



Migrations et développement. Enjeux politiques

Giulia Breda, Claire Vincent-Mory, Hélène Thiollet

► To cite this version:

Giulia Breda, Claire Vincent-Mory, Hélène Thiollet. Migrations et développement. Enjeux politiques. Revue Européenne des Migrations Internationales, 40 (1), 150 p., 2024, 10.4000/remi.25124 . hal-04596139

HAL Id: hal-04596139

<https://sciencespo.hal.science/hal-04596139>

Submitted on 31 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Vol. 40
n° 1



University
de Poitiers



REM*i*

vol. 40 - n°1 | 2024

Migrations et développement. Enjeux politiques

Migrations and Development. Political Issues

Migraciones y desarrollo. Cuestiones políticas

Giulia Breda, Claire Vincent-Mory et Hélène Thiollet (dir.)



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/remi/25124>

DOI : 10.4000/remi.25124

ISSN : 1777-5418

Éditeur

Université de Poitiers

Édition imprimée

Date de publication : 1 mars 2024

ISBN : 978-23-81940-26-7

ISSN : 0765-0752

Référence électronique

Giulia Breda, Claire Vincent-Mory et Hélène Thiollet (dir.), *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 40 - n°1 | 2024, « Migrations et développement. Enjeux politiques » [En ligne], mis en ligne le 15 mars 2024, consulté le 26 mars 2024. URL : <https://journals.openedition.org/remi/25124> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/remi.25124>

Description de couverture

Vue de la mer depuis le campement des migrants du port de Nice (31 juillet 2021).

Crédits de couverture

Kairo Leon



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

INTRODUCTION DE LA PUBLICATION

L'interrelation entre migrations et développement est aujourd'hui un thème ordinaire de l'action publique multiniveau. Cet objet institutionnel banalisé se caractérise notamment par un traitement dépolitisé et instrumental, appuyé sur une approche économique, qui tend à détourner le regard des rapports de pouvoir et à invisibiliser les enjeux politiques qui traversent le champ de la migration et du développement. Fort de ce constat, ce dossier thématique a pour but de replacer au centre du débat scientifique l'étude critique des dynamiques politiques à l'œuvre dans ce dernier. Les articles réunis analysent les enjeux politiques des discours, des pratiques et des représentations d'acteurs variés, sur des terrains hétérogènes, en Europe, en Amérique du Nord, en Afrique et au Moyen-Orient. Ils rendent compte, en les historicisant, des conflits, des luttes pour le contrôle des arènes, des ancrages idéologiques, tout en signalant l'élargissement des objets de recherche et des scènes du *nexus* migration-développement.

The interrelationship between migration and development is now a common feature of multi-level public action. This ordinary institutional subject is characterised in particular by a depoliticised and instrumental approach, based on an economic perspective, which tends to divert attention from the power relationships and make invisible the political issues that crosses the field of migration and development. With these considerations in mind, this topical collection aims to bring the critical study of the political dynamics at work in the field of migration and development back to the centre of the scientific debate. The articles in this topical collection analyse the political issues at stake in the discourses, practices and representations of a wide range of actors in a variety of fields in Europe, North America, Africa and the Middle East. By historicising them, they give an account of the conflicts, the struggles for control of the arenas and the ideological anchoring, while pointing to the expansion of the research objects and scenes of the migration-development *nexus*.

La interrelación entre migración y desarrollo es hoy un tema corriente en la acción pública a varios niveles. Este tema institucional banalizado se caracteriza en particular por su tratamiento despolitizado e instrumental, basado en un enfoque económico, que tiende a desviar la atención de las relaciones de poder y a invisibilizar las cuestiones políticas que atraviesan el campo de la migración y del desarrollo. En este sentido, el objetivo de este dossier temático es volver a situar en el centro del debate científico el estudio crítico de las dinámicas políticas que operan en el ámbito de la migración y del desarrollo. Los artículos de este dossier temático analizan las cuestiones políticas que están en juego en los discursos, prácticas y representaciones de un amplio espectro de actores en diversos ámbitos de Europa, Norteamérica, África y Oriente Medio. Al historizarlos, dan cuenta de los conflictos, las luchas por el control de las arenas y el anclaje ideológico, indicando al mismo tiempo la ampliación de los objetos y escenarios de investigación del nexo entre migración y desarrollo.



Vol. 40
n° 1

Migrations et développement. Enjeux politiques

Coordination : **Giulia Breda, Claire Vincent-Mory
et Hélène Thiollet**

Publication éditée par l'Université de Poitiers, localisée à la Maison des Sciences de l'Homme et de la Société de Poitiers (MSHS) et soutenue par l'Institut des Sciences Humaines et Sociales (InSHS) du CNRS, 2023-2024







Sommaire

Vol. 40 n° 1

Migrations et développement. Enjeux politiques

Coordination : **Giulia Breda, Claire Vincent-Mory et Hélène Thiollet**

Giulia Breda et Claire Vincent-Mory	7	
Éditorial : Migrations et développement. Enjeux politiques		
Giulia Breda	17	
Savoir et pouvoir dans les politiques de migration et de développement : l'exemple de l'ICMD		
Leila Kavar	41	
Apprendre la gouvernance des migrations : la représentation et la réception des normes internationales dans les programmes de renforcement des capacités		
Stéphanie Lima	65	
La relation migration-développement au prisme des localités : rétrospective d'une tension continue entre politisation et dépolitisation au Mali		
Marie Deridder et Almamy Sylla	91	
Impacts racialisés de la gouvernance migratoire au Mali		
Zaid Awamleh et Alexandrine Dupras	117	
L'accueil des réfugiés syriens sous l'angle du développement : le cas de la Jordanie		
Norma Schemschat	139	
Note de recherche : Accueillir, revitaliser, croître ? Accueil des exilé-es et développement urbain dans les villes en déclin		
 Varia		
Pascale Baligand	157	
Note de recherche : Mise à l'abri, corps et traumatisme. Réflexions pour l'évaluation qualitative d'un dispositif de soin en hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA)		
Clémence Léobal	171	
« Manger des deux pays » : habiter le fleuve Maroni, frontière amazonienne de l'Europe (Guyane/Suriname)		
Chronique juridique		
Jahyr-Philippe Bichara	193	
Les droits des migrants dans le système interaméricain de protection des droits humains		
Portfolio		
Christiane Vollaire et Philippe Bazin	201	
La montagne : espace d'abolition des frontières entre migrants et militants		
 Notes de lecture		215
Livres reçus		223
Note aux auteurs		227



Contents

Vol. 40 n° 1

Migrations and Development. Political Issues

Coordination: **Giulia Breda, Claire Vincent-Mory and Hélène Thiollet**

Giulia Breda and Claire Vincent-Mory	7
Editorial: Migrations and Development. Political Issues	
Giulia Breda	17
Knowledge and Power in Migration and Development Policies: The Example of the JMDI	
Leila Kavar	41
Learning Migration Governance: The Representation and Reception of International Norms in Capacity Building Programs	
Stéphanie Lima	65
The Migration-Development Relationship through the Prism of Localities: A Retrospective of an Ongoing Tension between Politicization and Depoliticization in Mali	
Marie Deridder and Almamy Sylla	91
Racialized Impact of Migration Governance in Mali	
Zaid Awamleh and Alexandrine Dupras	117
Hosting Syrian Refugees through the Development Lens: The Case of Jordan	
Norma Schemschat	139
Research Note: Welcoming, Revitalising, Re-Growing? Refugee Arrival and Urban Development in Shrinking Cities	
Varia	
Pascale Baligand	157
Research Note: Shelter, Body and Trauma. About a Qualitative Evaluation of a Care System in Emergency Accommodation for Asylum Seekers (HUDA)	
Clémence Léobal	171
"Eating from Both Countries": Inhabiting the Maroni River, Europe's Amazonian Border (Guyana/Suriname)	
Legal Column	
Jahyr-Philippe Bichara	193
The Rights of Migrants in the Inter-American Human Rights Protection System	
Portfolio	
Christiane Vollaire and Philippe Bazin	201
The Mountain: Area for the Abolition of Borders between Migrants and Activists	
Books Reviews	215
Books Received	223
Note to Authors	227



Índice

Vol. 40 n ° 1

Migraciones y desarrollo. Cuestiones políticas

Coordinación: **Giulia Breda, Claire Vincent-Mory y H       Thiollet**

Giulia Breda y Claire Vincent-Mory	7
Editorial: Migraciones y desarrollo. Cuestiones políticas	
Giulia Breda	17
Conocimiento y poder en las políticas de migración y desarrollo: el ejemplo del ICMD	
Leila Kavar	41
Aprendizaje de la gobernanza de la migración: la representación y aceptación de las normas internacionales en los programas de desarrollo de capacidades	
Stéphanie Lima	65
El nexo entre migración y desarrollo a través del prisma de las localidades: retrospectiva de una tensión permanente entre politización y despolitización en Malí	
Marie Deridder y Almamy Sylla	91
Impacto racial de la gobernanza de la migración en Malí	
Zaid Awamleh y Alexandrine Dupras	117
Acoger a los refugiados sirios desde la perspectiva del desarrollo: el caso de Jordania	
Norma Schemschat	139
Nota de investigación: ��Acoger, revitalizar, volver a crecer? Acogida de exiliados y desarrollo urbano de ciudades en declive	
 Varia	
Pascale Baligand	157
Nota de investigación: Puesta a salvo, cuerpo y trauma. Sobre la evaluación cualitativa de un dispositivo de tratamiento en alojamientos de emergencia para solicitantes de asilo (HUDA)	
Clémence Léobal	171
��Comer desde ambos pa��ses��: vivir en el río Maroni, frontera amazónica de Europa (Guayana Francesa/Surinam)	
Crónica jurídica	
Jahyr-Philippe Bichara	193
Los derechos de los migrantes en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos	
Portafolio	
Christiane Vollaire y Philippe Bazin	201
La monta��a: espacio para la abolici��n de fronteras entre migrantes y activistas	
 Notas bibliogr��ficas	
Libros recibidos	
Nota a los autores	

Éditorial : Migrations et développement. Enjeux politiques

Giulia Breda¹ et Claire Vincent-Mory²

Un objet *mainstream*

L'interrelation entre migrations et développement n'est plus aujourd'hui une cause militante marginale mais un thème ordinaire de l'action publique multi-niveau. Façonnée par les luttes de reconnaissance de militants associatifs, par les mobilisations de chercheurs et de fonctionnaires militants, mais aussi par le travail d'organisations expertes, l'interrelation entre migrations et développement est longtemps demeurée un objet politique et institutionnel secondaire. Depuis le début des années 2000, ce thème a fait carrière. À tous les échelons de l'action publique, des acteurs politiques et institutionnels s'en sont emparés et l'ont mis à l'agenda (Breda, 2019).

Dans le champ des politiques publiques nationales, un nombre croissant d'États sur tous les continents développe des initiatives articulant enjeux migratoires et enjeux de développement. Les pays dits « d'accueil » bâtissent des programmes à l'intersection entre questions de politique intérieure et de politique extérieure (Lacroix, 2010 ; Østergaard-Nielsen et Ciornei, 2017 ; Vincent-Mory, 2018 et 2021), tandis que des pays dits « de départ » développent de manière croissante des politiques d'attention à leurs ressortissants à l'extérieur, entre reconnaissance politique et incitation aux investissements économiques (Iskander, 2010 ; Dufoix *et al.*, 2010 ; Jaulin et Smith, 2015). Aux échelons régionaux et internationaux, la prise en compte des interrelations entre migrations et développement s'est

1 Sociologue, docteure, Université Côte d'Azur, CNRS, IRD, Université Paris Cité, Urmis (membre associée), Nice, France ; membre de l'Institut convergences migration ; giulia.breda@univ-cotedazur.fr

2 Sociologue, chercheuse postdoctorante, Sciences Po, CNRS, CEE, Paris, France ; membre de l'Institut Convergences Migrations ; claire.vincentmory@sciencespo.fr
Les coordinatrices du dossier thématique remercient chaleureusement les participants du panel « Discours, pratiques et outils de la relation migrations/développement : circulations, innovations et résistances au Sud Global » du colloque de l'APAD à Lomé, le 29 novembre 2021, pour leurs contributions et pour les échanges, qui ont été à la source de ce dossier de la REMI.

normalisée³. L'intérêt actuel pour l'interrelation entre migrations et développement se manifeste aussi par l'existence d'acteurs et d'arènes dédiées⁴, ainsi que par la production foisonnante de rapports et de notes stratégiques par des acteurs du développement plus traditionnels (agences de développement, Banque mondiale, OCDE, PNUD, OIM⁵). Présente (presque) partout, la thématique est aujourd'hui diluée dans l'agenda global du développement. Articulée aux paradigmes dominants, portée par un discours consensuel, elle est insérée par touches aux thèmes de développement plus traditionnels que sont la santé, l'emploi, l'économie ou la justice depuis le Rapport sur le développement humain de 2009 (Caplan, 2020), tandis que l'Agenda 2030 l'intègre désormais dans le cadre paradigmatique globalisé de l'inclusion et du « *whole of society approach* ».

Dans le champ scientifique, depuis la fin du XXe siècle, les chercheurs explorent les interconnexions entre processus migratoires et processus de développement, aussi nommées « *migration and development nexus* » (Nyberg-Sorensen *et al.*, 2002), pour souligner les interdépendances nombreuses et complexes entre ces deux phénomènes. Les connexions sont transnationales, entre territoires, acteurs et échelons pluriels. Elles relient individus et institutions multiples, de statuts divers et disposant de pouvoirs inégaux (Carling, 2017 ; Çağlar et Glick Schiller, 2018 ; Bastia et Skeldon, 2020). Des travaux se sont penchés sur les arènes politiques locales, sur les enjeux politiques des transferts, les résistances et les stratégies des actrices et acteurs (Soukouna, 2019 ; Leclerc-Olive, 2006 ; Lacroix *et al.*, 2016 ; Schmoll, 2020). Si le thème du co-développement semble avoir globalement reflué dans l'agenda académique et militant, certaines arènes témoignent aujourd'hui d'un fort intérêt pour le sujet, comme en Italie par exemple (Ambrosini et Berti, 2009 ; Stocchiero et Padoan, 2018 ; Mezzetti et Ceschi, 2019). Comme le souligne Glick Schiller (2020), les travaux des « *nexologues* » tendent de manière générale à privilégier l'étude des inégalités, des conditions d'amélioration des conditions de vie, en plaçant plutôt la focale sur les politiques et les acteurs du développement et de l'aide humanitaire.

Pourtant, si l'institutionnalisation du thème du « *migration and development nexus* » s'accompagne d'une production scientifique importante, cette dernière nous paraît aujourd'hui dominée par les travaux d'économistes, par leurs questionnements, leurs conceptualisations, leurs méthodes. Par conséquent, tous les faits sociaux articulant migrations et développement ne bénéficient pas de la même attention. Les pratiques de transferts, qu'ils soient économiques, sociaux, culturels ou de compétences, occupent une place centrale (Levitt, 1998 ; Levitt et Lamba-Nieves, 2011 ; Gubert *et al.*, 2010), et les recherches sur le sujet

3 En témoignent l'Approche globale des migrations et de la mobilité de l'Union européenne (2005, 2012), l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations unies (2015), jusqu'au Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) (2018) ou encore au Pacte mondial sur les réfugiés du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) (2018).

4 Par exemple, KNOMAD (*Global Knowledge Partnership on Migration and Development*), GMG (*Global Migration Group*), GFMD (*Global Forum on Migration and Development*).

5 Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Organisation internationale pour les migrations (OIM).

prennent parfois le risque de soutenir la mise en scène statistique (Bréant, 2013) des transferts de fonds des diasporas en direction des territoires d'origine, qui sont aujourd'hui l'un des nouveaux « mantra » du développement (Kapur, 2004).

Pour l'étude critique d'un objet dépolitisé

Banalisée, saisie majoritairement selon une perspective économiste, la thématique se caractérise aussi aujourd'hui par son traitement institutionnel dépolitisé (Pécoud, 2015) et instrumental. Les travaux rassemblés dans ce dossier témoignent avec éloquence de discours prétendant s'extraire des conflits, des luttes et de débats locaux et nationaux difficiles sur les conditions de la circulation humaine ou de l'accueil. Ils rendent compte de la standardisation des pratiques et de la domination de l'expertise technique. Si ces tendances sont bien entendu liées à la nature et aux mandats des organisations intergouvernementales, qui se situent en première ligne de cette lame de fond, elles ne sont pas exemptes de stratégies, y compris politiques, ni de luttes de pouvoir pour le contrôle du discours, de l'agenda, comme des ressources du champ de la migration et du développement. La dépolitisation du lien entre migrations et développement n'est pas isolée : elle s'inscrit notamment dans un mouvement plus ample de dépolitisation des questions de développement (Mosse, 2011). En second lieu, les approches majoritaires du « *migration and development nexus* » s'accompagnent d'un traitement instrumental de la part des institutions du développement, bien documenté par la recherche (Bakewell, 2008 ; Bayart, 2007 ; Daum, 2007 ; Pastore, 2007 ; Geiger et Pécoud, 2012). Les faits de migrations, saisis selon une double perspective optimiste (de Haas, 2010) et causale, intéressent pour leurs potentialités pour les parties concernées par les faits de mobilité : pays dits « de départ », « d'accueil », individus en migration. Dans ce contexte, les priorités scientifiques seraient d'identifier les conditions de maximisation des effets fructueux entre processus mobiliers et développement économique, en optimisant le « *triple win* ».

Prises ensemble, ces approches du « *migration and development nexus* » détournent le regard des rapports de pouvoir et tendent à invisibiliser les enjeux politiques qui le traversent (Breda, 2019). Pourtant, les asymétries et les luttes de pouvoir entre acteurs pris dans les doubles dynamiques de mobilité et de coopération au développement n'ont rien perdu de leur actualité (Vincent-Mory, 2018). Sur tous les continents, dans un contexte marqué par l'accroissement des flux de mobilité humaine, par les conflits armés, mais aussi par les fermetures de frontière, les populismes, ou encore par l'accroissement des inégalités, les arènes du « *migration and development nexus* » n'ont pas cessé d'être travaillées par la question du partage du pouvoir, qui demeure inextricablement liée aux formes évolutives du capitalisme global.

Dans ce contexte de dépolitisation institutionnelle et de mise au silence des rapports de pouvoir, ce dossier a pour but de replacer au centre du débat scientifique des recherches étudiant des dynamiques politiques à l'œuvre dans le champ de la migration et du développement. Pour apporter leur pierre à l'étude critique (Burawoy, 2005 ; De Munck, 2011) du « *migration and development nexus* », les articles réunis analysent les enjeux politiques des discours, des pratiques et des représentations contemporaines des acteurs multiples

du champ de la migration et du développement, sur des terrains hétérogènes en Europe, en Amérique du Nord, en Afrique et au Moyen-Orient. Ils rendent compte en particulier des conflits, des jeux politiques, mais aussi des ancrages idéologiques, à travers leurs processus de construction, de contournement ou de réappropriation.

Ce dossier thématique réunit des autrices appartenant à des disciplines variées : géographie sociopolitique, sociologie du droit, anthropologie sociale, sociologie et science politique. Il propose par conséquent une pluralité de regards, d'approches méthodologiques et de questionnements. Sans prétendre à l'existence d'un champ de recherche homogène et structuré, les contributions regroupées dans ce dossier ont en commun de laisser résolument de côté toute focale sur les « causes » et les « effets » réciproques des mobilités humaines et de l'amélioration des conditions de vie. Plutôt, à partir d'études de cas, de travaux empiriques et d'enquêtes de terrain, elles déconstruisent des évidences institutionnelles, identifient de nouveaux processus de catégorisation, des transformations des arènes politiques, et tirent des fils reliant des formes de violence politique plurielles. Nous notons avec intérêt que la plupart des articles ont en commun d'avoir recours à des cadrages analytiques combinant approche structurelle et agentivité des acteurs migrants (Lacroix, 2014 et 2016). Ces deux approches développées dans des courants théoriques souvent opposés deviennent complémentaires quand l'action individuelle est contextualisée et mise en relation avec les contraintes structurelles. Plusieurs articles se distinguent également par un souci partagé d'historiciser les objets, les questionnements et les ancrages idéologiques, répondant, ce faisant, à la critique de Glick Schiller (2020), qui regrettait l'absence d'historicisation dans ce champ de la recherche.

Les travaux réunis dans ce dossier thématique signalent la vitalité de deux voies de recherche sur les enjeux politiques au croisement entre migrations et développement, présentées successivement dans les deux sections qui suivent.

Intérêts antagonistes et luttes pour le contrôle des arènes du « *migration and development nexus* »

La construction du discours sur le lien entre migration et développement, la mise en place des politiques, des programmes dédiés, mais aussi leur réception, sont traversées par les intérêts antagonistes d'acteurs en compétition dans le champ de la gestion internationale des migrations, mais aussi dans le champ de la coopération au développement. Cette compétition vise l'obtention, d'une part, de capital normatif (qui, en définitive, contrôle l'expertise et la bonne définition du lien entre migration et développement ?), et d'autre part du capital économique. Les trois premiers articles de ce dossier ont en commun de rendre compte des antagonismes et des rapports de pouvoir entre acteurs des arènes du « *migration and development nexus* », autour de la production du discours légitime, notamment l'expertise revendiquée des organisations intergouvernementales du champ de la gouvernance globale des migrations (Pécoud et Thiollot, 2023 ; Degila et Valle, 2022).

À partir d'une observation participante au sein de l'Initiative conjointe pour la migration et le développement du PNUD, Giulia Breda revient sur les sous-

sements idéologiques libéraux, utilitaristes et sécuritaires sur lesquels repose l'expertise en matière de migration et développement. La sociologue fait une analyse fine de l'influence des rapports de pouvoir dans la co-construction de l'expertise et met en lumière l'invisibilisation et l'écartement des enjeux concernant les groupes sociaux plus précaires et marginalisés, vivant en périphérie des centres du monde globalisé. Le rôle de « médiateur », dans cette co-construction, permet au PNUD d'asseoir son pouvoir normatif dans le champ, notamment sa capacité de définition des interprétations légitimes en matière de migration et développement, qu'elle diffuse ensuite aux échelons locaux et nationaux.

Leila Kavar, juriste, poursuit l'analyse des transferts d'expertises des organisations intergouvernementales à partir d'une ethnographie de trois cours de « *capacity building* » organisés dans des pays et par des organisations internationales différentes, auprès de publics variés « *to make them global* ». La compréhension fine des modalités de sélection, du contenu des formations adressées aux acteurs pluriels du champ (professionnels du développement, chercheurs, acteurs associatifs, membres de diaspora, etc.), permet de mettre en lumière la diversité des formes d'appropriation des normes dominantes, mais aussi des formes de résistance, d'expression plus ou moins ouverte d'une distance critique, voire de scepticisme, de la part d'acteurs et d'organisations contraints par des logiques de carrière et de compétition dans les arènes de la migration et du développement.

La troisième contribution du dossier, par Stéphanie Lima, offre une indispensable historicisation des dynamiques de politisation et de dépolitisation, depuis les années 1960, dans la vallée du fleuve Sénégal, qui a constitué pendant plusieurs décennies un des cas d'étude majeur des relations entre migrations et développement. À partir de l'échelon local, son analyse diachronique montre bien comment la relation entre processus migratoires et questions de développement a toujours été prise dans des jeux de pouvoir aux formes évolutives, « bien loin d'une dépolitisation qui semblerait imposée par le haut » (Lima, dans ce dossier). En revenant sur les pratiques des associations de développement fondées par des migrants, la géographe montre comment à la revendication initiale d'apolitisme a succédé, historiquement, la formation de véritables contre-pouvoirs locaux. Ce faisant, elle rend compte des quêtes de légitimité croisées et évolutives des différents acteurs du champ (associations villageoises, acteurs-migrants, pouvoirs locaux, État malien).

Élargissement des perspectives, nouveaux objets

Les contributions de ce dossier montrent que l'étude critique de l'interrelation entre migrations et développement se saisit aujourd'hui des nouvelles catégories et des nouvelles scènes produites par la construction institutionnelle et administrative d'une articulation « positive » et « bénéfique » d'une mobilité au service d'un monde meilleur. Les trois articles suivants illustrent cet élargissement de la perspective, au-delà des catégories traditionnelles du champ que sont les travailleurs migrants, les organisations de migrants, ou les mobiles dotés en capitaux. Ils se penchent plus particulièrement sur les mobiles subalternes, qu'ils soient « réfugiés », « migrants de retour », « rapatriés » ou « déplacés ». De nouvelles distinctions apparaissent, pour différencier les désirables des indési-

rables, les bénéficiaires légitimes des aides contre les illégitimes. De ce point de vue, l'un des intérêts de ce dossier est de contribuer à la déconstruction de la catégorisation dichotomique des mobiles du développement, qui est l'un des traits distinctifs de l'approche instrumentale du « *migration and development nexus*⁶ ». En second lieu, les trois contributions formant cette seconde partie du dossier montrent que les enjeux politiques soulevés par les interrelations entre migrations et développement se jouent aussi dans d'autres espaces et dans d'autres arènes : les camps de réfugiés, les territoires en conflit. Les scènes sont aujourd'hui aussi bien au Sud global qu'au Nord global, dans les villes dites « en déclin », en quête de revitalisation économique, politique et sociale. De nouvelles formes d'entrecroisement avec l'industrie de l'aide sont étudiées, comme par exemple les programmes de rapatriement et de réinsertion dans les pays de départ, ou les programmes d'accueil de réfugiés dans les périphéries « en déclin ». En outre, les questionnements développés dans ces trois articles contribuent à actualiser l'approche des luttes et des enjeux politiques dans le monde contemporain, notamment en tenant compte des intersections entre appartenances minoritaires, particulièrement aux catégorisations ethnoraciales et de classe.

Ainsi, Marie Deridder et Almamy Sylla étudient « le travail sociopolitique [...] effectué par la race et les formations raciales [...] dans la gouvernance des migrations au Mali postcolonial »⁷. À partir d'une enquête de terrain et d'entretiens, les anthropologues examinent les discours et les imaginaires raciaux mobilisés par les rapatriés noirs de Libye, au Mali. Leur analyse interroge l'articulation contemporaine entre sécuritisation des programmes de développement et gouvernance mondiale des migrations, tout en historicisant les processus qu'ils observent (capitalisme racial, impérialisme colonial, esclavage). Leur article rend compte de processus de discrimination et de mise en compétition entre populations mobiles.

La contribution de Zaid Awamleh et d'Alexandrine Dupras se penche sur les négociations entre la Jordanie et la communauté internationale, en particulier l'UNHCR et le PNUD, au sujet de la gestion de l'afflux de millions de réfugiés syriens. Fondé sur une enquête menée dans le cadre d'un projet européen, mobilisant des sources plurielles, l'article étudie les enjeux de l'évolution des aides humanitaires vers un format d'aide au développement, typique des trajectoires des dispositifs de gestion de crise dans la coopération internationale. Il met en lumière les divergences d'intérêts, de stratégies et les différentes formes de mobilisation des acteurs, en particulier de l'acteur étatique, dans un champ de la gestion internationale des réfugiés qui tente aujourd'hui d'articuler questions de mobilité et questions de développement.

Enfin, la note de recherche de Norma Schemschat illustre combien les arènes de l'interrelation entre migrations et développement sont aussi au Nord global.

6 Elle oppose communément les élites diasporiques globalisées, dotées en capitaux, utiles à la maximisation du « *migration and development nexus* », à la nébuleuse des précaires mobiles, illégaux et peu dotés en capitaux (Faist, 2008 et 2009). Entre les deux, se distinguant de l'imaginaire négatif du migrant irrégulier et profiteur, se positionne la figure positive du migrant vecteur de développement (Breda et Mangane, 2018).

7 « [...] the socio-political "work" (Hall, 2011a) performed by race and racial formations (Omi and Winant, 2014) in migration governance in post-colonial Mali » (Deridder et Sylla, dans ce dossier).

Les réfugiés sont envisagés comme des acteurs de développement, mobilisés dans des stratégies de développement des périphéries en déclin économique et démographique. À partir d'une comparaison entre trois espaces qui partagent des trajectoires similaires de déclin urbain, en Europe et en Amérique du Nord, et d'une attention privilégiée accordée à l'expérience des réfugiés, l'autrice propose une déconstruction critique des discours, des pratiques et de politiques visant le renforcement du lien entre migrations et développement, notamment leur manque de prise en compte des contextes structuraux. Sa recherche souligne, en l'actualisant, la pertinence d'une approche du « *migration and development nexus* » par les études urbaines (Arfaoui, 2020 ; Gardesse, 2020 ; Lejeune *et al.*, 2021).

Ainsi, le champ d'étude de l'interrelation entre migrations et développement offre aujourd'hui un visage partiellement renouvelé. Pour prolonger ce dossier, il reste sans doute à encourager les recherches sur les luttes et les mobilisations contemporaines qui traversent le champ de la migration et du développement. Si l'institutionnalisation et la normalisation de la thématique semblent, en apparence, avoir signé la fin des militantismes, les contributions réunies dans ce dossier signalent des espaces d'intersection ou des continuités entre des luttes antiracistes, pour l'accès aux droits, à la citoyenneté. Elles invitent, ensemble, à réinvestir les approches critiques des enjeux politiques du « *migration and development nexus* ».

Références bibliographiques

Arfaoui Rafik (2020) Ce que le territoire fait à l'accueil, ce que l'accueil fait au territoire. Une géographie de l'asile dans le territoire ambertois, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 107-135.

Ambrosini Maurizio e Berti Fabio (2009) *Persone e migrazioni. Integrazione locale e sentieri di co-sviluppo*, Milano, Franco Angeli.

Bakewell Oliver (2008) "Keeping Them in Their Place": the ambivalent relationship between development and migration in Africa, *Third World Quarterly*, 29 (7), pp. 1341-1358.

Bastia Tanja and Skeldon Ronald (2020) *Routledge Handbook of Migration and Development*, London, Routledge.

Bayart Jean-François (2007) En finir avec le codéveloppement, *Alternatives économiques*, [en ligne]. URL : <https://www.alternatives-economiques.fr/jean-francois-bayart/finir-codeveloppement/00034796>

Bréant Hugo (2013) Migrations et flux monétaires : quand ceux qui restent financent celui qui part, *Autrepart*, 4-5 (67-68), pp. 31-52.

Breda Giulia (2019) *(Co) Développement et gestion internationale des migrations : contrôler le savoir pour savoir contrôler*, Thèse de doctorat en sociologie, Nice, Université Côte d'Azur.

Breda Giulia and Mangane Abdourahmane (2018) Different Investment Strategies Versus a Unique Co-development Discourse: A Case Study of Tunisian and Senegalese Migrants in France, in Marco Caselli and Guia Gilardoni Eds., *Globalization, Supranational Dynamics and Local Experiences*, London, Springer, pp. 251-268.

- Burawoy Michael** (2005) The Critical Turn to Public Sociology, *Critical Sociology*, 31 (3), pp. 313-326.
- Çaglar Ayse and Glick Schiller Nina** (2018) *Migrants and City-Making. Dispossession, Displacement and Urban Regeneration*, Durham, Duke University Press.
- Caplan Caroline** (2020) Shifts in migration and development studies: A perspective from France, in Tanja Bastia and Ronald Skeldon Eds., *Routledge Handbook of Migration and Development*, London, Routledge, pp. 503-514.
- Carling Jørgen** (2017) Refugee Advocacy and the Meaning of Migrants, *PRIO Policy Brief*, [online] accessed on 16/02/2024 URL: <https://cdn.cloud.prio.org/files/8002f0f1-55b0-4d85-8a69-d224e06a1931/Carling%20-%20Refugee%20Advocacy%20and%20the%20Meaning%20of%20Migrants%20PRIO%20Policy%20Brief%202-2017.pdf?inline=true>
- Daum Christophe** (2007) Le codéveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique*, 4 (68), pp. 49-59.
- De Munck Jean** (2011) Les trois dimensions de la sociologie critique, *Sociologies*, [en ligne] consulté le 16/02/2024. DOI : <https://doi.org/10.4000/sociologies.3576>
- Degila Dêlidi Eric and Valle Valeria Marina** (2022) *Governing Migration for Development from the Global Souths: Challenges and Opportunities*, Leyde, Brill Nijhoff.
- Dufoix Stéphane, Guerassimoff Carine et Tinguy Anne (de)** (2010) *Loin des yeux, près du cœur : les États et leurs expatriés*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Faist Thomas** (2009) Transnationalization and development: Toward an alternative agenda, *Social Analysis*, 53 (3), pp. 38-59.
- Faist Thomas** (2008) Migrants as transnational development agents: an inquiry into the newest round of the migration-development nexus, *Population, Space and Place*, 14 (1), pp. 21-42.
- Gardesse Camille** (2020) La dispersion de personnes exilées : ce que la spatialisation des CAO révèle des politiques migratoires et urbaines, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 83-105.
- Geiger Martin and Pécoud Antoine** (2012) *The new politics of international mobility: Migration management and its discontents*, Osnabrück, Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, Universität Osnabrück.
- Glick Schiller Nina** (2020) Migration and Development: Theorising Changing Conditions and Ongoing Silences, in Tanja Bastia and Ronald Skeldon Eds., *Routledge Handbook of Migration and Development*, London, Routledge, pp. 32-42.
- Glick Schiller Nina** (2018) Theorizing Transnational Migration in Our Times. A Multiscalar temporal Perspective, *Nordic Journal of Migration Research*, 8 (4), pp. 201-212.
- Gubert Flore, Lassourd Thomas et Mesplé-Somps Sandrine** (2010) Transferts de fonds des migrants, pauvreté et inégalités au Mali, *Revue économique*, 61 (6), pp. 1023-1050.
- Haas Hein (de)** (2010) Migration and Development. A Theoretical Perspective, *International Migration Review*, 44 (1), pp. 227-264.
- Iskander Natasha** (2010) *Creative State: Forty Years of Migration and Development Policy in Morocco and Mexico*, Ithaca, Cornell University Press.

Jaulin Thibaut et Smith Étienne (2015) Les diasporas africaines aux urnes, *Afrique contemporaine*, 256, pp. 11-116.

Kapur Devesh (2004) *Remittances: the new development mantra?*, G-24 discussion paper, series, 29, [online]. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/gdsmdpbpg2420045_en.pdf

Lacroix Thomas (2016) *Hometown Transnationalism: Long Distance Villageness among Indian Punjabis and North African Berbers*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Lacroix Thomas, Levitt Peggy and Vari-Lavoisier Ilka (2016) Social remittances and the changing transnational political landscape, *Comparative Migration Studies*, 4 (1), pp. 441-445.

Lacroix Thomas (2014) Conceptualizing Transnational Engagements. A Structure and Agency Perspective on (Hometown) Transnationalism, *International Migration Review*, 48 (3), pp. 643-679.

Lacroix Thomas (2010) Politiques de codéveloppement et le champ associatif immigré africain : un panorama européen, *African Yearbook of International Law/Annuaire Africain de droit international*, 16, pp. 79-98.

Leclerc-Olive Michèle (2006) *Affaires locales. De l'espace social communautaire à l'espace public*, Paris, Karthala.

Lejeune Catherine, Pagès-El Karoui Delphine, Schmoll Camille and Thiollet Hélène (Eds.) (2021) *Migration, Urbanity and Cosmopolitanism in a Globalized World*, London, Springer.

Levitt Peggy (1998) Social remittances: Migration driven local-level forms of cultural diffusion, *International migration review*, 32 (4), pp. 926-948.

Levitt Peggy and Lamba-Nieves Deepak (2011) Social Remittances Revisited, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37 (1), pp. 1-22.

Mezzetti Petra e Ceschi Sebastiano (2019) *Ripartire dall'Africa. Esperienze e iniziative di migrazione e di co-sviluppo*, Roma, Donzelli Editore.

Mosse David (2011) *Adventures in Aidland: The Anthropology of Professionals in International Development*, New York, Berghahn Books.

Nyberg-Sorensen Ninna, Van Hear Nicholas and Engberg-Pedersen Poul (2002) The migration-development *nexus* Evidence and Policy Options. State of the Art Overview, *International Migration*, 40 (5), pp. 3-47.

Østergaard-Nielsen Eva and Ciomei Irina (2017) Making the Absent Present: Political Parties and Emigrant Issues in Country of Origin Parliaments, *Party Politics*, 25 (2), pp. 135-166.

Pastore Ferruccio (2007) Europe, Migration and Development: Critical Remarks on an Emerging Policy Field, *Development*, 50 (4), pp. 56-62.

Pécoud Antoine (2015) Depoliticising Migration, in Antoine Pécoud, *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*, London, Springer, pp. 95-123.

Pécoud Antoine and Thiollet Hélène (2023) *Research Handbook on the Institutions of Migration Governance*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.

Schmoll Camille (2020) *Les damnées de la mer. Femmes et frontières en Méditerranée*, Paris, La Découverte.

Soukouna Sadio (2019) Migrants maliens et paradiplomatie : entre politisation et marginalisation, *Monde commun*, 2 (3), pp. 72-85.

Stocchiero Andrea e Padoan Veronica (2018) Un nuovo patto delle diaspora per lo sviluppo sostenibile, *CeSPI*, [online] accessed on 16/02/2024. URL: <https://www.cespi.it/it/ricerche/un-nuovo-patto-delle-diaspore-lo-sviluppo-sostenibile>

Vincent-Mory Claire (2021) Inclure les diasporas ? Le cadrage de la représentation des acteurs migrants de la coopération au développement en France et en Italie, *Les études de la Chaire Diasporas Africaine*, 5, [en ligne] consulté le 16/02/2024. URL : <https://diaspafrique.hypotheses.org/files/2021/06/5-2021.pdf>

Vincent-Mory Claire (2018) *Le petit monde du développement porté par les migrants : une sociologie de la reconnaissance des « associations de migrants » dans les arènes françaises de la coopération au développement (1981-2014)*, Thèse de doctorat en sociologie, Paris, Université Paris Nanterre.

Savoir et pouvoir dans les politiques de migration et de développement : l'exemple de l'ICMD

Giulia Breda¹

La relation entre migration et développement est l'objet de différents discours au sein des champs académiques, institutionnels et associatifs et parmi différentes catégories d'acteurs (Lacroix, 2009). Dans mon travail de recherche, j'ai abordé la question de la construction du discours sur le lien entre migration et développement (« M&D *nexus* »), non pour définir les potentiels de la migration et des transferts des diasporas en termes de croissance économique ou sociale, mais plutôt pour étudier comment les organisations internationales (OI) contribuent à la construction de ce dernier. Mes réflexions replacent l'analyse de la production du discours institutionnel sur le « M&D *nexus* » au cœur du débat sur les investissements des migrants.

Les OI jouent un rôle particulièrement important par rapport aux autres acteurs dans la production et la circulation de discours et de modèles grâce à leur pouvoir normatif et à la performativité des discours et des expertises produits (Geiger et Pécoud, 2010 ; Marchetti, 2010 ; Inder, 2010 ; Bréant, 2012). Leur pouvoir normatif au niveau global est le résultat de plusieurs facteurs : le prestige dont elles jouissent, leur position de neutralité (au moins théorique) sur l'échiquier global, leurs réseaux étendus au Nord comme au Sud, et également leurs moyens de production de savoir et d'expertise. Ce discours est « performatif », car il ne décrit pas juste une réalité, mais il propose des actions pour la gérer.

C'est dans ce cadre que mon enquête s'est intéressée en particulier à la stratégie de positionnement dans le champ de la gestion internationale des migrations du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Cette stratégie est déployée dans le cadre de leur Initiative conjointe pour la migration et le développement (ICMD) mais aussi à travers la construction et la diffusion d'une expertise sur le lien entre migration et développement au niveau local. Il sera question dans cet article d'observer non seulement quels facteurs influencent les choix discursifs et la construction de leur expertise, mais aussi d'analyser le rôle des enjeux de pouvoir qui traversent et modèlent les processus de transfert et construction de savoirs.

¹ Sociologue, docteure, Université Côte d'Azur, CNRS, IRD, Université Paris Cité, URMIS (membre associée), Nice, France ; membre de l'Institut convergences migration ; <https://orcid.org/0000-0001-9854-6260> ; giulia.breda@univ-cotedazur.fr

Pour répondre à ces questionnements, je m'insère dans le champ des travaux sur les « *International migration narratives* » (IMN). Ceux-ci montrent comment les OI essaient de se présenter comme le lieu de débat pertinent sur les questions migratoires, tout en développant ce que Pécoud (2015) définit comme des « *International migration narratives* ». Les IMN présentent la migration comme un phénomène transnational à gérer de façon globale et se focalisent sur le fait que la migration est un phénomène normal : sa bonne gouvernance doit donc être centrée sur ses conséquences positives. Cela va de pair avec la diffusion du *New Public Management* et de la conception de la « chose publique » en termes de coûts-bénéfices dans un souci d'efficacité et de productivité. Les discours sur la « gestion » internationale des migrations se composent d'arguments économicistes, qui justifient un contrôle des migrations visant à maximiser les profits par la réduction des coûts. Cette gestion se caractérise d'approches « multi-niveaux » et de « décentralisation », ce qui permet aux OI de se créer leur place dans ce champ d'action (Pécoud, 2015). La dimension locale de la gestion des migrations est de plus en plus valorisée, car porteuse d'innovations et plus proche des problèmes pragmatiques des populations concernées (Lacroix, 2020).

Ces discours sont un outil central de l'*International migration management* (IMM) et ils sont fortement orientés par l'intérêt des pays d'immigration de contrôler les flux migratoires (Geiger et Pécoud, 2010). Pécoud et Geiger remarquent comment l'IMM suit trois tendances : celle de justifier une intervention de plus en plus pressante dans la thématique des migrations ; celle de conseiller des pratiques piochées dans l'éventail des actions déjà entreprises par les OI (*Counter trafficking, capacity building, best practices*) ; et celle de se baser sur des discours définissant comment la migration doit être comprise et comment on peut bien la gérer (Hess, 2010 ; Georgi, 2010). Ce travail d'harmonisation de la gestion et de création de partenariats au niveau global est entrepris par les OI, construisant ce que Geiger (2008) définit comme des « réseaux politiques », ou des négociations entre gouvernements, experts scientifiques, OI et société civile nécessaires à l'élaboration d'une position commune.

L'étude empirique des pratiques de construction des expertises des OI est limitée, car l'accès aux fonctionnaires onusiens et à leur lieu de travail est contraint par de nombreuses règles sécuritaires. Les débats scientifiques sur ces questions sont souvent théoriques ou basés sur l'analyse des productions écrites des OI. L'enquête de terrain au PNUD me permet de m'insérer dans ces débats, avec des données ethnographiques, produites à travers une observation participante de six mois en 2015 à l'ICMD. Dans ce cadre-là, j'ai pu observer, comment le PNUD, avec d'autres agences onusiennes, construit sa stratégie discursive sur le lien entre migration et développement, en produisant une analyse fine des contraintes liées à son positionnement dans le champ de la gestion internationale des migrations, ainsi que de l'imbrication des rapports de pouvoir dans le transfert de connaissance entre les « acteurs locaux » des pays d'émigration et les « acteurs globaux » de gestion internationale des migrations.

Dans cet article, une fois contextualisés les enjeux institutionnels de l'internationalisation de la gestion migratoire, j'analyse la stratégie de positionnement du PNUD dans le champ de la gestion internationale des migrations par le discours sur le lien entre migration et développement au niveau local : d'une part à

travers l'explicitation des rapports de pouvoir jouant dans la construction d'une expertise dépolitisée comme outil principal de positionnement dans le champ ; et d'autre part en relevant les enjeux de la stratégie de diffusion de cette expertise dépolitisée pour qu'elle devienne « *mainstream* ». L'article montre comment le PNUD joue un rôle véritablement politique, en tant que « médiateur » entre intérêts différents visant le consensus nécessaire à l'action politique.

L'internationalisation de la gestion des migrations et l'émergence du discours sur le lien entre migration et développement au sein des OI

Depuis les années 1990, l'internationalisation des débats multilatéraux sur la gestion des flux migratoires s'accompagne de la prolifération d'institutions internationales et de forums de discussion entre une multitude d'acteurs pour la gestion concertée des migrations (Wihtol de Wenden, 2012). Cette prolifération s'observe à partir de la création, en 1993, de l'*International center for migration policy development* (ICMDP). L'année suivante, la question migratoire est soulevée pour la première fois dans un forum international multilatéral, lors de la Conférence du Caire sur la population et le développement (organisé par l'Organisation des Nations unies — ONU). Représentants d'institutions publiques internationales, nationales et locales, acteurs privés, organisations de la société civile ou acteurs académiques participent aux débats internationaux recherchant des solutions aux « crises » migratoires successives et la définition d'une « bonne gestion » des migrations internationales. Une des actions politiques proposées de manière récurrente pour atteindre cette « bonne gestion » est le soutien au lien entre migration et développement (M&D). Ce sujet apparaît comme particulièrement légitime dans les débats internationaux et il est présenté sous différentes formes : le développement du pays d'origine serait un instrument pour réduire les flux migratoires ; le lien entre M&D aurait un effet positif des investissements des migrants ; ou encore, il serait une promesse d'investissements des pays d'immigration, dans le cadre de négociations bilatérales, en échange de la mise en place de politiques de contrôle de l'émigration de la part des pays d'origine.

Dans les années 2000, l'Union européenne introduit officiellement le lien entre migration et développement comme nouvelle catégorie d'action politique de son « approche globale de la question des migrations et de la mobilité ». Les politiques utilitaristes et sécuritaires qui visent l'organisation d'une migration choisie et régulière ainsi qu'une répression de la migration irrégulière, ouvrent la possibilité de financer des projets de développement dans les pays d'origine et en particulier des projets portés ou impliquant des personnes migrantes. Se diffuse également dans la même période un discours institutionnel prônant la migration temporaire comme « triplement gagnante » (*triple win*) : les personnes migrantes qui ne se sédentarisent pas et qui continuent leurs aller-retour, si elles représentent une source de main-d'œuvre flexible pour le pays d'accueil, qui pèserait moins sur les caisses de la Sécurité sociale et poserait moins de problèmes au niveau « d'intégration », elles profiteraient de leur côté, d'une part, d'un marché de travail plus rémunérateur et, d'autre part, en restant liés au pays d'origine, elles pourraient y concentrer leurs investissements, constituant ainsi un moteur de développement pour ce dernier.

Différents aspects de ce discours sont critiqués par une pluralité d'acteurs de la société civile² et du monde académique (Perret, 2003). En premier lieu, la notion de « développement » n'est jamais mise en question ni définie malgré la pluralité de débats et controverses autour de cette dernière. En effet, l'essor de l'aide au développement comme catégorie d'action politique internationale advient au moment de la décolonisation, répondant au besoin des pays de l'« Ouest » de renforcer leurs alliances dans la lutte entre idéologies capitaliste et communiste pendant la guerre froide³. L'hégémonie américaine avait favorisé l'essor d'une conception du développement fondée sur les théories de la modernisation, l'idée d'un nécessaire changement culturel, d'un milieu traditionnel à une attitude moderne plus « rationnelle », sous-entendu occidentale, pour atteindre le développement économique (Walt Whitman Rostow). Dans les années 1960/1970, avec le succès des mouvements tiers-mondistes socialistes et communistes, particulièrement en Amérique latine, le mouvement des pays non-alignés augmente son influence dans les instances internationales. Ces facteurs, entre autres, permettent aux auteurs néomarxistes et aux théories de la dépendance et de l'échange inégal entre pays du « Nord » et du « Sud »⁴ de trouver une place dans le débat politique international et de contribuer aux négociations d'un « nouvel ordre économique international »⁵ (Rist, 1996), qui ne verra jamais le jour.

Depuis les crises économiques internationales des années 1970 et 1980 et la montée de l'idéologie néolibérale, la faillite des théories générales du développement et des approches précédentes de l'aide au développement est imputée à une gestion inefficace par les gouvernements nationaux. La perte de confiance dans le rôle de l'État dans la gestion centralisée du progrès est cohérente non seulement avec l'idéologie néolibérale, mais également avec les critiques post-coloniales, et la perte de crédibilité des théories générales sur la modernité basée sur les approches des philosophes postmodernes.

2 J'utilise ce terme pour désigner les organisations non gouvernementales à but non lucratif.

3 La volonté de « développer » ces pays en voie de décolonisation est exprimée pour la première fois dans le fameux point IV du discours d'investiture de Harry S. Truman en 1949. Les États-Unis s'engageaient donc à fournir une assistance technique et des investissements, dans le but de créer une prospérité qui serait bénéfique à la démocratie : « *In fact, the three — peace, freedom, and world trade — are inseparable* » (Truman Harry S. (1947) Address on Foreign Economic Policy, Delivered at Baylor University, *Truman Library*, [online]. URL: <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/52/address-foreign-economic-policy-delivered-baylor-university>).

4 Sur ce point, se référer aux travaux de Raúl Prebisch, Celso Furtado, Samir Amin, Immanuel Wallerstein et Arghiri Emmanuel.

5 Le « nouvel ordre économique international » remonte à la Conférence d'Alger de 1973 et consiste en une série de demandes faites par le Groupe des 77 et de négociations qui donneront lieu à autant de conférences internationales, financées par l'ONU et la Fondation Ford. Parmi les revendications énoncées dans la déclaration d'Alger, on trouve par exemple : le droit d'accéder aux nouvelles technologies sans devoir payer les droits des brevets ; le droit d'exporter en franchise douanière et de se protéger vis-à-vis de l'importation ; l'assurance d'obtenir des prêts à long terme et à faible taux d'intérêt ; la mise en place de mécanismes de stabilisation des coûts des matières premières ; la possibilité de renégocier sa dette. Les pays du Sud demandent donc des mesures qui leur permettent de rentrer dans la compétition du marché capitaliste international dans une position de moindre faiblesse.

Le champ du développement se renouvelle avec les paradigmes du développement humain (Sen, 2001), qui vise à lever les obstacles à l'expression des capacités transformatrices des individus, les besoins essentiels et le développement soutenable à atteindre avec des approches *bottom-up*, la coopération décentralisée et la « bonne gouvernance ».

Ces débats ne sont jamais mentionnés dans les rapports des OI, et encore moins les études critiques sur le lien entre migration et développement. Le fait que l'augmentation du produit intérieur brut (PIB) d'un pays ne réduise pas l'émigration, mais au contraire qu'elle l'augmente dans un premier temps est par exemple démontré par de nombreuses statistiques macroéconomiques (de Haas 2010). D'autres travaux soulignent l'approche ambivalente du discours sur le lien entre M&D, car fondée sur des politiques migratoires utilitaristes et discriminatoires vis-à-vis de certaines populations migrantes (Bakewell, 2008 ; Daum, 2007). Pour ce qui concerne le modèle triplement gagnant de la migration temporaire, les critiques mettent en évidence comment ce discours, qui semble promettre une libre circulation, justifie, dans de nombreux cas, une mobilité extrêmement contrainte (Hellio, 2008 ; Décosse, 2011 ; Wickramasekara, 2011). D'autres travaux interrogent la pertinence de considérer les investissements individuels comme des solutions aux problèmes de développement national (Bréant, 2016). Si les considérations générales sur le lien entre migration et développement ont perdu de leur intérêt scientifique, depuis les années 2000 on observe une augmentation importante de travaux empiriques témoignant de l'hétérogénéité des facteurs économiques, politiques, sociaux et culturels qui affectent la relation M&D à différentes échelles : à partir du niveau géopolitique jusqu'au niveau local et des relations familiales (de Haas, 2012 ; Lacroix, 2014 ; Breda et Mangane, 2018).

Cette même approche empirique aux questions de M&D se diffusent au sein des OI. Considérées comme le lieu propice pour organiser la résolution de « problèmes globaux » (Ghosh, 2000), les OI investissent ce même champ à travers, d'une part, l'organisation de forums de débat et, d'autre part, la gestion de projets de M&D souvent financés par les pays d'immigration (Pécoud, 2014), ainsi qu'à travers la production et la diffusion d'une expertise sur ces questions. Cette expertise est ensuite publiée dans une série de rapports qui encadrent discursivement et conceptuellement la relation entre migration et développement, devenant ainsi des références fondamentales dans ce champ en construction. Le Rapport mondial sur le développement humain (2009) du PNUD, intitulé : « Lever les barrières : Mobilité et développement humains » se focalise plus sur la question des inégalités et la dimension humaine du lien entre migration et développement. Les conclusions de ce rapport, qui se veut basé sur une démarche méthodologique scientifique quantitative et qualitative, n'ont pourtant pas de recul sur l'apparat discursif d'un développement « néolibéral » : les recommandations finales demandent de « lever » les obstacles qui entravent le libre choix de migrer. Le rapport explique que faciliter les mouvements est aussi dans l'intérêt des sociétés d'accueil et du système économique international qui nécessite une plus libre redistribution de la main-d'œuvre dans un marché globalisé.

Si la question est abordée de manière différente, en raison des différents mandats et « cultures » institutionnels, ces rapports se penchent sur les multiples aspects

du lien entre migration et développement, souvent avec des approches quantitatives, qui ne donnent pas une explication approfondie des dynamiques sociales influençant l'impact des migrations sur le pays et les territoires d'origine. Les rapports cherchent donc des solutions au sein du système actuel, sans mettre au centre du raisonnement les causes du sous-développement et des inégalités et leur suppression.

Les conclusions de ces rapports ont en commun de valoriser la migration régulière et bien gérée, car importante dans un marché du travail globalisé. Elles prônent le rôle central des diasporas et de ses transferts dans les pays d'origine ; le potentiel positif de la libéralisation de la mobilité de la main-d'œuvre et des programmes de migration circulaire ou temporaire ; le besoin de politiques globales et coordonnées entre pays d'origine et d'accueil pour que les opportunités et les défis des migrations internationales soient bien gérés. Ces processus de coordination demanderaient donc l'appui des agences onusiennes et de leurs experts.

Au-delà du contenu des rapports et de leurs recommandations, il est intéressant ici de souligner les logiques institutionnelles qui ont poussé les OI à s'emparer de cet objet. En effet, l'émergence au sein des OI de ces débats sur les migrations internationales a été accompagnée par la volonté de Kofi Annan de positionner les migrations sur l'agenda onusien. Cela est un enjeu important et représente un tournant dans les équilibres géopolitiques, car la migration a toujours été un objet strictement lié à la souveraineté nationale et, depuis les années 1980, au contrôle des frontières. La mise en œuvre de la stratégie de Kofi Annan connaît une accélération, en particulier après la nomination de Peter Sutherland comme Représentant spécial des Nations unies pour les migrations internationales en 2006. Homme politique intégré dans les réseaux du pouvoir et du commerce international⁶, il organisera les Dialogues de haut niveau sur les migrations internationales et le développement en 2006 et 2013 ainsi que le premier Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), réunissant tous les ans des acteurs politiques, chercheurs et membres de la société civile pour trouver des solutions communes à la gestion internationale des migrations.

Ces initiatives internationales, liées à l'ONU, émergent en parallèle à d'autres, comme l'« *International agenda for migration management* » (IAMM) lancé par la Suisse, et le « Dialogue international sur la migration » par l'OIM, qui créera la Commission globale sur la migration internationale (dix-neuf États membres) dont le but est de faire des recommandations et de placer la migration sur l'agenda global⁷ (Pécoud, 2015).

À partir de 2006, Peter Sutherland joue un rôle important dans la création du Groupe mondial sur la migration (devenu en 2018 Réseau des Nations unies sur les migrations) avec l'objectif d'assurer une meilleure coordination quant au traitement des problématiques liées à la migration (Pécoud, 2014). Le groupe réunit les différentes agences onusiennes travaillant sur les questions migra-

6 Entre autres, il a été membre de la Commission européenne (CE) entre 1985 et 1989 et Directeur général de l'OMC entre 1993 et 1995.

7 URL : <https://www.iom.int/global-commission-international-migration> (consulté le 16/05/2019).

toires, dont l'OIM (officialisée comme l'agence des migrations de l'ONU en 2018). Cela a permis d'imposer sur le long terme le lien entre M&D dans l'agenda du dialogue multilatéral, pour lequel l'ONU représente le médiateur principal, jusqu'à la signature des Pactes mondiaux pour des migrations sûres, ordonnées et régulières en 2018 (Crépeau et Purkey, 2023).

Étudier les enjeux de la construction du discours sur M&D : une observation participante à l'ICMD

C'est dans ce contexte que l'ICMD a été lancée en 2008 et s'est conclue en 2016 sous l'impulsion et avec le financement de la Commission européenne (CE) et de l'Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC). Définie comme une initiative « inter-agence », elle profitait de la contribution de plusieurs agences onusiennes⁸, et sa directrice était détachée de l'OIM au PNUD. Elle était donc pensée pour être une initiative temporaire⁹, hébergée par le PNUD, mais mise en œuvre en partenariat avec plusieurs agences onusiennes et nationales, dont les objectifs et les pays cibles ont été négociés, d'une part, avec les bailleurs de fonds européens (CE et SDC) et, d'autre part, avec les gouvernements des pays cibles.

Mon enquête a été réalisée dans le cadre d'un stage qui s'est déroulé entre février et août 2015 dans l'Unité de gestion de l'ICMD, à Bruxelles. Dans le cadre de ce travail, j'ai été impliquée dans plusieurs activités relatives à ce qui est défini par l'ICMD comme Stratégie de gestion des connaissances. Celle-ci visait la production de l'expertise de l'ICMD à partir des connaissances des acteurs des projets de développement financés sur le terrain des pays d'émigration. J'ai donc pu côtoyer pendant une période de six mois les personnes responsables de la conception des outils de production de données de l'ICMD, de leur mise en œuvre, et enfin de la restitution de ces données dans des rapports publics. En participant aux différentes phases de la SGC, j'ai pu observer plusieurs aspects de ce travail : les conversations relatives aux prises de décision et aux choix des outils d'enquête ; leur mise en œuvre, les réponses apportées par les personnes sources, la traduction et la sélection des informations venant du terrain, effectuées par les responsables du programme au moment de l'écriture des rapports publics. J'ai donc eu accès à différents types de données relatives d'une part aux justifications de la part des différents acteurs des choix effectués dans ce travail, et d'autre part aux contraintes qui limitaient les possibilités de choix. Je me base également sur d'autres interviews que j'ai pu mener pendant le stage et après, dans lesquelles j'ai obtenu des informations relatives aux parcours des enquêtés, et complété mes données sur la perception que les participants au programme avaient de leur travail. En ce qui concerne les acteurs de terrain, les sources auxquelles j'ai eu accès depuis Bruxelles ont été complétées par des

8 L'Organisation internationale du travail (OIT), Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), ONU Femmes et le Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA).

9 Financé pour quatre ans (2008-2012), puis renouvelé pour quatre ans (2012-2016). En 2016, la deuxième phase de l'ICMD s'est achevée et en l'absence de volonté politique aucun fond n'a été mis à disposition pour poursuivre son travail sur le terrain. L'initiative a été transférée à l'OIM, qui est devenue la même année l'Agence des Nations unies pour les migrations.

interviews avec des acteurs mettant en œuvre quatre projets, en Tunisie et au Maroc.

Pour l'étude des données produites, le concept de « champ » de la sociologie Bourdieusienne m'a aidé à fixer le cadre d'analyse des stratégies des acteurs en les rattachant aux contraintes et possibilités liées à leurs positions spécifiques dans les rapports de force qui traversent le champ de la gestion internationale de migrations (Bourdieu et Passeron, 1970). Cette notion me permet aussi de mieux décrypter les luttes pour la détention du « capital spécifique » de ce champ : le discours légitime sur le lien entre migration et développement. Ce capital donne la légitimité dans la définition des « bons » moyens pour atteindre le développement (Amiel, 2002). Ce cadre d'analyse permet d'aborder en même temps la structuration des positionnements des acteurs ainsi que leurs stratégies en tant que produits de leur position et de leur rôle dans le champ de la gestion internationale des migrations. L'approche par le champ est aussi intéressante, en ce qu'elle me permet de mettre le discours sur migration et développement au centre de mon analyse. Ce discours devient donc le « capital spécifique » dans le champ de la gestion internationale des migrations : les acteurs qui dominent le champ sont ceux qui détiennent la légitimité de définir ce qu'est la bonne relation entre migration et développement, et de prescrire les meilleures façons de l'atteindre ; prescriptions officiellement reconnues par les autres acteurs.

Pour ce qui concerne l'analyse de l'influence des rapports de pouvoir dans la construction et le transfert de connaissances, la sociologie des relations internationales m'aide à décrire le rôle normatif des OI au niveau macro-structurel, et la sociologie des politiques publiques, notamment les travaux sur la construction de l'action politique de Jobert et Muller, me donne les instruments pour analyser plus spécifiquement les stratégies de dépolitisation dans la phase de conceptualisation du lien M&D et son objectif. Ces outils analytiques naissent pour étudier la co-construction des politiques publiques au niveau national, un contexte profondément différent de l'espace supranational investi par le PNUD.

Ces différences ne sont pas un obstacle à la mobilisation de ces auteurs pour ce qui concerne l'analyse de la phase de conceptualisation des problèmes publics que cela soit au niveau national ou international. En effet, l'action politique est composée, selon Jobert et Muller, en quatre étapes : la politisation des problèmes sociaux, la formation des acteurs, la prise de décision et la mise en œuvre des politiques. Dans la phase de politisation des problèmes sociaux, une « situation de conflit et de tension nécessite une interprétation pour devenir politisée [...]. L'interprétation du problème détermine ainsi largement le système d'acteurs qui sera mobilisé dans la lutte politique », organisée en allégeance à des collectivités plus vastes et représentant de « divers intérêts sociaux qu'on peut situer dans la structure sociale » (Jobert et Muller, 1987 : 37). Ces auteurs considèrent la dépolitisation comme un type d'interprétation des problèmes sociaux qui se fonde sur une mauvaise gestion de la part des institutions compétentes et dont le choix des solutions retombe donc en dehors de la sphère politique. Le processus de politisation des problèmes sociaux nécessite une phase de « médiation » (entre intérêts) pour définir les intérêts pertinents et construire un système d'acteurs concernés.

En jouant le rôle de conceptualisation de la « bonne manière » de gérer le lien entre migration et développement, le PNUD met donc en œuvre une médiation entre acteurs « locaux » et acteurs « globaux » dans la production de politiques de gestion internationale des migrations, en définissant une hiérarchie entre les intérêts. Cette médiation se met en place de trois manières différentes : à travers l'organisation ou la participation aux débats internationaux ; à travers la production et la diffusion de discours et d'expertises ; en posant de standards internationaux pour le financement des projets de développement avec les objectifs du Millénaire pour le développement (2015) et puis les objectifs de développement durable (ODD) 2030).

Le positionnement du PNUD dans le champ de la gestion internationale des migrations

« Le rôle de la diaspora est finalement la partie de la relation entre migration et développement qui a été la moins bien articulée par le passé. La Commission européenne nous a donc demandé de les aider pour mettre en place une stratégie vis-à-vis des membres de la diaspora. [...] Le PNUD a répondu favorablement, tout en soulignant que la migration n'est pas un vecteur au centre de son mandat et en demandant de pouvoir collaborer avec d'autres agences et d'autres organisations internationales, notamment l'OIM, pour mettre en place une initiative de cette envergure. Parce que, effectivement, il s'agit d'une initiative qui touche un certain nombre d'aspects, et que donc une plateforme inter-agence est vraiment la façon la plus efficace de procéder. » (Entretien à l'ICMD¹⁰, juin 2015)

Ce paragraphe résume l'objectif général de ICMD, qui a été conçue sur la base d'une coopération renforcée entre le PNUD et l'OIM. La directrice de l'ICMD était détachée au PNUD par l'OIM, et la moitié de ses employés sur le terrain, appelés les « points focaux » (PF), travaillent dans les bureaux de l'OIM dans les pays où les projets étaient mis en œuvre. Cela paraissait cohérent, car le lien entre migration et développement a toujours été pour l'OIM un axe de travail central financé par ses états membres en parallèle avec les « retours volontaires ».

Si le PNUD était l'agence responsable de la mise en œuvre de l'ICMD, il devait consulter régulièrement les autres agences et partager avec elles certaines des tâches à accomplir dans le cadre du programme. C'était principalement le cas de l'OIM, qui contribuait activement à la mise en œuvre des projets, et de l'Organisation internationale du travail (OIT), avec en particulier son Centre international de formation (CIF-OIT). Ces agences ont été sélectionnées pour leur expertise dans des domaines recoupant ceux de l'ICMD, mais aussi parce qu'elles disposent de bureaux dans les pays où l'ICMD mettait en place ses projets. Elles doivent donc se coordonner pour soutenir l'action de l'ICMD, par exemple en partageant des partenariats déjà existants, des connaissances et des infrastructures déjà présentes et un réseau établi. Ou du moins, pour ne pas faire deux fois le même travail dans ces pays et éviter les tensions dues à une éventuelle compétition pour l'obtention de financements ou d'accords institutionnels (Browne, 2016). Cette collaboration se traduit en pratique par une « réunion technique » (*technical meeting*) semestrielle au cours de laquelle l'ICMD informe

10 Le nom et le rôle des personnes interviewées ne sont pas explicités par souci d'anonymat quand ces derniers ne sont pas indispensables pour l'argumentation.

les agences partenaires de l'avancement du programme et des possibles partenariats sur le terrain ou au niveau international. Cette collaboration avait été une nécessité pour le PNUD depuis la conception de l'ICMD :

« Pour le PNUD, répondre à l'appel à projets de la CE seul, aurait comporté le risque de ne pas avoir beaucoup d'impact en termes de compréhension de ce fameux lien entre migration et développement, qui à l'époque, même si on en discutait régulièrement, n'était pas encore concrètement démontré, en 2007. Il nous manquait un certain nombre de faits, et aussi et surtout de savoirs : si cette relation se déclinait différemment d'un pays à l'autre, d'un continent à l'autre, etc. Et donc, c'est le PNUD qui a fait en sorte qu'il y ait d'autres agences qui rentrent dans ce consortium, notamment l'OIT et l'OIM, qui ont été les deux agences les plus actives durant cette phase de conception [...] »

(Entretien à l'ICMD, juin 2015)

Pour ce qui concerne le positionnement dans le champ de la gestion internationale des migrations, l'ICMD devait prendre en compte les intérêts de plusieurs acteurs internationaux. Pour l'Union européenne, principal bailleur de fonds de l'ICMD, le lien entre migration et développement était (et reste) un des objectifs centraux de l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM). Pourtant, sa mise en œuvre n'était pas évidente pour la CE, en particulier pour ce qui concerne la nécessité d'atteindre les « diasporas » présentes en Europe. Il aurait été impossible pour la CE de toucher une pluralité d'acteurs issus de l'immigration avec un programme de développement classique, qui aurait nécessité des partenariats officiels avec des organisations déclarées, surtout pour l'octroi de fonds. Pour les mêmes raisons, la mise en œuvre de la CE, directement dans les pays d'émigration, de projets de développement sur un sujet aussi politisé aurait présenté des obstacles au niveau des échanges diplomatiques internationaux.

« C'est donc l'UE elle-même qui était à la recherche d'un partenaire, pour justement trouver les moyens d'impliquer ces petits acteurs comme détenteurs des projets, pour qu'ils puissent recevoir des fonds pour mettre en œuvre des actions concrètes. [...] Et donc, c'est vraiment la Commission qui s'est tournée vers le PNUD, qui est allé activement à la recherche d'un partenariat avec le PNUD, en tant qu'agence en charge du développement dans le système onusien. Le développement est la partie de la relation entre "migration et développement" qui a été la moins bien articulée dans les politiques européennes ; donc la CE cherchait du soutien dans la mise en place d'une stratégie en ce sens et vis-à-vis des membres de la diaspora. L'idée principale de l'UE à l'époque était celle de produire un appel à projets : l'idée était de mettre à disposition des fonds à travers un processus traditionnel [...] et ils reconnaissaient qu'à cause de la rigidité de leurs propres mécanismes de financement, l'UE n'était pas directement capable de le faire et il fallait donc passer par un intermédiaire.

Le PNUD a donc été l'agence identifiée à ce moment-là. »

(Entretien avec un des membres de l'Unité de gestion de l'ICMD, juin 2015)

L'intérêt de déléguer la question du lien entre migration et développement venait du fait que le PNUD jouit d'une présence disséminée dans les pays d'origine, dans lesquels il construit des partenariats avec différents types d'acteurs depuis l'après-guerre. De plus, cette agence onusienne est considérée *super-partes*, chose qui aurait facilité les négociations avec les acteurs des pays d'émigration. Enfin, il est intéressant de souligner que l'ICMD a été créée pendant une longue

période de réflexion interne qui a précédé les négociations de l'agenda de développement global post-2015, qui pour la première fois prend en compte les questions migratoires dans les nouveaux ODD de l'ONU.

En effet, un long travail de consultations internationales aboutit, en septembre 2015, à l'approbation par l'Assemblée générale de l'ONU de « l'Agenda Post-2015 » (2015-2030) et de nouveaux ODD. Contrairement à ce qui avait été le cas par le passé, ces ODD ont été négociés par tous les pays de l'ONU, et non plus formulés par des spécialistes. Les objectifs sont au nombre de dix-sept (avec 169 cibles associées), et ils ne s'adressent plus seulement aux pays du Sud, mais aussi aux pays du Nord dans l'objectif de réduire la pauvreté tout en freinant le changement climatique¹¹. Dans les conversations au sujet des ODD entre fonctionnaires onusiens à la Maison de l'ONU à Bruxelles, on parlait de « changement historique » de perspective.

Une autre nouveauté provient du fait que la migration est insérée de façon transversale dans les ODD. Le mandat du PNUD institutionnalise l'action pour le renforcement du lien entre migration et développement. La migration devient donc un atout des objectifs globaux de développement, légitimant l'intervention d'une organisation internationale comme le PNUD. Néanmoins, si les objectifs de développement soulignent des aspirations globales, leur mise en œuvre doit impliquer des acteurs locaux et mobiliser la gouvernance locale. Ce langage est cohérent avec la stratégie de « *downsizing* », de décentralisation du pouvoir de décision, provenant du *New Public Management*. Les membres de l'ICMD explicitent dans toute leur production écrite, comme lors des réunions, la valeur ajoutée de leur travail au niveau local, et ce aussi dans une stratégie de distanciation d'autres initiatives de développement au niveau national. La concurrence de ces acteurs est illustrée par la prolifération de publications. Ces manuels visent à donner aux décideurs politiques et aux praticiens du développement les instruments pour bien gérer la migration. Il fallait donc trouver un angle d'approche différent, qui montre la valeur ajoutée de l'intervention du PNUD dans ce domaine : celle-ci est représentée par l'approche locale.

En effet, la crise des théories générales du développement et la critique du rôle des gouvernements nationaux dans la gestion centralisée du progrès suite aux crises économiques des décennies 1970 et 1980, ont également impacté le fonctionnement du PNUD qui a dû réformer son fonctionnement dans le sens d'une plus grande efficacité et d'évaluations régulières de ses actions. De plus, l'approche « *bottom-up* » est aujourd'hui dominante au sein du PNUD : l'action des praticiens en partenariat avec les acteurs locaux serait plus « juste », car elle prendrait soin de respecter les vrais besoins et les cultures locales (« *bottom-up* »). Plus efficace

¹¹ La création de 244 indicateurs (dont une partie mesure la préservation de l'écosystème, critères dans lesquels les pays du Sud sont souvent au-dessus des pays du Nord dans le classement) mesurant le niveau de concrétisation de ces objectifs cimenter leur poursuite : ces objectifs deviennent le point de départ des projets de développement au niveau global, et les indicateurs servent aux gouvernements à évaluer leur prestation, et à savoir à quels financements de la coopération internationale ils ont droit. Le développement *mainstream* correspond donc aux objectifs du Millénaire pour le développement. Ils sont prônés par l'agence onusienne comme ayant une « valeur ajoutée » par rapport à d'autres discours sur le développement, car ils présentent des indicateurs quantitatifs permettant de « mesurer » le développement et d'évaluer la réussite des projets et programmes mis en place à cet effet.

et durable, elle permettrait aux acteurs locaux de s'approprier les objectifs des projets une fois le projet international terminé (« *ownership* »). Du point de vue managérial, cette action pour le développement est aussi plus rapide et efficace, car elle contourne la lente bureaucratie nationale et les éventuelles négociations entre différents intérêts politiques, clientélistes ou partisans. Elle évite aussi que : « *l'argent de la coopération ne se perde à différentes étapes du processus de financement des projets locaux passant par l'administration nationale* »¹². Une action plus proche des acteurs locaux donne aussi une impression de cohérence avec les valeurs démocratiques de la gestion de la res-publica, qui passe par la participation des citoyens. La décentralisation a en effet été poussée par le PNUD dans tous les pays dans lesquels il agit.

L'ICMD se focalise donc sur le financement de projets au niveau local. La première phase a vu le financement de cinquante-et-un projets dans seize pays différents. L'appel à projets (*Call for proposals*), organisé par le PNUD pour sélectionner les projets à financer au niveau local, a été suivi d'une phase de sélection des projets par la CE et le PNUD. Un des critères de sélection imposés par la CE était que 50 % des moyens financiers devaient être investis dans les pays voisins de l'Union européenne (dans le cadre de l'*European Neighbourhood and Partnership Instrument*), et 50 % dans les pays faisant partie de l'Instrument de coopération au développement de la CE (*Development Cooperation Instrument*), et de mettre en place un programme global : « *un programme qui puisse produire des informations adaptées à tout usage, partout dans le monde, adaptant son langage et sa façon de les présenter à tout contexte* »¹³.

Ayant constaté la non-durabilité des projets de la première phase, la deuxième phase de l'initiative (2012-2016) sur laquelle je me focalise, en y ayant conduit mes observations, a développé une approche différente, basée non plus sur une sélection via une procédure d'appel à projets, mais basée sur une sélection venant d'en haut. En effet, une étude panoramique faite à la fin de la première phase a permis d'établir une cartographie des projets qui fonctionnaient le mieux au niveau local, sur la base de laquelle les pays et les projets qui encouragent le plus la collaboration entre société civile et autorités locales ont été sélectionnés, le but étant de les aider à diffuser leurs « bonnes pratiques » dans d'autres localités.

La définition des « bonnes pratiques » est une réponse à la limite prétendue d'une approche locale : même si les résultats sont satisfaisants et réappropriés par les communautés locales de façon durable, le territoire affecté est limité et le processus de changement n'est pas forcément généralisable. Le risque est que le projet reste « *une bulle. [...] Il faut donc privilégier le niveau méso (les régions, les gouvernorats, les provinces, etc.) pour avoir un bassin politique suffisant en termes productifs et de services* »¹⁴. Un travail de plaidoyer serait donc à entreprendre au niveau national pour que les politiques étatiques soient favorables au processus en cours. On voit donc que si la gouvernance locale est considérée comme importante, elle peut accomplir ses objectifs seulement si elle est soutenue par la gouvernance nationale.

12 Entretien avec un employé PF, mai 2015.

13 Entretien à l'ICMD, mai 2015.

14 Entretien à l'ICMD, juin 2015.

Les relations de pouvoir dans le transfert de connaissances au sein de l'ICMD

Dans sa phase finale, pendant laquelle j'ai conduit mon observation participante, l'ICMD finançait deux projets dans huit pays (soit seize projets en tout). Au sein de ces projets, l'ICMD collaborait avec des associations de la société civile, des autorités locales et des associations de la diaspora avec trois objectifs principaux : d'une part pour renforcer les capacités politiques de gestion du lien entre migration et développement au niveau local ; puis pour développer des stratégies de généralisation au niveau national de ces mêmes politiques (*upscaling*) ; et enfin pour développer des outils de diffusion de ces pratiques au niveau global (*mainstreaming*). La création de réseaux d'acteurs et d'outils de diffusion des « bonnes pratiques » auprès des décideurs politiques a comme objectif la mise en œuvre des politiques qui soient cohérentes au niveau global, et maximisent l'effet positif de la migration sur le développement local.

Ainsi, l'ICMD a pour mission de mener à bien des projets de M&D au niveau local tout en faisant remonter des « connaissances » du terrain. C'est sur les « preuves » venant de ses projets que le PNUD élabore son expertise et puis la diffuse sous forme de rapports et outils de formations auprès des différents acteurs du réseau. La collecte de ces « preuves » a été réalisée en suivant la Stratégie de gestion des connaissances de l'ICMD, qui comportait différentes étapes : après avoir sélectionné les projets de migration et développement, les partenaires locaux ont été formés pour apprendre le jargon de l'ICMD, puis il leur a été demandé de transmettre les informations provenant du terrain par le biais de rapports de suivi. Les informations ont ensuite été « codifiées » en « produits de connaissance¹⁵ » et puis diffusées.

L'Unité de gestion (*Management unit*), composée de quatre fonctionnaires du PNUD basés au siège de l'ICMD à Bruxelles, a sélectionné les projets locaux et les partenaires avec des représentants de deux financeurs de l'ICMD : la CE et de la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC). Un critère de sélection important, après avoir vérifié que le contenu du projet répondait aux objectifs de l'initiative, était que les acteurs locaux responsables du projet avaient déjà une certaine expérience de la coopération internationale ou qu'ils étaient capables de gérer les procédures complexes de gestion de projet. Ce critère introduit donc un biais lié à des intérêts géopolitiques ainsi qu'une sélection sur la base du « professionnalisme » des partenaires.

Une fois les partenaires locaux sélectionnés, les coordinateurs de l'ICMD leur ont demandé de répondre à un questionnaire sur l'approche du PNUD en matière de développement durable. Les thèmes du questionnaire étaient principalement axés sur les normes de coopération internationale. En fait, après la première série de questions générales sur le lien entre la migration et le développement local, l'accent a été mis sur la gestion de projet, la mobilisation des ressources et la création de partenariats. Des formations ont ensuite été organisées par l'Unité de gestion pour combler les lacunes en matière de connaissances. Cela

15 Les « produits de connaissance » sont représentés par tout support en ligne ou papier utilisé par l'ICMD pour diffuser des informations : des blogs, des récits de terrain, des newsletters, des rapports, etc.

montre que les connaissances de l'ICMD sur le développement et la gestion des migrations sont considérées comme un point de départ. Après avoir créé ces formulaires d'auto-évaluation, l'Unité de gestion a influencé l'acquisition des compétences et des connaissances des acteurs locaux en les définissant et en les encadrant. Une fois formés, les acteurs locaux participeraient plus efficacement à la co-construction de l'expertise factuelle sur la manière de gérer le lien entre la migration et le développement, ainsi qu'au réseau mondial à travers lequel l'ICMD diffuse cette expertise et promeut la mise en œuvre de projets de recherche et de développement. Cette expertise « ascendante » a été alimentée par les concepts et le vocabulaire inhérents aux connaissances produites « d'en haut ». L'objectif de l'ICMD était également de créer un réseau qui partage un jargon à partir duquel des actions communes pouvaient émerger. Ces actions étaient ensuite répandues entre les différentes parties prenantes et étaient donc plus faciles à institutionnaliser.

L'objectif principal de la Stratégie de gestion de connaissances était donc d'agir en coordination avec les partenaires locaux dans la collecte de « preuves », de « bonnes pratiques » et de « leçons apprises » sur le terrain. Les responsables de la collecte de ces données étaient les « points focaux » (PF) : les consultants engagés par l'ICMD et basés au siège du PNUD/OIM dans les capitales des pays où les projets étaient mis en œuvre. Le rôle de ces PF était de suivre les projets et de rédiger des rapports réguliers avec les acteurs locaux. Ces activités de suivi, de contrôle et de rédaction de rapports étaient au cœur de leur travail en tant qu'intermédiaires faisant remonter les informations des acteurs locaux vers l'Unité de gestion à Bruxelles. Les formulaires des rapports de suivi qu'ils remplissaient étaient créés par l'Unité de gestion à Bruxelles et posaient deux types de questions : la première portait sur les progrès réalisés et les activités menées, et les réponses fournies étaient utilisées par l'Unité de gestion pour s'assurer que tout se déroulait comme prévu. La seconde portait sur les leçons apprises, les erreurs commises et les difficultés rencontrées. Les acteurs locaux ont reconnu, lors des entretiens que j'ai menés sur le terrain, qu'ils préféraient garder le silence sur les difficultés et les erreurs, et rendre compte de l'avancement du projet sous le meilleur jour possible. Cela a représenté un biais dans la collecte des données.

De plus, les questions du rapport de suivi étaient formulées de telle manière qu'elles laissaient peu de place aux acteurs de terrain pour rapporter ce qu'ils jugeaient important. Il s'agissait de questions ciblées, conçues pour recueillir des informations montrant comment la gouvernance locale est essentielle pour parvenir à un lien positif entre la migration et le développement, comment inclure la migration dans la planification du développement local et comment les acteurs locaux devraient gérer les projets de migration et de développement par le biais de partenariats public-privé et dans le cadre de la coopération internationale.

Lorsque les rapports ont été envoyés à l'Unité de gestion, ils ont été sélectionnés et progressivement ajoutés aux « produits de connaissance » de l'ICMD. Ces derniers ont pris différentes formes : publications liées aux résultats généraux de l'ICMD, articles de blog, livres blancs sur une question spécifique, recueils de bonnes pratiques, outils de formation, etc. Pour s'adapter au discours de l'ICMD sur la gestion et le développement, des informations provenant du

terrain ont été sélectionnées, mais elles ont également dû être « traduites » afin de pouvoir être utilisées dans des analyses plus générales. Pour ce faire, ces informations ont été transcrites dans le jargon de l'ICMD et ont fait l'objet d'un processus de modération qui met l'accent sur certains aspects et en ignore d'autres. Un exemple est le témoignage d'un réfugié » qui a été transcrit par un employé « point focal », et envoyé à l'Unité de gestion. Ce témoignage indique principalement la vulnérabilité de l'auteur qui conclut son récit en remerciant les institutions du pays d'accueil de l'avoir aidé et protégé. L'Unité de gestion a demandé au PF de réécrire une partie de ce « récit de terrain » afin qu'il mette davantage l'accent sur l'impact du développement au niveau local. L'importance d'un système d'asile performant au niveau national ne correspondait pas à la ligne discursive de l'ICMD, qui visait à valoriser le rôle positif des réfugiés au niveau local.

Nous voyons ici le processus de « traduction » en action : les témoignages doivent s'inscrire dans un cadre et un schéma discursif déjà existants. Ce cadre a structuré le discours sur le lien entre migration et développement et il a été conçu pour devenir un système de référence international : un discours général dont les principes visent à faciliter la bonne gouvernance des migrations. L'ICMD a rassemblé des « preuves » d'actions et des tendances universelles concernant le lien entre migration et développement qui peuvent être appliquées au niveau global. Selon un représentant de la direction de l'initiative, il était essentiel « d'identifier des éléments standards », c'est-à-dire un modèle pour l'institutionnalisation de la planification locale de la gestion et du développement « qui puisse être reproduit au niveau mondial ».

Avec le même objectif, tous les textes publiés ont fait l'objet d'une révision par l'Unité de gestion. L'objectif de ce travail d'édition était principalement de vérifier que le contenu était cohérent avec la stratégie de l'ICMD. Si la dimension locale et/ou l'impact de la migration sur le développement n'étaient pas suffisamment soulignés, l'auteur a été invité à revoir sa copie. Afin de fournir un compte rendu unifié de la gestion des migrations, tous les acteurs concernés devaient maîtriser le même langage. Ce langage est suffisamment général, vague et flexible pour couvrir toutes les positions et tous les intérêts conflictuels et pour servir d'outil de consensus, ce qui correspond aux récits de la gestion internationale des migrations.

On peut donc parler de « production » de bonnes pratiques au cours de la phase de codification, qui consiste à promouvoir les facteurs de réussite et à exclure les informations sur les échecs, voire les critiques. Ce processus de sélection et de traduction de l'information a également servi à justifier les analyses et les recommandations politiques de l'ICMD.

Le processus de sélection des bonnes pratiques et des réussites est en effet politique : il identifie les priorités et les partenaires parmi différents groupes sociaux ayant des besoins et des objectifs différents (Klein *et al.*, 2015). La production et le transfert de connaissances n'étaient pas seulement ascendants, du local au mondial, mais aussi circulaires. Les bonnes pratiques étaient celles mises en œuvre par des partenaires locaux de l'ICMD et dont les expériences pouvaient correspondre aux analyses abstraites et globales de l'ICMD (Breda, 2019).

Stratégies de résistance à la « mainstreamisation » du lien local entre migration et développement

Le but final de l'initiative était de diffuser des politiques locales liant la migration au développement au niveau national et global. Pour y parvenir, les « produits de connaissance » devaient être diffusés aux différents acteurs du réseau international de l'ICMD sous la forme de rapports et d'outils de formation. En effet, la Stratégie de gestion des connaissances comprenait également la création du « M4D Net », un réseau en ligne où les partenaires de l'ICMD pouvaient trouver des informations ou échanger des expériences et des questions.

Les activités de diffusion, de vulgarisation et de sensibilisation sont énumérées dans un document intitulé « Politique ». Son objectif était de planifier des actions pour promouvoir plus directement les réformes des politiques de développement local visant à « intégrer », et donc à institutionnaliser les « bonnes pratiques » codifiées par la Stratégie de gestion des connaissances. Ces activités ont été déployées à trois niveaux : local, national et mondial. Aux niveaux local et national, l'ICMD a préparé un plan d'action pour plaider en faveur de l'adoption de son approche de la gestion et du développement et pour conseiller les acteurs institutionnels concernés, les autorités locales et la société civile. Cette action s'est également étendue aux universités et aux écoles de fonctionnaires, qui ont la possibilité d'utiliser les rapports et les cours en ligne élaborés par l'ICMD.

Au niveau mondial, l'objectif était de favoriser les échanges entre pairs et de sensibiliser les autorités locales par la diffusion des enseignements et des bonnes pratiques tirés des projets afin de réformer les approches et les actions politiques. La réalisation de cet objectif reposait en partie sur des outils en ligne, mais aussi sur un travail plus proactif de la part de l'ICMD par l'organisation et la participation à des réunions, des forums et des conférences internationales. Au cours de ces réunions, les partenaires locaux de l'ICMD ont parfois été invités à présenter leurs « *success stories* ».

Cependant, l'accueil réservé au discours de l'ICMD n'a pas été homogène. Alors que les acteurs aux échelons institutionnels nationaux et locaux dans les pays de mise en œuvre ont eu tendance à répéter la rhétorique de l'ICMD, plusieurs entretiens menés dans des contextes plus informels avec des membres d'associations de la société civile partenaire ont révélé un discours plus critique. En effet, les entretiens ont mis en évidence que nombre de ces acteurs étaient critiques du discours à cause, notamment, de son éloignement des réalités du terrain et des problèmes locaux. Il est intéressant d'observer comment ces acteurs ont participé à des projets liant migration et développement tout en adoptant une position hérétique sans nécessairement l'afficher officiellement. Ce double discours leur a permis de continuer à poursuivre leurs objectifs locaux tout en bénéficiant des financements de la coopération internationale à court terme et en jouant le jeu de l'aide au développement à long terme¹⁶. Lorsque des critiques ont été explicitement exprimées par des acteurs locaux, elles ont

¹⁶ De telles stratégies de résistance existent également au sein du PNUD parmi les quelques centaines de fonctionnaires, souvent issus d'horizons différents, qui s'engagent dans des débats et des critiques internes.

été laissées de côté parce qu'elles étaient considérées par l'Unité de gestion de l'ICMD comme « contextuelles », localisées, et caractérisées par un « manque de compréhension des enjeux plus larges ».

L'échec n'est quasiment pas mentionné dans les rapports bien que plusieurs projets n'aient pu aboutir. Ces échecs avaient pourtant des causes très intéressantes, qui auraient permis d'approfondir la compréhension du lien entre migration et développement : des actions des projets pour l'intégration économique des migrants ont échoué en raison du manque de confiance des migrants dans les institutions ; la participation politique des migrants à la prise de décision au niveau local a parfois été impossible dans un contexte politique centralisé ; l'intégration sociale des migrants de retour a pu être entravée par des jeux de concurrence au sein de la société d'origine, etc. Les causes des problèmes récurrents sont omises par l'ICMD. L'objectif est de présenter de manière logique et simple une série d'actions positives à entreprendre. L'analyse des expériences sur le terrain n'est pas menée pour comprendre pourquoi les projets n'aboutissent pas, ou pourquoi, dans certains cas, ils ne sont pas considérés comme une priorité par les acteurs locaux. En particulier, les demandes explicites et les critiques des acteurs locaux, lorsque les problèmes rencontrés ne relèvent pas de la compétence des autorités locales, ont été ignorées : la facilitation des visas par les pays d'immigration, la mise en œuvre de programmes d'échange de travail qui ont été approuvés, mais qui ne sont pas efficaces, et la protection des migrants dans les pays d'accueil, sont toutes des questions centrales pour les migrants qui ne peuvent être résolues que si leurs gouvernements adoptent une position forte dans les négociations internationales. Cette question n'est pas abordée explicitement dans le discours de l'ICMD.

L'hypothèse par défaut est que la cause de l'inaboutissement des projets est le manque de connaissances et de compétences des acteurs locaux, qui devraient donc être formés et inspirés par des exemples de réussite. Cette conception ne tient pas compte de l'influence du contexte structurel et aplanit toute stratification sociale en ignorant les luttes de pouvoir. Les solutions proposées se limitent donc à des conseils très concrets sur la manière de mettre en place un projet de migration et de développement afin de répondre aux critères de la coopération internationale, ou sur la manière d'intégrer la migration dans la planification du développement local. Les causes des inégalités sociales ne sont ni recherchées ni identifiées ; c'est davantage le processus de changement politique qui est décrit par l'ICMD.

Le PNUD comme médiateur entre acteurs « locaux » et acteurs « globaux »

Pour analyser l'action politique du PNUD, je me fonde sur les travaux de Jobert et Muller qui montrent comment le processus de politisation des problèmes sociaux nécessite une phase de « médiation » (entre intérêts) pour définir les intérêts pertinents et construire un système d'acteurs concernés. La mise en place des décisions est, de conséquence, aussi hétérogène et accroît les incertitudes de l'action publique, qui, n'arrivant pas à imposer des objectifs communs, se limite de plus en plus à des régulations procédurales et de coordination souple de projets (Mayntz, 1993). Pour réduire l'incertitude, les gouvernants

doivent travailler en amont de la décision à travers la formation des acteurs, agissant sur leurs représentations. La formation des acteurs associés à la construction de la politique sert à limiter leur autonomie en fixant des normes d'actions, et des modèles de référence cohérents avec les codes des politiques publiques :

- « Les politiques publiques opèrent à travers des codes, des modèles de référence qui assurent la continuité de leur action. Les codes ont une triple dimension :
- une dimension cognitive : le code doit donner des éléments d'interprétation des forces qui déterminent l'évolution probable du secteur de la société ;
 - une dimension normative : le code définit les valeurs dont il faudra assumer le respect dans cette évolution ;
 - dimension instrumentale enfin. Le code définit aussi un ensemble de principes d'action qui veulent orienter l'action publique (en fonction de ce savoir et ces valeurs). »
- (Jobert et Muller, 1987 : 47)

Dans la genèse sociale des politiques publiques, les intérêts sectoriels sont en décalage avec les intérêts globaux de la société (ou des représentations dont s'en font les élites au gouvernement). Les représentations des rapports entre global et sectoriel sont élaborées par des « médiateurs » :

- « Les médiateurs élaborent le référentiel des politiques publiques. Leur fonction est double : décoder les RGS (rapports global/sectoriel), c'est-à-dire les rendre intelligibles aux acteurs en présence, à travers l'élaboration d'une philosophie de l'action ; [...] recoder ce RGS en des termes susceptibles d'agir sur le réel, c'est-à-dire en normes et en critères d'intervention politiques. » (Jobert et Muller, 1987 : 71)

Pour ce qui concerne le rôle de médiateur du PNUD dans le multilatéralisme complexe, son expertise sur la bonne gestion du lien entre migration et développement, à l'usage des différents acteurs en jeu, poursuit l'objectif de diffusion des normes et d'harmonisation des pratiques au niveau global. La recherche de modèles universels, qui caractérise cette visée globale, à travers des preuves à repérer auprès d'une pluralité d'acteurs et de contextes de terrain, constitue la phase de la création d'un réseau d'acteurs nécessaire à légitimer son rôle politique de médiateur. L'objectif sera ensuite de discerner des tendances communes à ces acteurs dans le processus d'institutionnalisation du lien entre migration et développement au niveau local. Analyser les différences entre les diverses réalités de terrain ; comprendre les problématiques observées durant les activités importe peu pour l'aspiration « globale » du projet. L'essentiel est de déceler des éléments standards, un modèle reproductible — au moins en principe — de processus d'institutionnalisation de l'insertion de la migration dans les politiques de développement locales. Les intérêts sectoriels sont considérés comme n'étant pas en phase avec les intérêts globaux de la société ou avec les représentations élaborées par les élites gouvernementales.

Ainsi, c'est autour de ce lien entre le niveau local (projets, autorités, associations, migrants) et le niveau global (ONU, Union européenne, gouvernements du Nord comme du Sud) que la médiation s'articule. La diffusion des rapports et des outils de formation, l'organisation de forum de débat, l'insertion de la migration dans les ODD sert à promouvoir une culture de gestion rationnelle et non politisée des migrations et du lien entre migration et développement au niveau global.

Conclusion

Avec la diffusion de son expertise, le PNUD participe donc à la nouvelle politique de gestion internationale des migrations grâce à son rôle de médiateur entre, d'une part, la conception qu'ont les élites internationales des intérêts de la société globale, et d'autre part les intérêts « sectoriels », nationaux ou locaux. Cela est possible dans la mesure où l'ICMD ne se présente pas comme une initiative politique, mais plutôt technique. L'action collective est considérée de manière très limitée, comme étant la mise en œuvre d'un projet, pour lequel il est nécessaire d'anticiper et rationaliser à l'avance les objectifs et les outils à disposition, pour pouvoir ensuite les contrôler et les réguler. Dans la « cité par projets » du système néolibéral, gérer et guider l'action collective est donc le rôle d'une entité technique plutôt que politique (Boltanski et Chiappello, 1999).

Le langage technique et dépolitisé de l'expertise sert la médiation, en évacuant les rapports de pouvoir et les intérêts antagonistes des acteurs représentants de différents groupes sociaux positionnés à des niveaux différents de la stratification sociale globale. Mais « l'activité définitionnelle joue un rôle majeur dans la fabrique d'une solution [...] elle est d'abord et avant tout une activité politique » (Zittoun, 2013).

Ce langage est aussi cohérent avec le paradigme du développement néolibéral qui voit les problèmes sociaux comme le résultat d'une mauvaise gestion de la part des institutions, et dont la solution ne nécessite pas une négociation entre les intérêts des différents acteurs concernés. Ces derniers sont sélectionnés à travers les appels à projets, à l'aide de critères imposés par les bailleurs de fonds et de l'ICMD du point de vue des contenus des projets comme de la compétence technique des acteurs partenaires.

Néanmoins, les nouvelles normes d'action n'étaient pas incorporées par tous les acteurs de l'ICMD de la même façon, et des résistances se sont manifestées sous plusieurs formes. Les visions du monde et les besoins des acteurs qui vivent et agissent dans des territoires à la marge de la globalisation ne sont pas toujours cohérents avec ce qui est proposé par les OI. Les témoignages de certains acteurs locaux ont dévoilé le caractère trop abstrait du discours « fédérateur » de l'ICMD, dans lequel on ne peut pas retrouver les réponses aux nécessités du terrain, malgré qu'il soit présenté comme construit sur des preuves de terrain. Les multiples façons de reproduire, nier, ou transformer le discours sur le lien entre migration et développement montrent que celui-ci, malgré le fait de se dire fondé sur les savoirs locaux, n'était pas partagé par tous ceux supposés le co-construire. En effet, l'objectif de l'ICMD était moins celui de restituer les réalités de terrain complexes que de servir d'outil au PNUD pour se positionner comme médiateur dans le champ de l'émergente politique globale de la gestion des migrations.

La participation d'acteurs locaux à la formulation de politiques aide à fixer les modèles de référence des politiques, leurs codes cognitifs, normatifs et instrumentaux. L'action de l'ICMD a servi d'une part à diffuser l'interprétation du problème « migration » comme un manque de bonne gouvernance (dimension cognitive) ; à établir les principes de bonne gouvernance à mettre en pratique pour résoudre les problèmes (dimension instrumentale) ; enfin, à diffuser les

valeurs néolibérales « apolitiques » de la libre circulation des personnes égales entre elles et libres d'investir (dimension normative). Les causes des problèmes sociaux n'étaient ni étudiées ni nommées. C'est plutôt au processus de changement politique que s'intéressait l'Unité de gestion.

En évitant de s'intéresser aux causes du « sous-développement », on détourne le regard des rapports de pouvoir et de domination qui lient différents acteurs sociaux entre eux pour se focaliser sur les mécanismes techniques de gestion du sous-développement. Cela exclut les réalités de dépendance et exploitation de différentes réalités migratoires. Chez certaines populations, spécifiques par leur position dominée dans la stratification sociale, les contraintes structurelles encadrent fortement les parcours migratoires et les choix d'investissement. Les priorités et volontés politiques des acteurs présents sur ce terrain sont antagonistes, ce qui les empêche de collaborer et de fonder des partenariats équitables.

Références bibliographiques

Amiel Irène (2002) *Pratiques solidaires et (ré) importation d'expériences issues du Tiers-Monde : approche compréhensive du champ du développement*, Thèse de doctorat en sociologie, Lille, Université de Lille.

Bakewell Oliver (2008) "Keeping them in their place": the ambivalent relationship between development and migration in Africa, *Third world quarterly*, 29 (7), pp. 1341-1358.

Boltanski Luc et Chiappello Ève (1999) *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.

Bourdieu Pierre et Passeron Jean-Claude (1970) *La reproduction. Éléments d'une théorie du système d'enseignement*, Paris, Les Éditions de Minuit.

Bréant Hugo (2016) What if diasporas didn't think about development? A critical approach of the international discourse on migration and development, in Fassil Demissie Ed., *Africans on the Move*, London, Routledge, pp. 1-14.

Bréant Hugo (2012) Démontrer le rôle positif des migrations internationales par les chiffres. Une analyse de la rhétorique institutionnelle du système des Nations unies, *Mots. Les langages du politique*, 3 (100), pp. 153-171.

Breda Giulia (2019) *(Co) Développement et gestion internationale des migrations : contrôler le savoir pour savoir contrôler*, Thèse de doctorat en sociologie, Nice, Université Côte d'Azur.

Breda Giulia and Mangane Abdourahmane (2018) Different Investment Strategies Versus a Unique Co-development Discourse: A Case Study of Tunisian and Senegalese Migrants in France, in Marco Caselli and Guia Giraldoni Eds., *Globalization, Supranational Dynamics and Local Experiences*, Dordrecht, Springer, pp. 251-268.

Browne Stephen (2016) Why the UN Cannot Deliver as One (and How It Could), *FUNDS Briefing*, 43, [online]. URL: https://futureun.org/media/archive1/briefings/FUNDS_Brief43_DaO_Dec2016.pdf

Crépeau François and Purkey Anna (2023) The emergence of a global migration policy conversation. A retrospective on two mandates of the United Nations Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants (2011-2017), in Antoine Pécoud and Hélène Thiollet Eds., *Research Handbook on the institutions of global migration governance*, Cheltenham, Edward Elgar Handbook, pp. 119-131.

Daum Christophe (2007) Le codéveloppement, grandeur et décadence d'une aspiration généreuse, *Revue internationale et stratégique*, 4 (68), pp. 49-59.

Décosse Frédéric (2011) *Migrations sous contrôle. Agriculture intensive et saisonniers marocains sous contrat « OMI »*, Thèse de doctorat en sociologie, Paris, EHESS.

Geiger Martin (2008) Les organisations intergouvernementales et la gouvernance des flux migratoires, *Hommes et Migrations*, 1272, pp. 8-20.

Geiger Martin and Pécoud Antoine (2010) *The politics of international migration management*, Dordrecht, Springer.

Georgi Fabian (2010) For the benefit of some: The international organization for migration and its global migration management, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The politics of international migration management*, Dordrecht, Springer, pp.45-72.

Ghosh Bimal (2000) Towards a new international regime for orderly movements of people, in Bimal Ghosh Ed., *Managing Migration: Time for a New International Regime*, Oxford, Oxford University Press, pp. 6-26.

Haas Hein (de) (2012) The migration and development pendulum: A critical view on research and policy, *International Migration*, 50 (3), pp. 8-25.

Haas Hein (de) (2010) Migration and Development: A Theoretical Perspective, *The International Migration Review*, 44 (1), pp. 227-264.

Hellio Emmanuelle (2008) Importer des femmes pour exporter des fraises (Huelva), *Études rurales*, 182, pp.185-200.

Hess Sabine (2010) "We are Facilitating States!" An Ethnographic Analysis of the ICMPD, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The Politics of International Migration Management*, Dordrecht, Springer, pp. 96-118.

Inder Claire (2010) International Refugee Law, "Hyper-Legalism" and Migration Management: The Pacific Solution, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The Politics of International Migration Management*, Dordrecht, Springer, pp. 220-251.

Jobert Bruno et Muller Pierre (1987) *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France.

Lacroix Thomas (2020) Réseaux des villes hospitalières : un panorama global, *e-migrinter*, [en ligne] consulté le 13/11/2023. DOI : <https://doi.org/10.4000/e-migrinter.2281>

Lacroix Thomas (2014) Conceptualizing transnational engagements: a structure and agency perspective on (hometown) transnationalism, *International Migration Review*, 48 (3), pp. 643-679.

Lacroix Thomas (2009) *Migration, Développement, Codéveloppement : quels acteurs pour quels discours ?*, [en ligne]. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00820369/document>

Lascoumes Pierre (1996) Rendre gouvernable : de la « traduction » au « transcodage ». L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique, *La gouvernabilité*, pp. 325-338.

Kalm Sara (2010) Liberalizing movements? The political rationality of global migration management, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The politics of international migration management*, Dordrecht, Springer.

Klein Asmara, Laporte Camille et Saiget Marie (2015) *Les bonnes pratiques des organisations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

Mayntz Renate (1993) Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm, in Jan Kooiman Ed., *Modern governance: New government-society interactions*, London, Sage, pp. 9-20.

Marchetti Chiara (2010) Expanded borders: policies and practices of preventive refoulement in Italy, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The politics of international migration management*, Dordrecht, Springer, pp. 160-183.

Pécoud Antoine (2015) *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*, Dordrecht, Springer.

Pécoud Antoine (2014) Les transferts de fonds vus par les organisations internationales : construction d'un enjeu et élaboration d'un agenda politique international, *Autrepart*, 4-5 (67-68), pp. 13-30.

Perret Virgile (2003) Les discours sur la société civile en relations internationales : portée et enjeux pour la régulation démocratique de la mondialisation, *Études internationales*, 34 (3), pp. 381-399.

Rist Gilbert (1996) *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po.

Sen Amartya (2001) *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press.

Walters William (2010) Imagined migration world: The European Union's anti-illegal immigration discourse, in Martin Geiger and Antoine Pécoud Eds., *The politics of international migration management*, Dordrecht, Springer, pp. 73-95.

Wickramasekara Piyasiri (2011) *Circular Migration: A Triple Win or a Dead End*, *Global Union Research Network Discussion*, Paper No. 15, Geneva, Global Union Research Network, [online]. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1834762

Wihtol de Wenden Catherine (2012) Dynamiques migratoires dans le monde, *Humanitaires*, 33, pp. 68-73.

Zittoun Philippe (2013) *La fabrique politique des politiques publiques : une approche pragmatique de l'action publique*, Paris, Presses de sciences Po.

Giulia Breda

Savoir et pouvoir dans les politiques de migration et de développement : l'exemple de l'ICMD

Cet article interroge l'internationalisation de la gestion des migrations par l'étude de la construction et de la diffusion d'une expertise sur le lien entre migration et développement par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). À travers une observation participante de six mois en 2015 au sein de son Initiative conjointe pour la migration et le développement (ICMD), l'étude analyse les rapports de pouvoir en jeu dans la « co-construction » ainsi que dans la diffusion au niveau global de cette expertise technique. L'article montre que ce sont bien des normes et des critères d'intervention politique qui sont développés et diffusés par le PNUD dans une expertise technique qui a pour finalité de créer du consensus entre les intérêts des élites internationales des intérêts globaux de la société mondiale d'une part, et les intérêts « sectoriels », nationaux ou locaux d'autre part.

Knowledge and Power in Migration and Development Policies: The Example of the JMDI

This article examines the internationalisation of migration management through a study of the construction and dissemination of expertise on the link between migration and development by the United Nations Development Programme (UNDP). Through a six-month length participant observation in 2025 within its Joint Migration and Development Initiative (JMDI), the study analyses the power relationships at stake in the "co-construction" and global dissemination of this technical expertise. The article shows that it is indeed standards and criteria for political intervention that are developed and disseminated by the UNDP in technical expertise that aims at creating consensus between the interests of international elites and the global interests of world society on the one hand, and "sectoral", national or local interests on the other.

Conocimiento y poder en las políticas de migración y desarrollo: el ejemplo del ICMD

Este artículo examina la internacionalización de la gestión de la migración a través de un estudio de la construcción y difusión de conocimientos técnicos sobre el vínculo entre migración y desarrollo por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). A través de seis meses de observación participante en 2025 dentro de su Iniciativa Conjunta sobre Migración y Desarrollo (ICMD), el estudio analiza las relaciones de poder en juego en la «co-construcción» y difusión global de este conocimiento técnico. El artículo demuestra que, en efecto, son normas y criterios de intervención política los que elabora y difunde el PNUD en el marco de una experticia técnica que pretende crear consenso entre los intereses de las élites internacionales y los intereses globales de la sociedad mundial, por un lado, y los intereses «sectoriales», nacionales o locales, por otro.

Learning Migration Governance: The Representation and Reception of International Norms in Capacity Building Programs

Leila Kawar¹

"This is a golden opportunity to learn about the other side of your business", announced the Director of the International Labour Organization's International Training Centre (ITC-ILO) to the thirty-five participants from nineteen countries gathered in Turin, Italy in July 2019 for the annual Labour Migration Academy. It was a bright summer morning, and the auditorium was large enough that speakers welcoming the participants used a microphone so that their remarks would be audible for those of us seated further from the podium as well as for the team of translators providing French-English simultaneous translations. As a researcher specializing in the sociolegal study of immigrants' rights, I had come to Turin to learn about international norms relevant to contemporary global migration policy debates. Looking around me as the course got underway, however, I saw no other academics among the enrolled participants. And while my assigned seat was designated by a name plaque that also listed my place of employment as the United States, the name plaques of the other participants showed that they had traveled to Turin from countries in Eastern Europe, Southwest Asia, South Asia, and North, West, Central and East Africa. Feeling a bit out of place, I sensed that mine was not the professional profile the Director had in mind when he formulated his welcome remarks, and I wondered what exactly was the business that they/we would to be learning to approach more holistically.

This article engages with the topical collection's thematic focus by exploring migration governance training courses as a point of entry into the politics of migration and development. As observed by this topical collection's editors, scholars have traced in rich detail how the theme of migration and development has provided the platform for assembling an abundance of expert conclusions, model practices, analytical frameworks, and goals for public action. My research contributes to this body of scholarship by exploring how these ideas and practices are being communicated and made meaningful in practice through an

¹ Associate Professor, Department of American Culture, University of Michigan, Ann Arbor, USA; leilakawar@gmail.com

The author tanks Jennifer Kim and Mara Pusic for their research assistance.

empirical study of capacity building programming designed for those who will be applying contemporary migration governance frameworks in their day-to-day work. Specifically, I examine the curricular content offered in three different such capacity building settings, and I also consider how course participants contextualize and make sense of the norms and knowledge presented in these programs.

Such an approach aims to open-up the black box of contemporary migration governance, which scholarly proponents and critics alike have associated with a tendency towards normative coherence. On the one hand, recent juridical analysis of the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration (GCM) has assessed this framework as a further step toward integrating migration into the UN system and achieving more coherent international cooperation on migration issues (Fleury Graff, 2018). On the other hand, more critical assessments have presented contemporary migration governance as evidencing a managerial approach whose depoliticizing tendencies in effect silence alternative voices and viewpoints (Geiger and Pécoud, 2010; Pécoud, 2015; Vincent-Mory, 2018; Breda, 2019). Scholars have also specifically criticized recent migration-centered capacity building initiatives for merely reinforcing an inequitable global distribution of development aid (Micinski and Bourbeau, 2023). My findings suggest at least two ways in which this picture — set forth by both proponents and critics — of an emerging normative integration and closure may be incomplete. First, a close inspection of the curricular content offered in contemporary migration governance training courses reveals that these capacity-building programs, even as they are ostensibly oriented towards a common normative corpus and even as they deploy a broadly similar policy vernacular, may operate in strikingly distinct registers. Second, considering not only the representations of and about migration governance that are communicated in these trainings but also how these representations are translated, contested, and reinterpreted by their target audience suggests that this international normative framework is more open to interpretation than has been recognized. Before presenting this analysis, I first explain how the conceptualization of capacity building training programs offered in this article differs from other approaches, and then describe the context of contemporary migration governance in which capacity building is situated and to which it contributes.

Conceptualizing Capacity-Building Training Programs

To better understand how migration governance training programs operate today, it is helpful to situate them in the broader phenomenon of international initiatives presented as building capacity for development. As historians of development have shown, technical assistance training programs have long featured as a component of international development assistance,² but starting in the 1990s they assumed new meaning and visibility as many such

2 In the postwar period, the idea that development capacities in “the poorer nations” could be increased through technical assistance projects featured as a core element of the Point Four Program articulated by U.S. President Harry Truman in January 1949 and later that year became institutionalized at the international level through the United Nations Expanded Programme of Technical Assistance. For a discussion of this history, see Rist (2014: 70-92).

programs were rebranded as “capacity building” (Berg, 1993). The context for these changes was a more general expansion of the international development agenda’s objects of intervention since the end of the Cold War (Hulme and Scott, 2010). In this context, international organizations came to pride themselves on taking a “global approach” to development cooperation, reflected in their new enthusiasm for law and development projects that sought to promote “good governance” and “a vibrant civil society” (Trubek and Santos, 2006; Rist, 2014: 232-233). Technical assistance, which in earlier decades had been primarily concerned with enabling developing countries to adopt and employ industrial technologies (Gilman, 2003; Macekura, 2013), likewise became more multidimensional. The result has been an expanding repertoire of training programs, labeled as capacity building, whose stated purpose is implementing elements of the international development agenda.

Much of the early analysis of these capacity building training programs was written by practitioners. In their analysis, these programs were presented as increasing the capacity not only of governments but also of NGOs and other organizations to operate alongside governments in achieving international development goals (Eade, 1997). In addition, such programs were celebrated as enhancing organizational capacity not only by generating technical know-how but also by imparting competences such as the ability to analyze problems and to develop and pursue strategies for solutions, to establish networks and to “cultivate a common partnership culture” (Brinkerhoff, 2002: 92). As these writings indicate, capacity building by the early 2000s had come to be programmatically concerned with the internalization of norms, institutional frameworks, identity, and mission.

While the early practitioner-generated literature on capacity building had acknowledged that learning goals and activities in training programs should be adjusted to varying contexts, subsequent scholarly studies increasingly levelled the criticism that in practice many capacity building programs do not follow this approach. These studies have assessed these programs — especially those supported by time-bound multilateral assistance — as tending to misread local context and to prioritize the concerns of high-income countries and other international actors (Jacobsen, 2017). As bluntly stated by one scholarly critic, “a primary function of concepts such as capacity development is to meet the legitimacy requirements of development assistance organizations” (Kühl, 2009: 551). Capacity building training programs are argued to be embedded in a neoliberal logic that operates to increase global inequalities (Miller, 2010) and that coopts local community-led development initiatives (Ife, 2010).

Of particular relevance for the present study, capacity building and its associated training programs have also become a subject of inquiry for scholarly studies informed by the methodological paradigm of practice theory and its social constructivist tenets.³ Such studies aim to foreground both the practicalities of designing and implementing capacity building interventions and the practical situations in which they are embedded (Bueger and Tholens, 2021). By conceptualizing capacity building programs as “situated performances,” such studies open up a new set of questions. Not only do they explore how these programs

3 For a theoretical introduction to practice-based approaches, see Swidler (2001).

operate as spaces for diffusing international norms and policy knowledge, but they also investigate whether and how the “capacity” required to be built may be interactively constructed by program participants. This emerging practice-based scholarship on capacity building suggests three thematic lines of inquiry that I draw on in this article to guide my analysis. First, studies informed by a practice-based approach highlight the potential fruitfulness of looking across capacity building contexts. This juxtaposition of locales or organizational settings allows the researcher to see the ubiquity of certain normative and discursive ideals, while also highlighting how these norms assume different texture and meanings in specific program contexts (Douglas-Jones and Shaffner, 2021). Second, practice-based studies of capacity building call on researchers to attend to forms of knowledge that are sidelined in these settings. As ethnographic study has elucidated, an understanding of these existing knowledges is crucial for understanding how local participants will respond when presented with imported ideals (Babül, 2012). Third, and relatedly, such studies invite researchers to examine how core normative elements in capacity building programs may shift in meaning as they are reinterpreted and reinvented through the repertoires of goals, intentions, and ambitions that program participants choose to bring into association with them. Notably, this leads to the insight that a key element in the success of capacity building exercises may be their power to enroll actors with different orientations and agendas (Ballesterro, 2017).

Such practice-based lines of inquiry have not been the focus in existing research on capacity building in the migration field, which has instead tended to advance a more structural or regime-based analyses. Recently, scholarship on migration-centered capacity building initiatives has criticized the tendency of these projects to reinforce an inequitable global distribution of material resources, by sending money to international organizations rather than to under-capacity national states who are the nominal beneficiaries of development assistance (Micinski and Bourbeau, 2023). In addition, existing research has interpreted certain instances of these initiatives as strengthening the hand of autocratic regimes against their citizens (Dini, 2018) and allowing wealthy states to externalize international protection responsibilities (Robinson, 2023), while others are assessed as a half-measure at best, offering the rhetoric but not the reality of state responsibilities elaborated by internationally-agreed migration policy roadmaps (Chuang, 2023).

By asking questions about the practicalities of migration-centered capacity building interventions, both in terms of how they are practically designed and in terms of the practical situations in which they are embedded, the present study aims to deepen understanding of how capacity building operates in the migration field. Specifically, my analysis leverages methodological insights and directions for analysis elaborated in recent practice-based studies of capacity building to conceptualize such programs as situated performances where knowledge and norms about migration governance are interactively made meaningful, thereby calling attention to the agency of capacity building participants in this meaning-making process. In the discussion that follows, I draw on my own experience of “being there” as a participant in such programs to elucidate how capacity building training programs — with all their strengths and shortcomings — operate as settings in which features of the contemporary legal and political world of migration governance are produced, reproduced, and transformed.

A Global Governance System for International Migration: A Case of Knowledge Work in Progress

The political context in which migration governance training programs are held is shaped by a conceptual distinction between, on the one hand, the status quo in which states, particularly migrant-receiving states, do more to control and restrict migration than to organize it and, on the other hand, a more orderly regime in which norms and institutions related to international migration become more coherent. Early writings on migration management framed it in terms of building an international regime for the movement of people that would be a counterpart to frameworks already in existence concerning cross-border movement of goods and services (Bhagwati, 1992; Ghosh, 1995). Expanded notions of governance in the migration sphere began to gain substantive intellectual and policy traction around the turn of the millennium. Of particular significance was the report of the UN Migration Working Group chaired by international relations scholar and Assistant UN Secretary-General Michael W. Doyle. Published in December 2002, the “Doyle Report” assessed the feasibility of creating a global organization for migration, be it through the designation of an existing organization as “lead agency”, merging existing organizations, or creating a new one, as well as the manner in which inter-agency coordination could devote more attention to the “management” of international migration (United Nations, 2002).

Even as the UN did not immediately pursue any of these options, norm entrepreneurs continued to promote and circulate the notion of multilateral migration management. In the early 2000s, much of this momentum came from individual government officials in Sweden and Switzerland, who were committed to broadening the scope of international cooperation on migration from ad hoc bilateral and regional initiatives to what these officials envisioned as a more coherent multilateral regime (Papademetriou, 2006). Their initiatives to encourage multilateral conversation on international migration were pursued along a number of strands, most notably the state-led consultations of the Berne Initiative, for which IOM served as secretariat, as well as the Global Commission on International Migration, which convened nineteen members from source, transit and destination countries and whose final report sought to generate consensus around a common groundwork for “comprehensive, coherent and effective migration policies” (GCIM, 2005). In the context of these consensus-building exercises, researchers and philanthropic foundations were drawn into the project as participants and supporters (Cholewinski *et al.*, 2007; Betts, 2011b; Koslowski, 2011). Moreover, international organizations were likewise drawn into the project, both as an element in states’ strategies and by acting entrepreneurially to channel their field of expertise toward migration (Geiger and Pécoud, 2014).

These consensus-building processes were accompanied by the elaboration by states and international organizations of normative frameworks which aimed to delineate why international cooperation on migration was desirable and to identify ways and means to achieve it. Notable among these were framework documents published by international organizations seeking to set the agenda for migration governance. While these non-binding frameworks differed in their wording and cited different examples in their appended listings of best

practices, common themes include effective management, protection of migrant rights, and the close connection between migration and development. For example, IOM's International Agenda for Migration Management, published as an outcome of the Berne Initiative (2004), conceptualizes migration management as "based on notions of cooperation, partnership, comprehensiveness, and predictability," while also acknowledging that "compliance with applicable principles of international human rights, refugee, humanitarian, migrant workers and transnational organized crime laws is an integral component of any migration management system" and that proper management of the "close and complex relationship between migration and development" can contribute to the development of states and their populations (Berne Initiative, 2004: 24). The ILO Multilateral Framework for Labour Migration (ILO, 2006), drafted shortly afterwards in follow-up to ILO constituent discussion at the 2004 International Labour Conference, offers non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labor migration. It not only covers decent work principles contained in international labor standards but also addresses the themes of "effective management" and "migration and development." Significantly, in presenting these non-binding frameworks as a reference system for dialogue, cooperation, and capacity building at the national, regional and global levels, both documents specifically call for information campaigns and training sessions to advance this agenda.⁴

These non-binding framework documents represent an attempt to lay out conceptual foundations for migration governance as an interlinked complex,⁵ one that presents multiple different though often related opportunities and challenges. The juridical dimensions of migration governance were envisioned as incorporating such varied subjects as labor migration, refugees, human trafficking, human rights, humanitarian protection, migrant integration, and development assistance as well as institution-building issues more traditionally defined (Chetail, 2007). These subjects were drawn together by the notion that effective governance must be multilateral, a tenet supported in two ways. First, it was argued that the transnational and global nature of contemporary migration requires international cooperation to be addressed effectively. Second, proponents of multilateralism argued that good governance of migration — through its close connection with the development of states and their populations — could be of benefit to migrant origin and destination countries alike. What prevented these claims from gaining further purchase as the foundations for global migration governance was that key international players, specifically governments in migrant destination countries in the global North, remained unwilling to submit themselves to a universal set of rules for international migration (Martin *et al.*, 2006). Some contemporaneous commentators attributed this to a more general "multilateralism fatigue" (Battistella, 2009), while others identified it with neoliberal States' unwillingness to accept any explicit inclusion of international labor standards and references to

4 International organizations have at times collaborated on capacity building programming. For example, both IOM and ILO staff contributed to developing the content presented in *Training Modules on Labour Migration Management* (IOM and OSCE, 2010), [online] accessed on 03/12/2023. URL: <https://www.osce.org/secretariat/92572>

5 The terminological shift from "migration management" to "migration governance" aimed to signal a more dynamic approach with greater stakeholder participation. See Betts (2011a).

migrant rights in a multilateral framework (Taran, 2009).

Gradually, however, consensus-building on migration governance moved forward through its closer association with the broader UN and multilateral development field. This had a number of aspects. The first was the heightened enthusiasm for migration and development, and especially for financialization of remittances, on the part of multilateral lenders and by private sector financial institutions (Bakker, 2015). The Secretary-General's appointment of a High Level Special Representative in 2005-2006 and the convening of the first High Level Dialogue on Migration and Development capitalized on this enthusiasm and contributed to what scholarly commentators have termed a "narrative shift" around migration in international policy circles (McGregor, 2020). These developments in turn encouraged efforts by development assistance funders within the European Commission and elsewhere to explore more bottom-up development strategies linked to migrants and migration, which facilitated the growing involvement of the UN Development Program in this domain (Breda, 2023). Moreover, the Global Forum on Migration and Development, which was initially criticized as a state-run talk-shop with only tenuous links to the UN and that favored managerialism over rights, became from 2010 onwards the forum of choice for a global civil society network whose efforts, supported by the European Commission and other international funders, successfully leveraged the GFMD Civil Society Platform to claim space for public multilateral debate of migration politics (Rother, 2022). Just how far this institutionalization of the migration field within the UN development system had come over the course of a decade was evidenced by the inclusion of explicit mentions of migrants and migration in the 2030 Development Agenda and the new Sustainable Development Goals (SDGs) approved by the UN General Assembly in September 2015. And this in turn fostered further institutionalization, by virtue of the SDGs' nature as non-binding framing guidelines for development planning and assistance (McGregor, 2020).

Most recently, the importance of the SDGs in setting a template for migration governance was underscored when the migration field acquired its own set of goals and targets through the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration⁶. This soft-law instrument, adopted by the UN General Assembly after a two-year period of drafting and negotiation, emerged from a context where large-scale movements of migrants and refugees had severely tested government's capacity to control their borders, thereby incentivizing wider acceptance of migration as an international issue. Addressing the competing interests of border security, access to flexible labor markets, and migrant welfare, the GCM seeks to reduce "irregular and involuntary migration by addressing conditions that prevent people from achieving the SDGs; and ensure that migration that occurs does so in a safe, orderly and regular manner" (Aleinikoff and Martin, 2018: 15). The GCM presents itself as covering international migration in all its dimensions and in a holistic and comprehensive manner, and as building on the linkage between migration and development. Through its role in implementing the GCM, IOM has acquired substantially expanded responsibilities as Coordinator and Secretariat of the new UN Network on Migration, which oversees a wide-ranging initiative to "strengthen capacities of Member States to implement the

6 United Nations, General Assembly (2019) Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 11 January, UN Doc A/RES/73/195, [online] accessed on 03/12/2023. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F73%2F195&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

Global Compact and foster multi-partner cooperation”⁷ Yet the GCM’s overt reliance on soft-law objectives — and the notable absence of a specific objective on human rights or references to fundamental ILO conventions — has generated skepticism about how useful its implementation will be for expanding migrants’ rights protections (Cholewinski, 2020; Pécoud, 2021).

Capacity Building Training Programs for Practitioners in the Migration Field

In the context of the dynamics discussed above, it should come as no surprise that the governance of migration, including the protection of migrant workers’ rights, is now the subject of a large and growing number of internationally supported capacity building projects.⁸ Between 2019 and 2022, I enrolled as a participant in three different programs offering training on migration governance frameworks. The first of these, the Academy on Labour Migration, is a two-week intensive course that has been offered since 2011 by the ILO’s International Training Centre in Turin.⁹ The second of these programs, the Online Course on International Migration Law, is jointly organized by the International Institute for Humanitarian Law (IIHL) and by the IOM, which supports the course financially and considers it to be its “flagship” course.¹⁰ The third course in which I participated was the Certificate Programme on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM Certificate Programme). I enrolled in the civil society GCM Certificate Program’s first iteration, which consisted of weekly synchronous online webinars spanning six months which were organized through a collaboration of four international civil society organizations: Migrant Forum in Asia (MFA) based in the Philippines, the Cross Regional Center for Refugees and Migrants (CCRM) based in Lebanon, the Global Research Forum on Diaspora and Transnationalism

⁷ GCM, para 43.

⁸ ILO (2021) *Good practices database – Labour migration policies and programs*, [online] accessed on 03/12/2023. URL: http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmain.listPractices?p_lang=eng&p_theme=15. See also Micinski and Bourbeau (2023).

⁹ According to the course description, the Academy aims at “enhancing the capacity of key migration actors to better understand labor migration challenges and opportunities” through six hours of coursework daily in three areas of curricular focus: fair and effective labor migration governance, linkages between migration and sustainable development, and instruments and mechanisms for protecting migrants’ and their families’ rights ITC-ILO (2023). The Labour Migration Academy briefly shifted to an online format before returning to its regular format in 2023. Approximately 4,300 participants from 154 countries have participated in the Turin Centre’s labor migration programming since 2006 when it began offering courses on this topic (ITC-ILO, 2023).

¹⁰ I learned about this course from one of the instructors that I met in Turin, who mentioned that IOM was now also offering courses that cover similar topics. I was curious how the two organizations might bring a different perspective to similar material. However, it was not until two years later when online course offerings became more regular during the pandemic context, that I was able to enroll in an online version of the course. Although this course is presently offered only in online format, when it was launched in 2005 it was exclusively held as a five day intensive on site in Sanremo, Italy. It has enrolled some 1,200 participants since its inception (IIHL, 2024).

(GRFDT) based in India, and the Civil Society Action Committee based in Switzerland.¹¹

In each of these training programs I was joined by course participants who hailed from a range of geographic regions, although the balance between participation from countries in the global North typically identified as migrant destinations and from countries in the global South typically identified as migrant origin countries did differ between the courses. In each of the three courses the majority of enrolled participants were nationals of low and middle-income countries, who had come to the migration field from professional backgrounds in the public sector or in NGOs and trade unions, or who were young professionals or students seeking to pursue a career in these professional domains.¹² In addition, the ILO-ITC and IOM-IIHL courses included sizable numbers of participants who were employed by international organizations and based in the field. Finally, the IOM-IIHL course included some mid-level government officials from wealthy destination states as participants, which the other courses did not. As I discuss below, these differing profiles of enrolled participants left an imprint on the classroom setting, shaping both how curricular themes and topics were addressed and the overall interactive dynamics.

Data and Research Approach

In selecting these programs of study, my primary consideration was the expertise in migration governance issues of their sponsoring international organizations. This initially directed me to focus on the course offerings of the ILO and the IOM. The specific courses that I selected were presented not only as open to a diverse set of participants but also as offering an overview of multiple migration governance topics. In my applications to enroll in these courses, I explained that I was doing so as a recipient of a fellowship for mid-career scholars embarking on a new direction of research, which in my case involved a shift in focus from national to international lawmaking as the subject of study. I subsequently selected the transnational civil society GCM Certificate Programme as an additional setting for study because it offered an opportunity to explore what a civil society approach might mean in the context of migration governance capacity building.¹³ In this respect, my analysis leverages an abductive comparative ethnographic approach to fieldwork, specifically by first working

11 According to the course description, the weekly webinars aimed to provide “a multi-stakeholder space to review progress made on the implementation on each of the GCM objectives” GRFDT/MFA/CCRM/CS Action Committee (2021). Anyone could register to attend the webinars, but enrollment in the certificate program did involve a selection process; applicants were informed they needed to hold a bachelor’s degree and that they should be involved in one of the following sectors: development practitioners, activists, students, policymakers, academicians, diplomatic missions, representatives of civil society organizations, private sector, trade unions, international organizations.

12 Of the more than 200 enrolled participants in the first iteration of the civil society GCM Certificate Programme, about half identified themselves as students or early career researchers (GRFDT/MFA/CCRM/CS Action Committee, 2021).

13 I learned about this course when it was advertised through the Civil Society Action Committee, a Geneva-based advocacy organization that operates as an umbrella group for civil society organizations concerned with migration policymaking at the global level. Thus far, this course has been repeated only once, as a second six month certificate program in 2021-2022 offered by MFA, GRFDT, and CCRM in collaboration with two additional partners, the International Institute for Migration and Development (IIMAD) and Metropolis Asia-Pacific.

through my initial field sites, attending to the empirical story that emerged from these training experiences, and then eventually moving to another setting that appeared to provide an interesting counterpoint. Such a research strategy, while time consuming, has the advantage of “allow[ing] for more productive comparisons and less straightjacketing of theoretical claims, a problem that haunts many external comparisons” (Tavory and Timmermans, 2020: 187).

My positionality as a researcher shaped what I took away from the interactive dimension of these experiences. I found that my professional profile positioned me in something of an intermediate position between the enrolled participants and the instructors. In addition, my personal background — as a mid-career professional currently based in the United States but with family living in a middle-income country — allowed me to find points of connection with participants from a variety of different backgrounds, as did my ability to communicate in both English and French. My analysis is thus informed not only by the curricular content (presentations, course readings, assignments) of the three training programs but also by the experience of “being there,” as my personal experiences and reactions helped me better understand how this curricular content was being made meaningful for participants. In addition, after each program’s conclusion, I conducted follow-up interviews with both instructors and course participants.¹⁴ The purpose of these interviews was to better understand the overall architecture of the programs and their various knowledge practices. Building on prior ethnographic work on the practical dimensions of “good governance” capacity building programs (Babül, 2012; Ballesteros, 2017), my analysis is focused on elucidating the different spaces for interactive knowledge-production that have been opened up by migration governance capacity building.

Analysis

How was “migration governance” made meaningful in capacity building training programs for practitioners in the migration field? What expectations and associations — explicit and implicit — are constructed around this notion? Looking beyond the stated curricular objectives, what sorts of actors and interests seek to intervene in migration governance through their participation in these training programs, and what kinds of interventions do they envision making?

Building the Migration Field

My participation in all three training programs afforded me some greater insight into the nature of the “business” that — on the first day of the ILO Labour Migration Academy — the ITC-ILO Director had suggested the enrolled participants would be learning to approach more holistically. One foundational curricular element to which I was exposed first-hand was the symbolic linkage between migration and the SDGs, a connection which was underscored from the outset at both the ILO-ITC and IOM-IIHL training courses. In the former, shortly after the ILO-ITC Director had delivered his remarks, the enrolled participants were presented with an initial plenary lecture on “Migration in the SDGs”

¹⁴ Some of my interviewees, particularly those employed by international organizations, preferred to remain anonymous. For consistency, all interviews are presented in anonymized form.

followed by a small-group exercise in which we were asked to assess for each sustainable development goal whether its achievement impacts migration or whether its achievement is rather impacted by migration. After we had done our best to complete this task, it was explained that our various answers to the question were less important than the take-away that migration is “transversal” insofar as it is connected to all aspects of sustainable development and not only the six targets that reference migrants or migration policies explicitly. Likewise, in the IOM-IIHL course, the SDGs made a meaningful appearance in opening remarks delivered by a senior IOM official, which stressed to the participants that the course would elaborate the linkages between key components of migration management with sustainable development. While watching this presentation, my fellow participants and I could not miss seeing on the wall behind the speaker a large colorful graphic poster which mapped the SDGs above each of their associated targets. In both settings, the SDGs thus appeared not only as a relevant conceptual framework but also as a semi-ritualized element of the contemporary migration field.

Another element of continuity was the taken-for-granted reality of this “migration field”, insofar as it appeared in all three courses as a materialized professional field with its own corps of personnel and with a distinct corpus of expertise. Over time, through my participation in the courses, I learned to recognize the names and faces of experienced practitioners in this field. It was evident that many of them were on a first name basis with each other and had previously collaborated on other ILO and IOM-sponsored training courses. Indeed, several of the “resource people” who I first encountered at the ITC-ILO training program subsequently appeared as panelists at the civil society GCM Certificate Programme where they presented on similar topics. For those enrolled in these programs, especially younger professionals seeking to pursue careers in the migration field, these presentations from experienced practitioners were significant not only for their content but also for the professional sensibility that they modeled. This was especially evident in the civil society GCM Certificate Programme, where the Zoom chat window offered a space for trying out the buzzwords and diplomatic etiquette that we saw modeled by migration policy experts in the weekly webinar panels. Professional socialization was also an element of the ITC-ILO Labour Migration Academy, where most course participants already had substantial professional experience with development projects or humanitarian operations, even as many were new to migration-related work. Tellingly, one early course activity operated to signal what we would be learning by way of an icebreaker question that asked those enrolled: “How many years have you worked in the migration field?” To respond to this question, we were asked to gather at the back of the training hall and position ourselves along a line according to our years of work experience. This hands-on exercise seemed designed to performatively affirm our roles as practitioners in a shared field, but at the same time a field that we were still learning.

Alongside these elements of continuity, however, notable differences in tone and emphasis were apparent between these various capacity building settings. Consider, for example, the wording of course learning objectives. While an over-arching theme of the ITC-ILO Labour Migration Academy was articulated in terms of “fair and effective labor migration governance”, the IOM-IIHL Course in International Migration Law presented its learning modules as different compo-

nents of “effective and fair migration management.” As elaborated by the latter course’s organizers, what this meant was that, by the end of the two-week online training, participants would have an enhanced ability not only to contribute to the realization of effective migration management systems but also to ensure that principles and policies relating to the protection of migrants were applied to such systems. At a practical level, the principles and policies that were emphasized in course presentations and group assignments primarily concerned the obligation of states to “address and mitigate risk” through protection practices that made individualized determinations for “different persons on the move, with different profiles, needs, and protection risks.” The final capstone exercise presented a hypothetical case involving irregular migration and asked enrolled participants to identify relevant legal instruments as well as the pertinent individual-level risks and vulnerabilities guiding their application. This capstone was presented as an exercise that served to hold all the pieces of the course together. It both illustrated and underscored a conceptualization of International Migration Law as offering a comprehensive set of rules that states need to learn to apply. It thus reinforced a particular imaginary of an international community of states in which each sovereign authority holds a prerogative to manage borders in line with mutually recognized *jus cogens* principles.

In contrast with the IOM-IIHL International Migration Law course’s pedagogical emphasis on principles guiding individualized protection of migrants, the ITC-ILO Labour Migration Academy focused more on national migration policy design and the mainstreaming of migration into development planning. This theme was underscored in the capstone exercise, which invited enrolled participants to work interactively in role-play groups to inclusively design a national labor migration policy for a fictional destination country, Republika. The course facilitators repeatedly emphasized that the goal was not just formulating a labor migration policy for Republika but formulating a policy that was “based on reliable data to make it effective” and that incorporated both international labor standards and input from the various stakeholder groups whose positions we were invited to role-play. The aim, it was explained, was not just the design of the best policy for the moment but rather sustainability for the future. The assignment factsheet instructed us that the fictional State of Republika historically had not thought of itself as a country of immigration. However, it now needed to enact a fair and effective labor migration policy, in part to respond to national and international criticisms of its failure to enact such a policy. Specifically, this entailed entering into a bilateral labor migration agreement with the neighboring State of Demokratia, the main country of origin for migrants currently working in Republika. What was important, we were led to understand, was that the proposed national policy for Republika should elaborate “a well-governed and inclusive labor migration policy for sustainable development.” This emphasis on consultation-based governance was built into the design of the simulation, as all stakeholder groups — civil society, social partners, and local authorities within Republika, as well as the country of origin — were invited to vote on Republika’s proposed national labor migration policy on the last day of the course. Beyond stakeholder consultation, the exercise served to underscore two key take-aways concerning the mainstreaming of migration into development: first that a sustainable national policy was one that recognized the country’s need for migrants for its growth and development, and second, that having such a policy was itself a marker of that country’s progress on the path towards sustainable development.

For its part, the civil society GCM Certificate Programme was notable for its distinct register of presentation in which civil society representatives served as moderators and interlocutors for panels drawn from a mix of migration policy practitioners, members of civil society, and academic specialists. This session format not only allowed representatives of global civil society networks to articulate their own interpretive vision of migration governance objectives but also placed them in a position to highlight the multiple ways in which states and multilateral institutions fall short in their current fulfillment of these obligations. To give a concrete example, in the webinar devoted to GCM Objective 1 (“Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies”), an invited panelist representing a multilateral lending institution discussed a project to harmonize measures of remittances cross-nationally, with the aim of enhancing the ability of national development planners “to maximize the potential contribution of migration to development.” Responding to these remarks, the civil society moderator acknowledged that it was valuable to draw connections between poverty and development and remittances, but then posed a rhetorical question: “How do we humanize it so that the migrant worker doesn’t become just another number but a real actor of change?”¹⁵ This format of intervention, which was repeated throughout the course, simultaneously offered a particular vision of the GCM and worked to solidify support for this vision by interactively constructing an audience of “global civil society.” At the convocation ceremony for the program, it was announced that ninety-one graduates from twenty countries received a certificate and more than 120 policymakers and experts had participated as webinar presenters or discussants. This wide participation in the programming was received with enthusiasm by representatives of the collaborating civil society groups, as it was seen to validate their shared project of bringing to global policy venues what one speaker termed “a ground-up perspective, the experience of migrants and the experience that advocates find in implementing the GCM.” While the participating civil society organizations did at times set forth somewhat different ideas concerning what this advocacy should concretely entail (a point which will be discussed further below), the course’s overall emphasis on contributing a “civil society perspective” and its advocacy-oriented register clearly offered a distinct vision of how the migration field might take shape going forward.

Existing Knowledges and Reception of Migration Governance Norms

Capacity building programs are often presented as opportunities for those outside the global North to become contributors to the security and prosperity of their societies through the acquisition and “uptake” of global norms (Trubek and Santos, 2006). As shown in prior ethnographic studies, however, this picture of adding new competences to a blank slate has the shortcoming of overlooking or misrecognizing existing local knowledge frameworks, thereby spurring some training participants to respond with alienated disengagement (Babül, 2012). To better understand how course objectives are made meaningful in practice, it is therefore important to ask: What are the existing forms of knowledge that participants bring to migration governance capacity building programs, and how do

¹⁵ Webinar on GCM Objective 1, [online] accessed on 03/12/2023. URL: <https://csactioncommittee.org/gcm-objectives-webinar-series-1/>

these inform the reception of international norms by course participants?

As a participant in migration governance training programs, I observed only one instance of normative elements in the curriculum being explicitly challenged by another course participant. The matter of contention concerned so-called border control “pushbacks” in which refugees and migrants are forced back over a border without consideration of their individual circumstances and without any possibility to apply for asylum. Course presentations had categorized such state measures as violating both human rights principles and *jus cogens* norms. In response, one course participant repeatedly insisted on setting forth a different understanding, one which accorded such norms a more limited applicability in border zones. This participant continued to voice these strong views over several sessions and remained unconvinced even after the lead course coordinator laid out a “common sense” hypothetical case that aimed to foreclose further discussion.

Vocal rejection of “global” knowledge, apart from this outlier, hardly appeared within the training programs in which I was enrolled. However, my fellow enrolled participants did express skepticism about some aspects of international cooperation in migration governance. For instance, referring to a presentation which had stressed the overall benefits of migration, one course participant spoke of witnessing through prior professional work the serious health risks and physical dangers that migrant women encounter, thereby implicitly calling into question the assumed benefits of migration for such vulnerable migrants. Other participants likewise addressed what they perceived to be a mismatch between international priorities and the situation on the ground. As one of them explained to me in a follow up interview:

“In Africa when we see the situation of the workers, believe me the migrant rights it’s not the priority at all. They are in exactly the same situation as national workers. But it’s like this. These global institutions, they do their part, and we have to do our part.”
(Interview with North African course participant, 14/10/2019)

Existing knowledge along these lines likely informed the remarks repeatedly made by participants from low and middle-income countries in all three training programs, which expressed the view that the GCM’s twenty-three objectives will be hard to realize, especially without substantially more money becoming available to their countries for this purpose.

Taken as a whole, the response to the material on the part of enrolled participants, especially those from low and middle-income countries, appeared to me as falling somewhere between resigned realism and cynicism. Without explicitly spelling out their views, many participants made clear that they understood migration governance in practice as being inseparable from a particular political agenda. This was made clear to me when one of my fellow participants in the ITC-ILO Labour Migration Academy presented me with a rhetorical question towards the end of our two-week course:

“I wanted to ask you something. I came [to this capacity building course] because I wanted to learn about legal migration, when all of the emphasis is on irregular migration. But the only legal migration is within the regions. I don’t think there is a coherent migration governance [questioning pause].”

In my reading, this was not so much a question as an indirect invitation to me to articulate my own politics. Yet it is revealing as much for its biting (albeit camouflaged) analysis of the international system as for the fact that this well-developed preexisting understanding of structural differences in power previously had not been expressed during the in-class discussion. Doing so would admittedly have been challenging, as there were few built-in curricular opportunities to address global power differences. Invited “resource persons” across all three training programs typically maintained a tone of objectivity and generality. Tellingly, on the occasions when presenters did invite discussion of power in global lawmaking, the palpable enthusiasm in the room indicated that many course participants had views on these matters that were well-developed and where existing knowledge was tied to prior experience.

Diffusion and Translation of Migration Governance Norms

Contemporary capacity building in the migration field has been criticized by scholars of international relations as having an overall tendency to send money to international organizations rather than to under-capacity national states who are the nominal beneficiaries of development assistance (Micinski and Bourbeau, 2023). Yet such an approach tends to take the norms that inform capacity building as stable and fixed, without investigating whether these norms are truly a stable object. Indeed, one key insight from studies of capacity building informed by a practice-based approach is that knowledge and norms are contested, translated, and sometimes even invented in the act of doing capacity building (Bueger and Tholens, 2021). My findings affirm this insight, insofar as they reveal how norms of migration governance presented in these training programs may be re-interpreted and activated by those who participate in capacity building exercises.

At a general level, I found that many of my fellow program participants made sense of the trainings as spaces where the primary aim was cultivating a common culture broadly based on global norms. Several mentioned that they had come to the program with the expectation that it would allow them to become more acquainted with the culture of a given UN agency and to network with other professionals in the migration field. Notably, one participant mentioned in our follow-up conversation that it had been especially helpful to interact with course participants coming from other regions because their home country was “competing for the same market” in terms of sending migrants to the same destination countries. However, most responses were less concrete. One of the participants, with whom I spoke just after the course’s conclusion, reflected that these types of trainings do give their participants some enhanced technical skills, but they viewed them mainly as offering greater familiarity with the general “disposition” of the global migration policy field. This echoes the characterization of capacity building offered in development policy studies, which foregrounds its programmatic concern with diffusing global norms, institutional frameworks, and organizational knowledges to local settings (Brinkerhoff, 2002).

Yet I also found that the development of general cultural competencies through migration governance training courses holds a special interest — and meaning — for groups seeking to become players on the global policymaking stage. While not all participants positioned themselves in this way, I found that those who adopted this strategy were in practice not simply absorbing international norms

but were rather approaching contemporary migration governance as a normative repertoire that could be translated and even built upon. To make this more concrete, the remainder of this section presents two condensed examples of civil society groups who I observed approaching migration governance training programs as a stepping-stone to intervening in global policymaking and whose members I encountered not only students but also organizers of such programs.

The first such group were members of an inter-regional trade unionist network, the Trade Union Network on Mediterranean and Subsaharian Migrants (Réseau syndical migrations méditerranéennes-subsahariennes, RSMMS), who I encountered initially as fellow enrolled participants in the ITC-ILO Labour Migration Academy and then later as participants in some of the civil society GCM Objectives webinars. Formed in 2014, RSMMS's network currently includes thirty trade union organizations from West Africa, North Africa, and southern Europe.¹⁶ By fostering organizational collaborations across migration routes, RSMMS aims not only to bring workers' values into migration policy questions but also, more broadly, to build solidarity among all workers in motion across borders and incorporate them into the labor movement. As part of this long-term strategy to "interfere" with foundational structures of global governance, the network has sought to operate as a visible player on the global stage.¹⁷ Along these lines, RSMMS submitted its own statement to the 2018 GCM drafting process and formally commented on the 2023 EU-Tunisia Memorandum of Understanding. As it has sought to become a visible global player, RSMMS has also devoted substantial effort to capacity building. Notably, a multi-year project funded by the Friedrich Ebert Stiftung (FES) enabled representatives of individual RSMMS member unions to participate in international organizations' migration governance capacity building programs and also supported specially-tailored capacity building programs that RSMMS organized for itself.¹⁸ These programs are seen to offer a valuable exposure to relevant multilateral frameworks for migrants' rights, thereby allowing the network's focal points to "*be more concrete about these rights and how they could be translated on the ground*".¹⁹ Yet individual RSMMS training participants also underscored for me that they saw the value of capacity building programming as extending beyond imparting knowledge that may then be translated into local context. In their words, capacity building offers a crucial space for "sharing of experience", both within the network and with workers' organizations in other regions, with the aim of jointly identifying innovative practices for migrants' rights organizing and activism.²⁰ This emphasis on sharing of experience is significant because it highlights the value that RSMMS and its members see in adopting an experimental and collaborative approach to capacity building programming. When considered in the context of RSMMS's ambitious long-term aims, this experimental and collaborative approach points

16 RSMMS (2022) *Round Table – 10/02/2015*, [online] accessed on 03/12/2023. URL: <https://www.rsmms.net/category/history/?lang=en>

17 Interview with RSMMS steering committee member, 27/08/2019.

18 I learned about the existence of RSMMS from a fellow participant at the ITC-ILO Labour Migration Academy, who mentioned that she had come to our program in Turin only a week after participating in a training workshop at the RSMMS's Annual General Assembly across the Mediterranean in Tunisia's capital, Tunis.

19 Interview with RSMMS-FES project coordinator, 06/08/2019.

20 Interview with RSMMS focal point, 16/09/2019.

towards an understanding of global migration governance as an evolving normative space where locally-grounded innovative practice remains a possibility.

A second group which has approached its involvement with migration governance programming — as organizers and instructors — as part of a strategy to build capacity for interventions at the global-level is the India-based Global Research Forum on Diaspora and Transnationalism (GRFDT).²¹ I was introduced to this consortium of researchers and policymakers through the civil society GCM Certificate Programme, for which GRFDT researchers not only contributed general technical coordination for the weekly GCM Objectives webinars but also served as lead instructors for a parallel course unit in “Migration and Diaspora: Theory and Methodology”. Unlike the public-facing GCM Objectives panels, which were hosted by representatives of global civil society networks, the GRFDT-led instructional unit on Theory and Methodology was offered solely to those enrolled in the certificate program. A key theme running through this unit’s curriculum was that low and middle-income countries do not have the same interests as wealthy countries of destination who have pushed contemporary migration policymaking in a globally restrictive direction.²² The presentations emphasized that diasporas have a critical role to play in the development of human societies but that current national and global policies are preventing their potential contribution from being fully realized. GRFDT researchers used their presentations to urge the enrolled participants, the far majority of whom were based in low or middle-income countries themselves, to be critical of contemporary restrictive immigration policies — and specifically to question whether such policies were evidence-based — rather than taking them at face value. As a platform to reach a new generation of migration researchers from across the global South, this course unit addressed the perceived problem that existing policy-facing research on the phenomena of contemporary migration has been undertaken largely from a destination country perspective.²³ GRFDT’s role in organizing the civil society GCM Certificate Programme thus not only enhanced the group’s visibility on the international stage (it “made us global”, as one GRFDT course coordinator put it). It also offered an opportunity to train (i.e. socialize) young professionals based in the global South, some of whom were additionally involved with GRFDT’s media internship program, thereby building research capacity to supply a more balanced empirical foundation for migration governance.

Conclusion

Capacity building training programs constitute an important site for constructing the practical meaning of migration governance today. As the foregoing analysis

21 GRFDT, *About the GRFDT*, [online] accessed on 03/12/2023. URL: <https://grfdt.com/about-us.aspx>

22 For example, in one common assignment, we were asked to respond to the following prompt: “International migration is inherent in a capitalist economic system.” Another assignment began by introducing a classic economic model drawing linkages between demographic transition and the stages of economic development and then asked us to “explain how the European countries attained this [migration transition]”

23 Interview with GRFDT President, 26/07/2022.

in this article has shown, the curricular content of such programs communicates key normative guidelines and rules of contemporary migration policymaking, including not only principles inscribed in multilateral treaties but also a host of best practices and instruments of soft law. In all three courses examined through this analysis, the theme of “sustainable development” provided a core element of the curriculum, one which I found was presented simultaneously as an approach to migration questions and as an objective of migration governance. These findings are consonant with the assessment made in legal scholarship that this broad framework for international cooperation has become foundational to both current measures of success and to the more general discursive repertoire for discussions of migration law and policy globally (Desmond, 2020).

At the same time, building on the findings of ethnographic studies which underscore the potential interpretive openness of the language, values, and mobilizations behind sustainable development discourse (Ballesterio, 2017; Douglas-Jones and Shaffner, 2021), my findings demonstrate that the practical meaning of migration governance depends on the local contexts into which these norms are translated and in which they are sometimes contested. While the three training programs in which I participated referenced common normative and policy frameworks, each program clearly prioritized different aspects of migration governance capacity and its beneficiaries. Likewise, the reception of these various formulations of migration governance norms was not simply a matter of passive socialization. Strikingly, many of my fellow course participants who worked within public institutions or civil society groups in implementing countries had no trouble repeating a global policy rhetoric with which they were already quite familiar, even as they also expressed — politely and often indirectly — criticisms of official doctrines and policy models for their distance from realities on the ground.

Moreover, my findings suggest that the elements of what migration governance means in practice are not only contested and translated but also occasionally invented in the act of doing capacity building. Through these programs I encountered groups of actors based in the global South who have invested in capacity building as part of their various strategies to intervene and reshape migration governance. Their experimentations with innovative organizing practices and with new mechanisms for generating empirical knowledge reflect an interest in challenging the status quo and a belief that the norms underpinning migration governance are sufficiently open-ended to support their against-the-grain interpretations. At the level of theory, what this suggests is that, although this domain of policymaking may at times appear to leave little space for alternatives, in practice actors in different learning settings are mobilizing migration governance norms with different emphases and with distinct objectives. How these various representations of international norms are practically understood, by whom, and to what ends are critical issues when theorizing the political implications of migration governance capacity building.

References

- Aleinikoff T. Alexander and Martin Susan** (2018) *Making the Global Compacts Work: What Future for Refugees and Migrants?*, [online]. URL: <https://www.unsw.edu.au/content/dam/pdfs/unsw-adobe-websites/kaldor-centre/2023-09-policies/2023-09-policy-brief-6.pdf>
- Babül Elif** (2012) Training Bureaucrats, Practicing for Europe: Negotiating Bureaucratic Authority and Governmental Legitimacy in Turkey, *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 35 (1), pp. 30-52.
- Bakker Matt** (2015) *Migrating into Financial Markets: How Remittances became a Development Tool*, Berkeley, University of California Press.
- Ballestero Andrea** (2017) Capacity as Aggregation: Promises, Water and a Form of Collective Care in Northeast Brazil, *The Cambridge Journal of Anthropology*, 35 (1), pp. 31-48.
- Battistella Graziano** (2009) Migration and Human Rights: The Uneasy but Essential Relationship, in Paul de Guchteneire, Antoine Pécoud and Ryszard Cholewinski Eds., *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, New York, Cambridge University Press, pp. 47-69.
- Berg Elliot** (1993) *Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity Building in Africa*, New York, UNDP Regional Bureau for Africa.
- Berne Initiative** (2004) *International Agenda for Migration Management*, [online]. URL: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iamm.pdf>
- Betts Alexander** (2011a) *Global Migration Governance*, New York, Oxford University Press.
- Betts Alexander** (2011b) Introduction: Global Migration Governance, in Alexander Betts Ed., *Global Migration Governance*, New York, Oxford University Press, pp. 1-33.
- Bhagwati Jagdish** (1992) *A Champion for Migrating Peoples*, Christian Science Monitor, [online]. URL: <https://www.csmonitor.com/1992/0228/28181.html>
- Breda Giulia** (2023) The Migration and Development Nexus and International Migration Management: The Role of the United Nations Development Program, in Antoine Pécoud and Hélène Thiollet Eds., *Research Handbook on The Institutions of Global Migration Governance*, Northampton, Edward Elgar Publishing, pp. 76-88.
- Breda Giulia** (2019) *(Co) Développement et gestion internationale des migrations : Contrôler le savoir pour savoir contrôler*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Cote d'Azur.
- Brinkerhoff Jennifer M.** (2002) *Partnership for International Development: Rhetoric or Results?*, Boulder, Lynn Rienner Publishers.
- Bueger Christian and Tholens Simone** (2021) Theorizing Capacity Building, in Christian Bueger, Timothy Edmunds and Robert McCabe Eds., *Capacity Building for Maritime Security*, New York, Palgrave Macmillan, pp. 21-45.
- Chetail Vincent** (2007) *Globalization, migration and human rights: international law under review*, Brussels, Bruylant.
- Cholewinski Ryszard** (2020) The ILO and the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, *International Journal of Law in Context*, 16 (3), pp. 304-320.

Cholewinski Ryszard, Perruchoud Richard and MacDonald Euan (2007) *International Migration Law: Developing Paradigms and Challenges*, The Hague, TMC Asser Press.

Chuang Janie (2023) IOM and Ethical Labour Recruitment, in Megan Bradley, Cathryn Costello and Angela Sherwood Eds., *IOM Unbound? Obligations and Accountability of the International Organization for Migration in an Era of Expansion*, New York, Cambridge University Press, pp. 270-296.

Crépeau François (2019) L'émergence d'une conversation globale sur les politiques migratoires. Retour sur un mandat de Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants (2011-2017), *Droits Fondamentaux*, 17, [en ligne]. URL : <https://www.crdh.fr/revue/n-17-2019/lemergence-dune-conversation-globale-sur-les-politiques-migratoires-retour-sur-un-mandat-de-rapporteur-special-des-nations-unies-sur-les-droits-de-lhomme-des-migrants-2011/>

Desmond Alan (2020) A new dawn for the human rights of international migrants? Protection of migrants' rights in light of the UN's SDGs and Global Compact for Migration, *International Journal of Law in Context*, 16 (3), pp. 222-238.

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*, 44 (10), pp. 1691-1705.

Douglas-Jones Rachel and Shaffner Justin (2021) Capacity Building in Ethnographic Comparison, in Rachel Douglas-Jones and Justin Shaffner Eds., *Hope and Insufficiency*, New York, Bergahn Books, pp. 1-18.

Eade Deborah (1997) *Capacity-Building: An Approach to People-Centred Development*, Oxford, Oxfam.

Fleury Graff Thibaut (2018) Les deux pactes mondiaux sur les réfugiés et les migrations : forces et faiblesses d'une nouvelle coopération internationale, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 34 (4), pp. 223-230.

GCIM (2005) *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*, Report of the Global Commission on International Migration, [online]. URL: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/GCIM_Report_Complete.pdf

Geiger Martin and Pécoud Antoine (2014) International Organisations and the Politics of Migration, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40 (6), pp. 865-867.

Geiger Martin and Pécoud Antoine (2010) *The Politics of International Migration Management*, New York, Palgrave.

Ghosh Bimal (1995) *Movements of People: The Search for a New International Regime*, [online]. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139149>

Gilman Nils (2003) *Mandarins of the future: Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

GRFDT/MFA/CCRM/CS Action Committee (2021) *GCM Objectives Review Series*, [online]. URL: <https://csactioncommittee.org/gcm-objectives-webinar-series/>

Hulme David and Scott James (2010) The Political Economy of the MDGs: Retrospect and Prospect for the World's Biggest Promise, *New Political Economy*, 15 (2), pp. 293-306.

Ife Jim (2010) Capacity Building and Community Development, in Sue Kenny and Matthew Clarke Eds., *Challenging Capacity Building*, New York, Palgrave Macmillan, pp. 67-84.

IIHL (2024) *Migration Law Courses*, [online]. URL: <https://www.iom.int/sanremo-migration-law-course>

ILO (2006) *Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, [online]. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_146243.pdf

ITC-ILO (2023) *Academy on Labour Migration*, [online]. URL: <https://itcilo.org/en/areas-of-expertise/labour-migration/academy>

Jacobsen Katja Lindskov (2017) Maritime security and capacity building in the Gulf of Guinea: On comprehensiveness, gaps, and security priorities, *African Security Review*, 26 (3), pp. 237-256.

Koslowski Rey (2011) *Global Mobility Regimes*, New York, Palgrave.

Kühl Stefan (2009) Capacity Development as the Model for Development Aid Organizations, *Development and Change*, 40 (3), pp. 551-577.

Macekura Stephen (2013) The Point Four Program and U.S. International Development Policy, *Political Science Quarterly*, 128 (1), pp. 127-160.

Martin Philip L., Martin Susan F. and Weil Patrick (2006) *Managing Migration: The Promise of Cooperation*, Lanham, Lexington Books.

McGregor Elaine (2020) Migration, the MDGs, and SDGs, in Tanja Bastia and Ronald Skeldon Eds., *Routledge Handbook of Migration and Development*, New York, Routledge, pp. 284-293.

Micinski Nicholas R. and Bourbeau Philippe (2023) Capacity Building as Intervention-Lite: Migration Management and the Global Compacts, *Geopolitics*, 29 (1), pp. 39-63.

Miller Chris (2010) Developing Capacities and Agency in Complex Times, in Sue Kenny and Matthew Clarke Eds., *Challenging Capacity Building*, New York, Palgrave Macmillan, pp. 21-40.

Papademetriou Demetrios G. (2006) Reflections on the Final Report of the Global Commission on International Migration, in Joseph Chamie and Mary G. Powers Eds., *International Migration and the Global Community: A Forum on the Report of the Global Commission on International Migration*, New York, Center for Migration Studies, pp. 109-115.

Pécoud Antoine (2021) Narrating an ideal migration world? An analysis of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, *Third World Quarterly*, 42 (1), pp. 16-33.

Pécoud Antoine (2015) *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*, London, Springer.

Rist Gilbert (2014) *The History of Development: From Western Origins to Global Faith. Fourth Edition*, New York, Zed Books.

Robinson Corey (2023) Offshoring and Outsourcing Anti-Smuggling Policy: Capacity Building and the Geopolitics of Migrant Smuggling, *Geopolitics*, 29 (1), pp. 13-38.

Rother Stefan (2022) *Global Migration Governance from Below: Actors, Spaces, Discourses*, New York, Palgrave Macmillan.

Swidler Anne (2001) What Anchors Cultural Practices, in Theodore R. Schatzki, Karin Knorr Cetina and Eike von Savigny Eds., *The Practice Turn in Contemporary Theory*, London, Routledge, pp. 83-101.

Taran Patrick A. (2009) The Need for a Rights-Based Approach to Migration in the Age of Globalization, in Paul de Guchteneire, Antoine Pécoud and Ryszard Cholewinski Eds., *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, New York, Cambridge University Press, pp. 150-168.

Tavory Iddo and Timmermans Stefan (2020) Sequential Comparisons and the Comparative Imagination, in Corey M. Abramson and Neil Gong Eds., *Beyond the Case*, New York, Oxford University Press, pp. 185-206.

Trubek David M. and Santos Alvaro (2006) Introduction: The Third Moment in Law and Development Theory and the Emergence of a New Critical Practice, in David M. Trubek and Alvaro Santos Eds., *The New Law and Economic Development*, New York, Cambridge University Press, pp. 1-18.

United Nations (2002) *Report to the Secretary-General on Migration by the Migration Working Group Chaired by Michael W. Doyle*, New York, United Nation.

Vincent-Mory Claire (2018) *Le petit monde du développement porté par les migrants : une sociologie de la reconnaissance des « associations de migrants » dans les arènes françaises de la coopération au développement (1981-2014)*, Thèse de doctorat en sociologie, Université Paris Nanterre.

Leila Kavar

Learning Migration Governance: The Representation and Reception of International Norms in Capacity Building Programs

This article explores migration governance training programs as a point of entry into the contemporary politics of migration and development. Leveraging a comparative ethnographic lens, it examines the curricular content offered in three different such capacity building settings. Its analysis also considers how this content is received and contextualized by program participants. The study finds migration governance assumed distinct forms, with differing priorities, across the training programs offered by international organisations. In addition, it shows how the participants' prior experiences and their positionality within the professional field of those working on international migration contribute to shaping how they make sense of program content. By revealing how the meaning of migration governance shifts across the settings in which such knowledge is practically communicated and received, these findings open space for a more explicitly political approach to this domain of international law making.

Apprendre la gouvernance des migrations : la représentation et la réception des normes internationales dans les programmes de renforcement des capacités

Cet article est le résultat d'une enquête sur les programmes de formation à la gouvernance des migrations en tant que points d'entrée des politiques contemporaines concernant le lien entre migration et développement. En s'appuyant sur une perspective ethnographique comparative, il examine le contenu de ces programmes dans trois dispositifs différents de « renforcement des capacités » proposés par des organisations internationales. L'analyse porte également sur la manière dont ce contenu est interprété et contextualisé par les participants au programme. L'étude constate que la gouvernance des migrations est présentée sous des formes distinctes, avec des priorités différentes, selon les différents programmes de formation. En outre, elle montre comment les expériences antérieures des participants et leur position dans le champ des professionnels travaillant sur les migrations internationales contribuent à façonner la manière dont ils donnent du sens au contenu des programmes. En montrant comment la signification de la gouvernance migratoire évolue en fonction des contextes dans lesquels ces connaissances sont communiquées et reçues, ces résultats ouvrent la voie à une approche plus explicitement politique dans le domaine de l'élaboration du droit international.

**Aprendizaje de la gobernanza de la migración:
la representación y aceptación de las normas internacionales
en los programas de desarrollo de capacidades**

Este artículo explora los programas de formación en gobernanza de la migración como punto de entrada a la política contemporánea de migración y desarrollo. Aprovechando una lente etnográfica comparativa, examina el contenido curricular ofrecido en tres entornos diferentes de capacitación. También se analiza cómo los participantes en los programas reciben y contextualizan estos contenidos. Se constata que la gobernanza de la migración adoptó formas distintas, con prioridades diferentes, en los distintos programas de formación de diferentes organizaciones internacionales. Además, se muestra cómo las experiencias previas de los participantes y su posición dentro del campo profesional de los que trabajan en la migración internacional contribuyen a dar forma a la manera en que dan sentido al contenido del programa. Al mostrar cómo cambia el significado de la gobernanza de la migración en los distintos entornos en los que se comunica y recibe dicho conocimiento, estos resultados abren un espacio para un enfoque más explícitamente político de este ámbito de la elaboración del derecho internacional.

La relation migration-développement au prisme des localités : rétrospective d'une tension continue entre politisation et dépolitisation au Mali

Stéphanie Lima¹

Dès les années 1960, alors que s'opère le renversement des circulations migratoires à l'échelle de la planète (Simon, 2008), la mise en lien entre migration internationale et développement prend sa source dans une simplification, selon laquelle la pauvreté serait une cause déterminante du projet migratoire (Kayser, 1977). Soutenir le développement des espaces d'origine devrait permettre aux candidats à l'exil de rester, alors que toutes les études montrent que la pauvreté n'est pas un motif isolé de départ et que le développement lui-même peut favoriser de nouvelles migrations (de Haas, 2015 ; Gubert, 2019). Au début des années 2000, alors que les dynamiques transnationales sont scrutées à la fois sur le plan sécuritaire et en termes de réduction des inégalités, les remises financières des diasporas sont placées au centre de l'attention mondiale (Monsutti, 2008). Ces montants faramineux, visibilisés par l'usage de canaux plus formels, attirent les convoitises et sont désignés comme instruments pour lutter contre la pauvreté. Mais cette unité de vue à tous les niveaux de gouvernance ne peut cacher cette contradiction sans cesse réactualisée : « réduire les risques que les flux migratoires occasionnent pour les personnes en mouvement comme pour les États tout en soutenant les effets positifs des migrations internationales sur le développement des pays du Sud » (Monsutti, 2008 : 24). Ce mythe devenu mondial alimente une dépolitisation, de plus en plus diffuse, usant de toutes les ficelles pour faire advenir une « gestion des migrations » au prétendu service du développement (Pécoud, 2014 et 2017).

Terme forgé par l'Occident au sortir de la Seconde Guerre mondiale, le « développement » s'ancre dans un système de croyances façonnées à l'aune de la modernité, du capitalisme et de la colonialité du pouvoir (Rist, 1996 ; Latouche, 1998 ; Le Petitcorps et Desille, 2020). S'il est admis que les migrations sont vectrices de transformations sociales et participent de la réalisation de soi, des dimensions restent moins documentées, comme celle de la manière dont les individus en migration conçoivent l'idée de développement, selon quelle articulation entre engagement individuel et dynamique collective, quelle

¹ Géographe, maîtresse de conférences, INU Champollion, Université Toulouse - Jean Jaurès, CNRS, LISST, Toulouse, France ; stephanie.lima@univ-jfc.fr

temporalité et à quelles échelles spatiales. Alors que l'étiquette « acteurs du développement » a été accolée aux travailleurs migrants d'hier, puis a fortiori aux diasporas mondialisées contemporaines, par des institutions de plus en plus nombreuses, aux intérêts parfois pragmatiques, parfois idéologiques, il sera question de comprendre comment les individus concernés, neutralisent ou politisent cette désignation, selon leurs spatialités, transformées dans le temps long par l'expérience migratoire.

Dans les années 2010, la tension entre politisation et dépolitisation de la relation migration-développement se complexifie avec la promotion de politiques migratoires nationales dans les pays dits « de départ ». En réaction aux injonctions de bonne gouvernance des migrations, les États concernés sont tenus de déployer des politiques publiques favorisant les investissements de leurs ressortissants dans leur région d'origine. Tandis qu'un effet de rattrapage peut se lire pour ces États, se réclamant d'une lecture apolitique de la relation migration-développement, se poursuivent des expérimentations au long cours dans les localités villageoises, initiées par des collectifs de migrants, loin d'être neutres en termes politiques (Bakewell, 2008). La politisation-dépolitisation de la relation migration-développement se décline à toutes les échelles spatiales, dans un jeu mouvant où les acteurs-migrants et les acteurs territoriaux (État, élus locaux, en particulier) trouvent dans cette mise en lien une source de légitimité à géométrie variable (Leclerc-Olive, 2006).

Consacrée à une étude de cas dans une perspective diachronique, cette contribution revisite la relation migration-développement au prisme des espaces locaux, depuis la région de Kayes au Mali. Ni réceptacles isolés, ni cadres neutres, les villages prennent part à la relation migration-développement de manière structurelle, par les pratiques d'individus dont les spatialités sont traversées à la fois par un désir d'ancrage et des velléités de mobilité. Ces « espaces-réseaux », ou « villages transnationaux » (Lacroix, 2021) se sont ouverts au monde et cherchent encore un équilibre entre des forces contraires.

Partant de l'échelle locale, ce texte relate la construction de la relation migration-développement par des pratiques originales, banalisées après coup. Ce texte interroge spécifiquement la manière dont la relation migration-développement participe à façonner, par les acteurs qu'elle met en lien, des « espaces-réseaux » fragiles et inachevés. Il montrera comment parfois ceux-ci se renforcent du fait d'une territorialisation par le bas, et d'autres fois comment ils s'affaiblissent, pris dans une déterritorialisation, au gré des réformes territoriales menées par les États d'origine. Comment, dans ces localités, la relation migration-développement révèle autant qu'elle brouille les jeux de pouvoir, un pouvoir qui circule et qui se joue des lieux, bien loin d'une dépolitisation qui semblerait imposée par le haut ? Dans ces « localités » singulières, quels sont les apports d'un regard diachronique sur les formes évolutives de cette relation et sur les dynamiques de politisation et de dépolitisation aux échelles locale et nationale ?

Cette proposition mobilisant l'approche de la géographie sociale et politique revisite le *nexus* migration-développement à l'aune de la « localité », prisme empirique, où « la mondialisation articule plusieurs formes de mobilités et d'interconnexions, ce qui génère des lieux traversés par des dynamiques multiples et complexes » (Appadurai, 2001). La première partie revient tout d'abord sur

la genèse des réseaux migratoires dans la région de Kayes. Le tissu social en archipel de ces sociétés sahéliennes a imprimé sa marque sur les relations des émigrés à leur espace d'origine, façonnant un système migratoire dans lequel la relation migration-développement va trouver un terreau propice. La deuxième partie, consacrée au mouvement associatif villageois des années 1980-1990, montre comment les acteurs-migrants tout en partageant la croyance d'un développement nourri par leurs investissements collectifs ont contribué à dépolitiser cette relation. Enfin, la troisième partie s'intéresse aux formes et aux échelles de cette dynamique de politisation-dépolitisation contemporaine de la relation migration-développement, dans la mesure où le jeu d'acteurs s'est complexifié, dans un contexte mondial à la fois surplombant et réactualisant les alliances et les stratégies des acteurs-migrants.

Encadré 1 : Méthodologie

Ce texte puise sa matière dans une longue temporalité, mêlant sources directes (entretiens) et indirectes (revue de la littérature). Il s'appuie principalement sur des recherches menées au Mali, dans la région de Kayes, depuis une vingtaine d'années, dans le cadre d'un terrain doctoral (Lima, 2003) puis postdoctoral (Lima, 2015) ainsi qu'un projet de recherche collectif plus récent (Feldman *et al.*, 2020). La majorité des entretiens réalisés au cours de ces enquêtes ont eu lieu à la fois dans les villages d'origine des acteurs-migrants et dans leurs foyers de résidence en région parisienne. En cela, il s'agit d'une enquête multisituée entre le Mali et la France, des acteurs-migrants et des associations ayant fait l'objet d'un suivi régulier (observations de réunions, entretiens individuels et collectifs) entre ces deux espaces. Les profils majoritaires étaient composés de responsables associatifs, de migrants de retour et d'élus locaux. Ce croisement entre données anciennes et données plus récentes permet de revisiter la question de la relation migration-développement, car depuis une vingtaine d'années ce sont globalement les mêmes acteurs qui participent, dans la région de Kayes, à cette dynamique, se désignant eux-mêmes comme une génération « sacrifiée » au nom du développement. Cet article offre une relecture actualisée par la prise en compte d'une tension de plus en plus manifeste entre niveau local et niveau national, dans un contexte de crise multidimensionnelle au Mali. Le projet NIMIK², réalisé en 2018-2019, a particulièrement permis de déployer une enquête multiscalaire (Kayes, Bamako, région parisienne). L'étude s'est déroulée à la fois dans les communes de la région de Kayes et dans les lieux de destination des migrants, principalement en région parisienne, où le tissu associatif des ressortissants maliens est particulièrement structuré et actif. La ville de Bamako a aussi été un lieu d'enquête, car des structures associatives d'envergure nationale représentatives de la diaspora y jouent un rôle de relais et tiennent une place importante dans le débat en cours sur la politique migratoire définie par l'État malien. Une méthodologie qualitative relevant du champ de la géographie sociale et de la géographie politique a donc été privilégiée (pratiques, discours et représentations des acteurs) tout au long de ces années.

² L'enquête a été réalisée en équipe avec Hawa Coulibaly (post-doctorante, LISST) et Soumaïla Berthé (doctorant, LMI MaCoTer).

De la colonisation aux indépendances, des réseaux migratoires à l'épreuve de la fermeture des frontières au Sahel

L'agencement sociospatial singulier de la relation entre migrations ouest-africaines et développement s'inscrit dans des systèmes migratoires historiques, façonnés par des dynamiques de peuplement originelles, puis remaniés par des pratiques circulatoires sous contraintes dans le cadre de l'Afrique-Occidentale française (AOF) (Raynaut, 1997 ; Gary-Tounkara, 2023). La force des spatialités réticulaires dans cette région, c'est-à-dire le rôle des configurations discontinues en termes de liens sociaux et de relations de pouvoir, façonne une tension entre niveau local et niveau national. La politisation-dépolitisation de la relation migration-développement, depuis l'indépendance, s'appuie sur une méfiance entre État et villageois-migrants, au gré des contextes, dans un jeu antagoniste, où chacun cherche sa légitimité, tantôt politisant la migration, tantôt dépolitisant le développement.

Circulations, migrations forcées et nouvelles figures de travailleurs-migrants

Au Sahel, les empires précoloniaux ont structuré un espace social et politique configuré par la réticularité³, mêlant sédentarité et circulation, le pouvoir sur les hommes et les femmes prenant appui sur les liens davantage que sur les lieux. Dans ces espaces au peuplement discontinu, mondes marchands et mondes paysans se sont enchâssés les uns dans les autres (Retaillé, 2011 ; OCDE-CSAO, 2014) et une géographie relationnelle tissée par des réseaux familiaux et des alliances politiques s'est déployée. Les communautés y sont mobiles à l'échelle de vastes terroirs, en fonction des ressources en eau disponibles et des menaces exogènes (dont les razzias). Tout au long de l'époque précoloniale, et plus particulièrement après la chute de l'empire du Mali au XVe siècle, la haute et moyenne vallée du fleuve Sénégal se caractérisent par d'importants mouvements de populations. Les travaux de Pollet et Winter (1971) ont mis en avant la mobilité des Soninké, groupe majoritaire dans cet espace⁴, réputé pour ses pratiques d'échanges. À charge pour le pouvoir en place de conserver, malgré les distances parcourues par les individus, le contrôle sur ces mobilités et les ressources générées. Ce système d'allégeance à l'autorité locale peut encore se lire dans les spatialités contemporaines des migrants internationaux originaires de cette région.

Synonymes de prospérité, ces circulations étaient valorisées, tout en étant contrôlées, participant de la puissance des royaumes précoloniaux (à l'image du royaume du Ghana, l'un des plus célèbres de la région). Bien des épopées orales ont relaté les exploits de ces bâtisseurs, marquant durablement les imaginaires de ces sociétés. À la fin du XVIIIe siècle, la conquête puis la domination coloniale ont entraîné de profondes ruptures dans ces pratiques. De nouvelles formes

3 La réticularité désigne des relations sociales organisées en réseau, c'est-à-dire en espaces discontinus : « Dans le réseau, la société se définit par les liens qui associent ses membres, de lieu en lieu, là où se réalisent les jonctions entre les routes. Le réseau efface la notion même de limite. » (OCDE-CSAO, 2014 : 20)

4 Aujourd'hui cette population est partagée entre le Mali, le Sénégal et la Mauritanie.

de circulations migratoires ont été imposées par l'administration coloniale française dans les limites du territoire de l'AOF. Loin de l'idée reçue selon laquelle les migrations sahéliennes contemporaines résulteraient uniquement de la pauvreté et de la violence instaurée par la tutelle coloniale, elles s'inscrivent aussi en continuité de pratiques migratoires saisonnières qui participaient à la richesse de ces sociétés (Manchuelle, 2004).

Alors que l'entreprise coloniale⁵ produit des territoires locaux de plus en plus délimités et s'institutionnalise avec la création des cantons et des cercles, des recompositions mobilitaires se font jour à tous les niveaux. D'abord, au niveau local, avec des mobilités de peuplement suscitées par la « libération » des esclaves (Keita, 1972 ; Lavigne-Delville, 1994). Puis des mobilités régionales contraintes liées aux travaux forcés⁶, par exemple pour la construction du chemin de fer de Dakar à Bamako (1880-1905). Au niveau du territoire de l'AOF, avec le déploiement de migrations saisonnières agricoles, vers les plantations du littoral (actuelle Côte d'Ivoire).

Dans ce nouveau système territorial animé par la puissance coloniale, la vallée du fleuve Sénégal va rapidement devenir marginalisée au niveau économique. Le tandem « chemin de fer-bassin arachidier » dans les terres du Sénégal oriental (Copans, 1980) met à mal l'activité tandis qu'à l'intérieur du Soudan (actuel Mali), l'aménagement du périmètre irrigué de l'Office du Niger polarise des flux de travailleurs venus de toute la zone. Les courants d'échanges qui sillonnaient la vallée du Sénégal disparaissent, paralysant les efforts de développement et poussant les populations à alimenter les migrations saisonnières agricoles (Kane et Lericollais, 1975). Ces migrations s'orientent vers plusieurs territoires, depuis la Sénégalie (arachide), la Côte d'Ivoire (cacao) jusqu'au Congo⁷ (plantations agricoles). Habités à circuler dans un espace de plus en plus ouvert et bénéficiant de la libéralisation de la circulation des personnes au sein de l'AOF depuis 1946⁸, les Sénégalais et les Soudanais, ont acquis une conscience fédérale et « tout se passe comme si ces travailleurs, conscients de la remise en cause de l'espace fédéral par la montée des nationalismes au sein de l'Afrique, résistaient à la territorialisation de leur champ migratoire » (Gary-Toukara, 2009 : 20).

Au-delà du « navétanat »⁹, mobilité la plus connue et la plus représentée quantitativement parmi les migrations temporaires agricoles, plusieurs figures de migrants-travailleurs se dessinent dans un paysage économique et social en mutation dans les dernières décennies de la colonisation, comme celle du laptot (navigation fluviale, puis maritime), du docker ou encore du tirailleur démobilisé, voire du diamantaire (Bredeloup, 2007). Qu'ils soient paysans, marins ou soldats, les migrants de la haute vallée du Sénégal ont tissé au fil des années

5 La construction du fort de Médine en 1855 (dans l'actuelle région de Kayes, Mali) acte le passage à la conquête militaire, dont les premières années sont marquées par la résistance des combattants d'El Hadj Omar Tall entre 1857 et 1860.

6 Jusqu'en 1946, le code de l'indigénat encadre les migrations de travail forcé dans le territoire de l'AOF.

7 À la fois le Congo-Brazzaville et le Congo-Kinshasa, territoires caractérisés par de très faibles densités de population à cette période.

8 En 1946, grâce à la suppression du travail forcé, de l'indigénat et du laissez-passer, les travailleurs peuvent circuler librement entre les différents territoires de l'AOF.

9 Le terme « navétanat » vient du mot wolof « *nawett* », signifiant saison des pluies.

des réseaux historiques et sociaux leur permettant de saisir des opportunités économiques, synonymes d'enrichissement, dans une société où l'accumulation de richesses permet de maintenir un rang social élevé et d'exercer une influence dans sa localité d'origine, au-delà du paiement nécessaire de l'impôt imposé par l'administration coloniale. Comme le souligne Manchuelle (2004 : 327-328) : « Les migrations précoloniales, les liens avec le commerce français, les réseaux religieux, les alliances familiales, etc., permettaient aux Soninké d'être informés des opportunités de travail bien rémunéré existant à l'étranger avant les autres groupes et constituaient donc une cause intrinsèque de la migration. »

Peu à peu, l'orientation géographique de ces migrations se reconfigure, les centres urbains deviennent des destinations privilégiées, d'abord ceux du littoral atlantique, Dakar en tête, puis les villes portuaires et industrielles de la métropole coloniale. À la veille des indépendances, la figure du migrant-travailleur s'impose et les paysans Soninké gagnent les rives de la Seine, ses usines et ses foyers d'immigrés.

L'espace migratoire de la vallée du fleuve à l'épreuve des territoires nationaux

Les réseaux migratoires constitués pendant la période coloniale dans la région de Kayes et les régions voisines de Bakel (Sénégal) et Sélibaby (Mauritanie) vont permettre aux hommes de ces villages de se diriger vers la France au lendemain des indépendances, même si le Sénégal et la Côte d'Ivoire restent des destinations majoritaires, fortes de l'ancrage des réseaux familiaux. Cependant, la rupture de la fédération du Mali¹⁰ en 1962 et la fermeture de la frontière sénégal-malienne a pour effet d'isoler la région de Kayes et d'entraver les mouvements de travailleurs vers le bassin arachidier (Sénégal). Dès lors, les migrations vers la France prennent le relais, car le besoin de main-d'œuvre de l'économie est au plus fort et l'ouverture des frontières à l'immigration est favorisée¹¹. De leur côté, les États concernés ne voient pas d'un bon œil les départs de leurs ressortissants, les taxant de « traîtres », assimilant leur migration à une « fuite » alors que le grand chantier de la construction nationale et du développement est ouvert et compte sur ses forces vives, surtout dans le cas du Mali où Modibo Keita, père de l'indépendance, a choisi la voie du socialisme.

Si les postures des États nouvellement indépendants peuvent diverger sur la question migratoire, avec un jeu ambivalent entre rejet de façade et acceptation implicite, les populations rurales, dont le sentiment d'appartenance nationale est encore neuf, répondent favorablement aux appels à recrutement, car le maintien du système migratoire est au cœur de leurs préoccupations. Dans ces régions devenues périphériques au sein de leur territoire national respectif, la migration est une condition d'équilibre social et économique, alors que les autorités se

10 La fédération du Mali a été créée en janvier 1959, à l'initiative de Léopold Sédar Senghor et Modibo Keita. Elle regroupe le Sénégal, le Soudan, la Haute-Volta et le Dahomey, mais ces deux derniers pays s'en retirent en mars de la même année. À l'indépendance, le 20 juin 1960, des dissensions politiques entre leaders sénégalais et soudanais conduisent à l'éclatement de la fédération. Le Sénégal proclame son indépendance le 20 août et le Mali (ex-Soudan) le 22 septembre.

11 En 1963 et 1964, la France signe avec le Mali, la Mauritanie et le Sénégal des accords permettant aux travailleurs immigrés originaires de ces trois pays d'entrer librement sur son territoire, sans visa.

tournent vers leur région « utile »¹², comme le delta intérieur du Niger pour le Mali (Raynaut, 1997). C'est donc sans penser de prime abord au « développement » de leur localité d'origine que les émigrés de la haute vallée du Sénégal vont chercher à maintenir leurs réseaux migratoires, qu'il s'agisse des plus établis dans le continent (Côte d'Ivoire, Centrafrique, Gabon, Congo) ou des plus récents vers la France, afin de faire perdurer des conditions d'existence dignes pour leurs familles. La coexistence de ces deux systèmes migratoires, l'un intra-africain, l'autre franco-européen, va permettre de traverser bien des crises, de différentes natures (sécheresses, désordres politiques) jusqu'à la fermeture des frontières de la France et l'instauration des visas en 1974.

Entre 1960 et 1974, la France est une destination accessible, offrant des perspectives d'emploi rémunéré. « Faire la France » mobilise les cadets sociaux¹³ cherchant à échapper durant quelques années au travail des champs et à acquérir du numéraire. Dans cette configuration la migration n'est pas définitive, elle constitue une étape dans une trajectoire de vie, permettant de passer d'un statut à l'autre, de se marier et de revenir au village auréolé du prestige de l'aventure migratoire, ainsi que le relate Manchuelle (2004 : 307) :

« Le plus grand désir des migrants restait celui de devenir des notables du village et ils n'avaient pas l'intention de remettre en question la société traditionnelle. Grâce à la migration, un jeune homme pouvait s'émanciper de la société traditionnelle en vivant à l'étranger, financièrement indépendant, mais ses ressources financières lui permettaient également d'accroître petit à petit son influence au sein de sa société d'origine. Lorsqu'il se faisait vieux, il retournait dans son village où il devenait à son tour un aîné respecté. »

Il s'agit principalement d'hommes seuls, célibataires ou déjà mariés, en âge de travailler¹⁴. Au-delà des obligations familiales et sociales, la capacité d'épargne est surtout mobilisée pour soi, cette migration relève donc d'une circulation au cours de laquelle le migrant construit finalement son retour au village (Adams, 1977), bien loin de penser au « développement » de ce dernier.

Ce modèle migratoire, fondé sur l'épargne et le retour, qualifié par Quiminal (2005) de système « terre-argent », a des effets conséquents dans les villages vers lesquels les transferts monétaires et matériels affluent et accompagnent les allées et venues des migrants. L'argent devient un moyen de promotion individuelle et la pratique migratoire bouleverse à la fois les activités productrices et l'organisation sociale locales. Jusqu'au milieu des années 1970, une certaine prospérité gagne ces localités, alors que l'État malien y investit très peu. La rupture se produit avec la conjonction de deux événements, d'une part l'instauration du visa en France pour les travailleurs immigrés, en réaction à la première crise du pétrole en 1974, et les cycles de sécheresse au Sahel, d'autre part. Pour

12 Cette expression fait référence à l'héritage de la géographie coloniale désignant des vocations agricoles, l'espace est catégorisé selon une classification fonctionnelle privilégiant les activités sédentaires.

13 Les cadets sociaux désignent les catégories sociales dominées, en particulier les jeunes et les femmes, par opposition aux aînés sociaux dont l'autorité repose sur l'âge, la position dans la lignée et la possession de ressources symboliques et matérielles.

14 Kane et Lericollais (1975) estiment que le nombre de travailleurs immigrés en France originaires d'Afrique noire est de l'ordre de 60 à 70 000 personnes, dont 40 à 50 000 Soninké et 10 000 Toucouleur.

ces émigrés, « piégés » dans leur circulation, l'enjeu est dès lors de construire une alternative, d'imaginer un autre rapport au village et aussi à l'État d'origine.

Cette première période s'achève avec l'amorce d'une dualité dans la relation migration-développement qui n'aura de cesse de se renforcer. Alors que le jeune État indépendant du Mali politise les migrations, les migrants quant à eux dépolitisent le développement. Depuis le coup d'État de 1968, plaçant à la tête du pays le général Moussa Traoré, se joue un jeu de plus en plus ambigu : face à un État autoritaire dont les velléités de contrôle pénalisent les projets des migrants, ces derniers tirent leur légitimité de la sphère locale, soucieux des hiérarchies et des alliances en place, tentant de ne pas céder à la politisation de leur engagement.

Le mouvement associatif villageois et la politisation silencieuse de la relation migration-développement

Les sécheresses aiguës des années 1970-1980 provoquent une mobilisation massive des émigrés de la vallée du fleuve Sénégal. Alors que la mise en œuvre des Plans d'ajustements structurels (PAS) imposés par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale plongent le Mali dans un marasme économique chronique, l'argent des émigrés prend d'autres couleurs aux yeux de l'État central, des autorités villageoises et des principaux concernés. Ceux-ci, avec un regard de plus en plus distancié, vont se situer dans un rapport de force en mouvement. Du village jusqu'à Bamako, les échelles de la politisation de la relation migration-développement se multiplient, se complexifient, tout comme les velléités de dépolitisation, portées par des acteurs aux intérêts antagonistes.

Les associations de développement : un engagement apolitique dans les localités

Habités à compter sur leurs propres forces dans leur vie en foyer, les migrants de la vallée ont puisé dans leur expérience et leur organisation, éprouvées par le passé. Le système des « caisses » de solidarité, qui remonte au « navétanat », a été transposé dans les foyers de travailleurs des grandes villes industrielles françaises (Quiminal, 1991 ; Timéra, 1996 ; Daum, 1998). Elles ont pour base l'appartenance au village et pour fonction de subvenir aux besoins de leurs membres, en cas de chômage, maladie, décès. Les cotisations mensuelles, que chaque individu se doit de payer, sous la houlette des représentants des chefs de village, sont « la marque, à la fois matérielle et symbolique de l'appartenance villageoise » (Lavigne-Delville, 1994 :132). Mais quand tombe le couperet de l'instauration des visas, avec la fermeture des frontières en France¹⁵, l'équilibre du système « terre-argent » est ébranlé. Pour ces hommes l'horizon du retour au village s'éloigne et la migration, pratique expérientielle pour soi, devient une nécessité collective. Le maintien des transferts financiers est devenu structurel, ceux qui sont déjà arrivés en France doivent rester, tout en conservant avec leur famille et leur village une relation que la distance et le temps ne sauraient émousser. Une autre circulation s'instaure et le rapport des migrants à leur pays d'origine se transforme en « continuum dynamique entre sédentarité et

15 La circulaire du 3 juillet 1974 entérine la suspension de l'immigration de travail.

nomadisme, entre individualisme et communautarisme, entre localisme, nationalisme et cosmopolitisme » (Sindjoun, 2005 : 7).

Durant cette période, le regard que les migrants portent sur leur village et sur l'État malien change irrémédiablement et se politise malgré eux. Tout ce qui manque leur saute aux yeux, en particulier les infrastructures publiques essentielles. Une vingtaine d'années après les indépendances, les migrants se demandent : où est l'État, qu'a-t-il réalisé pour les villages ? Fixés désormais en France, accédant au salariat ouvrier, suivant des cours du soir et se mêlant aux mouvements syndicaux pour certains, un constat se dégage et les critiques fusent : l'État est absent, leurs villages sont oubliés. Alors, qui d'autre qu'eux pour éviter disette et maladies, pour construire des puits et des écoles, bref pour éviter que les villages se dépeuplent ? Sans être formalisée, l'interpellation de l'État malien s'exprime indirectement par la multiplication de projets s'adressant à la communauté villageoise, bien au-delà du soutien familial habituel.

Les caisses de solidarité dans les foyers en région parisienne sont immédiatement réactivées et les premiers contours de projets collectifs à destination du village voient le jour. Des châteaux d'eau sont érigés, malgré des coûts représentant plusieurs millions de francs CFA. Des coopératives agricoles sont construites, permettant de stocker des réserves de produits alimentaires. Et bien d'autres chantiers se multiplient, sans l'appui des autorités locales maliennes. Comment qualifier cette mobilisation ? Passer du soutien familial ordinaire à un engagement communautaire, bien au-delà de l'ordinaire, n'était pas à l'ordre du jour des réunions hebdomadaires des villages bis¹⁶. La nécessité de réagir collectivement face à l'urgence n'avait jamais été éprouvée à ce point. Les émigrés autant que les villageois ont été surpris de cette démonstration, entraînant une prise de conscience critique. Tandis que les émigrés et les villageois mesurent leur puissance financière, d'autres formes de mobilisation se font jour dans le pays d'accueil.

Entre 1973 et 1980, la « grande grève des foyers » mobilise largement des collectifs de migrants ouest-africains dénonçant des conditions indignes de logements. Leurs actions dans l'espace public, accompagnées et relayées par des syndicats et des partis de gauche, rendent visible auprès de l'opinion publique leur présence même en France (Gary-Toukara, 2023). À l'occasion de ces alliances entre migrants et militants, les foyers ont été identifiés comme des lieux centraux dans l'engagement des immigrés envers leur région d'origine. En 1981, la victoire du parti socialiste aux élections présidentielles débouche sur une mesure marquante pour ces collectifs, avec l'ouverture de la loi 1901 aux étrangers leur permettant de créer des associations formelles. Si les caisses villageoises informelles sont maintenues, l'engouement pour le statut associatif est immédiat. En l'espace de quelques mois, plusieurs centaines d'associations déposent leur dossier en préfecture¹⁷ et se parent de la bannière du « développement ». L'avènement des Associations villageoises de développement (AVD)

16 Le village-bis, dans l'espace d'accueil, regroupe les ressortissants issus d'un même village.

17 Pour la période 1981-2012, les économistes Chauvet, Gubert et Mesplé-Somps comptabilisent 565 associations officielles créées par les migrants, dont 68 % opérant dans la région de Kayes (Gary-Toukara, 2023).

dont la prise en main est assurée par les cadets sociaux, tandis que les chefs de village bis conservent le contrôle des caisses de solidarité, participe d'un déséquilibre que les migrants-villageois vont tenter de contenir (Daum, 1998 ; Ba, 2007). La volonté de se tenir dans le champ du développement, synonyme de transformation sociale et de recomposition des liens et des espaces, est contrebalancée par un renforcement de la fidélité au village et à ses hiérarchies sociales (Timéra, 1996). Cette forme de dette consentie leur permet de réaffirmer leur appartenance individuelle et collective, les premiers projets de développement sont donc tenus de ne pas faire bouger ces lignes (Quiminal, 2005).

Constituées à l'échelle du village, les AVD revendiquent immédiatement un positionnement apolitique, mettant en avant la concorde locale et entre parenthèses la critique de l'État d'origine. Dans les foyers qui accueillent les sièges sociaux de ces nouvelles AVD, les fins de semaine sont désormais dédiées aux réunions consacrées aux « projets », mobilisant de plus en plus de partenaires extérieurs, liés à la mouvance de la solidarité internationale en plein essor, attentive au devenir du Sahel « post-sécheresse ». La nature des premiers projets traduit cette perspective fonctionnelle, proche des « besoins des populations », selon l'expression consacrée par le milieu développementaliste. Puits, châteaux d'eau, écoles et centres de santé succèdent aux mosquées, transforment les paysages des villages, créent de nouvelles centralités et bousculent les relations entre émigrés, villageois et État.

De nouvelles territorialités par le développement pour s'affranchir du politique

Comme l'a montré Sayad (1999), l'engagement associatif des migrants s'inscrit dans un espace relationnel sous tension, aussi bien au niveau local que national. Au-delà des déterminants conjoncturels qui expliquent en partie la volonté des ressortissants de la région de Kayes de changer les conditions de vie des populations, il est aussi question pour eux de maintenir une place au village, malgré l'absence prolongée. Quiminal (1991 : 148) explicite les alternatives se présentant à eux :

« Trois systèmes de représentation s'offrent aujourd'hui à l'immigré soninké autour duquel s'organisent fondamentalement trois tendances, trois options : fidélité au système qui l'a formé, adhésion au système d'accueil, espoir d'opérer entre les deux espaces de référence un syncrétisme collectif favorable. Cette troisième option est récente, elle est l'effet d'un séjour long. »

Face à une adversité sociale diffuse, mêlant admiration et jalousie, ressentie par les migrants à la fois de la part de leur entourage familial et des représentants de l'administration locale, l'engagement collectif au nom du développement devient aussi une stratégie leur permettant de signifier leur allégeance à la communauté et d'en retirer une légitimité (Gonin *et al.*, 2013a).

Tenir le fil de cette dépolitisation à la fois au niveau local, en pensant au retour pour soi, et au niveau national, en esquivant la critique frontale d'un État autoritaire redoutant la puissance politique de leur engagement, s'avère un exercice d'équilibriste que les migrants-développeurs vont suivre avec opiniâtreté. Pour ce faire, ils vont tirer de leur terroir d'origine une ressource, celle des liens inter-villageois et des alliances politiques précoloniales, leur assurant une marge de

manœuvre incontestable. En changeant d'échelle, les projets des associations de migrants sursoient au risque de la politisation. Et tout en expérimentant des modes d'action puisés dans le monde de l'expertise des professionnels du développement, ils deviennent des acteurs publics incontournables, aussi bien pour les chefs de village que pour les autorités administratives locales.

Ces années sont celles de l'utopie du développement et de la dépolitisation sereine pour les migrants, au plus fort de leur engagement dans leur région d'origine¹⁸. La multiplication des Associations intervillageoises de développement (AIVD) a reconfiguré les territoires locaux, car elles ont concilié les acquis des associations villageoises (AVD), tout en rompant avec des dérives inhérentes au repli sur le terroir. D'abord, elles ont pris le relais dans le champ du développement local en se fondant sur des territoires élargis, construits sur la base de deux logiques, soit « fédérative » en correspondance avec le découpage administratif préexistant (arrondissement, cercle), soit « historique » en adéquation avec des pays précoloniaux, les *diamana*¹⁹. Ensuite, les AIVD en rompant avec l'approche par trop « localiste » des AVD, ont tenté de modifier le rapport des populations à la rente migratoire. Elles ont innové sur le plan organisationnel en ne plaçant à leur tête non plus des chefs de villages bis, issus des familles de la chefferie, mais des hommes formés et compétents pour assumer des responsabilités associatives (Lima, 2015). Parmi eux, certains ont été incités à rentrer au pays pour prendre la tête de ces associations qui se sont dédoublées avec d'une part, une base en France et d'autre part, une base dans les villages. Cette implantation locale a créé une nouvelle dynamique dans la mesure où ces leaders ont obtenu une forte reconnaissance, aussi bien des chefferies que des partenaires extérieurs.

À la fin des années 1980, la région de Kayes s'illustre avec l'existence de quatorze AIVD. Puisant leur légitimité sociale et politique dans cette configuration territoriale inédite, elles se sont substituées peu à peu aux arrondissements, à la tête desquels des administrateurs inféodés à l'État central et au parti unique étaient bien en peine de porter l'entreprise du développement.

« Nous sommes les fatigués du développement » : de l'utopie aux désillusions

Dans un contexte de fortes compressions budgétaires à Bamako, les transferts monétaires des migrants sont perçus comme une ressource nationale, et le positionnement critique de l'État vis-à-vis des expatriés, se mue en attention bienveillante, non sans une certaine dose de calcul politique pour une dictature de plus en plus en manque de légitimité à la fin des années 1980. D'un côté, l'État encourage les remises des migrants, mais ne parvient pas à soutenir leurs investissements. Les bureaux de poste manquant de liquidités, les mandats postaux sont systématiquement payés avec retard aux familles destinataires. De même, alors que les associations d'émigrés financent des infrastructures collectives, l'État est quasiment absent de ces projets et se contente de laisser-faire. Ainsi,

18 Ces années-là sont des périodes de forts investissements personnels, notamment immobiliers, réalisés dans les zones urbaines et dans les pays d'émigration, à distance des regards des familles et des villages.

19 Les *diamana*, entités précoloniales, sont des regroupements de villages dont les liens sont basés sur les dynamiques de peuplement et les alliances familiales.

malgré un positionnement qui se veut volontariste dans les discours et une reconnaissance de leur rôle dans le développement du pays, le pouvoir central ne s'engage guère dans une politique migratoire qui permettrait aux « Maliens de l'extérieur »²⁰ de trouver un appui dans les sphères de l'État (Gary-Toukara, 2010). Grâce à cette épargne collective dont les montants accumulés sont considérables, les projets d'équipement des villages vont se multiplier durant cette période. Par cet engagement sans précédent, les acteurs-migrants de la vallée ont voulu avoir foi en la véracité de cette croyance occidentale : si la migration a pour cause principale la pauvreté, le remède est le développement.

Une nouvelle manière d'être s'est dessinée pour ces individus, ni émigrés, ni immigrés, mais pleinement acteurs de leur vie transnationale et porteurs d'une territorialité nouvelle (Institut Panos, 2001 ; Portes, 1999). Cette voie de la « multiterritorialité » est analysée par Leclerc-Olive (2002 : 109) dans les termes suivants :

« Les expériences des migrants du bassin du fleuve Sénégal sont associées à des projets plus variés et plus complexes qu'on ne le croit souvent. Les actions entreprises ne relèvent pas d'une simple adaptation aux conditions imposées aux familles et les stratégies collectives mises en œuvre vont bien au-delà de la simple survie de la famille ou de la communauté villageoise. Des actions de développement sont menées qui manifestent une orientation stable, une analyse des échecs et des succès, et une évaluation de ce qu'il convient de faire pour le développement de la zone d'origine. »

L'ancrage structurel des migrations internationales dans ces localités sahéliennes a forgé des parcours individuels et des projets collectifs inédits. Ces acteurs involontaires du développement ont transformé leurs villages, les ont inscrits dans des trajectoires relationnelles multiscalaire, que d'aucuns identifieront a posteriori à du « développement ». Si ce terme est venu qualifier cette dynamique après coup, il a pu donner lieu à des réactions mitigées, voire désillusionnées de la part des principaux intéressés.

« Nous sommes les fatigués du développement. Nous ne sommes pas partis pour développer nos villages, mais pour aider nos familles. »

Ainsi parlait Samba Sylla, dans son bureau au GRDR²¹ à Montreuil, dans sa chambre au foyer Lorraine (Paris, 19e), dans la cour de la concession familiale de Diataya, ou encore dans le salon de sa villa neuve à Kayes. Quel que soit le lieu, cette phrase revenait systématiquement, comme une échappatoire. En écho, lui répondaient ceux qui l'entouraient, migrants de retour, migrants de passage en vacances, membres d'associations, à l'occasion d'une énième réunion, sur tel ou tel projet. Et c'est comme si le fil de cette conversation ne pouvait s'interrompre, étant donné l'intensité de cet engagement (Gubert, 2010).

Cette fatigue, malgré les réussites et la reconnaissance, peut se comprendre au regard du décalage grandissant entre l'engagement des migrants et l'absence de l'État malien à la fin des années 1980. Les transferts des migrants pallient les

20 Cette expression sera consacrée en 1992 avec la création de Haut conseil des Maliens de l'extérieur (voir infra).

21 Le Groupe de recherche et de réalisation pour le développement rural est une organisation non gouvernementale basée au Mali, en Mauritanie et au Sénégal depuis 1969.

dysfonctionnements des services de l'État dans les secteurs clés du quotidien, tels que la santé, l'école, l'hydraulique villageoise et jusqu'à l'état civil. Sur le terrain, des villages accueillent ces services et deviennent des pôles fonctionnels, jusqu'à concurrencer les chefs-lieux d'arrondissement dans leurs fonctions premières. La multiplication des investissements et la diffusion des équipements d'un village à l'autre dépassent l'administration, toujours hostile aux départs en migration. De leur côté, les AIVD entament une démarche réflexive sur le devenir de la rente migratoire et des perspectives pour les jeunes.

Le développement ne doit-il pas favoriser le ralentissement des départs ? Ou bien peut-il permettre de mieux former les candidats à l'exil ? Ces questions sont portées par les AIVD, soucieuses de l'avenir des jeunes : l'école et les apprentissages professionnels sont au cœur de leur projet. Au-delà, c'est aussi le désir de démocratie qui anime les leaders associatifs. Le suivi des infrastructures collectives est animé par des comités de gestion dans lesquels sont impliquées toutes les composantes de la population locale, les femmes et les jeunes adultes ont bénéficié de cours d'alphabétisation et assurent la relève. En interaction avec la chefferie villageoise, de nouvelles formes de participation à la vie locale se déploient, élargissant le champ du débat public. Ces apprentissages autour du développement permettent à une société civile villageoise de se construire. Dans cette perspective, la politisation de la relation migration-développement qui avait été mise entre parenthèses va s'inviter avec force dans la nouvelle ère qui s'ouvre pour le Mali avec la chute de la dictature et l'amorce de démocratisation en 1991.

Politisations et dépolitisations contemporaines : les associations de migrants, nouvelle forme de contre-pouvoir ?

Alors que les régimes politiques des trente premières années d'indépendance ont critiqué ouvertement l'exil des Maliens, le régime d'Alpha Oumar Konaré (1992-2002) a favorisé leurs retours et sollicité leur expérience et leur participation aux décisions politiques, jusqu'à nommer l'un d'eux conseiller spécial à la présidence sur les affaires migratoires (Soukouna, 2018). Au fil des années, les transferts matériels et immatériels opérés par les migrants, dans le cadre associatif, ont fini par leur conférer un statut de développeur, de passeur d'idées et en définitive de citoyen à part entière. La nouvelle donne politique au Mali, concrétisée par la mise en œuvre d'une réforme de décentralisation ambitieuse, rebat les cartes de la politisation-dépolitisation de la relation migration-développement. Un renversement s'observe : tandis que cette relation se politise au niveau local entre nouveaux élus et associations de migrants, l'État malien se positionne face au nouvel axiome global de la gestion et du contrôle des migrations. Dans ce jeu où les rôles et les rapports de force se recomposent, une tension politique traverse le tissu associatif des migrants de la région de Kayes, tantôt le renforçant tantôt le déstructurant, à différentes échelles.

Les associations de développement fragilisées face à la politisation des localités

Le processus national de concertation intervillageoise initié par la Mission de décentralisation²² dans les années 1994-1995 aboutit à la création de 126 nouvelles communes dans la région de Kayes²³. Sur la base de critères de découpage, les populations locales et les migrants ont dessiné les contours de ces nouveaux territoires. Ces derniers se sont greffés sur les espaces associatifs migratoires dont les leaders sont apparus comme des médiateurs incontournables entre les autorités publiques et les populations locales. Des délégations de la Mission de décentralisation se sont rendues en région parisienne, pour des visites dans les foyers où les AVD et AIVD ont été directement informées des modalités et des objectifs de cette réforme. À ce stade, la principale réaction des collectifs de migrants face aux représentants venus de Bamako s'exprimait de la sorte : « *on a fait la décentralisation avant l'État !* ». Forts de cette reconnaissance a posteriori, les associations intervillageoises ont d'abord cherché à maintenir leur territoire, non sans difficultés. Plusieurs logiques ont prévalu dont celle du respect des solidarités communautaires, chères aux représentants des autorités coutumières. Privilégiant de leur côté les critères fonctionnels, les associations ont composé pour maintenir des territoires cohérents, certaines parvenant à intégrer des villages, d'autres en perdant. Cette recomposition participe d'une disjonction entre tissu associatif et nouvelles communes que les migrants n'auront de cesse de rattraper.

À ce premier élément de fragilisation s'ajoute la perspective des premières élections communales alimentant un débat transnational intense entre villageois et communauté émigrée. Qui peut devenir maire ? Selon quelles compétences et quelle légitimité ? Que vont devenir les équipements financés et gérés par les AIVD ? L'équilibre et le partage des rôles qui avait prévalu jusqu'ici s'effritent, puisqu'il est question de confier à des élus locaux les missions et les responsabilités que les chefs de villages avaient déléguées aux associations de migrants. L'enjeu est tel qu'une rencontre spécifique est organisée à Kayes en novembre 1998 à l'initiative du Centre d'échanges et de formation pratique²⁴, intitulée « *Place et rôle des leaders associatifs, des organisations paysannes et des migrants dans la décentralisation et le développement local. À partir d'études de cas réalisées dans le cercle de Kayes* ». À l'issue d'une semaine d'échanges, un code de conduite est rédigé et proposé aux leaders associatifs pour naviguer dans les eaux troubles de la politisation de la vie locale. À la veille des municipales de 1999, le consensus est de mise ainsi que l'engagement des leaders associatifs à se tenir à distance de la politique « politicienne ». D'abord, le rôle des associations est redéfini : « *le maire doit devenir l'initiateur et les migrants doivent se placer en appui à l'action du conseil communal. C'est une nouvelle situation à créer. Les migrants ont aussi un rôle d'intermédiaire entre*

22 La Mission de décentralisation est une administration ad hoc créée en 1993, chargée de mettre en œuvre la décentralisation.

23 La région de Kayes compte au total 129 communes (126 nouvelles et trois anciennes communes).

24 Le CEFPP est situé à Bakel (Sénégal) et intervient à Kayes et Sélibaby (Mauritanie). Créé par des leaders associatifs de retour dans leur pays respectif, il propose des formations sur le développement local. Les citations sont issues d'un enregistrement sur cassette retranscrit (CEFP, 1998).

l'association locale et les partenaires en France ». Ensuite, la perspective du renouvellement des champs de pouvoir interroge la légitimité des associations et de leurs leaders, très liée aux autorités villageoises : « *les associations de migrants [...] ne trouvent leur légitimité et leur force de mobilisation que dans leur "soumission" au pouvoir traditionnel [...]. La hiérarchisation sociale du village est reproduite* ».

Cependant, les leaders associatifs locaux sont immédiatement identifiés comme de potentiels candidats à la mairie. Les avantages et les inconvénients de cette perspective sont évalués tant par les villageois au Mali que par les collectifs de migrants en France. Du côté des atouts, il ressort que ces leaders sont des acteurs expérimentés et directement mobilisables pour mettre leur expérience au profit des communes. Du côté des contraintes, sont évoqués la perte de ressources humaines pour les associations et leur fragilisation économique, ainsi que le risque de politisation des projets de développement (clientélisme, corruption et division partisane). En définitive, un dispositif est préconisé pour « *assurer la fonction de contre-pouvoir du mouvement associatif, et ce, pour la bonne gestion des collectivités locales et la promotion du développement local. Si les leaders sont devenus des élus, il s'agit de rendre les associations plus fortes pour veiller à ce que les nouvelles communes gèrent le bien communal que le peuple met entre leurs mains* ». Conscients de cet équilibre fragile à construire entre tissu associatif et territoire communal, les migrants et les leaders associatifs vont essayer de tenir cet engagement alors que les partis politiques sont à la recherche de candidats et exercent une pression pour les convaincre de rejoindre leurs rangs.

Pour ce premier mandat (1999-2004), quelques listes indépendantes se constituent à l'initiative de leaders cherchant à maintenir un positionnement apolitique²⁵. Leur souci de préserver les acquis des AIVD est patent et les premiers pas des communes où ils sont élus sont probants. Dans le cercle de Kayes en particulier, ces communes s'illustrent par leur dynamisme, elles réalisent des diagnostics de territoire participatifs, conçoivent en quelques mois des plans de développement local, et réactivent les partenariats établis par les AIVD. Mieux encore, cinq d'entre elles appliquent le dispositif évoqué ci-dessus et créent une association intercommunale en 2001²⁶. Cette première tentative d'intercommunalité peut se lire comme une appropriation forte de la décentralisation par les associations issues de la migration. Très vite, cette expérimentation se diffuse dans la région de Kayes et fait même figure de modèle au niveau national (Lima, 2015). Durant cette période, le tissu associatif se recompose à deux échelles, communale et intercommunale, en mêlant des attentes, parfois complémentaires parfois divergentes. Celle des élus qui initient la création d'associations d'envergure communale, sollicitant leurs ressortissants, où qu'ils se trouvent

25 Dans la région de Kayes, les migrants de retour constituent un tiers des membres des conseillers municipaux des 129 communes à l'issue des élections communales de 2009 (Chauvet *et al.*, 2013).

26 Le Comité de pilotage des communes du Diombougou (CPCD), du nom d'un ancien pays précolonial. À sa tête, on trouve un bureau composé par les maires des cinq communes. Est à l'origine de cette initiative le maire de la commune de Maréna-Diombougou, ex-migrant et leader associatif, dans l'objectif d'assurer une continuité entre la dynamique associative et les projets communaux. Très vite, le CPCD mobilise des partenaires et obtient des financements.

en Europe et en Afrique. Entre 2000 et 2012²⁷, ceux-ci, malgré des réticences, acceptent de créer ce niveau associatif supplémentaire, car il en va de leur légitimité et du devenir de leur localité dans les territoires communaux. Ils se conforment à cette nouvelle donne territoriale et politique d'une décentralisation qu'ils appelaient de leurs vœux, mais dont ils redoutaient la dimension politique. Leur attente en retour est de se faire les relais des besoins des populations, voire d'exercer une forme de contrôle dans le processus décisionnel. La posture de contre-pouvoir qu'incarnaient les associations d'émigrés vis-à-vis de l'État central se décline donc à l'échelle locale, en tension avec les élus. Ce dialogue, fragile et hésitant, entre migrants et élus ne se limite pas au niveau local, il se structure aux autres niveaux de collectivités où les instances représentatives sont aussi à la recherche d'interlocuteurs au sein de la diaspora.

Une diaspora critique face à un État fragile, les impasses de la politisation-dépolitisation du *nexus* migration-développement

En 2009, la création de la CADERKAF²⁸, à l'échelle de la région de Kayes, marque l'aboutissement de dix années de remaniement du tissu associatif migrant depuis l'arrivée des communes dans le paysage politique malien. Cette structure fédérative devient une interlocutrice du Conseil régional de Kayes sur les questions de développement et de migration, avec une formalisation qui passe par la signature en 2011 d'un accord de coopération décentralisée tripartite entre la CADERKAF, le Conseil régional et la région Île-de-France. Au niveau national, les associations de migrants de la région de Kayes sont montrées en exemple, et des initiatives sont lancées dans d'autres régions du pays pour structurer les associations de ressortissants selon ce modèle combinant trois échelles, communale, intercommunale, régionale²⁹. Mais, dans un moment où l'État malien rencontre de fortes turbulences, depuis le coup d'État de 2012, la reconnaissance obtenue par ces associations, valorisée par les organisations non gouvernementales (ONG) et la coopération décentralisée (Vincent-Mory, 2021 ; Soukouna, 2019) est mise à mal. En outre, la relation migration-développement telle qu'elle s'est construite dans la région de Kayes est spécifique et la reproductibilité de cette configuration particulière s'avère illusoire dans d'autres régions du Mali.

De fait, l'effondrement de l'État malien alimente une crise de confiance profonde entre Bamako et la diaspora malienne (Coulbaly et Lima, 2013). Dans la région de Kayes, le tissu associatif se fragmente, l'absence de l'État et par effet d'entraînement, la fragilisation des élus locaux, renvoient les émigrés aux limites de leur engagement pour le développement. Depuis 2016 (année des dernières élections communales) émergent de nouvelles associations locales à l'initiative

27 Durant cette période, les élections communales se tiennent régulièrement en 1999, 2004 et 2009, avec des taux de participation de plus en plus soutenus. En 2009, il est de 44,6 %, contre 43 % en 2004 et 38,4 % en 1999. Ces taux sont supérieurs à ceux des élections législatives et présidentielles depuis 1992 (entre 20 et 30 %). Les élections communales prévues en 2014 ne se sont pas tenues comme prévu, du fait de la crise politique et sécuritaire au Mali. Elles ont finalement eu lieu en novembre 2016, mais pas dans l'ensemble du territoire.

28 Coordination des associations de développement des cercles de la région de Kayes en France.

29 En 2015, la CADERKAF a contribué à la mise place de la Coordination des associations de la région de Sikasso (CADERSIF) et de la région de Ségou (CADERSEF) en France.

de jeunes migrants, en rupture avec les associations communales fondées par la génération de leurs pères et avec les élus locaux, assimilés à des notables moins enclins à la critique de l'État et de sa politique migratoire. Loin d'être contenue dans le giron des localités, cette tension se nourrit au niveau national entre l'État et la diaspora, dans un contexte de crise politique et sécuritaire sans précédent au Sahel et de renforcement de l'externalisation des frontières de l'Union européenne, depuis le sommet de La Valette en 2015 (Boyer *et al.*, 2022).

Mais revenons un peu en arrière. En 1993, la création du Haut conseil des Maliens de l'extérieur (HCME) suite à la conférence nationale de réconciliation, après des années de dictature et d'hostilité de Bamako vis-à-vis des émigrés, marque un tournant dans la relation entre l'État malien et ses ressortissants. Avec l'officialisation de cette structure, organisation faîtière des associations de la diaspora malienne, l'État acte sa reconnaissance et légitime le rôle des migrants dans le développement du pays. Elle est représentée dans tous les pays où les émigrés maliens sont organisés, à travers les Conseils de base des Maliens de l'extérieur (CBME) au nombre de soixante-six en 2018. De son côté, le HCME reconnu d'utilité publique est subventionné par l'État malien depuis 2010, avec une ambivalence quant à son autonomie vis-à-vis de Koulouba³⁰. Les premières années de fonctionnement du HCME ont été sereines, jusqu'à ce que des tensions interpersonnelles au niveau de la présidence se fassent jour et aboutissent à l'écclatement. En 2015, une association parallèle, indépendante de l'État, est créée par des dissidents. Le Conseil supérieur de la diaspora malienne (CSDM) est représenté dans quarante-sept pays en 2019. Ces deux structures, dont les missions sont identiques, cherchent à mobiliser la diaspora malienne à travers le monde. Le CSDM de son côté s'est davantage mobilisé sur un dossier mis entre parenthèses depuis 1993, celui de la représentation des Maliens émigrés à l'Assemblée nationale, et remis à l'ordre du jour à l'occasion du dialogue national de 2019³¹. Alors que l'État malien a été réticent à accorder cette place à la diaspora parmi les institutions nationales, il s'illustre par une politique migratoire reflétant d'autres ambiguïtés, entre critique et soutien à sa diaspora.

La Politique nationale de migration du Mali (PONAM) adoptée en 2014 consacre un de ses axes à la valorisation des capacités de la diaspora au développement national. Parmi les actions majeures réalisées sont citées la « réalisation de travaux de capitalisation des expériences et des pratiques de la diaspora malienne dans le cadre de la décentralisation au Mali ; conception d'outils d'appui aux politiques publiques favorisant la prise en compte des acteurs de la diaspora dans le développement ; réalisation de projets d'investissement avec la diaspora ». Plus loin, le texte souligne que « la non-appropriation de la PONAM et son plan d'actions par les acteurs du domaine de la migration notamment

30 La colline de Koulouba à Bamako est le quartier qui accueille la présidence de la République.

31 Dans un contexte de crise postélectorale (élection présidentielle de 2018), le Dialogue national inclusif a pour objectif d'accélérer la mise en œuvre de l'accord de paix et aboutir à des réformes institutionnelles et constitutionnelles. Il s'agit d'échanger sur les préoccupations des Maliens, d'aborder les réformes institutionnelles et s'approprier l'accord pour la paix et la réconciliation de 2015. Il a débuté le 7 octobre 2019 et s'est terminé le 20 décembre 2019, après une série de concertations au niveau communal, local (cercles) et régional. Des concertations dans les ambassades et les consulats ont aussi été organisées afin d'impliquer la diaspora malienne.

les Collectivités Territoriales et la diaspora reste à faire »³². Si l'État malien a toujours été attentif à la question migratoire, avec crainte puis bienveillance, la crise majeure que traverse le pays, s'est cristallisée sur ce sujet. Comme le soulignent Gary-Tounkara (2013) et Soukouna (2020), le refus de l'État malien de signer les accords de « gestion concertée des flux migratoires » durant la période 2006-2010 participe d'une résistance face aux prescriptions françaises et européennes sur les migrations. Et de préciser que cette résistance est particulièrement le fait des mouvements diasporiques et d'associations se mobilisant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays.

Mais la suspicion est revenue et les relations entre les autorités nationales et les Maliens de l'extérieur sont de plus en plus tendues (Feldman *et al.*, 2020). En témoigne la Cité « d'accueil » des Maliens de l'extérieur construite en 2018 à Bamako, à la fois siège du HCME et centre d'accueil et d'hébergement pour des émigrés de retour (capacité de 200 places). Elle a pour objectif de favoriser la réinsertion des migrants de retour, le retour étant devenu une « priorité pour les autorités maliennes inscrite comme le troisième axe stratégique de la PONAM » (Keita et Maïga, 2022 : 12). Ces retours sont majoritairement contraints, alimentés par des expulsions massives d'Algérie et de Libye.

Ainsi, le fossé s'est creusé entre les propositions concernant le soutien à la diaspora, le maintien des populations via des politiques de développement local et la promotion des voies légales qui s'avèrent jetées aux oubliettes. La tension continue entre politisation et dépolitisation de la relation entre migration et développement rencontre donc un obstacle de taille avec la mise à l'agenda global de « la gestion des migrations ». Au Mali, le constat que dresse la diaspora est de plus en plus sombre : plus de contrôles et plus de retours forcés, pour moins de migration et moins de développement.

Conclusion

Cette lecture diachronique des transformations de la relation migration-développement au Mali a mis au centre de l'analyse une tension intrinsèque et continue entre politisation et dépolitisation par le prisme des localités. Elle s'achève sur un constat de blocage, si ce n'est de blocus. Dans un régime migratoire mondial de plus en plus inégalitaire où l'opposition simpliste des catégories est de mise, les diasporas citoyennes contre les « migrants » déterritorialisés (Nouss, 2015 ; Streiff-Fénart, 2020), comment rendre compte de la complexité de cette trajectoire singulière animée par les collectifs d'émigrés de la région de Kayes qui ont cru à ce mythe si tenace du développement dont les héros seraient les individus-migrants ?

Rétrospectivement, ce lien accidenté, fait de défiance et de reconnaissance, entre les émigrés et l'État malien, puis par extension avec les élus locaux, a mis en avant non seulement leur capacité à faire le développement, mais aussi à traduire dans leur région d'origine leur spatialité particulière avec l'ouverture des territoires locaux à de multiples réseaux (associations, ONG, coopération

32 Ministère des Maliens de l'extérieur et de l'Intégration africaine, Secrétariat général, (2017) *Rapport d'évaluation à mi-parcours de la PONAM*, Bamako, p. 18.

décentralisée). Ce développement partagé et territorialisé leur a permis de se positionner comme des contre-pouvoirs à toutes les échelles, tout en se réclamant d'un engagement apolitique.

Tout au long de cette histoire, les émigrés ont été les témoins de la construction de l'État malien indépendant, de ses excès dans la dictature, de ses succès dans la démocratisation et de ses déboires dans les coups d'État des dernières années. Ils ont imaginé pour eux-mêmes un retour synonyme d'ascension sociale et travaillé à un avenir meilleur pour leur village. Reconnus comme acteurs du développement dans les années 1990, ils sont devenus des intermédiaires précieux pour l'État malien et l'État français dans les politiques publiques de développement et de coopération décentralisée. Cependant, confrontées à cette dualité permanente de la politisation-dépolitisation de la relation migration-développement, alimentée par des acteurs toujours plus nombreux aux injonctions contradictoires, les associations de migrants ont pu s'essouffler après avoir fourni des efforts considérables.

Dans la région de Kayes, la relation entre migration et développement a connu une phase d'ancrage local avec une configuration particulière, celle des « villages transnationaux » (Lacroix, 2021). Tout en étant réinvesties par des dynamiques relationnelles intervillageoises, ces localités n'en sont pas moins devenues autonomes par rapport à la rente migratoire, bien au contraire. Le bilan des associations de migrants s'est peu à peu teinté d'une critique au tournant des années 2000. Surtout, ce prisme a largement occulté les apports de la diaspora implantée ailleurs en Afrique et échappant aux injonctions du co-développement à la française (Vincent-Mory, 2021). Devenir « courtier » du développement (Olivier de Sardan et Bierschenk, 1993) suppose aussi de renégocier sa place au village (rapport aîné-cadet) et de poser les conditions de sa citoyenneté (sujet-acteur) face à l'État. Il apparaît que la mobilisation associative est devenue une ressource à la fois pour l'État malien et pour les migrants eux-mêmes. L'État cherche à récupérer politiquement les groupements de migrants, tandis que certains d'entre eux tirent profit du cadre associatif pour se forger un statut social et une carrière politique. Ces formes de concurrences semblent trahir les efforts des migrants qui avaient pris appui sur les pouvoirs villageois pour se préserver d'un rapport frontal à l'État.

En définitive, le chemin de l'engagement des émigrés-immigrés sous la bannière du développement a connu deux moments. Une dépolitisation en replis dans le giron des spatialités villageoises, puis une politisation en forme de contre-pouvoir face aux nouvelles entités communales, trouvant des prolongements à l'échelle nationale dans un contexte de crise politique exacerbée. Ainsi, les migrants sont des citoyens prenant part à la fabrique de l'espace politique, à condition de leur accorder une territorialité plurielle et en mouvement, dont la libre circulation est une condition essentielle (Migreurop, 2022).

Références bibliographiques

Adams Adrian (1977) *Le long voyage des gens du fleuve*, Paris, François Maspéro.

Appadurai Arjun (2001) *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la mondialisation*, Paris, Petite bibliothèque Payot.

Ba Abdoul Hameth (2007) *Acteurs et territoires du Sahel : rôle des mises en relation dans la recomposition des territoires*, Paris, ENS éditions.

Bakewell Oliver (2008) Keeping them in their place: the ambivalent relationship between development and migration in Africa, *Third World Quarterly*, 29 (7), pp. 1341-1358.

Boyer Florence, Lima Stéphanie et Mounkaïla Harouna (2022) Après le Sommet de la Valette : quelles pratiques et politiques migratoires en Afrique ?, *L'Espace Politique*, 46 (1), [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.10825>

Bredeloup Sylvie (2007) *La diams'pora du fleuve Sénégal : sociologie des migrations africaines*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail.

Chauvet Lisa, Gubert Flore et Mesplé-Somps Sandrine (2013) Transferts migratoires et démocratisation, in Patrick Gonin, Nathalie Kotlok et Marc-Antoine Pérouse de Montclos Dirs., *La tragédie malienne*, Paris, Vendémiaire, pp. 227-241.

Copans Jean (1980) *Les marabouts de l'arachide. La confrérie mouride et les paysans du Sénégal*, Paris, le Sycomore.

Coulibaly Hawa et Lima Stéphanie (2013) Crise de l'État et territoires de la crise au Mali, *EchoGéo*, [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/echogeo.13374>

Daum Christophe (1998) *Les associations maliennes en France. Migration, développement et citoyenneté*, Paris, Karthala.

Feldman Nehara, Lima Stéphanie et Mesplé-Somps Sandrine (2020) *Processus migratoires et dynamiques sociales et politiques dans la région de Kayes au Mali : un nouveau regard pour de nouvelles tendances*, DIAL, 58, [en ligne]. URL : <https://dial.ird.fr/wp-content/uploads/2021/10/Dialogue-58.pdf>

Gary-Toukara Daouda (2023) Des caisses de solidarité aux plateformes de mobilisation. Un siècle de vie associative en France au sein des collectifs de migrants venus du Mali (ancien Soudan français), *Études de la Chaire Diasporas Africaines*, 1, pp. 1-26.

Gary-Toukara Daouda (2013) La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise malienne, *Politique africaine*, 2 (130), pp. 47-68.

Gary-Toukara Daouda (2010) Encadrement et contrôle des migrants par le régime militaire au Mali (1968-1991), in Stéphane Dufoix Éd., *Loin des yeux, près du cœur. Les États et leurs expatriés*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 147-162.

Gary-Toukara Daouda (2009) La dispersion des Soudanais/Maliens à la fin de l'ère coloniale, *Hommes & migrations*, 1279, pp. 12-23.

Gonin Patrick, Kotlok Nathalie et Lima Stéphanie (2013a) Entre réseaux et territoires, des mobilisations multiscalaires pour le développement, *Espace populations sociétés*, 2, pp. 265-278.

Gonin Patrick, Kotlok Nathalie et Pérouse de Montclos Marc-Antoine (2013b) *La tragédie malienne*, Paris, Vendémiaire.

Gubert Flore (2019) Les migrations sont-elles un vecteur de développement ?, *Alternatives économiques*, 84, pp. 18-32.

Gubert Flore (2010) Pourquoi migrer ? Le regard de la théorie économique, *Regards croisés sur l'économie*, 2 (8), pp. 96-105.

Haas Hein (de) (2015) Des mythes tenaces, *Courrier de la planète*, 81-82, pp. 84-88.

Institut Panos (2001) *D'un voyage à l'autre. Des voix de l'immigration pour un développement pluriel*, Paris, Karthala.

Kane Francine et Lericollais André (1975) L'émigration en pays Soninké, *Cahiers de l'ORSTOM*, 12 (2), pp. 177-187.

Kayser Bernard (1977) L'échange inégal des ressources humaines : migrations, croissance et crise en Europe, *Revue Tiers Monde*, 69, pp. 7-20.

Keita N'Djaye Rokiatou (1972) *Kayes et le Haut-Sénégal. Kayes et sa région*, Bamako, Éditions populaires.

Keita Boulaye et Maïga Soumana A. (2022) La mise en œuvre du plan d'actions de la Valette au Mali : Initiatives de dissuasion migratoire et de « réinsertion » des migrants de retour pour quel résultat ?, *L'Espace Politique*, 46 (1), [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.10900>

Lacroix Thomas (2021) *Villages transnationaux. Les identités de traverse*, Tours, Presses universitaires François Rabelais.

Lacroix Thomas (2005) *Les réseaux marocains du développement. Géographie du transnational et politiques du territorial*, Paris, Presses de Sciences Po.

Latouche Serge (1998) *L'autre Afrique. Entre don et marché*, Paris, Albin Michel.

Lavigne-Delville Philippe (1994) *Migrations internationales, restructurations agraires et dynamiques associatives en pays soninké et haalpulaar (1975-1990). Essai d'anthropologie du changement social et du développement*, Thèse en anthropologie, Marseille, EHESS.

Le Petitcorps Colette et Desille Amandine (2020) La colonialité du pouvoir aujourd'hui : approches par l'étude des migrations, *Migrations Société*, 4 (182), pp. 17-28.

Leclerc-Olive Michèle (2006) *Affaires locales. De l'espace social communautaire à l'espace public politique*, Paris, Karthala-GEMDEV.

Leclerc-Olive Michèle (2002) Territorialités de migrants, *L'Homme & la Société*, 1 (143-144), pp. 105-124.

Lima Stéphanie (2015) Migrants volontaires et migrants citoyens : les recompositions des associations de migrants originaires de la région de Kayes (Mali), *Afrique et développement*, 40 (1), pp. 119-137.

Lima Stéphanie (2003) *Découpage entre espace et territoire : la fin des limites ? La fabrique des territoires communaux dans la région de Kayes (Mali)*, Thèse en géographie, Université de Poitiers.

Manchuelle François (2004) *Les diasporas des travailleurs soninké (1848-1960). Migrants volontaires*, Paris, Khartala.

Mbembe Achille (2013) *Sortir de la grande nuit. Essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris, La Découverte.

Migreurop (2022) *Atlas des migrations dans le monde : libertés de circulation, frontières, inégalités*, Paris, Armand Colin.

Monsutti Alessandro (2008) Migration et développement : une histoire de brouilles et de retrouvailles, *Annuaire suisse de politique de développement*, 27 (2), [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.162>

Nouss Alexis (2015) *La condition de l'exilé. Penser les migrations contemporaines*, Paris Éditions de la Maison des sciences de l'homme.

OCDE-CSAO (2014) *Un atlas du Sahara-Sahel. Géographie, économie et insécurité*, Paris, Éditions OCDE.

Olivier de Sardan Jean-Pierre et Bierschenk Thomas (1993) Les courtiers locaux du développement, *Bulletin de l'APAD*, 5, [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/apad.3233>

Pécoud Antoine (2017) De la « gestion » au contrôle des migrations ? Discours et pratiques de l'Organisation internationale pour les migrations, *Critique internationale*, 3 (76), pp. 81-99.

Pécoud Antoine (2014) *Depolitising Migration*, Londres, Palgrave Macmillan.

Pollet Éric et Winter Grace (1971) *La société soninké*, Bruxelles, Presse de l'Université de Bruxelles.

Portes Alejandro (1999) La mondialisation par le bas, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129 (1), pp. 15-25.

Quiminal Catherine (2005) Émigrés, Immigrés, de l'associatif au politique, *Tumultes*, 1 (24), pp. 91-110.

Quiminal Catherine (1991) *Gens d'ici, gens d'ailleurs : migrations Soninké et transformations villageoises*, Paris, Christian Bourgeois.

Raynaut Claude (1997) *Sahels. Diversité et dynamiques des relations sociétés-nature*, Paris, Karthala.

Retaille Denis (2011) Du paradigme sahélien du lieu à l'espace (mondial) mobile, *L'Information géographique*, 75 (1), pp. 71-85.

Rist Gilbert (1996) *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po.

Sayad Abdelmalek (1999) *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil.

Simon Gildas (2008) *La planète migratoire dans la mondialisation*, Paris, Armand Colin.

Sindjoun Luc (2005) *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Paris, Karthala.

Soukouna Sadio (2020) L'État malien entre négociations et résistances dans la formulation de politiques sur les migrations, *Anthropologie & développement*, 51, pp. 69-84.

Soukouna Sadio (2019) Migrants maliens et paradiplomatie. Entre politisation et marginalisation, *Monde commun*, 2 (3), pp. 72-85.

Soukouna Sadio (2018) L'État malien sous l'influence du militantisme en faveur de la cause des migrants, in Lisa Chauvet, Flore Gubert, Thibault Jaulin et Sandrine Mesplé-Somps Dirs., *Les migrants, acteurs des changements politiques en Afrique ?*, Louvain-la-Neuve, Deboeck Supérieur, pp. 177-191.

Streiff-Fénart Jocelyne (2020) Les mots de la mobilité : les concepts des sciences sociales en regard des catégories politiques et des points de vue *émiques*, *Cahiers de l'Urmis*, 19, [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/urmis.2158>

Tarrius Alain (1992) *Les Fourmis d'Europe. Migrants riches, migrants pauvres et nouvelles villes internationales*, Paris, L'Harmattan.

Timera Mahamet (1996) *Les Soninké en France. D'une histoire à l'autre*, Paris, Karthala.

Vincent-Mory Claire (2021) Inclure les diasporas ? Le cadrage de la représentation des acteurs migrants de la coopération au développement, en France et en Italie, *Les études de la Chaire Diasporas Africaines*, 5, pp. 1-48.

Stéphanie Lima

**La relation migration-développement au prisme des localités :
rétrospective d'une tension continue entre politisation
et dépolitisation au Mali**

La relation migration-développement s'est construite sur plusieurs mythes, déconstruits mais réalimentés jusqu'à présent. Mis à l'agenda global dans le milieu des années 2000, ce *nexus* s'est banalisé, masquant les chemins rugueux empruntés par les acteurs incarnant cette interrelation, pour faire advenir leur légitimité dans le champ du développement. À travers une lecture diachronique, cet article revisite cette relation au prisme des espaces locaux, les villages de départ, dans la région Kayes au Mali. Puisant sa matière dans une longue temporalité, il interroge les formes évolutives de cette relation et les dynamiques de politisation et de dépolitisation aux échelles locale et nationale. Les pratiques originales des associations de développement des migrants ont façonné des territoires particuliers, leur conférant une reconnaissance a posteriori. Après avoir revendiqué un engagement apolitique, elles sont devenues des contre-pouvoirs. Ainsi les résultats proposés éclairent la complexité et les remous politiques de la relation migration-développement, bien éloignés du tableau lisse, mis en avant par les institutions dominantes.

**The Migration-Development Relationship through the Prism
of Localities: A Retrospective of an Ongoing Tension
between Politicization and Depoliticization in Mali**

The migration-development relationship has been built on a number of myths, which have been deconstructed. Put on the global agenda in the mid-2000s, this nexus has become commonplace, masking the rough paths taken by the major players embodying this interrelationship to establish their legitimacy in the field of development. Using a diachronic approach, this paper revisits the migration-development relationship through the prism of local spaces, from the villages of departure in the Kayes region of Mali. Drawing on a long time, the article examines the evolving forms of this relationship and the dynamics of politicisation and depoliticisation at local and national levels. The original practices of migrant development associations have shaped particular territories, giving them recognition a posteriori. Having claimed to be apolitical, migrant associations have become counter-powers. The results shed light on the complexity and political turmoil of the migration-development relationship, far removed from the smooth picture put forward by the dominant institutions.

El nexo entre migración y desarrollo a través del prisma de las localidades: retrospectiva de una tensión permanente entre politización y despolitización en Malí

El nexo entre migración y desarrollo se ha construido sobre una serie de mitos, que han sido deconstruidos. Colocado en la agenda mundial a mediados de la década del 2000, este nexo se ha convertido en un lugar común, ocultando los caminos desiguales que han seguido los principales actores que encarnan esta interrelación para establecer su legitimidad. Mediante una lectura diacrónica, este artículo revisa esta relación a través del prisma de los espacios locales, las aldeas de partida, en la región maliense de Kayes. Basándose en un largo período de tiempo, el examina las formas evolutivas de esta relación y las dinámicas de politización y despolitización a escala local y nacional. Las prácticas originales de las asociaciones de desarrollo de inmigrantes han dado forma a territorios concretos, otorgándoles reconocimiento a posteriori. Las asociaciones de inmigrantes, que se proclamaban apolíticas, se han convertido en contrapoderes. Las conclusiones arrojan luz sobre la complejidad y la agitación política de la relación migración-desarrollo, que dista mucho de la imagen lisa y llana presentada por las instituciones dominantes.

Racialized Impacts of Migration Governance in Mali

Marie Deridder¹ and Almamy Sylla²

In December 2017, we were conducting fieldwork in Bamako, the capital of Mali. Our focus was on migration issues, in a context that had become particularly tense. In November 2017, an undercover report by CNN had revealed the existence of modern-day slave markets in Libya. People around the world were deeply shocked by video images and pictures of sub-Saharan migrants with black bodies held in appalling conditions before being sold off as slaves outside the Libyan capital, Tripoli. The violence of this reality reminded our Malian interlocutors of the heavy heritage of the historical slave trades. These images of horror caused outrage and a harsh backlash around the world. Official statements on both the African and European sides denounced these acts and demanded urgent action to end them.

The rapid, viral dissemination of these images via social media forced people to take a public stand. Whether they were European or African leaders, politicians, artists, or anonymous people, it was no longer possible to “pretend we didn’t know”. Hundreds of protesters, mostly young black people, demonstrated in front of the Libyan Embassy in Paris (Youssef, 2017), and Libyan authorities promised an investigation (Levenson, 2017). A report of the International Organization for Migration (IOM, 2017) and other NGOs portrayed these black people as sub-Saharan migrants attempting to reach Europe via Libya. The Security Council of the United Nations (2017) condemned the slave trading as “heinous abuses of human rights which may also amount to crimes against humanity” and called upon “all relevant authorities to investigate such activities without delay to bring the perpetrators to justice and hold those responsible to account”. The African Union also condemned these facts (Mafu, 2019) and neighbouring countries

1 Social anthropologist, postdoctoral researcher and Marie Skłodowska-Curie fellow (MSCA-IF, grant agreement n° 895859), Uppsala University, Uppsala, Sweden; <https://orcid.org/0000-0003-3719-9431>; marie.deridder@uclouvain.be

2 Social anthropologist, lecturer, Université des Lettres et des Sciences Humaines de Bamako, Bamako, Mali; syllaalmamy@gmail.com

Marie Deridder and Almamy Sylla conducted fieldwork in Mali and analyzed collected data together. Almamy Sylla investigated more specifically the bilateral agreement on labour migration between Mali and Libya. Marie Deridder designed, conceptualized, and wrote the paper in English.

We wish to express our gratitude to David O’Kane for his proofreading, comments, and language revisions. We also thank the colleagues at Uppsala University and from the GenMig/UGC annual meeting at the Max Planck Institute for Social Anthropology, as well as the anonymous reviewers for their comments on earlier versions of this article.

like Niger and Mali started repatriating their nationals. In two months, more than 600 Malians were repatriated from Libya with the help of the High Council for Malians Living Abroad, and other non-governmental organizations. On the streets of Bamako, daily conversations focused on EU-led migration governance and its strategy of outsourcing border control to West Africa, as well as on Libya's complicity in the use of migration governance as a diplomatic weapon (Perrin, 2009).

For decades, migration control has been becoming increasingly securitized. Security and migration have been framed as major, and interrelated, political problems, prompting crisis discourses and policies (Bonnecase and Brachet, 2013). This has legitimised restrictive policies merging security, migration, and development policy (Deridder *et al.*, 2020). By promoting a security-centred and restrictive approach to border externalization in third countries, including the Sahelian region, the European Union (EU) is tightening its migration policy in ways that have deadly effects (Brachet, 2018; Stock *et al.*, 2019). West Africa, meanwhile, has, over the past decade, faced a rapidly deteriorating security situation accompanied by democratic backsliding, mounting armed insurgencies, and military take-overs. According to the UNHCR, the UN Refugee Agency,³ more than 5 million people in the Sahel have been displaced. Africa is now seen by some geopolitical analysts as the new so-called "arch of terrorist activity". During the last decade, the Sahelian region has experienced a proliferation of non-state armed groups, variously qualified as "terrorist" or "jihadist" (Pelckmans, 2015; de Bruijn, 2018). West African mobilities have been shaped by and have contributed to these political and (in)security changes (Gary-Toukara, 2013). Labour migration and general mobility in West Africa, both part of the region's long-term history, are now under jeopardy, as is free circulation within ECOWAS.

It was in this context that we met Alassane in 2017. Very tall and athletic, he was hanging out in front of the building of a migrant association in Bamako, where he hoped to find out what kind of reintegration assistance he might obtain. On International Migrants Day, this association had organized a meeting to denounce EU migration policy, as well as the Malian authorities' shady game. Alassane angrily pointed out the discrimination between Tuareg returnees in northern Mali and what was happening to black returnees in southern Mali. He said:

"It may not be obvious (pointing to his dark skin), but I was also in Gaddafi's army. I am a Tuareg combatant, even though I have a dark skin. Some Tuaregs are black. Not all of them have red skin. If the Malian government doesn't understand this, maybe I should go back to the north and join the terrorist groups. Maybe then they will pay attention to me."
(Alassane, Bamako, December 18, 2017)

Alassane's story highlights an unexpected and problematic effect of the Euro-African "migration-development-security" nexus in Mali (Deridder *et al.*, 2020). This nexus updates a racial grammar historically rooted in Mali, and reproduced, with deadly consequences, in the current conflict. This paper explores the ways in which these racial arguments have been deployed by black returnees

3 <https://data.unhcr.org/en/situations/sahelcrisis> (accessed on 17/04/2023).

in Bamako. Our aim is to examine the socio-political “work” (Hall, 2011a) performed by race and racial formations (Omi and Winant, 2014) in migration governance in post-colonial Mali. We interrogate how blackness and nationhood are reframed through the lenses of mobility and deportation from the Libya of Colonel Moammar Gaddafi, and from post-Gaddafi Libya. This reframing reshapes Malian socio-political landscapes in complex ways. We analyse how racial categories and migration politics intersect, becoming mutually constituent and interrelated, and leaving various actors, institutions, processes, histories, and multiple scales entangled with each other. While racialized impacts of migration governance in Western countries are well documented, there is much less understanding of the reshaping of racial formations and discourses in Mali and other West African countries by deportation regimes (De Genova and Peutz, 2010).

Mali is relevant, here, because it has for decades, taken an unusual political path: one of opposition to France, its former colonizer, and to the EU, and EU-led migration governance. In Mali, national public debates on migration non-state actors, such as the diaspora and migrant associations, have been successfully politicized (Siméant, 2014; Lecadet, 2016; Soukouna, 2020). In recent years, discontent and protests among Malian black returnees sent back from Libya have taken on a new dimension of racial discrimination, with implications, also, for racial formations and discourses. A new colour line has been drawn, dividing black returnees who held subaltern jobs in Libya from red or white-skinned Tuaregs. The latter were seen as potential rebels, terrorists, or former combatants in Gaddafi’s army (and perceived as having higher social status as a result), while the former felt abandoned by the Malian state.

The data presented in this article derives from our doctoral and postdoctoral research with returnees in Mali.⁴ We draw, specifically, on data collected through a mix of informal exchanges, ethnographic fieldwork, and in-depth biographical interviews conducted in Bamako with different groups of black returnees from African and European countries. Our field interlocutors were mainly Malian men who had lived in Libya during the 1990s and 2000s, and who returned to Mali because of the Libyan civil war of 2011 and its consequences. We met them in Bamako through migrant associations and the public events they were organising, such as International Migrants Day and National Mourning Day (the latter was organized in memory of those who died crossing the Mediterranean Sea). We observed, and participated, in these events, where returnees would publicly voice their claims and assert their rights. During this participant observation we established relations with black returnees and secured their consent to work with us in in-depth biographical interviews. Some of them were met on several occasions; others we only met once, as they took to the road again or returned to their family outside Bamako. We conducted these interviews in various locations chosen by the returnees (migrant associations, returnees’ home in Bamako, restaurants, etc.) and collected around thirty life stories explicitly and directly addressing the issue of race in migration trajectories. The second author also observed returnee demonstrations in the streets of Bamako. Interviews were also conducted with Malian state functionaries and representatives of migrant

⁴ The first author’s fieldwork was conducted during different phases between 2017 and 2022. The second author’s fieldwork was mainly conducted between 2015 and 2022.

associations in Bamako. Racial issues were not, initially, the main focus of our respective research. They emerged through an inductive process that revealed their importance. Racial discrimination and violence run through the stories we have gathered. We have thus decided to analyse them after completion of our fieldwork. To safeguard field interlocutors' anonymity, we use pseudonyms, and we do not disclose the name of the migrant associations.

This article is divided into four sections. The first provides an overview of theoretical approaches to global migration governance and the global colour line, and to Mali's historically rooted racial grammar. Returnees' racial consciousness in Mali is embedded in global racialization processes induced by three major factors: global migration governance, the legacy of French racial colonial rule, and the Sahelian region's local, situated legacies of race, subalternity, and slavery. The second section outlines the historical background of Malian exile in Libya, an exile historically linked to conflict and racial state violence, in particular that endured by Tuareg people. Racialization processes have, in important ways, been among the cornerstones of post-colonial Malian state-building. This section shows also how Libya has played an important role as host country during these traumatic events. The third section considers labour migration from Mali to Libya and emphasizes inter-regional mobility within West Africa. It shows how Malian labour migration in Libya has been historically embedded in racial formations, subalternity and precarity. We see how Libyan geopolitics has a long history of producing racial formations of blackness as subalternity and outsidership, formations that resonate with the anti-migrant and anti-black migration agenda of the EU. In the final section, we examine the rising contestations of black returnees about migration governance in Mali and their unexpected racial dimension when being back home after fleeing Libya. Challenging the idea of the African continent as a non-racialized space, our article contributes to a historically situated engagement with race and racialization processes, an arena often neglected and undertheorized in Mali and African states in general (Hall, 2011a and b; El Hamel, 2013; Pierre, 2020; King, 2021; Gross-Wyrtzen and Gazzotti, 2021).

This article also contributes to the literature that decentres the European continent, focussing analysis, instead, on places usually understood, in a Eurocentric way, as "transit", "sending", "partner" or "third" countries. This allows us to investigate those inequalities which are effectively produced, reproduced, confronted and contested in the "Southern" contexts that are facing externalization measures (see also Stock *et al.*, 2019; Deridder *et al.*, 2020; Triandafyllidou, 2020; Gazzotti *et al.*, 2022; Gross-Wyrtzen and El Yacoubi, 2022). This de-centring allows us to pluralize our understanding of migration governance in various "Southern" contexts that possess situated historical, racial, and migratory legacies. As Gazzotti *et al.* (2022: 627) argue, the historicization of "Southern" contexts, and the unpacking of "Southern" actors is needed for a fine-grained understanding of the power dynamics at work in contemporary migration governance. This entails an understanding of the power dynamics that (re)shape migration, and of how "transnational and local interests conflict and overlap, producing unexpected, and sometimes contradictory, architectures of governance" (Gazzotti *et al.*, 2022: 627) with unintended racial effects, as is the case in Mali. This article will assist, therefore, the incorporation of race more centrally in migration studies (Sáenz and Douglas, 2015).

The Global Colour Line of Migration Governance and the Racial Grammar in Mali

Over the past fifty years, imaginaries of human mobility and migration have been profoundly refined, but also politically transformed. On the one hand, there is a body of humanitarian narratives, which focuses on suffering and the need to securitize migrants as passive victims (Fassin, 2011; Ticktin, 2014). On the other hand, in Europe and Africa, people's mobility is becoming increasingly delegitimised via allegations of opportunism, duplicity and meritless claims for asylum, accentuating forms of racism and xenophobia based on exclusive, chthonic claims to national, ethnic, and racial belonging (Geschiere, 2009; Gutiérrez Rodríguez, 2018). "Unwanted" and "undesirable" migrants are often perceived as illegitimate, and governments and media smear them as threats to national sovereignty.

On both continents, discourses and politics of fear have used a threatening figure of Otherness that merges migrants, and people in a state of precarity, with terrorists and terrorism. This ideological and performative "Othering" of migrants and aspiring migrants has gone hand in hand with problematic media use of racialized stereotypes. European media coverage of migration repeatedly reproduces the "border spectacle" of the crossing of the Mediterranean Sea by boat and imagines the overcrowded camps in Southern and Eastern Europe (De Genova, 2013; Betts, 2012). This is a "border spectacle" that stages black and brown bodies in a sordid and lethal setting, thus enacting a scene of "exclusion" where "migrant 'illegality' is rendered spectacularly visible" (De Genova, 2013: 1181). The "migration, development, security" nexus re-draws and reinforces the "global colour line" (De Genova, 2016 quoting Du Bois, 1993; see also Omi and Winant, 2014) inherited from the segregationist policies of past centuries. The asymmetrical and racialized power relations between Europe and Africa are historically rooted in, and shaped by, racialized capitalism and colonial imperialism (Lemberg-Pedersen, 2019). The global policy framework for the management of migration operates within the logic of coloniality, and with racializing effects (Gutiérrez Rodríguez, 2018): these policies directly impact the construction of Sub-Saharan migrants' political subjectivities, not only in Europe, but also, as we will see, on the African continent.

However, African uses of "racial formations" (Omi and Winant, 2014) to describe intra-African differences cannot be reduced to colonial legacies alone, nor solely to the Euro-African encounter (Hall, 2011a; El Hamel, 2013). Hall (2011a: 2) argued that "along the Sahel in West Africa, a long history of racial language is evident in the writings of Muslim intellectuals well before the arrival of Europeans. Sahelian writers made a fundamental distinction between 'whites' (*Ar. bidan*), for those who claimed Arab pedigrees [and nonslave origin], and 'blacks' (*Ar. sudan*) [who might be slave descents]": race, as an ideology, is not only a social and historical construct, but is also not exclusively European-American. Depending on the language used, nonblack people in Mali describe themselves — or else, are described by others — as white or red. People use racial labels to talk about themselves and others as a matter of course but do so via racial discourses that "do not correspond directly to the idea of 'race' in the West" (Hall, 2005: 339). The racial formations deployed in contemporary conflicts often hearken back to older histories in which blackness was equated

with inferiority, slavery and subalternity, while whiteness signified aristocracy, or banditry of a predatory or uncivilized kind (Hall, 2011a). Therefore, African histories of race and local ideas about racial differences have been important in the generation and intensification of conflicts in the Saharan and Sahelian regions since the end of colonialism (Hall, 2011a).

Racial grammar, racialized social statuses and the colour-based language that distinguish those statuses remain part of the imaginary of ordinary people in Mali. Interlocutors from northern and central Mali (members of the Bellah-iklan,⁵ Bozo, and Somono ethnic groups⁶) shared with us historical narratives about Tuareg and Fulani people enslaving black-skinned people in the pre-colonial period. In the historical memories of Inner Niger Delta communities, red-skinned Fulani and Tuareg elites are remembered for their raiding and pillaging of sedentary black populations (Deridder, 2021). These interlocutors regarded contemporary Tuareg and the Fulani nobles as perceiving and treating black people as socially inferior, servile persons who are slaves “by nature”: this noble insolence arose, they said, from the nobility’s past role as slave masters. The language of slavery and subalternity is central to both the region’s present-day racial formations and its larger history of racial ideas (Hall, 2011a).

In Tuareg society, social status is linked to racial categories and shaped by variable local dynamics, playing so an important role in classifying and assembling people (Lecocq, 2005). This means an association of blackness with slavery, unfree birth, inferior social status, and an agricultural, sedentary lifestyle. In contrast, free-born nobles are perceived as racially “white” and associated with a lifestyle of nomadism. Lecocq (2005: 45) explains that “the racially ‘black’ *iklan* or slaves were supposed to behave according to a model defined for them by the free strata of society”. In Fulani pastoralist and nomadic society, we encounter similar dynamics and colour-based terminology that serves to define social statuses: the nomadic nobles are red-skinned (*wodeebe*), while the agricultural sedentary subaltern groups and slave descendants are considered black (*baleebe*). Hall (2005: 341) argues that, in the precolonial Southern Sahara and Sahelian region, “the common feature in all of these colour-coded schemes of social status and identity is the negative and servile connotation of blackness. Even in ethnic communities that today are most often considered ‘black’ by others, and whose members self-identify as such, the idea of blackness was used in the past to refer to their own servile populations”. Whiteness, on the other hand, signified a prestigious, noble lineage and often played a role in the “reconfiguration of local genealogies connecting local Arabic- and Berber-speaking groups with important Arab Islamic historical figures in North Africa and the Arabian Peninsula” (Hall, 2005: 345). Embedded in a wider set of religious ideas, racial categories based on phenotypic differences were thus used as ideological justifications to naturalize a social structure of hierarchy, domination, exploitation, and inequality. In the pre-colonial period, an interconnection between blackness and slavery circulated in the Maghrib (El Hamel, 2013), thanks to mobile intellectuals, the travels of pilgrims and the centuries-long trans-Saharan slave trade. Then, in the late 19th century, the French empire arrived in the region.

⁵The term “Bellah/Ikklan” refers to people of slave origin in Tuareg society who are labelled as black-skinned.

⁶The Bozo and Somono are black fishermen navigating along the Niger river.

In organizing their colonial administration, the French used these pre-existing local ideas of race and racial differences (Lecocq, 2005; Hall, 2011a). Affinities between the racial ideas of the Sahelian region and those of France were clear: as Hall (2011a: 2, 16) argues, “a language of race was shared by both colonizer and colonized, albeit in different configurations and meanings for each.” The colonial encounter produced “new kinds of dialogue and negotiations that invoked race between French officials and Africans, and between Africans themselves in the new circumstances of colonial rule” (Hall, 2011a: 17). Colonizing Europeans perceived the local Tuareg elite as “an alien invader which had subdued an indigenous African population” (Lecocq, 2005: 45-46). Some even assumed those elite Tuaregs to be white people of European ancestry, reflecting the colonial project itself (Lecocq, 2005). Fluid, flexible identities were transformed into more rigid, essentialized categories (Amselle, 1998).

By exerting such homogenizing pressures, France’s colonial regime reduced the social and political complexities of the Sahelian region “into a series of dichotomous and mutually exclusive groupings, namely nomad and sedentary, master and slave, black and white” (Hall, 2011a: 109), notions which have since entered everyday life (Lecocq, 2005). Although crafted from existing materials, these categories were, along with the racial rhetoric of colonialism and its attendant imperialist violence, crucial to the maintenance of slavery and servility. They made race a key marker of identity and power (Hall, 2011b; Pierre, 2020). Local social hierarchies were, therefore, drastically racialized by the colonial encounter.

The idiom of race became important in the decolonial struggles of the 1950s and the early years after Mali’s independence in 1960, when the project to create a postcolonial nation-state was “specifically based on Mali as a Mande nation” (Lecocq, 2010: 367). The Bellah question and its politicization were gradually transformed into a policy of social and economic emancipation (Lecocq, 2005; Hall, 2011b). Hall (2011b: 65) explains that in northern Mali, “postcolonial development strategies aimed — at least rhetorically — at the empowerment of socially subordinate people and the elimination of purported feudal and racial privilege for noble Tuareg in particular.” Mali’s new political elite considered the whiteness of the Tuareg nobility to be a threat, along with their nomadic way of life, as signs of otherness belonging to the past (Lecocq, 2005; Hall, 2011a, 2011b). Malian independence saw ethnic labels acquire a new racial dimension: “white” or “red” for Arabs, Tuaregs and Fulani, and “black” for Songhay, Bambara and Dogon (Hall, 2011a). Many Tuaregs and pastoralists felt that they would have no place in the new post-colonial Mali, which was to be run by blacks for the benefit of blacks (Lecocq, 2005; Hall, 2011a). Such ethnic and racialized representations would resurface at various times after independence, bringing racialized violence with them. Race had become a cornerstone of post-colonial Malian state-building.

Today, competing claims of racial oppression are omnipresent in Mali (Hall, 2011a). For our white/red-skinned Tuareg and Fulani interlocutors, Mali’s post-colonial government is still “black-controlled for black interests” and this black-dominated government is nothing less than as a recolonization of their lands by the southern part of the country, which has dispossessed and marginalized Tuareg, pastoralist and nomadic populations since independence. At the same time, black people remember the racial violence of the centuries-long

trans-Saharan slave trade. Both black people and white or red people deploy competing narratives of racial oppression in which they become the victims of racism (Hall, 2011a).

Here, a key point must be emphasized: when the terms “black,” “white,” and “red,” and, also, “race” itself are used in this article, they are not used as objective or essential descriptors of physical or biological differences. Although the race-concept may be “ocular” and may arrive with a “crucial corporeal dimension” (Omi and Winant 2014: 13), it is socially constructed and historically fluid — and not rooted in any objective, material reality. As Omi and Winant (2014: 13) explain, “human bodies are visually read, understood, and narrated by means of symbolic meanings and associations,” as well as classified for purposes of domination and resistance. This kind of classification requires the race-concept: however, due to its socially constructed nature and its historical fluidity, the meaning of race has always changed over time. That meaning differs according to the sociohistorical conditions prevalent in whatever setting in which race is embedded (Omi and Winant, 2014). Race, to quote these authors, is “unstable, flexible, and subject to constant conflict and reinvention” (Omi and Winant, 2014: 8). It embodies consequences in terms of prejudice, discrimination and racial stratification — but in order to prevent a fixed and static understanding of race, we should approach it, as Omi and Winant (2014: 13) do, via the processual notion of “racialization.” This permits an emphasis on the historically and locally constructed nature of racial categorizations, and the ways in which they attribute, on the basis of perceived phenotypical differences, stigma to some and honour or dignity to others.

As Omi and Winant (2014: 10) argue, “race operates in the space of intersections, at the crossroads where social structure and experience meet.” The existence of racial groups and identities is not prior to the social relationships, everyday experiences, and personal interactions that produce them. Processes of racial formation occur “through a linkage between structure and signification. [...] Racial projects connect what race *means* in a particular discursive or ideological practice and the ways in which both social structures and everyday experiences are racially *organized*, based upon that meaning” (Omi and Winant, 2014: 125). What is important, then, is the ways in which racial formations are constructed and reconstructed over time, and the specific impacts that these processes have on particular social relationships, on the way race is understood as everyday “common sense,” as well as on individual and collective everyday experiences (Omi and Winant, 2014). This is why we trace both the development of racial formations in Mali, and the ways in which those formations are recast through the implementation of the “migration-development-security” nexus. Our aim is to understand how racial claims are currently deployed by black returnees from Libya in Mali.

At the Intersection of Conflicts and Racial Histories: Double Traumatic Memory

Histories of slavery and race (Hall, 2005, 2011; El Hamel, 2013; Pierre, 2020; King, 2021; Gross-Wyrtzen and Gazzotti, 2021) have long entangled Mali with North Africa in general and Libya in particular. We now turn to the web of relations

between Mali and Libya that have provided a platform for racialization processes that link the present with the past. Current migration governance in Mali, we show, does not operate in a vacuum: it also intersects with long and situated histories of mobility, racial violence, and state formation. Those histories do not belong to Mali alone but are also part of its relationship with Libya. Presentist accounts of African migration as a “new phenomenon” or as a “crisis” often overshadow these histories of mobility (Lemberg-Pedersen, 2019; Deridder *et al.*, 2020; Ould Moctar, 2020; Gross-Wyrtzen and Gazzotti, 2021; Gazzotti *et al.*, 2022; Gross-Wyrtzen and El Yacoubi, 2022). When, in contemporary Mali, racial formations change and black returnees make their claims, these historical legacies, situated mobilities and direct, and recent, experiences of racism and xenophobia play crucial roles.

Northern and Central Mali are one of the most important “hotspots” of racial conflicts in both Mali itself and in the Sahelian region. In that regional context, the shared history of mobilities which connect Mali and Libya have a peculiar importance (Gary-Tounkara, 2013; Sylla, 2019, 2020). Although Libya is often seen as only a gateway to Europe, it was also one of the most important destination countries for Malian migrants and has been pivotal for inter-African labour migration. Today, that history continues in the form of deportations of Malian migrants from Libya. This is the latest turn in the shared Malian-Libyan history of mobility, which has, at certain moments, produced different experiences of exile, migration, violence, and racism.

The three Tuareg rebellions that have marked Mali’s post-colonial history, in 1962-1964, 1990-1996, and 2006-2009, are among the most important of these moments. Many Tuaregs were pastoral nomads and caravan traders. Principally inhabiting the Sahara, the Tuareg “trace their origins to various places in the Maghreb and Libya” (Lecocq, 2004: 89). This means that their political organizations extend across national boundaries in a vast area stretching from Algeria, Burkina Faso, Libya, Mali, to Niger. Tuareg people have historically expressed aspirations to self-government: even before decolonization, they resisted the colonial power, as they later contested the modernist project of independent Mali. In the name of that project, the postcolonial Malian state sought to dismantle Tuareg and Fulani socio-political structures. It condemned these as feudal, backward and nothing less than a “premodern obstacle to modern life” (Lecocq, 2004: 105). This perception was particularly acute regarding the nomadic and pastoralist white-skinned chieftaincies that had acquired an ambivalent “colonial privilege” under French colonization (Lecocq and Klute, 2013: 426).

Tuareg and Fulani pastoralists were, thus, placed under considerable pressure. The postcolonial state created livestock cooperatives with the aim of integrating pastoralists into the national economy. The Tuaregs and the Fulani were obliged to sell their cattle through these monopolistic institutions (Boilley, 1999). Caravans to Algeria and Libya were drastically restricted. These policies were perceived by Tuaregs and pastoralists as a new form of colonization, this time carried out by southern, black, Mali. They became a major source of discontent among the Tuaregs and other pastoralist populations.

Between 1963 and 1964, therefore, the Malian government faced its first Tuareg rebellion. The black-dominated Malian army brutally repressed the rebels: there were public executions and massacres of both cattle and people (Boilley, 1999; Lecocq, 2010; Hall, 2011a). Then, the central government in Bamako put the three northern territories of Tombouctou, Gao, and Kidal under a military administration that local people saw as a military occupation. Many Tuareg people fled to Algeria and Libya. The marginalization of northern populations (particularly Tuareg groups), in postcolonial Mali was triggered by this bloody conflict. It strongly reinforced a situation of widespread mistrust and division between the “white” or “red” pastoralist populations of northern and central Mali and the black populations of the south and the capital.

Then, in the 1970s and 1980s, Mali and the Sahelian region suffered two major droughts. These disasters destroyed many of the herds of cattle and small ruminants on which pastoralist populations depended for their subsistence, and whose stocks had not yet been replenished since the massacres of the first rebellion (Boilley 1999; Lecocq, 2004). The pastoral economy of the region almost collapsed. Moreover, little of the international aid intended for drought-stricken populations reached the north of Mali, due to high levels of corruption within the black-dominated ruling elites in Bamako (Bourgeot, 1990; Klute, 1995; Boilley, 1999; Lecocq, 2004). These droughts eroded the Tuareg’s pastoral lifestyle and drove them to work in agriculture, urban wage-earning, and trans-Saharan smuggling activities. After that, Tuareg people and pastoralist populations have migrated to Libya and other countries in North or West Africa. Many young Tuareg men of different national origins enlisted in the Libyan armed forces. A shared experience of exile (Klute, 1995) contributed to the historical consciousness of these young Tuaregs, and their political consciousness, also, began to develop. A painful common past, a common language (albeit one divided into different dialects), and a shared brotherhood as soldiers in Libyan service all helped to unite them. The idea of reactivating the first insurrection began to grow.

In the 1990s, Tuareg militias rose again against the Malian state, in what would become known as the second Tuareg Rebellion (1990-1995). Following its blueprint of the 1960s rebellion, the Malian state responded with violence against rebels and civilians. These tactics degenerated quickly into violence based on local categories of racial and ethnic differences. The Tuareg and the Arab rebels identified themselves as “non-blacks,” who were fighting against the black-dominated government and army of Mali. The rebels’ grievances were often expressed in the language of racial oppression: “Tuareg intellectuals presented a picture of themselves as an oppressed racial minority forced to fight brutal and corrupt regimes that targeted them because of historically driven racial animus” (Hall, 2011a: 3).

Such language was not confined to the Tuareg. During the conflict in northern Mali, a famous black vigilante movement called the Ganda Koy was created. It grouped black farmers from different ethnic groups living in the north (mainly Songhai, Bozo, Dogon, as well as slave descendants from Fulani and Tuareg societies). Recalling the historical legacy of the trans-Saharan slave trade, the Ganda Koy asserted that the “rebels” were racists, mercenaries of Gaddafi and slave traders who considered all black people to be servile, inferior beings.

They depicted Tuaregs “as foreign elements seeking to dominate the indigenous Malian population” (Lecocq, 2010: 370). The Ganda Koy also described the Tuaregs as having always been bandits, who lived from raiding and brigandage.⁷ According to Lecocq and Klute (2013: 427), “this movement carried out pogroms against Tuareg and Arab inhabitants of the major cities in northern Mali”, resulting “in the mass flight of around 100,000 Tuareg and Arabs to neighbouring countries”. Rumours held that the Ganda Koy and its violence had the support of the Malian army and government. Certainly, deep scars were left in traumatised Tuareg memories, and civilians were the main victims of army retaliation (Klute, 1995; Boilley, 1999; Lecocq and Klute, 2013).

In 2006, a decade after the end of the rebellions of the 1990s, Tuaregs took up arms again. Many elements of the new insurgency were reminiscent of the rebellion of the 1990s, notably the socio-political marginalization of Mali’s north and the disproportionate development of the south. These both seemed to signify failures of the peace agreement. This time, the army unit fighting the rebel movement was led by a former Tuareg combatant who had been integrated into the Malian army in compliance with the peace agreement (Lecocq, 2010). In 2009, the Malian State won the military struggle, bringing a temporary end to the conflict.

Our Tuareg interlocutors, who felt marginalized by state policies, used the strong words of “ethnic cleansing” to describe the atrocities committed by the Malian army in suppressing the rebellions of the past sixty years and the violent massacres of non-black civilians and livestock (Hall, 2011b; Lecocq, 2010). According to Lecocq (2010: 369), racial arguments have played a significant role in these conflicts: “The discursive shape the conflict between the Malian state and [the Tuaregs] took, forms part of a problem that haunts all of the Sahel, a problem often seen as one of ethnicity, but locally phrased in terms of race.” This led to the massive exodus of Tuareg populations to neighbouring countries, especially to Libya, and the crafting of a traumatic memory at the intersection of racial formation, violence and conflicts, and Malian state formation. The rest of the country, however, mainly recalled that rebel leaders were integrated into the national political and military apparatus, and that the north of the country had benefited from socio-economic reintegration programs. As Lecocq (2010: 370) rightly noted, “the most interesting side to the racial aspect of the conflict between the Malian state and the [Tuaregs] is that both sides were equally obsessed with race and that both used racial discourses”, fuelled by “mutual distrust and negative preconceived stereotyped images”.

In the context of these conflicts in Mali, Libya played a crucial role. From the time of Malian independence onwards, it hosted Tuareg people fleeing state violence. Nor was this all: in line with his Pan-Arab and Pan-African political ambitions, the Libyan leader Gaddafi long portrayed himself as a Tuareg and a defender of the Tuareg cause. As a result of his ambivalent geopolitical interests and intentions, many of the young Tuareg who were welcomed in Libya enlisted into the Libyan armed forces, and were deployed, during the 1970s and the 1980s, in several Libyan military campaigns, for instance in Chad and Lebanon. Others, however,

7 Le Monde diplomatique (1995) « *Négrafricanisme* » et *racisme*, [online]. URL: https://www.monde-diplomatique.fr/1995/04/CLAUDOT_HAWAD/6337

held the lowest jobs in Libya, or became involved in smuggling to and between Algeria, Libya, Mali, Mauritania, and Niger (Scheele, 2012). Tuaregs in Libya also found that they still faced racial discrimination, the same as that faced by other African migrants in Gaddafi's land. To the average Libyan, a "'white' [Tuareg] was simply a 'black' African", and black-skinned Tuaregs of slave descent were "even more 'black'" than they were in Tuareg society in Mali (Lecocq, 2010: 255).

Malian Labour Migration in Libya: From Eldorado to Hell

It is not only the exile of Tuareg populations that has characterized mobility between Mali and Libya: African labour mobility was also historically central to the latter country's economic landscape, as a means for maintaining an oil-based rentier system (Puig, 2020). Malian labour mobility has, historically, been a part of the "moving space" (*espace mobile*) of that Sahel-Sahara (Boesen *et al.*,⁸ 2014). After its independence in 1951, Libya lacked workers, so it sought migrant labour from the African continent, particularly from neighbouring Sahelian countries. Sub-Saharan labour migration was initially encouraged in Libya to carry out major development projects and intensified between the 1980s and the 1990s.⁹

For most of our Malian interlocutors, Libya was, until the war in 2011, seen as an attractive country, an "economic Eldorado", a place where it was easy to "make a quick buck". Libya offered economic opportunities, the possibility to send money to one's relatives, and the fulfilment of aspirations. It also represented a chance to gain independence from family pressures and expectations (Kleist, 2017). To our interlocutors, the country was generally a temporary destination, where they could work and earn money faster than was possible than in Mali because of the good salaries that were available in the oil, construction, carpentry, plumbing, agricultural or housework sectors, or in any other hard-physical, low-skilled jobs. Once enough money had been earned, they would head to destinations elsewhere in the region or, possibly, to Europe. Undocumented black migrants¹⁰ provided the cheapest labour and took the lowliest jobs.

Libya was highly dependent on this African labour force. On December 12, 1980, Libya and Mali signed a bilateral agreement¹¹ to regulate Malian labour migration to Libya.¹² This agreement was intended to put an end to previous

⁸These authors are referring to the work of the geographer Rétaillé (2011).

⁹ Before the war in Libya in 2011, migrants represented twenty to 25% of the Libyan population, or approximately 2.5 million foreign nationals, including from 1 to 1.5 million sub-Saharan Africans, mainly from Niger, Chad, Mali, Nigeria, and Ghana (IOM, 2012; Bensaâd, 2012; Perrin, 2008).

¹⁰ Most black African nationals resident in Libya were undocumented, and their numbers were estimated as being between 1 to 1.5 million (IOM, 2012).

¹¹ Convention relative à l'emploi de la main-d'œuvre entre la Jamahiya arabe libyenne populaire et socialiste et la république du Mali, 12/12/1980, Bamako.

¹² The 1990s saw the emergence of Gaddafi's open-door policy towards nationals from the Sub-Saharan region, and the adoption of legal regulations to end visa requirements for sub-Saharan Africans. Later, in 2007, after years of an open-door policy, Libya again imposed visas on African nationals and adopted normative changes concerning stay and labour migration (Di Bartolomeo *et al.*, 2011).

waves of “irregular” migration and, according to official rhetoric, offer good working conditions to Malian migrants recruited through official channels (Sylla, 2020). Articles 2, 4, 5 and 11 of this agreement obliged Malian candidates for emigration to Libya to obtain a formal employment contract. Working conditions and employee rights were defined in these contracts, while obtaining a residence permit was conditional on the existence of an employment contract (Perrin, 2008). However, the bureaucratic and administrative costs involved in obtaining these formal contracts were a major obstacle for many Malians hoping to migrate legally to Libya. Many such migrants, therefore, continued to use informal migration networks to get to Libya. Once there, legal papers remained hard to get, keeping undocumented Malian migrants in Libya in a precarious situation. In 1987, 80% of Malians living in Libya were considered “illegal” immigrants (Sylla, 2020). The bilateral agreement of 1980 allowed for the “illegalisation” of Malian undocumented workers in Libya and enabled their expulsion. As an oil-based “rentier” state, Libya “both needed to attract an immigrant workforce and was exposed to the volatility of oil prices [...] with periods of unemployment during which the presence of migrants was seen as a burden” (DeVargas and Donzelli, 2014: 246-247). Recruitment programmes tended to alternate with mass deportations, depending on changes in the political situation (Puig, 2020).

Over the historical course of this Mali-Libya relationship, there were several waves of expulsion of unwanted migrants from Libya, in 1979, 1981, 1985, 1995, 2000 and 2007 (Bensaâd, 2012): these events were related to Libyan domestic political matters and to Gaddafi’s geopolitical ambitions. Expulsions happened in the form of both official repatriation convoys and violent, unannounced mass expulsions. In an economic context weakened by the decline of its rentier oil-based model, Libya ensured the “reversibility of migration”, alternating periods of openness and closure (Bensaâd, 2012). Libya oscillated between calls for a new labour force, pan-Africanist claims, and expulsions.

The expulsions of the 2000s concerned exclusively sub-Saharan migrants and took on the appearance of race-based massacres (Bensaâd, 2002). The beginning of the 2000s also marked a major change in Gaddafi’s agenda for migration: he aligned with European interests who were externalizing their “border control” (Haddad, 2009; Paoletti, 2011). Gaddafi presented himself as the EU’s border guard, or the gatekeeper of black African migration flows towards Europe, and Libya as a respectable migration partner for the EU in the region. Several cooperation agreements on migration were concluded. This resulted in a tightening of border controls and an expansion of the detention infrastructure for those being repatriated. This was funded by the EU and characterized by inhuman conditions (Haddad, 2009; DeVargas and Donzelli, 2014). This shift in Gaddafi’s strategy led from the illegalisation of irregular migrants to their criminalization “with direct consequences for the daily lives of migrants” (Puig, 2020: 163). Black Malian returnees from Libya generally told us that they had suffered various forms of racial violence, humiliations, and xenophobia while in Libya, reminding them of the servile, slave status associated with blackness. Many of them were arrested, molested, or imprisoned during their sojourn in Libya. Some of them reported failure to be paid after completing work. They were constantly subjected to verbal reactions ranging from mockery to outright hostility. Even children expressed disgust and insulted them in the streets.

"In the street, bilakoro [boys] spit on you because you're black. But watch out if you react! If you react, their brothers will beat you. There's nowhere to complain. You should not answer, and you should let them pass." (Issiaka, Malian migrant back from Libya in 2012, Bamako, June 2012)

"People spat at me. They pinched their noses in the street as I walked by. The women took their loincloths to cover their noses, as if to say that we didn't wash ourselves. It was contemptuous. They threw stones at me." (Thomas, Malian migrant back from Libya in 2008, Bamako, September 2022)

In everyday life, black migrants were commonly referred to as "slave," attesting to their otherness and outsider-status in relation to Libyan society. Describing the anti-black racism he suffered, one of our interlocutors explained that: *"In Libya, we were treated like donkeys, like dogs. We were considered slaves, dirty and sick, although there were a few exceptions and some people who appreciated our value."* The racialization of black migrants portrayed them as a source of insecurity, and saw them accused of bringing delinquency, organized crime, drug trafficking, terrorism, prostitution, occult practices, disease, and epidemic diseases such as AIDS or Ebola.

Only subordinate jobs were available to Malian migrants. They were at the bottom of the social hierarchy in Libya and depended on their Libyan bosses for work, and, often, for accommodation and food as well.

"After the desert, we were taken to the city, where all the blacks like me often arrived. I started seeing a lot of the people we had met in the desert. We arrived at a Cameroonian restaurant, and they offered me something to eat. I ate like never before. I was so hungry. Then, they made us sleep in an old house with no roof and no door, but there was a tap with water. After that, we were told to come and eat in the restaurant every morning for free and to get our strength back for a week. After that, we started work on building sites, electricity, masonry, plumbing, etc. In other words, we walked behind a technician and in the evening, after the day's work, he gave us a little something." (Mahamadou, Malian migrant back from Libya in 2017, Bamako, December 2017)

The relationship between informal Malian workers and Libyan bosses was clearly asymmetrical and ambivalent: it constituted a form of patronage characterized by exploitation and care, based on an historical construction of blackness related to slavery and servility.

"Well, our relationship with the Libyans... it was a question of behaviour. You know, they are racist. They are really racist. Sometimes they make Africans suffer. Even if the Libyan authorities don't say to arrest black people, but if they see black people, they will arrest them to racketeer them, imprison them. [...] but there are situations where your boss can defend you. Because in general, if there are raids, bosses who are brave are at their door with guns, at the door of their workplace, and no policeman will dare to cross their door to come and arrest a black person even if your papers are not in order. [...] This life is not easy, I suffered too much there." (Lassy, Malian migrant back from Libya in 2012, Bamako, May 2015)

Long-standing forms of racial discrimination and xenophobia took on a new dimension during the Libyan war in 2011, which led to the fall of Gaddafi and the collapse of his regime. Racism and the racialisation of black African migrants intensified (Puig, 2020). During the initial phase of the conflict, when Gaddafi was still in power, he threatened retaliation against Europe unless NATO countries ceased their military campaign against Libya. One form of retaliation would

have involved an opening of Libya's maritime border, enabling an "invasion to Europe" of undocumented black African migrants. Alleging that Al-Qaeda was responsible for the Libyan uprising, Gaddafi also added that Europe would have to face an Islamic jihad "on its doorstep" in the Mediterranean. At that time, black Malian migrants were caught up in the violence of the conflict and trapped between two fronts: the pro-Gaddafi armed groups and the rebels. As one of our interlocutors explained:

"The rebels attacked black people accused of being pro-Gaddafi. The pro-Gaddafi groups attacked blacks because they were suspected of being Chadian or Sudanese black rebels. So, Blacks were systematically searched and hunted [1a chasse aux noirs']. Our belongings were taken away [...]. And some ill-intentioned Libyans thought that Gaddafi had given good opportunities to black people in various towns and that, since Gaddafi was on the run, these groups should be targeted and attacked. This is how the Malians lost all their belongings during this conflict. They were between two fronts, and nobody liked them. The rebels considered them pro-Gaddafi. The pro-Gaddafi groups saw them as black African infiltrators." (Djibril, member of an association of returnees from Libya in Bamako, Bamako, December 2017)

This testimony¹³ alludes to the shady game Gaddafi played before his fall. In early 2011, it was rumoured that he had recruited Tuareg fighters and other black Sahelian mercenaries to join his troops fighting Libyan rebels, as he had done in the past (Sylla, 2020). According to Forte (2011), opposition spokesmen and anonymous "Libyan" Twitter accounts who would become associated with the Libyan rebels spread racial fear and propagated "accusations about foreign/black/African mercenaries engaged in 'massacres' against Libyans" (Forte, 2011). They brandished the black spectre of African mercenaries supposedly known for their ferocity and barbarism, another well-known racist trope (DeVargas and Donzelli, 2014). Libyan geopolitics thus continued its long history of producing racial formations of blackness as subalternity and outsidership, formations that resonate with the anti-migrant and anti-black EU migration agenda.

Black Returnees Contest Migration Governance in Mali: The Unexpected Racial Dimension

The outbreak of war in Libya in early 2011 saw hundreds of thousands of African migrants flee the country. After Gaddafi finally fell in October 2011, many Tuareg ex-combatants returned to Mali by the north of the country, bringing their weapons with them (Gary-Toukara, 2013). Tuareg people were also victims of retaliation by Libyan rebels for their (real or presumed) support for Gaddafi. Many Malian migrants also went back, either by their own routes or through repatriation programmes organized by international organizations such as the IOM. NGOs were also active in the repatriation process, as was the High Council for Malians Living Abroad. Those who returned to Mali generally returned with nothing: most of them had lost everything. Their life projects were disrupted, provoking feelings of failure, shame, and frustration (Kleist, 2017). Once back

13 See for instance NPR quoting BBC interview: NPR (2005) *In Libya, African Migrants Say They Face Hostility*, [online]. URL: <https://www.npr.org/2011/02/25/134065767/-African-Migrants-Say-They-Face-Hostility-From-Libyans>

in Mali, Malian migrants had two main options for mitigating their unexpected and empty-handed return: to “take the road again” (*“prendre la route encore une fois”*) to another destination as our interlocutors explained; or else to stay in Mali and try to build a new life project, often starting from scratch. Those who decided to stay often returned to their hometowns and villages; if not, they tried to navigate the new landscape of international aid through reintegration processes due to their new condition as “forced returnees” or “repatriates” (Puig, 2020).

In Mali, the management of return migration and expulsions from European and African countries has been a central parameter of political life. Non-state actors from the Malian diaspora and civil society have succeeded in politicizing the national public debate about migration. Migrant associations have generally argued for increased protection of migrants by the state, whose shortcomings and absence on the ground they have denounced (Gary-Touunkara, 2013; Siméant, 2014; Lecadet, 2016; Soukouna, 2020; Sylla, 2019 and 2020). In 2014, Mali became one of the first African countries to adopt a national migration policy (PONAM). One of its priorities was to better support Mali’s repatriated migrants by offering them more protection and better conditions on their return home. Humanitarian and emergency assistance for Malian citizens abroad was also a key element of this policy. These policies required funds, which left their implementation dependent on contributions from international organizations and bilateral donors. PONAM’s implementation took place, also, in the aftermath of the 2015 EU-Africa Valletta Summit on Migration, which saw the launch of the EU Emergency Trust Fund for Africa (EUTF for Africa). The declared purpose of this fund is to enhance stability by addressing the root causes of irregular migration and displaced persons in Africa. Today, the EUTF for Africa funds fifteen national programmes in Mali and the country is part of seventeen EUTF regional programmes — many of which have a security focus. European Development Cooperation Agencies, international organisations, and European NGOs are the “partners” that have received this funding: when implementing these programmes, they often subcontract some activities to Malian organisations. In this context, the IOM emerged as the main player in migration governance in Mali.

For “humanitarian” reasons, the Malian government is now collaborating with these EU and international organisations to implement the Assisted Voluntary Return and Reintegration programmes (AVRR). Collaboration, in this case, means that the Malian government lacks any real capacity to influence these policies and actions (Keita and Maïga, 2022). In any case, the moral force of the humanitarian motive (Fassin, 2011) makes it impossible to refuse or even contest the implementation of these programmes. In the context of the Libyan civil war and its aftermath, the IOM has presented the AVRR programmes as a humanitarian rescue operation aiding migrants in distress. It gives the impression of humanizing expulsions (Frowd, 2018: 1660), even if the aims were to stop and repatriate undocumented migrants. On their return, they might be promised access to them individual or collective reintegration projects, while their pain and the forced nature of the deportation of migrants would be veiled through seductive and depoliticizing development language and activities (Sylla and Cold-Ravnkilde, 2021). As we have seen, the expulsion of Malian migrants from Libya is not a novelty and is the continuation of practices that have existed since

the 1980s: what is new is the institutional set-up of the repatriation process, and the reception of migrants by international agencies such as the IOM.

Additionally, the number of protests about migration on Malian streets has declined since the adoption of the Global Compact for Migration by the UN in 2018. The negotiations that produced this Global Compact included civil society representatives from all over the world. The Malian representative was the president of a well-known association heavily involved in politicising migration issues in Mali. However, it is now more difficult for these associations to criticise a negotiated global political framework, in whose negotiations they were formally involved. During our interview in 2022, a representative of the Malian government denounced these Malian associations: *"All they do is shout, but that's just to eat. They were there for the Global Compact. They took part in the negotiations."* Moreover, since the launch of the EUTF for Africa, actors previously active in politicising migration issues in Mali have been co-opted into a "post-expulsion" market by implementing EU-funded reintegration projects for returnees.

The expectations of returnees and migrant associations are far from being met even if protest has declined. Some migrant associations benefit from a small part of donors' funding but feel excluded from access to the main funds. They criticize the state for being co-opted by its donors, who increasingly use funds for security matters. During the last decade, dissatisfaction among Malian black returnees "assisted" by international organisations and the Malian state has increased. For example, in 2020, returnees vandalized the reception centre in Bamako (*La maison des Maliens de l'extérieur*) because of the loss of their luggage during the repatriation process. This centre, financed by the EU and equipped by the IOM, has a capacity of around 200 places. It symbolically materialized the collaboration between the Malian government, OIM and the EU. Another example: following the fall of Gaddafi in Libya in 2011 and the Malian *coup d'État* of March 2012, the Malian government's management of the return of former Tuareg ex-combatants and black-skinned migrants from Libya was contested (Gary-Toukara, 2013). The General Secretary of the Association malienne des expulsés (AME) in Bamako, meanwhile, publicly argued that one of the reasons behind the 2012 coup was the Malian government's handling of returnees from Libya in Mali: *"Failure to care for people in forced return situations, particularly those returning from Libya, while at the same time, Tuaregs from that country were welcomed with arms and baggage to the palace of the President of the Republic. As if that was not enough, food and money were sent to these people to help them settle in."*

Here, again, the problem was phrased in racial terms by black returnees as our interlocutors regularly recalled: *"I tell you, an adventurer from Libya, a black adventurer from Libya, is worthless in the eyes of the Malian government."* Black returnees felt that they were unwanted, discriminated against, and abandoned by "their" state. One of our interlocutors explained that in 2012: *"When we got off the plane [in Bamako], they put us on a bus that dropped us at the fair-grounds. There was no mat, no food. There was no guide to tell you where to go or how to organize yourself. They left us like that, like orphans."* Black returnees perceived racial discrimination by their own state, which, in their view, privileges red-skinned Tuareg people over black returnees.

"After the problems of arrivals, the Tuaregs were escorted to the presidency while the rest of us were brought here to the fairgrounds [...]. The white Libyan adventurers were escorted from the airport to the White House [the presidential palace]. And we were picked up and brought here to the fairgrounds. [...] But we were all at zero. So, both groups, the blacks and the whites, tried to claim their rights. We, the blacks, were 13,000 while the Tuaregs were about 300. They received 50 million. Here in Mali, we, the 13,000, were granted 500,000 CFA francs." (Mohamed, Malian migrant repatriated from Libya, Bamako, March 2012)

They also denounced a range of eligibility criteria used to profile applicants to reintegration programs and to determine whether they were former combatants or repatriates from a country along the pre-defined "European Migration routes", or just simple people on the move. These criteria seem arbitrary to them.

"As we do not yet have a stable government [referring to the coups d'État and the transition], we didn't go to see them, we do not know how things are going. In any case, we will continue our actions. When there will be a stable government, we will approach them. Until now those who have come from Gao (in the north) receive aid, sugar, rice. This is what we have been looking for and have not yet received. We are not jealous or selfish of those who receive aid, but we have also the right to receive it. We also have the right to sugar because there are fathers among us, there are husbands with their wives and children and who do not know what to eat today. They can give sugar, rice, oil, but none of this has been given to us." (Mohamed, Malian migrant repatriated from Libya, Bamako, March 2013)

When black returnees fail to receive aid, this means a lot — both materially and symbolically. To be unrecognized by international organisations and the Malian state as legitimate beneficiaries of reintegration funds has an impact on their attempts to regain a positive social status as providers, and, according to local ideals of masculinity, as men (Kleist, 2017: 322).

Black returnees denounce the attention given to Tuareg people, who are often associated with terrorists and rebels, as a form of racial discrimination. They explain that former Tuareg combatants were enrolled in DDR (demobilization, disarmament, and reintegration) programs, which gives them an advantage over black returnees where possible economic reintegration is concerned (furthermore, these programmes were implemented exclusively in Mali's northern and central regions by MINUSMA, the United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali). Moreover, humanitarian aid for internally displaced persons was, at first, mainly directed to the north, and then, later, to the central region of the country. Our interlocutors have the impression that they have been left out of the aid industry, which has a massive presence in Mali. They see themselves as unable to benefit from the aid rent despite their condition as "forced returnees" and the violence they have encountered. As Behrends (2020: 31) underlines, "technologies of aid work well with clearly delineated boundaries of who is and who is not entitled to aid. Those who are entitled to aid are rendered highly visible, while those not entitled to it are relegated to an invisible place, one in which aid can only be provided in a limited way". This structural disadvantage created by the aid industry takes the path of racial discrimination. It draws a colour line between, on one hand, "black returnees" who occupied subaltern positions in Libya and feel abandoned by the Malian state and, on the

other hand, white/red-skinned Tuareg, perceived as former combatants who held a higher social status in Gaddafi's army. However, left-out black returnees were not passive. They actively challenged (albeit without much success) their invisibilization through racial discrimination claims and demonstrations targeting the Malian state. In so doing, they were trying to make themselves visible to those who should have been able to see them.

Conclusion

To challenge the idea of the African continent as a non-racialized space, this article has explored how racial arguments were unexpectedly deployed by black returnees in Bamako after their repatriation from Libya. The racial consciousness of returnees in Mali is rooted in processes of global racialization induced by global migration governance, on one hand, and in local, situated legacies of race and slavery in the Sahelian region, on the other. The language of slavery, servility and subalternity is historically at the heart of racial formations in both Mali and Libya. Race and racialization processes were also one of the cornerstones of French colonization, and then of the post-colonial Malian state in many respects. The Malian state has been enmeshed in racial violence and racial formations linked to ethnicity since independence.

Today, in the context of the current conflict in Mali, the repatriation and reintegration programmes and the exclusionary power effected upon those who remain excluded from the aid industry have created a structural disadvantage for black returnees in Bamako who are left out. We argue, therefore that the racial grammar of the past, historically rooted in the country since the pre-colonial period, is now being updated for the twenty-first century. It is being updated by the Euro-African "migration-development-security" nexus and the contemporary migration governance in Mali, as it is implemented through the aid industry. They mobilize situated racial formations and migration politics that are mutually constitutive and interrelated: they bring together multiple actors, institutions, processes, histories, and scales. They intersect with long and situated histories of mobility, racial violence and state formation in both Mali and Libya.

As Omi and Winant (2014: 10) argue, "race operates in the space of intersections, at the crossroads where social structure and experience meet". Racial formations change over time and contexts. In Mali, a violent, double traumatic memory of whiteness and blackness roots contemporary racial formations and nationhood. Racial formations of blackness as subalternity and outsidership resonate with an anti-migrant and anti-black EU migration agenda, while also being entangled with Mali's current overlapping crises and conflicts since 2011.

References

- Amselle Jean-Loup** (1998) *Mestizo Logics: Anthropology of Identity in Africa and Elsewhere*, Stanford, Stanford University Press.
- Bensaâd Ali** (2012) L'immigration en Libye : une ressource et la diversité de ses usages, *Politique africaine*, 1 (125), pp. 83-103.
- Bensaâd Ali** (2002) La grande migration africaine à travers le Sahara, *Méditerranée*, 99 (3-4), pp. 41-52.
- Behrends Andrea** (2020) Renegotiating humanitarian governance: challenging invisibility in the Chad-Sudan borderlands, in Jesper Bjarnesen and Simon Turner Eds., *Invisibility in African Displacements: From Structural Marginalization to Strategies of Avoidance*, London/Uppsala, Zed Books/Nordiska Afrikainstitutet, pp. 19-35.
- Betts Alexander** (2012) The migration industry in global migration governance, in Thomas Gammeltoft-Hansen and Ninna Nyberg Sorensen Eds., *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*, Oxford, Routledge, pp. 45-63.
- Boesen Elisabeth, Marfaing Laurence and de Bruijn Mirjam** (2014) Nomadism and mobility in the Sahara-Sahel: introduction, *Canadian Journal of African Studies*, 48 (1), pp. 1-12.
- Boilley Pierre** (1999) Les Touaregs entre contraintes géographiques et constructions politiques, *Études rurales*, 151-152, pp. 255-268.
- Bonnecase Vincent et Brachet Julien** (2013) Les « crises sahéliennes » entre perceptions locales et gestions internationales, *Politique africaine*, 2 (130), pp. 5-22.
- Bourgeot André** (1990) Identité touarègue : de l'aristocratie à la révolution, *Études Rurales*, 120, pp. 129-162.
- Brachet Julien** (2018) Manufacturing Smugglers: From Irregular to Clandestine Mobility in the Sahara, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 676 (1), pp. 16-35.
- Bruijn Mirjam (de)** (Dir.) (2018) *Biographies de la Radicalisation. Des messages cachés du changement social*, Bamenda, Langaa Research & Publishing CIG.
- De Genova Nicholas** (2016) The European Question: Migration, Race, and Postcoloniality in Europe, *Social Text*, 34 (3), pp. 75-102.
- De Genova Nicholas** (2013) Spectacles of migrant "illegality": the scene of exclusion, the obscene of inclusion, *Ethnic and Racial Studies*, 36 (7), pp. 1180-1198.
- De Genova Nicholas and Peutz Nathalie** (Eds.) (2010) *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, New York, Duke University Press.
- Deridder Marie** (2021) *Élites, élections et transformations du politique au Mali. « Ceux qui cherchent le pouvoir sont parmi nous »*, Paris, Karthala.
- Deridder Marie, Pelckmans Lotte and Ward Emilia** (2020) Reversing the gaze: West Africa performing the EU migration-development-security nexus, *Anthropologie & développement*, 51, pp. 9-32.

- DeVargas Maria and Donzelli Stefania** (2014) Sub-Saharan Migrants' Masculinities: An Intersectional Analysis of Media Representations during the Libyan War 2011, in Thanh-Dam Truong, Des Gasper, Jeff Handmaker and Sylvia I. Bergh Eds., *Migration, Gender and Social Justice. Perspectives on Human Security*, Berlin, Springer, pp 241-263.
- Di Bartolomeo Anna, Jaulin Thibaut and Perrin Delphine** (2011) *CARIM - Migration profile: Libya*, European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre for Advances Studies.
- Du Bois William Edward Burghardt** (1993 [1903]) *The souls of black folk*, Oxford , Oxford University Press.
- El Hamel Chouki** (2013) *Black Morocco: A History of Slavery, Race, and Islam*, London, Cambridge University Press.
- Fassin Didier** (2011) *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*, Berkeley, University of California Press.
- Forte Maximillian** (2011) *The War on Libya: Race, "Humanitarianism," and the Media*, [online]. URL: <https://mronline.org/2011/04/20/the-war-in-libya-race-humanitarianism-and-the-media/>
- Frowd Philippe M.** (2018) Developmental borderwork and the International Organization for Migration, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44 (10), pp. 1656-1672.
- Gary-Tounkara Daouda** (2013) La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise malienne, *Politique africaine*, 2 (130), pp. 47-68.
- Gazzotti Lorena, Mouthaan Melissa and Natter Katharina** (2022) Embracing complexity in "Southern" migration governance, *Territory, Politics, Governance*, 11 (2), pp. 1-13.
- Geschiere Peter** (2009) *The Perils of Belonging. Autochthony, Citizenship, and Exclusion in Africa and Europe*, Chicago, University of Chicago Press.
- Gross-Wyrtzen Leslie and El Yacoubi Zineb Rachdi** (2022) Externalizing otherness: The racialization of belonging in the Morocco-EU Border, *Geoforum*, [online]. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2022.103673>
- Gross-Wyrtzen Leslie and Gazzotti Lorena** (2021) Telling histories of the present: Postcolonial perspectives on Morocco's "radically new" migration policy, *The Journal of North African Studies*, 26 (5), pp. 827-843.
- Gutiérrez Rodríguez Encarnación** (2018) The Coloniality of Migration and the "Refugee Crisis": On the Asylum-Migration Nexus, the Transatlantic White European Settler Colonialism-Migration and Racial Capitalism, *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 34 (1), pp. 6-28.
- Haddad Saïd** (2009) Enfermer pour s'insérer : contraintes et paradoxes de la question migratoire pour un État maghrébin, la Libye, in Ali Bensaâd Dir., *Le Maghreb à l'épreuve des migrations subsahariennes : Immigration sur émigration*, Paris, Karthala, pp. 395-410.
- Hall Bruce S.** (2011a) *A History of Race in Muslim West Africa, 1600-1960*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hall Bruce S.** (2011b) Bellah Histories of Decolonization, Iklan Paths to Freedom: The Meanings of Race and Slavery in the Late-Colonial Niger Bend (Mali), 1944-1960, *The International Journal of African Historical Studies*, 44 (1), pp. 61-87.

- Hall Bruce S.** (2005) The Question of "Race" in the Pre-Colonial Southern Sahara, *The Journal of North African Studies*, 10 (3-4), pp. 339-367.
- IOM** (2017) *IOM Learns of "Slave Market" Conditions Endangering Migrants in North Africa*, [online] accessed on 12/04/2023. URL: <https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa>
- IOM** (2012) *Migrants Caught in Crisis: The IOM Experience in Libya*, International Organization of Migration, Genève, Switzerland.
- Keita Boulaye et Maïga Soumana** (2022) La mise en œuvre du plan d'actions de la Valette au Mali : Initiatives de dissuasion migratoire et de « réinsertion », des migrants de retour pour quel résultat ?, *L'Espace politique*, 46, [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.10900>
- King Stephen Juan** (2021) Black Arabs and African migrants: Between slavery and racism in North Africa, *The Journal of North African Studies*, 26 (1), pp. 8-50.
- Kleist Nauja** (2017) Disrupted migration projects: the moral economy of involuntary return to Ghana from Libya, *Africa. Journal of the International African Institute*, 87 (2), pp. 322-342.
- Klute Georg** (1995) Hostilités et alliances. Archéologie de la dissidence des Touaregs au Mali, *Cahiers d'Études Africaines*, 137, pp. 55-71.
- Lecadet Clara** (2016) *Le manifeste des expulsés. Errance, survie et politique au Mali*, Tours, Presses universitaires François Rabelais.
- Lecocq Baz** (2010) *Disputed Desert: Decolonisation, Competing Nationalisms and Tuareg Rebellions in Northern Mali*, Leiden, Brill.
- Lecocq Baz** (2005) The Bellah question: Slave emancipation, race and social categories in late twentieth-century northern Mali, *Canadian Journal of African Studies*, 39 (1), pp. 42-68.
- Lecocq Baz** (2004) Unemployed Intellectuals in the Sahara: The Teshumara Nationalist Movement and the Revolutions in Tuareg Society, *International Review of Social History*, 49 (S12), pp. 87-109.
- Lecocq Baz and Klute Georg** (2013) Tuareg Separatism in Mali, *International Journal*, 68 (3), pp. 424-434.
- Lemberg-Pedersen Martin** (2019) Manufacturing Displacement. Externalization and Postcoloniality in European Migration Control, *Global Affairs*, 5 (3), pp. 247-271.
- Levenson Eric** (2017) *UN security council condemns "heinous abuses" of the Libyan slave trade*, [online] accessed on 12/04/2023. URL: <https://edition.cnn.com/2017/12/07/world/un-security-council-libya-slavery/index.html>
- Mafu Lucas** (2019) The Libyan/Trans-Mediterranean Slave Trade, the African Union, and the Failure of Human Morality, *SAGE Open*, 9 (1), [online]. DOI: <https://doi.org/10.1177/2158244019828849>
- Omi Michael and Winant Howard** (2014) *Racial formation in the United States*, New York, Routledge.
- Ould Mactar Hassan** (2020) The proximity of the past in Mauritania. EU border externalisation and its colonial antecedents, *Anthropologie & développement*, 51, pp. 51-67.

- Paoletti Emanuela** (2011) Migration and foreign policy: the case of Libya, *The Journal of North African Studies*, 16 (2), pp. 215-231.
- Perrin Delphine** (2009) Les migrations en Libye, un instrument de la diplomatie Kadhafienne, *Outre-Terre*, 3 (23), pp. 289-303.
- Perrin Delphine** (2008) *Aspects juridiques de la migration circulaire dans l'espace Euro-Méditerranéen. Le cas de la Libye*, Florence, Institut universitaire européen.
- Pelckmans Lotte** (2015) Mali: Intra-ethnic fragmentation and the emergence of new (in-)security actors, in Kasper Hoffman and Louise Wiuuff Moe Eds., *Protection and (in)Security beyond the State: Insights from Eastern Africa and Sahel*, Copenhagen, DIIS, pp. 43-50.
- Pierre Jemima** (2020) Slavery, Anthropological Knowledge, and the Racialization of Africans, *Current Anthropology*, 61 (S22), pp.220-231.
- Puig Cepero Oriol** (2020) The Nigerien migrants in Gaddafi's Libya: between visibility and invisibility, in Jesper Bjarnesen and Simon Turner Eds., *Invisibility in African Displacements. From Structural Marginalization to Strategies of Avoidance*, London, Zed Books, pp. 160-177.
- Rétaillé Denis** (2011) Du paradigme sahélien du lieu à l'espace (mondial) mobile, *L'Information géographique*, 75 (1), pp. 71-85.
- Sáenz Rogelio and Manges Douglas Karen** (2015) A Call for the Racialization of Immigration Studies: On the Transition of Ethnic Immigrants to Racialized Immigrants, *Sociology of Race and Ethnicity*, 1 (1), pp. 166-180.
- Scheele Judith** (2012) *Smugglers and Saints of the Sahara. Regional Connectivity in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Siméant Johanna** (2014) *Contester au Mali. Formes de la mobilisation et de la critique à Bamako*, Paris, Karthala.
- Security Council** (2017) *72nd year: 8122nd meeting*, [online] accessed on 12/04/2023. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/1325827#record-files-collapse-header>
- Soukouna Sadio** (2020) L'État malien entre négociations et résistances dans la formulation de politiques sur les migrations, *Anthropologie & développement*, 51, pp. 69-84.
- Stock Inka, Üstübici Ayşen and Schultz Susanne U.** (2019) *Externalization at work: responses to migration policies from the Global South*, 7 (48), [online]. DOI: <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0157-z>
- Sylla Almamy** (2020) L'aventure libyenne et ses vécus politiques et sécuritaires pour les migrants maliens, *Anthropologie & développement*, 51, pp. 137-153.
- Sylla Almamy** (2019) « C'est devenu si je savais » : les trajectoires de réinsertion des rapatriés maliens de la Côte d'Ivoire et de la Libye entre 2002 et 2017, Thèse de doctorat en anthropologie, Bamako, Institut de Pédagogie Universitaire de Bamako.
- Sylla Almamy and Cold-Ravnskilde Signe Marie** (2021) *En Route to Europe? The Anti-politics of Deportation from North Africa to Mali*, *Geopolitics*, 27 (5), pp. 1390-1409.
- Triandafyllidou Anna** (2020) Decentering the study of migration governance: a radical view, *Geopolitics*, 27 (3), pp. 811-825.

Ticktin Miriam (2014) Transnational Humanitarianism, *Annual review of anthropology*, 43, pp. 273-289.

Vincent Léonard (2017) Marchés aux esclaves en Libye : un enfer qui ne date pas d'hier, *RFI*, [en ligne] consulté le 12/04/2023. URL : <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20171120-indignation-apres-diffusion-cnn-images-marches-esclaves-libye>

Youssef Nour (2017) Sale of migrants as slaves in Libya causes outrage in Africa and Paris, *The New York Times*, [online] accessed on 12/04/2023. URL: <https://www.nytimes.com/2017/11/19/world/africa/libya-migrants-slavery.html>

Marie Deridder and Almamy Sylla

Racialized Impacts of Migration Governance in Mali

Perceptions of Africa as a non-racial space are belied by cases such as Mali. This article explores how racial arguments were deployed by black returnees in Bamako after their repatriation from Libya. Race, racialization processes, and racial violence were one of the cornerstones of French colonization in Mali, and then of the post-colonial state. Mali had a complex relationship with its northern neighbour Libya, for many decades a destination for Malian migrants. The fall of the Gaddafi regime in Libya in 2011 created new problems, as both black Malian migrant workers and Tuareg ex-combatants were returned to the country. Both experienced, in different ways, the effects of a migration regime, influenced by European Union programmes. This article shows how racial categories and migration politics intersect in Mali, becoming mutually constituent and interrelated, and leaving various actors, institutions, processes, histories, and multiple scales entangled with each other.

Impacts racialisés de la gouvernance migratoire au Mali

Les perceptions de l'Afrique comme un espace non racial sont démenties par des cas comme celui du Mali. Cet article explore la manière dont les arguments raciaux ont été déployés par les rapatriés noirs à Bamako après leur retour de Libye. La race, les processus de racialisation et la violence raciale ont été l'une des pierres angulaires de la colonisation française au Mali, puis de l'État post-colonial. Le Mali a entretenu une relation complexe avec son voisin du nord, la Libye, qui a été pendant de nombreuses décennies une destination pour les migrants maliens. La chute du régime de Kadhafi en Libye en 2011 a créé de nouveaux problèmes, quand les travailleurs migrants maliens noirs et les ex-combattants touaregs ont été renvoyés dans le pays. Ces groupes ont subi, de manière différente, les effets d'un régime migratoire influencé par l'Union européenne. Cet article montre comment les catégories raciales et les politiques migratoires s'entrecroisent au Mali, devenant mutuellement constitutives et interdépendantes, et laissant divers acteurs, institutions, processus, histoires et échelles multiples enchevêtrés les uns avec les autres.

Impacto racial de la gobernanza de la migración en Malí

La percepción de África como un espacio no-racial queda desmentida por casos como el de Malí. Este artículo explora cómo los retornados negros en Bamako desplegaron argumentos raciales tras su repatriación desde Libia. La raza, los procesos de racialización y la violencia racial fueron una de las piedras angulares de la colonización francesa en Malí y, posteriormente, del Estado poscolonial. Malí mantuvo una compleja relación con su vecino del norte, Libia, durante muchas décadas destino de los emigrantes malienses. La caída del régimen de Gaddafi en Libia en 2011 creó nuevos problemas, ya que tanto los trabajadores migrantes malienses negros como los excombatientes tuaregs fueron devueltos al país. Ambos experimentaron, de diferentes maneras, los efectos de un régimen migratorio, influido por los programas de la Unión Europea. Este artículo muestra cómo las categorías raciales y las políticas migratorias se entrecruzan en Mali, constituyéndose e interrelacionándose mutuamente, y dejando enredados entre sí a diversos actores, instituciones, procesos, historias y múltiples escalas.

Hosting Syrian Refugees through the Development Lens: The Case of Jordan

Zaid Awamleh¹ and Alexandrine Dupras²

It is estimated that more than 6.8 million Syrian fled their country since 2011 (UNHCR, 2022). Jordan has received the second biggest number of Syrian refugees per capita, after Lebanon. Today, there are still around 1.3 million Syrian refugees in Jordan (ACAPS, 2023), out of 10.2 million inhabitants in total. As a receiving country, Jordan's trajectory for hosting Syrian refugees within its borders has been fluctuating, based on its own previous history of hosting other refugees, while also adapting to the events and perceived threats that the situation brought in.

In this article, we shed light on the Jordanian government's pivotal role in ensuring stability for refugees, thereby contributing to the country's economy in the form of a "refugee rent" (Kelberer, 2017; Tsourapas, 2019). In essence, delving into the refugee governance of the Syrian crisis in Jordan is not merely a case study but a lens through which to explore a new shift of governance toward a development approach to migration. In this article, we propose to retrospectively look back at how the Jordanian government changed its approach to hosting the Syrian population, considering also how this country has been shaped through previous waves of refugees from neighbouring countries. Zooming into the effects of the Syrian conflict, we look at how the Jordanian government — faced with a series of challenges such as popular discontent, the strain on its own resources, and security threats — modified its strategy throughout the years, shifting towards a more "development" approach.³

This article emphasizes the importance of considering historical events and the current socio-economic landscape of host countries when examining the migration-development *nexus*. The majority of refugees come from the Global South and remain there, hosted in other countries in the South (Betts, 2010). It is therefore key to study how these countries deal with refugee populations.

1 Lecturer of Architecture, PhD Candidate, Research Engineer in Migration Governance and Asylum Crises (MAGYC), CNRS, Leeds Beckett University, Leeds, United Kingdom; <https://orcid.org/0000-0003-0346-353X>; zaid.awamleh@live.com

2 Sociologist, PhD, Université de Genève, IRS and Ifpo Amman (associate member), Geneva, Switzerland; <https://orcid.org/0000-0003-1248-0198>; alexandrine.dupras@gmail.com

3 While we acknowledge the role of subnational actors in mediating the implementation of refugee policies in host countries, such as municipalities (Betts *et al.*, 2021), our research further questions the strategies these hosting governments deploy.

This article is structured as follows: after describing the methodology (see Box 1), it provides an overview of Jordan's contemporary history in hosting refugees. The subsequent sections delve into various facets of the Government of Jordan's (GoJ) policies towards Syrian refugees from 2011 to the present day. This exploration includes an investigation into the decisions regarding the establishment of refugee camps, an assessment of the impact of security concerns, and an examination of the influence of economic agreements with international partners on the refugee population. The article concludes with a discussion of the multifaceted factors that underpinned GoJ's policy decisions concerning the hosting of Syrian refugees.

Box 1: Methodology

The study draws upon the conceptual framework provided by the MAGYC (Migration Governance and Asylum Crises) project, funded by the European Commission's Horizon 2020 Research and Innovation Programme, which seeks to assess how migration governance has been influenced by recent refugee crises and how crises shape policy responses on migration. Jordan, hosting the second-highest share of refugees per capita in the world, is one of the focal points of the MAGYC project, and the case of Jordan's response to the Syrian crisis from 2011 to 2023 is examined through it and subsequently outlined and discussed in this paper. The study mobilizes an exhaustive inventory through a collective database of ninety components encompassing government decisions, drafts of legislation, and news articles related to historical events, all meticulously explored in chronological order. Additionally, it incorporates grey literature and twenty-five official correspondences disclosed between government officials and the UN. This repository is made accessible through the website (www.refgov.net), housing a database encompassing decisions, testimonials, reports, official documents, and correspondence that were further reflected and discussed in this paper by analysing and comparing Jordan's policy responses in light of the Syrian refugee crisis. To enrich the analysis presented in this paper and to deepen the understanding of policy decisions and their execution, the authors supplemented the data through follow-up interviews with the UNHCR Jordan spokesperson and in-depth interviews with four Syrian refugees, who shared detailed narratives of their journeys from Syria to Jordan. The refugees' semi-structured interviews told their stories of fleeing the Syrian war, passing through neighbouring villages, and eventually reaching the Jordanian border. While certain data obtained from the interviews was directly quoted, others were used to explore additional resources from literature, official government statements, and information from the United Nations to support the narrative. The search strictly applied ethical considerations, including obtaining informed consent from interviewees, ensuring the confidentiality, safety, and anonymity of participants, and adhering to ethical guidelines for research involving vulnerable populations, such as refugees. Accordingly, all personal details, including names, villages, and origins, were carefully omitted from the collected data. The collected data is subjected to qualitative analysis techniques, while the discussion incorporates quantitative data presented in figures. Thematic analysis is employed to identify recurring themes and patterns in the narratives of Syrian refugees. Moreover, government decisions and policy shifts are analysed within a retrospective framework to understand their motivations and implications. The study's retrospective design and the volume of historical data available are among the potential limitations acknowledged by the authors.

When Development Meets Migration: Framing the Hosting of Refugees for Governance

Drawing on insights from migration studies, migration-development dynamics can be comprehended by considering the reciprocity between, on the one hand, the migratory trajectories of refugees and, on the other hand, the broader macro and local development contexts (Nyberg-Sørensen *et al.*, 2002; de Haas, 2010). In this context, the interconnection between migration and development has gained traction, advocating to examine the potential economic growth stemming from migration processes and other subsistence perspectives stemming from development approaches, such as transnational remittances (Glick Schiller *et al.*, 1995; de Haas, 2010). The migration-development *nexus* framework highlights the interdependence between the migration process and the local development context of both the sending and receiving countries, which is affected by the broader macro-level development context (de Haas, 2010). This frame of thought influenced European states' policies to tackle refugee-related issues through the lens of "co-development" since the 2000s (Pastore, 2007). This approach mainly considers transnational migrants to be assets of development for their home country through remittances (Glick Schiller, 2018). It thus depends on the possibility for refugees to work in the host country.

The migration-development *nexus* mainly conceives "development" in economic terms, although more broadly, development is a multifold process that seeks to address structural issues through social, political, economic, and institutional concerted efforts (de Haas, 2010). Initially, development was conceived as the outcome of a linear process in which economic growth would ultimately ensure the governed population an enhanced living standard (Desai, 2012). Today's development approach is mainly driven by neoliberal economics (Fisher, 1997). These pro-market policies, in conjunction with reduced state intervention, are regarded as effective mechanisms for promoting a country's economic development (Atlani-Duaault, 2005).

At the crossroad between migration and development resides the refugee policies in place in the host country, policies made to respond to an emergency, yet often lasting due to long-term protracted conflicts (Nyberg-Sørensen *et al.*, 2002). As most refugees come from countries from the Global South and are hosted by countries from the South as well (Betts, 2010), we examine the literature on host countries with limited economic resources. The development of refugee policies by host countries is not done in a vacuum but is rather the result of several factors that influence how policies are shaped over time.

Jacobsen (1996), in her seminal article, identified four crucial factors that influence the formulation of refugee policies by policymakers in low-income host countries: 1) the bureaucratic and administrative structure of the host country's government; 2) the economic capacity and willingness of the host community to accommodate incoming refugees; 3) potential security concerns; and 4) the host country's relations with foreign actors. First, the pre-existing legal and institutional framework in place prior to the refugee influx significantly shapes the host government's ability to respond to the crisis within its borders. It determines which authority will take responsibility for the matter. For example, the response may differ if managed by the Ministry

of Social Development or the Ministry of National Security, as it influences the perception and treatment of incoming refugees. Second, refugee policies are contingent on the host community's capacity to receive and support displaced individuals. Factors such as the host country's economic situation and the local community's perception and willingness to accommodate refugees significantly impact policy decisions. Third, Jacobsen underscores how mass refugee inflows can pose security threats to the host country. For instance, refugee camps may inadvertently shelter militia groups, or refugees can be potential targets for attacks. The presence of refugees on the host country's territory can also lead to competition with local communities, fostering a sense of unfairness that may result in public protests and strikes. These events can undermine the legitimacy of the incumbent government.

Fourth and finally, the nature of a refugee crisis is inherently transnational, triggered by conflicts in other countries that force masses of people to cross borders. Consequently, domestic refugee policies are inherently tied to geopolitical considerations. Additionally, refugee policies can be influenced by what Jacobsen terms the "international refugee regime." This regime encompasses international organizations like the UNHCR, mandated with refugee protection, and international legal frameworks, including conventions. It serves the dual role of providing practical support, such as financial aid and infrastructure, and establishing normative standards, ensuring that the host government complies with international conventions. Building on this emphasis on the host country's relationship with international actors, recent research highlighted how host countries have been mobilizing the issue of refugees on their territory as a diplomatic strategy. Termed as "migration diplomacy," this approach is characteristic of host states that "use [...] diplomatic tools, processes, and procedures to manage cross-border population mobility" (Adamson and Tsourapas, 2019: 115).

When examining the Jordanian regime's hosting of Syrian refugees, the concept of "migration diplomacy" provides valuable insights into the Kingdom's diplomatic relations with foreign partners and its diplomatic strategies that enable the negotiation of a "refugee rent." Tsourapas (2019: 467) defines a refugee rentier state as "a state that hosts forcibly displaced population group(s) and relies financially on external income linked to its treatment of these group(s)." Therefore, a refugee rent is that external income that can "come from international organizations or third states in a variety of forms, including direct economic aid or grants, debt relief, preferential trade treatment, and so on" (Tsourapas, 2019: 467). Jordan's heavy dependence on foreign aid is a crucial aspect of this dynamic, with some researchers contending that hosting refugees is contingent on the receipt of such aid (Kelberer, 2017; Kumaraswamy, 2019; Freier *et al.*, 2021). Over time, the country has strategically developed mechanisms to maximize the benefits derived from providing international aid to refugees (Kelberer, 2017; Tsourapas, 2019; Freier *et al.*, 2021). Drawing on Jordan's historical role as both a "refugee host" and a "rentier state" (Knowles, 2005), Kelberer (2017) characterized Jordan as a "refugee rentier" state, which consists of hosting refugees as a mechanism to seek international rent. Researchers have observed this strategy of collecting a rent in the form of international aid for hosting refugees in countries other than Jordan (Tsourapas, 2019; Freier *et al.*, 2021). Various states engage in this form of "refugee rent-seeking behavior" within their diplomatic relations, effectively transforming refugees into a resource for the host country's

economic development (Tsourapas, 2019). This, in turn, leads to the “commodification” of refugees as an economic incentive for these states (Freier *et al.*, 2021).

This review of the state of the art provides insights into the multifaceted factors that underpin the development of refugee policies in host countries, particularly in the Global South. In a nutshell, considering the literature, understanding the unfolding of a host country’s refugee policy lies on a complex balance between their socio-economic capacity to host, the country’s administrative structure, the country’s perception of security threats, and its diplomatic relationships, including its diplomatic negotiation to secure a rent from international aid actors.

Prior theoretical frameworks have emphasized the paramount role of economic factors in shaping refugee policy. Notwithstanding the importance of this element, our archival research and our historical perspective enables us to propose that we consider the legacy of past events and policies in the making of refugee policies (Lenner, 2020). Past experiences with refugee influxes also inform contemporary responses to ongoing refugee crises. This factor, in a reciprocal relationship, significantly influences the policies that, in turn, govern the experiences of refugees. In this article, we delve into the Jordanian government’s policy evolution to analyse how it has undertaken the governance of the incoming Syrian population within its borders.

Context: Past Jordanian Responses to the Waves of Refugee Inflow

Jordan has a long history of hosting refugees on its territory. It can be traced back to the 19th century Ottoman Empire, when Chechens and Circassians found asylum from Russians and Anatolia (Kelberer, 2017). The country’s recent evolution is intimately intertwined in opposition to the events occurring on its western border. Following the creation of Israel in 1948 after the “Nakbah” (referring to the forced displacement and dispossession of hundreds of thousands of Palestinian Arabs) and only two years after the independence of Jordan, it is estimated that 100,000 Palestinian refugees sought protection across the Jordan River (Achilli, 2014). In 1951, the Jordanian regime annexed the West Bank. The Palestinian refugees were then welcomed onto Jordanian territory as one of them, while camps were set up temporarily with the regime’s aim of integrating them rapidly (Achilli, 2014). It is important to note that Jordan has never signed the 1951 Geneva Convention and thus does not officially recognize the status of “refugee.” Jordan rather hosts refugees as “guests” or “hosts” (Içduygu and Nimer, 2020: 148). In the period that followed, this strategy implied that the inhabitants of the West Bank could claim Jordanian citizenship following an inclusive integration of both the West and the East Banks (Nanes, 2010). However, this welcoming attitude did not last.

Following the 1967 Six-Day War, a second influx of Palestinians landed in Jordan, and this time, while still wanting to keep its ties with the West Bank, the regime was facing more severe demographic and geopolitical constraints (Achilli, 2014). Besides, the 1960s were characterized by the rise of a “Palestinian national consciousness” leading to the creation of revolutionary organizations such as the Palestinian Liberation Organization (PLO), which, in the wake of the

defeat of the Six-Day War, settled in the Palestinian camps in Jordan (Achilli, 2014: 238). The militants (*fedayeen*) established a parallel governing system in the camps with their own military authorities in parallel to Jordanian authorities, which the Jordanian government came to see as threatening. Eventually, in September 1970, tensions between the Palestinian military groups and the Jordanian army led to a civil war, known as “Black September” which ended with the expulsion of the PLO to Lebanon (Achilli, 2014). That event changed the way the Jordanian government perceived and hosted refugees in the following influxes of displaced people from neighbouring countries.

A first influx of Iraqi refugees followed the 1991 Gulf War. While as in 1948 and 1967, Jordan had built refugee camps to host Palestinians, the 1991 influx of Iraqi refugees was managed in a completely different manner. Fearing that camps could potentially be the nest of new hurdles and adversity, like during the Black September in 1970-1971, Jordan shifted its governance of refugees. It adopted a refugee policy that forbade the establishment of camps, encouraging the refugees to “settle among the local population” while also granting them access to public schools and to the health care system (Kelberer, 2017). What stance did the Jordanian government hold at the beginning of the Syrian civil war and the influx of refugees within its borders? In the following sections, we dive into these policy decisions.

However, before proceeding, it is key to highlight that Jordan’s economy is fragile. Besides potash and phosphate, the country does not have much natural resources. It relies on the importation of both natural resources and consumer goods. In 2017, the country’s economy was predominantly based on the service and manufacturing sectors, with services contributing 66.6% to its gross domestic product (GDP), industries making up 28.8%, and agriculture accounting for 4.5% (The World Factbook, 2022). The market is not able to absorb the demand for employment. The country’s unemployment rate among young women and men (aged between fifteen and twenty-four) has varied between 28% and 35% since 1995 (World Bank, 2022).

The Unfolding of the Syrian Refugee Crisis in Jordan: Towards the Containment of the Influx of Refugees

March 15, 2011 marks the beginning of the Syrian civil war. The situation in Syria deteriorated from a revolt to a civil war in a wave of uprisings that occurred during what is known as the “Arab Spring”. As a result of the uprising, the administration of President Bashar al-Assad, who has ruled Syria since 2000 without offering any political or social changes, repressed residents (Žuber and Moussa, 2018). Consequently, a massive number of Syrians sought refuge in neighbouring countries, including Jordan, through the 362 kilometres-long Jordanian/Syrian borders. Jordan thereby became the third highest country in the world for hosting Syrian refugees.

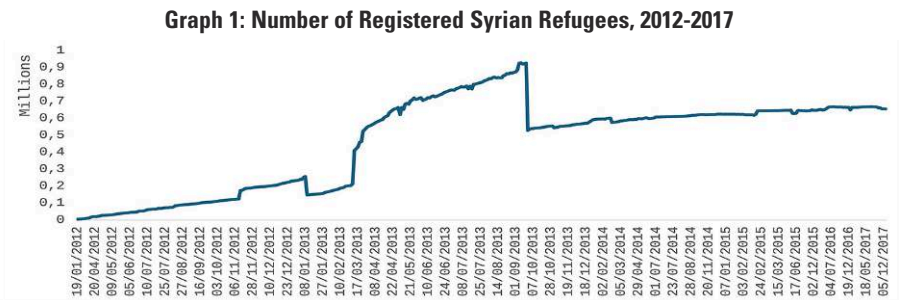
At first, the Jordanian government had an open-door policy, keeping their borders open, as was already the case prior to the Syrian conflict. Indeed, Jordan and Syria had established “bilateral treaties [...] permitting reciprocal freedom

of movement and work permits” prior to the Syrian conflict (Içduygu and Nimer, 2020: 418). Therefore, at the onset of the Syrian uprising, and building on previous experiences with other influxes of refugees, the Jordanian approach to the influx of refugees was mostly hands-off, letting Syrians enter the country as they used to in the past.

A shift occurred in mid-2012, more than a year into the conflict, when new laws were instituted that endorsed encampments over rural settlements. Jordan opened the Zaatari refugee camp in 2012, the second largest refugee camp in the world, located in the northern Jordanian city of Mafraq. With expectations of a successive and massive refugee influx, the camp grew quickly from a collection of tents to a 76,000-person urban metropolis, later reaching up to 156,000 refugees in March 2013 (Tsourapas, 2019: 469). In collaboration with governmental, national, and international nongovernmental organizations, the UNHCR and the Jordanian government ran the camp (UNHCR, 2020). Approaching the end of 2012, the Jordanian government opened the King Abdullah Park (KAP) refugee camp located in the Irbid governorate, Ramtha, offering limited space and resources to refugees. Turner (2015) argues that the encampment of masses has strategically brought up more attention to the issue on Jordanian territory.

As the number of refugees increased, the great majority (about 80%) remained nonetheless in urban, peri-urban, and rural regions, despite the encampment policy. And host communities were impacted (UNHCR, 2020). Basic public services and infrastructure rapidly became overstressed, exacerbating pre-existing challenges (Kumaraswamy and Singh, 2017). Besides, the fact that refugees settled in cities and villages and not in camps generated heated tensions between the local community members and the newcomers as it put additional strain on scarce resources and jobs. Host communities often asserted that Syrian refugees had been significantly encroaching on job opportunities that might otherwise have gone to Jordanians, even if statistics and studies have rather shown that those most affected by the arrival of Syrians in the labour market were worker migrants like Egyptians and South East Asians (Sahin Mencutek and Nashwan, 2021).

In March 2013, UNHCR announced that the registered Syrian refugees in Jordan had reached 289,268 as they were settled almost evenly across rural areas and refugee camps (UNHCR, 2023). The number of Syrian refugees entering Jordan doubled over the same year, increasing significantly by more than 570,000 settled mostly in rural areas (see Graph 1). This increase coincided with the Jordanian government’s decision to establish the Syrian Refugee Camp Directorate (SRCD) to manage the situation of refugees in camps, which was later replaced by the Syrian Refugee Affairs Directorate (SRAD) to include refugees settled in urban, pre-urban, and rural populations, which constitute the majority.



Source: UNHCR Operational Data (2023).

Building More Refugee Camps: An Ongoing Traditional Emergency Response

During the unstructured settling of the majority of refugees outside of the camps, the Jordanian government opted to provide a more regulated hosting environment by establishing additional refugee camps in various regions around Jordan, despite the previous negative experiences with militia groups in camps in the 1960s as mentioned above.

Following the establishment of the Zaatari and the King Abdullah Park (KAP) refugee camps in 2012, a United Arab Emirates-funded refugee camp opened in April 2013 in Mrajeeb Al Fhood. The Emirati Red Crescent Society administered the camp, which had a capacity to house 25,000 people in trailers, located about thirty-seven kilometers from the border (Associated Press, 2013). A year later, in 2014, the Jordanian government, in partnership with the UNHCR, established the Azraq refugee camp, the second largest after Zaatari, in the northeast of the country.

The Azraq camp is uniquely designed to host refugees in six separate villages, apart from each other. Each village is divided into districts and then into plots that contain a similar set of shelters. UNHCR reasoned that the new village-based approach of planning aimed to foster a greater sense of ownership and community among residents (UNHCR, 2021). They considered the camp's design was informed by novel strategies and lessons learned from previous experiences in the Zaatari refugee camp. The camp that is promoted as "one of the best refugee camps in the world" (Oddone, 2014), has many opponents who believe that its planning strategies contributed to excessive control over its inhabitants (Awamleh and Dorai, 2023), and prioritized easing the work for the humanitarian actors and security over the refugees' quality of life (Hoffmann, 2017). This encampment strategy, which is rooted back to the Palestinian refugee camps, has proposed a governance model that is based primarily on counterinsurgency, where everyone is a potential suspect. It is described by some activists as a plague-strike colony from the Middle Ages (Hanafi, 2010).

Fragmented Encampment Solutions: Terror and Geopolitical Deadlock

Jordan had an open policy of travel and trading through its borders with Syria before the war. However, since 2011, there have been significant changes in the border crossing point's administration, particularly with regard to Syrians who are seeking refuge in the country. This section will outline the border closures, discuss the policies behind them, and identify the shift in border management towards a series of closures that replaced the Kingdom's earlier open-door policy. In-depth interviews were conducted with four Syrian refugees, who were asked to narrate the details of their journey from Syria to Jordan. We use the interviews to illustrate how the changes in policies have impacted the refugee journey to Jordan. The abbreviation (S.R.) is being used to refer to the interviewees in order to protect their anonymity.

Along with an initial welcoming policy for Syrian refugees on Jordanian land, the two official border crossings — Daraa and Nasib — as well as a number of unofficial crossings nearby, allowed refugees from Syria to seek refuge in Jordan during the beginning of the conflict. But in the middle of 2013, crossing borders to Jordan became less easy as the Jordanian government decided to close all unofficial border crossings, which led to the start of a series of restrictions on entering the Jordanian territory (Francis, 2015). A (S.R.) described the situation in Daraa:

"Daraa was a very poor village! Many Syrians from various regions had gathered there in an effort to cross the border into Jordan, yet we found that Jordan was not allowing access to any refugees from this crossing point. People suffered from hunger, and the only thing we could buy was cheese. This was due to the lack of food and the extremely high prices. One chicken I remember cost sixty USD! At that time, everyone had lost a lot of weight. I looked like a skeleton with forty kilograms." (Interview, S.R., 2022)

As a consequence of the 2013 closure, refugees were forced to travel hundreds of kilometers in the desert and in active conflict areas to seek refuge in Jordan through official crossing points (Human Rights Watch, 2015). An interviewee commented:

"The journey was very long and dangerous. It took us three days to arrive under some devastating conditions, war, bombings, and airforce. We were transported via trucks that are used to carry sheep. We were in very poor conditions; hungry, sick, and barefoot." (Interview, S.R., 2022)

Emergency medical cases were still allowed access to seek treatment in Jordan following the 2012 decision to establish a medical evacuation procedure. This was set up by the Jordanian government, international organizations, and organizations connected to the Free Syrian Army (FSA), an armed opposition group in Syria, to enable those injured in battle and civilians to receive emergency medical care in Jordan (Jordan Times, 2015).

In July 2014, the Jordanian authorities applied new restrictions on entry for Syrian refugees through all eastern border crossings. Syrian refugees were forced to remain at the Jordanian limit of a border zone between Syria and Jordan called "the Berm," which is literally a raised barrier of sand located in the "Rukban" area.

"We heard that the Rukban crossing border point was open, so we decided to try to enter Jordan from this point. Bedouin sheep vehicles were the only transportation means to reach Rukban. It cost \$100 per person, and the people who didn't have money had no option other than to stay in Daraa." (Interview, S.R., 2022)

Nearly 4,000 Syrians were stranded at the borders, left without essential aid, when the restrictions resulted in irregular access to UN relief agencies and several international organizations (Williams, 2014). Later in December, the Jordanian government decided to reopen the eastern border crossings for Syrian refugees. It did not take too long to announce another partial closure in 2015, again at the eastern border crossing with permitted relief access.

"After a long journey, we were shocked to learn that our hope to cross the borders and seek help was destroyed as the Jordanian government decided to close the Rukban crossing point. The Bedouins took the money from us and left us with around 500 people stranded alone in the desert without any shelter or basic living essentials. A few days later, we faced a huge sandstorm that left us helpless. People were panicking. We had difficulty breathing, nil visibility, and sand getting trapped in our nose, mouth, and eyes. Babies were crying, and we could not protect ourselves from the sandstorm since we had no tents or shelters to hide in." (Interview, S.R., 2022)

The Rukban refugee camp represented a geopolitical deadlock in the midst of the Syrian crisis in Jordan. This camp came into existence as a result of the gathering of refugees fleeing Syria who ended up at the arid no-man's land at the intersection of the Jordanian, Syrian, and Iraqi territories in 2014 (Kayyali, 2017). More than 10,000 refugees settled there in a space that was very inhospitable for people to live in, in the absence of organized aid campaigns across the borders.

"I observed people literally perish from starvation and illness caused by the intense sun rays." (Interview, S.R., 2022)

The dire situation at the Rukban camp did not go unnoticed. Concurrently with the border closures, the Jordanian prime minister, Abdullah Ensor, announced during the third International Pledging Conference for Syria in Kuwait that the number of Syrian refugees had exceeded Jordan's capacity to respond, implying that international donors should support Jordanian development strategies as a response to the Syrian refugee crisis (Human Rights Watch, 2015). Human Rights Watch added that other countries should also share responsibility for hosting Syrian refugees. UNHCR also made requisitions to non-Middle Eastern countries to initiate resettlement programs for Syrian refugees in their nations, as they were only able to take in 2% of the total number of refugees through 2015. According to Houry, the deputy Middle East and North Africa director for Human Rights Watch, "Each Syrian stuck in the desert is a testament to the failure of the critically needed international refugee response [...] But leaving desperate people in a desert border zone is not the answer" (Westcott, 2015).

The border policies changed again in 2016, after the tragic attack in the informal Rukban camp. A terrorist attack left six Jordanian army personnel dead and fourteen injured. The authorities suspected some Syrian refugees of having potential ties with ISIS. Consequently, the area was declared a closed military zone, and the Ministry of Foreign Affairs decided to lock down the borders with

Syria (Ghazal, 2016), a decision that was heavily criticized by humanitarian organizations and the international community (Black, 2016). The government's decision was accused of putting the refugees' lives at risk, while putting in place adequate reception and screening procedures would have addressed their security concerns. The Jordanian administration also refused to provide aid across its borders to Rukban, which marks a journey of ongoing misery and evasion of responsibilities between nations to a camp that hosted, at its peak, nearly 60,000 refugees. As a result, UN agencies operating in Syria were given "a theoretical responsibility" for delivering aid to Rukban. However, because the Syrian regime controlled the capital of the country, where humanitarian organizations are situated, most of the aid was unable to reach the Rukban refugee camp. The thirty-five-kilometer distance between the Rukban camp and a US military base made it more challenging to bring aid. The US-base authorities thought that providing supplies to the camp would take the focus away from the military mission, while they were accused by Russia of using the refugees as "human shields" to protect their opposition forces (Sennett, 2020).

As the burden of responsibility shifted among countries, the prevention of aid lifelines due to the regime, the military forces engaged in the war, and the Jordanian blockage, the camp was suffering from a protracted crisis of excessive hunger and the absence of basic humanitarian aid. Situated in the desert, where children and infants lose their lives due to the drastic weather conditions and the spread of diseases (Edwards and al-Homsi, 2020), there has not been a supply of aid to the camp in years (Christou, 2022). The United Nations last managed to deliver aid in late 2019.

A Shift from Humanitarian to Development Response: A Path Paved with Good Intentions

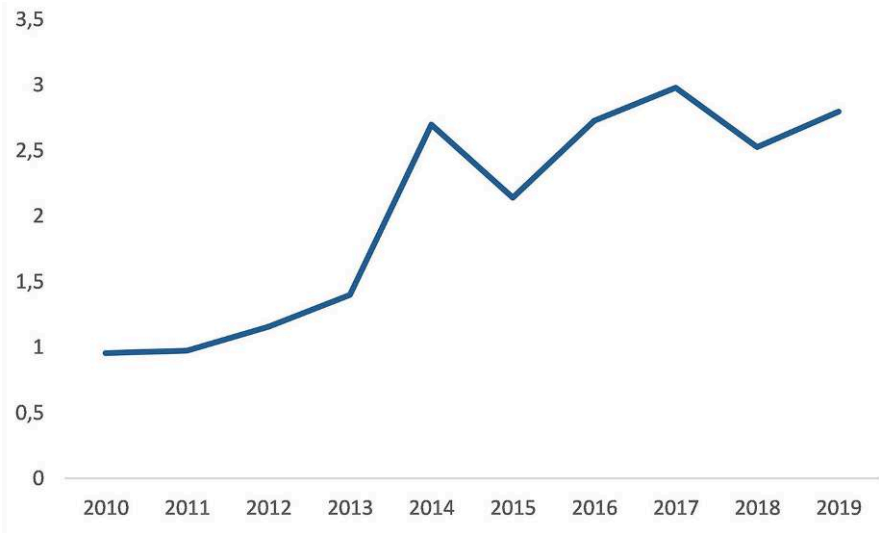
The UNDP and the UNHCR launched the first response strategy in December 2012 with the Regional Refugee and Resilience Plan (3RP), which consists of a regional mechanism with five hosting countries: Turkey, Lebanon, Jordan, Iraq, and Egypt. Combining both humanitarian and development approaches to respond to the needs of refugees and host communities, the 3RP's stakeholders have developed country-specific response plans. The refugee component addresses the needs of refugees for protection and humanitarian assistance, whereas the resilience component addresses the needs of impacted individuals, communities, and institutions for resilience, stabilization, and development, with the objective of enhancing the capacities of national actors. Following Jordan's participation in the 3RP, in 2014, the Jordanian government established the Host Community Support Platform (HCSP) and the National Resilience Plan (NRP), a three-year program of high-priority investments by the Jordanian government in cooperation with the UN and other NGOs. The program aimed to identify the dual nature of challenges to building resilience and strengthening social cohesion and to address the impacts of the crisis on Jordanian host communities (REACH, 2014).

The Syrian refugee crisis marks the establishment of Jordanian structured governance of refugee influx. This structured response resulted from the realization that the 1998 Memorandum of Understanding (MoU) between Jordan and the UNHCR was insufficient to replace Jordan's disapproval of the 1967 Geneva Convention regarding the status

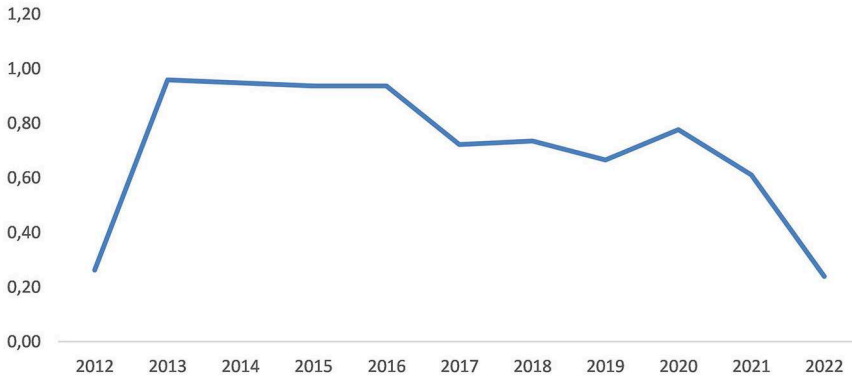
of refugees (Beaujouan and Rasheed, 2020). Approaching the end of a crowded year of decisions in 2014, Jordan began the establishment of the “Jordan Response Plan” (JRP), a series of financial models of partnership through interventions between the host country and the international community. The JRP is seen as the nationally-led country strategy that came as a consequence of the 3RP (3RP, 2019).

Through collaboration with more than 150 local, national, and international partners, the government of Jordan presented the “Jordan Response Plan” (JRP) as the highlight of their efforts towards a development governance strategy. The government promotes the JRP as the only national comprehensive plan through which the international community provides financial support to respond to the Syrian crisis, and it presents a yearly program to embed the refugee crisis response into “development-oriented” programs with sustainable goals for both the refugees and the host communities (MoPIC, 2015). The shift to a development approach is thus explicitly acknowledged in the policy published in 2015, leading the government to establish a series of mechanisms to integrate Syrian refugees into the economy of the Kingdom. A definite step in the direction of a development strategy followed the spike in the numbers of Syrian refugees coming to Jordan at the end of 2013 and early 2014. As mentioned above, between March and September 2013, the number of Syrians seeking refuge more than doubled (UNHCR, 2023). The shift is also apparent in the different types of funding channelled to the country. The graphs below present the flow of Official development assistance (ODA) and the flow of humanitarian funding Jordan has received between 2010 and 2019. It clearly shows how ODA fluctuates along with the humanitarian crisis.

**Graph 2: Net Official Development Assistance Received (Current USD)
for Jordan, 2010-2019 (in Billion USD)**



Source: World Bank (2020).

Graph 3: Humanitarian Funding Reported, Jordan, 2012-2022 (in Billion USD)


Source: OCHA (2020).

Graph 2 shows an increase in development funding since the beginning of the Syrian crisis, whereas Graph 3 shows a decrease in humanitarian funding since 2016. Put together, Graphs 2 and 3 support the hypothesis that the general orientation of aid in Jordan is shifting from humanitarian response to a more development approach.

After the first Gulf War, the incoming Iraqi refugees “led to a major shift in the international community’s presence in Jordan” (Kelberer, 2017: 151). This influx of refugees was coupled with the arrival of humanitarian organizations to reduce the strain placed on national services. Amman, the capital, hosts several humanitarian and development international agencies and, throughout the years affected by conflicts in neighbouring countries, has become a hub in the region for international organizations and UN agencies (Benthall and Bellion-Jourdan, 2009). Between 2010 and 2013, incoming humanitarian funding to Jordan jumped from \$52 million to more than \$958 million USD (OCHA, 2020). Since the beginning of the Syrian crisis, international nongovernmental organizations (INGOs) and UN agencies have cemented their presence in the country with support from international funding, Jordan becoming the “de facto regional hub for Syria humanitarian operations” (Sida *et al.*, 2016).

Looking at the patterns of foreign funding, Kelberer (2017) shows how the Jordanian regime has grown skillful in negotiating direct state funding from the UNHCR or the World Bank in exchange for more flexible refugee policies. At the 2016 London Conference, Jordan’s statement shifted the narrative of the Syrian crisis from a purely humanitarian crisis to a development concern of host countries, framing the crisis as a “developmental disaster” (Kelberer, 2017: 154). In all its public interventions, the regime insists on the burden that hosting refugees represents while also emphasizing that Jordan needs direct support for its own population as well. Even if Jordan is classified as an upper middle-income country by the World Bank, it keeps receiving important sums of international assistance.

Nevertheless, Jordan continued building new refugee camps that represent an emergency response to the refugee crisis despite the new “development” approach of governance. This strategy was used consciously in order to attract the attention of the international community (Turner, 2015). Building more refugee camps made the Syrian crisis visible to donors, unlike the previous Iraqi refugee crisis back in the 2000s (Betts *et al.*, 2017).

If we conceptualize development as an economic empowerment strategy, it becomes evident that the economic integration of the refugee population presents a compelling and pragmatic way forward. This is at least the stance that economic agreements between the European Union and Jordan adopted. Based on an agreement between the World Bank, the European Union, and the Jordanian government in 2016, the Jordan Compact was signed with two main objectives. The first is to provide economic support to the host communities, and the second is to responsabilize the refugees, both through the promotion of investments and job opportunities. This is an economically sound decision that some people interpreted as Jordan using a humanitarian crisis as a chance to advance the receiving nation (Sahin Mencutek and Nashwan, 2021). The Compact does not only advocate for the integration of Syrian into the labour market, but also includes the simplifying of rules of origins for better trade opportunities with the EU which would theoretically benefit the whole Jordanian economy by attracting investments (Tsourapas, 2019).

The Compact led to the integration of the Syrian refugees into the Jordanian formal job market, specifically into the garment exportation factories and the construction sector (Kridis, 2021; Sahin Mencutek and Nashwan, 2021: 622). In light of this, the Ministry of Labour issued 230,000 work permits in particular fields, and according to predetermined quotas for the Syrian refugees by 2021 (Stave *et al.*, 2021), nearly half of them were free of charge. Since the Compact, it has been easier to get work permits for Syrian refugees. Administrative procedures have become less cumbersome as the government facilitates issuing work permits in one day, compared to fourteen days before. According to the Compact, companies get compensation for Syrians’ salaries, which further incentivizes them to employ refugees. Additionally, Syrian investors were also able to obtain permanent residency or Jordanian citizenship according to Investment Law No. 30 for 2014. This law gave Syrian investors the freedom to travel to and within the kingdom as well as the ability to own businesses, cars, and real estate. Obtaining these privileges allowed the Syrian investors to move their businesses to Jordan and to frequently employ other Syrian refugees in accordance with the Compact.

It is difficult to assess the impact these policies have had for Syrian refugees in Jordan. The statistics for 2018 showed that the unemployment rates among refugees have fallen from about 60% to about 8% (Stave *et al.*, 2021). However, the Jordanian government noticed an increase in the unemployment rate among its citizens, reaching 47.2% in the fourth quarter of 2022. Consequently, the government of Jordan announced a new Investment Environment Law No. 21 in April 2023 that forbids non-Jordanians from working in a long list of professions, including those requiring labour in the administrative, industrial, and handcrafts sectors (Mustafa, 2023), while maintaining their subscription to the Jordanian social security system. These recent decisions might directly impact Syrian refugees.

What Refugee Policy? Discussion

The GoJ's refugee policy went through a series of changes since the start of the incoming of Syrian refugees into its borders. The adoption of an open-door policy towards its borders in the aftermath of the Syrian conflict in 2011 marked the beginning of a series of transformations in the management of the refugee crisis. These changes affected all levels of governance, including local, national, and international governments, corporations, and non-governmental organizations. The unexpectedly high influx of refugees compelled the government to establish massive refugee camps that resembled cities, collaborating with governmental and non-governmental partners like the UN and the Emirates. However, one could argue that the decision to establish additional refugee camps was not merely an impromptu emergency response but rather a well-planned strategy aimed at attracting attention from donors and the international community to the substantial refugee population in a country with limited resources.

It is worth noting that not all refugees settled in those camps. In reality, the majority of refugees (approximately 80%) chose to reside in urban, peri-urban, and rural areas. Additional refugee camps were being established across the country while a chaotic settlement in urban and rural areas took place at the same time, despite the aspirations of shifting governance to the development mindset of more sustainable solutions. As the country began to experience strain on its resources, infrastructure, job opportunities, and services, tensions arose between the local Jordanians and the refugee population residing outside the camps. These challenges underscored the complex dynamics at play in managing the refugee crisis and the multifaceted impacts on both the refugees and the host communities.

However, it is crucial to consider the limitations of Jordan's hosting strategy and its ability to leverage international aid. The initial open-door policy underwent a significant shift when the Rukban terror attack resulted in the loss of Jordanian military personnel. As a response to the incident, the Jordanian government implemented firm border closures, which drew criticism and raised concerns among the international community and donors. Despite the controversy surrounding these stringent measures, the government appeared to prioritize national security over its rentier state strategy of hosting refugees. The decision to tighten border controls and impose strict closures reflected the government's determination to safeguard its national interests and protect its citizens. Balancing these conflicting priorities became a delicate task, requiring the government to navigate the complexities of managing the refugee crisis while ensuring its own stability and security.

In parallel, the Jordanian government implemented a series of financial partnership models involving more than 150 local, national, and international partners, exemplified by initiatives like the Jordan Response Platform for the Syria Crisis (JRPSC) in 2014, the Jordan Response Plan (JRP) since 2015, and the Jordan Compact in 2016. These collaborative efforts provided significant incentives for the adoption and continuation of the development approach by the Jordanian government. A few positive outcomes resulting from these interventions were exemplified in this research, including simplified hiring processes for Syrian

refugees and a noticeable increase in job opportunities for this population. However, it is essential to acknowledge that the development approach also had unintended consequences. These initiatives tended to favour wealthier refugees who could afford to invest in businesses and secure residency in Jordan. This emphasis on supporting the economic integration of affluent refugees sometimes overshadowed the urgent needs of the most vulnerable individuals and families who required immediate assistance and protection.

In essence, it can be posited that the refugee governance of the Syrian crisis in Jordan involved a twofold strategy, implemented in a roughly concurrent manner. The evolution from camps to integration in a development framework did not follow a linear sequence; rather, it appears to have been strategically employed as a governance tool to attain political, economic, and humanitarian objectives. As a result, Jordan's historical experience in hosting refugees is characterized by a recurrent oscillation between encampment policies and integration through development programs, all of which occur within the complex landscape of social and economic challenges.

Conclusion

A new shift in the regional governance of the Syrian refugee crisis towards repatriation of the refugees is looming as Arab countries begin to re-establish diplomatic ties with Syria. In April 2023, Jordan hosted a consultative meeting of the foreign ministries of Saudi Arabia, Iraq, Egypt, and Syria to prioritize safe voluntary repatriation for the Syrian refugees. Although the Arab League had previously denounced Syrian President Bashar al-Assad's regime as engaging in "mass slaughter" and demanded accountability for its use of chemical weapons (Baker, 2023), al-Assad was warmly welcomed, and Syria was reinstated as a member of the League on May 7, 2023, twelve years after it had been suspended.

This recent diplomacy event regarding the Syrian repatriation and the varying degrees of readiness to normalize relations with the Syrian government raises questions about the destiny of the efforts that Jordan has made for the past twelve years in building massive refugee camps and establishing new laws, plans, and programs that are based on the presence of Syrian refugees on its lands. The question of whether the Syrian refugee crisis has become entirely politicized and whether international donors, governments, and NGOs should play a role or use leverage to bring stability, safety, and wellbeing, following twelve years of ongoing suffering, is still hanging.

In 2023, in alignment with the changing dynamics in refugee governance towards repatriation, the UNHCR indicated a significant decline of approximately 5,000 individuals within Jordan's Syrian refugee population. Starting from October, the United Nations in Jordan publicly announced resource constraints that would hinder their ability to sustain food assistance for refugees across the country. Simultaneously, the WFP revealed its own financial constraints, leading to a reduction in food aid provided to Syrian refugees in Jordan, even within refugee camps.

These developments herald a shifting paradigm in the governance of the Syrian refugee crisis, a perspective underscored by the unequivocal statement made by the Jordanian Minister of Foreign Affairs on September 7, 2023. In this statement, Jordan expressed its inability to accommodate additional Syrian refugees. Later in September, King Abdullah II of Jordan addressed the UN General Assembly in New York, saying that Syrian refugees' future is in their country, not in host countries. All these developments could be seen as efforts to exert pressure on refugees for their preparedness to return, which inevitably raises questions about the voluntariness of such repatriation to a country that is still perceived as unsafe for those who initially fled in search of a secure haven and renewed hope for a better life.

While Jordan's refugee governance of the Syrian crisis can be influenced by a wide range of political, economic, and humanitarian factors, there may be concerns that if Syrian refugees repatriate and the refugee crisis is resolved, Jordan may lose some of the financial and international support it receives. The desire to "keep the rent coming in" in the context of Jordan's handling of the Syrian refugee crisis can be interpreted as a motivation to maintain financial aid and support from international organizations and donors, taking into account that the country faces serious financial challenges and limited resources. However, this desire might also be indicative of a shortcoming in refugee governance. The lack of active consideration of the repatriation of Syrian refugees may be viewed as a misallocation of resources and a failure to recognize years of collective efforts by Jordan's government and international aid donors. Moreover, this may hinder the achievement of broader development goals, as refugee-related challenges persist and potentially worsen. The continued reliance on financial aid to sustain the refugee population without a clear plan for their return may lead to concerns among international aid donors, potentially affecting future aid commitments and partnerships.

References

- ACAPS** (2023) *Jordan Country Analysis*, [online] accessed on 30/06/2023. URL: <https://www.acaps.org/en/countries/jordan>
- Achilli Luigi** (2014) Disengagement from politics: Nationalism, political identity, and the everyday in a Palestinian refugee camp in Jordan, *Critique of Anthropology*, 34 (2), pp. 234-257.
- Adamson Fiona B. and Tsourapas Gerasimos** (2019) Migration Diplomacy in World Politics, *International Studies Perspectives*, 20 (2), pp. 113-128.
- Associated Press** (2013) *UAE-funded camp for Syrian refugees opens in Jordan*, The National, [online] accessed on 30/06/2023. URL: <https://www.thenationalnews.com/world/mena/uae-funded-camp-for-syrian-refugees-opens-in-jordan-1.292335>
- Atlani-Duault Laëtitia** (2005) Les ONG à l'heure de la « bonne gouvernance », *Autrepart*, 3 (35), pp. 3-17.
- Awamleh Zaid and Dorai Kamel** (2023) *The spatial governance of the Syrian refugee crisis in Jordan: Refugees between urban settlements and encampment policies*, CMI Report, 3, [online]. URL: <https://www.cmi.no/publications/8909-the-spatial-governance-of-the-syrian-refugee-crisis-in-jordan>

Baker Elise (2023) *How to hold the Assad regime accountable, even as countries normalize relations with Syria*, Atlantic Council, [online] accessed on 05/07/2023. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/how-to-hold-the-assad-regime-accountable-even-as-countries-normalize-relations-with-syria/>

Beaujouan Juline and Rasheed Amjed (Eds.) (2020) *Syrian Crisis, Syrian Refugees: Voices from Jordan and Lebanon*, Cham, Springer International Publishing.

Benthall Jonathan and Bellion-Jourdan Jérôme (2009) *The charitable crescent: politics of aid in the muslim world*, London, I.B. Tauris.

Betts Alexander (2010) International Cooperation in the Refugee Regime, in Alexander Betts and Gil Loescher Eds., *Refugees in International Relations*, Oxford, Oxford University Press, pp. 53-85.

Betts Alexander, Ali Ali and Memişoğlu Fulya (2017) *Local Politics and the Syrian Refugee Crisis: Exploring Responses in Turkey, Lebanon, and Jordan*, [online]. URL: <https://www.rsc.ox.ac.uk/publications/local-politics-and-the-syrian-refugee-crisis-exploring-responses-in-turkey-lebanon-and-jordan>

Betts Alexander, Memişoğlu Fulya and Ali Ali (2021) What Difference do Mayors Make? The Role of Municipal Authorities in Turkey and Lebanon's Response to Syrian Refugees, *Journal of Refugee Studies*, 34 (1), pp. 491-519.

Black Ian (2016) *Jordan seals borders after suicide attack*, The Guardian, [online] accessed on 01/07/2023. URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/21/jordanian-soldiers-killed-by-car-bomb-outside-syrian-refugee-camp>

Christou William (2022) *Al-Rukban IDP camp without water as heat wave intensifies*, The New Arab, [online] accessed on 01/07/2023. URL: <https://www.newarab.com/news/al-rukban-idp-camp-without-water-heat-wave-intensifies>

Desai Radhika (2012) Theories of development, in Paul Alexander Haslam, Jessica Schafer and Pierre Beaudet Eds., *Introduction to international development: approaches, actors, and issues*, Oxford, Oxford University Press, pp. 45-67.

Edwards Madeline and al-Homsi Omar (2020) *Jordan expels Syrians to Rukban desert camp*, The New Humanitarian, [online] accessed on 01/07/2023. URL: <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/09/16/Jordan-expels-syrians-rukban-refugee-camp>

Fisher William F. (1997) Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices, *Annual Review of Anthropology*, 26, pp. 439-464.

Francis Alexandra (2015) *Jordan's Refugee Crisis*, Carnegie Endowment for International Peace, [online]. URL: <https://carnegieendowment.org/2015/09/21/jordan-s-refugee-crisis-pub-61338>

Freier Luisa F., Micinski Nicholas R. and Tsourapas Gerasimos (2021) Refugee commodification: the diffusion of refugee rent-seeking in the Global South, *Third World Quarterly*, 42 (11), pp. 2747-2766.

Ghazal Mohammed (2016) *6 troops killed, 14 injured in car bomb attack on Syria border*, Jordan Times, [online] accessed on 01/07/2023. URL: <http://jordantimes.com/news/local/6-troops-killed-14-injured-car-bomb-attack-syria-border>

Glick Schiller Nina (2018) Theorising Transnational Migration in our Times: A multiscalar temporal perspective, *Nordic Journal of Migration Research*, 8 (4), pp. 201-212.

Glick Schiller Nina, Basch Linda and Blanc Cristina Szanton (1995) From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration, *Anthropological Quarterly*, 68 (1), pp. 48-63.

Haas Hein (de) (2010) Migration and Development: A Theoretical Perspective, *International Migration Review*, 44 (1), pp. 227-264.

Hanafi Sari (2010) *Governing Palestinian Refugee Camps in the Arab East: Governmentalities in Search of Legitimacy*, Beirut, American University of Beirut.

Hoffmann Sophia (2017) Humanitarian security in Jordan's Azraq Camp, *Security Dialogue*, 48 (2), pp. 97-112.

Human Rights Watch (2015) *Jordan: Syrians Blocked, Stranded in Desert*, [online] accessed on 30/06/2023. URL: <https://www.hrw.org/news/2015/06/03/jordan-syrians-blocked-stranded-desert>

İçduygu Ahmet and Nimer Maissam (2020) The politics of return: exploring the future of Syrian refugees in Jordan, Lebanon and Turkey, *Third World Quarterly*, 41 (3), pp. 415-433.

Jacobsen Karen (1996) Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes, *International Migration Review*, 30 (3), pp. 655-678.

JordanTimes (2015) *Ramtha hospital receives more than 65 Syrian war-wounded patients over past two weeks*, [online] accessed on 05/07/2023. URL: <https://jordantimes.com/news/local/ramtha-hospital-receives-more-65-syrian-war-wounded-patients-over-past-two-weeks>

Kayyali Sara (2017) *Syrian Refugees Trapped In A No Man's Land*, Human Rights Watch, [online] accessed on 01/07/2023. URL: <https://www.hrw.org/news/2017/12/06/syrian-refugees-trapped-no-mans-land>

Kelberer Victoria (2017) Negotiating Crisis: International Aid and Refugee Policy in Jordan, *Middle East Policy*, 24 (4), pp. 148-165.

Knowles Warwick M. (2005) *Jordan since 1989: a study in political economy*, London, IB Tauris.

Kridis Bouthaina Ben (2021) *The Jordan Compact: A model for burden-sharing in the refugee crisis*, Refugee Law Initiative Blog, [online] accessed on 05/07/2023. URL: <https://rli.blogs.sas.ac.uk/2021/05/17/the-jordan-compact-a-model-for-burden-sharing-in-the-refugee-crisis/>

Kumaraswamy P. R. (2019) Introduction, in P. R. Kumaraswamy Ed., *The Palgrave Handbook of the Hashemite Kingdom of Jordan*, Singapore, Springer, pp. 1-26.

Kumaraswamy P. R. and Singh Manjari (2017) Population pressure in Jordan and the role of Syrian refugees, *Migration and Development*, 6 (3), pp. 412-427.

Lenner Katharina (2020) "Biting Our tongues": Policy Legacies and Memories in the Making of the Syrian Refugee Response in Jordan, *Refugee Survey Quarterly*, 39 (3), pp. 273-298.

MoPIC (2015) *Jordan Response Plan for the Syria Crisis*, Ministry of Planning and International Cooperation of the Hashemite Kingdom of Jordan, [online]. URL: http://www.jrp.gov.jo/Files/JRP_Executive_Summary_ENG2015.pdf

Mustafa Mays Ibrahim (2023) *Guidelines banning foreign workers from certain professions ignite controversy*, Jordan Times, [online] accessed on 05/07/2023. URL: <https://jordantimes.com/news/local/guidelines-banning-foreign-workers-certain-professions-ignite-controversy>

Nanes Stefanie (2010) Hashemitism, Jordanian National Identity, and the Abu Odeh Episode, *The Arab Studies Journal*, 18 (1), pp. 162-195.

Nyberg-Sørensen Ninna, Van Hear Nicholas and Engberg-Pedersen Poul (2002) The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options, *International Migration*, 40 (5), pp. 49-73.

OCHA (2020) *Jordan*, Financial Tracking Service, [online] accessed on 27/02/2020. URL: <https://fts.unocha.org/countries/114/summary/2010>

Oddone Elisa (2014) *Azraq Refugee Camp officially opened*, Jordan Times, [online] accessed on 30/06/2023. URL: <https://jordantimes.com/news/local/azraq-refugee-camp-officially-opened>

Pastore Ferruccio (2007) Europe, Migration and Development: Critical remarks on an emerging policy field, *Development*, 50 (4), pp. 56-62.

REACH (2014) *Understanding Social Cohesion and Resilience in Jordanian Host Communities*, [online]. URL: <https://reliefweb.int/report/jordan/understanding-social-cohesion-and-resilience-jordanian-host-communities-assessment>

3RP (2019) *Regional Refugee & Resilience Plan*, [online]. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/33783/2-3rp-2-pager.pdf>

Sahin Mencutek Zeynep and Nashwan Ayat J. (2021) Perceptions About the Labor Market Integration of Refugees: Evidences from Syrian Refugees in Jordan, *Journal of International Migration and Integration*, 22 (2), pp. 615-633.

Sennett Ellie (2020) *Most aid to Syria's Rukban camp has been blocked for more than a year. Here's why*, PBS NewsHour, accessed on 01/07/2023. URL: <https://www.pbs.org/newshour/world/most-aid-to-syrias-rukban-camp-has-been-blocked-for-more-than-a-year-heres-why>

Sida Lewis, Trombetta Lorenzo and Panero Veronica (2016) Evaluation of OCHA response to the Syria crisis, *reliefweb*, [online]. URL: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/evaluation-ocha-response-syria-crisis-march-2016>

Stave Svein Erik, Kebede Tewodros Aragie and Kattaa Maha (2021) Impact of work permits on decent work for Syrians in Jordan, *reliefweb*, [online]. URL: <https://reliefweb.int/report/jordan/impact-work-permits-decent-work-syrians-jordan-september-2021-enar>

The World Factbook (2022) *Jordan*, Central Intelligence Agency, [online]. URL: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/jordan/>

Tsourapas Gerasimos (2019) The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey, *Journal of Global Security Studies*, 4 (4), pp. 464-481.

Turner Lewis (2015) Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan, *Mediterranean Politics*, 20 (3), pp. 386-404.

UNHCR (2023) *Situation Syria Regional Refugee Response*, Operational Data Portal, [online] accessed on 24/05/2023. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/36>

UNHCR (2022) *Middle East and North Africa. Global Report 2022*, Global Focus, [online] accessed on 30/06/2023. URL: <https://reporting.unhcr.org/operational/regions/middle-east-and-north-africa>

UNHCR (2021) *Jordan: Azraq Refugee Camp*, [online]. URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/90517>

UNHCR (2020) *Situation Syria Regional Refugee Response*, [online] accessed on 12/08/2020. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/36>

Westcott Lucy (2015) *Syrian Refugees Stranded as Jordan Tightens Border Controls*, Newsweek, [online] accessed 30/06/2023. URL: <https://www.newsweek.com/syrian-refugees-stranded-desert-jordan-tightens-border-controls-339155>

Williams Sara Elizabeth (2014) *Jordan traps 4,000 refugees in desert*, The Times, accessed on 06/07/2023. URL: <https://www.thetimes.co.uk/article/jordan-traps-4000-refugees-in-desert-35lfgz5dfpz>

World Bank (2020) *The World Bank in Jordan*, World Bank, [online] accessed on 07/08/2020. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/jordan/overview>

Žuber Marian and Moussa Samuel Sahel (2018) Arab Spring as a Background of Civil War in Syria, *International conference Knowledge-Based Organization*, 24 (1), pp. 245-251.

Zaid Awamleh and Alexandrine Dupras

**Hosting Syrian Refugees through the Development Lens:
The Case of Jordan**

The Syrian civil war has led to more than 6.8 million people fleeing Syria. Jordan has received the biggest number of Syrian refugees per capita, after Lebanon. In this article, authors take a retrospective look at how the Jordanian government adopted a new approach for hosting the Syrian population within the context of social and economic challenges. The authors draw on an exhaustive inventory of historical events, government decisions, and other grey literature, combined with key informant interviews. This article emphasizes the importance of considering a country's legacy and the current socio-economic landscape when examining the migration-development *nexus*. The article contends that the evolution of refugees management from "camps" to "integration" through a development approach did not follow a linear sequence; rather, it appears to have been strategically employed as a governance tool to attain political, economic, and humanitarian stability.

**L'accueil des réfugiés syriens sous l'angle du développement :
le cas de la Jordanie**

Le soulèvement syrien a conduit plus de 6,8 millions de personnes à fuir leur pays. La Jordanie a accueilli le plus grand nombre de réfugiés syriens par habitant, après le Liban. Dans cet article, les auteurs portent un regard rétrospectif sur la manière avec laquelle le gouvernement jordanien a mis en place une nouvelle méthode d'accueil de la population syrienne dans un contexte de défis sociaux et économiques. Ils s'appuient sur un inventaire exhaustif d'événements historiques, de décisions gouvernementales et autres sources de littérature grise, ainsi que sur des entretiens avec des informateurs clés. Cet article souligne l'importance de prendre en compte l'héritage et le paysage socio-économique d'un pays lors de l'étude du lien migration-développement. L'article montre également que l'évolution de la gestion des réfugiés, de l'hébergement dans des camps jusqu'aux politiques d'intégration justifiées par une approche développementaliste, n'est pas linéaire ; il semble plutôt que cette évolution ait été mise en place comme une stratégie de bonne gouvernance pour atteindre une forme de stabilité politique, économique et humanitaire.

**Acoger a los refugiados sirios desde la perspectiva
del desarrollo: el caso de Jordania**

Más de 6.8 millones de personas han huido de su país como consecuencia de la guerra civil siria. Jordania ha recibido el segundo mayor número de refugiados sirios per cápita, después del Líbano. En este artículo, los autores examinan retrospectivamente cómo el gobierno jordano adaptó un nuevo enfoque para acoger a la población siria en el contexto de los retos sociales y económicos. Los autores se basan en un inventario exhaustivo de acontecimientos históricos, decisiones gubernamentales y otra literatura gris, combinada con entrevistas a informantes clave. Este artículo subraya la importancia de tener en cuenta el legado de un país y el panorama socioeconómico actual a la hora de examinar el nexo entre migración y desarrollo. El artículo sostiene que la evolución de la gestión de los refugiados desde el alojamiento en campamentos hasta las políticas de integración justificadas por un enfoque desarrollista no fue lineal, sino que parece haberse empleado estratégicamente como herramienta de gobierno para lograr una estabilidad política, económica y humanitaria.

Research Note

Welcoming, Revitalising, Re-Growing? Refugee Arrival and Urban Development in Shrinking Cities

Norma Schemschat¹

Refugees at the Centre of Urban Development: Reflecting on Refugee-Centred Revitalisation in Shrinking Cities

Trump Says the U.S. Is 'Full.' Much of the Nation Has the Opposite Problem

(The New York Times, 9 April 2019)

Syrian refugees breathe new life into shrinking German village (UNHCR, 9 February 2017)

Refugees revive fading Italian villages (Al Jazeera, 2 May 2016)

In Europe and North America, refugees² are increasingly relocated to shrinking places which brings refugee-centred revitalisation strategies to the forefront of policy discourse in places affected by urban decline (see Pottie-Sherman, 2018). As “urban area[s] [...] that ha[ve] experienced population loss, economic downturn, employment shrinkage and social problems as symptoms of a structural crisis” (Martinez-Fernandez *et al.*, 2012: 214), shrinking places are often characterised by high unemployment rates, low tax bases, and infrastructural difficulties resulting from long-term decline. The phenomenon is considered structural, as it affects a place’s economic, demographic, and social tissue, ultimately manifesting itself in the built environment with social implications. Consequently, these “dis-empowered” places (Glick Schiller and Çağlar, 2011) fall behind in a global system of inter-urban competition and uneven development, leading policymakers in such places to aim for re-scaling via various strategies. Considering their aging populations and selective out-migration, attracting young populations and families is one important strategy. Over the past years, more and more cities expanded this target group by international migrants, notably refugees. Numerous shrinking places in Europe and the US made headlines for pushing local development by welcoming refugees. The mayor of the shrinking town of Goslar in Germany’s East, for example, was puzzled by the lack of agreement over the development potentials tied to welcoming refugees in places affected by decline: “It’s mad that in Göttingen, they are having to build new accommodation and are

¹ Urban and migration Postdoctoral Researcher, University of Amsterdam, Amsterdam, The Netherlands; n.schemschat@uva.nl

² In this paper the term refugee is employed to encompass forced migrants independent of their legal status with recognition statuses put forward only when of analytical value.

tearing their hair out as to where to put everyone, while we have empty properties and employers who are desperate for skilled workers.”³ The city of Altena accommodated more refugees than the German distribution key required, seeing long-awaited positive demographic developments as a result.⁴ In the US, cities like Utica (NY) encouraged refugees to move there to boost the local economy, with the State of New York stepping in financially as it saw its shrinking cities experience first signs of revitalisation thanks to refugees.⁵ The small town of Riace in Southern Italy had practically been a ghost town before its former mayor’s welcoming stance prompted a revitalisation centred around newcomers.

Exiled people contribute actively to rescaling processes: they inhabit vacant homes, appropriate public space, establish businesses, and start new lives. However, for now urban development debates too often neglect the refugee perspective and centre mainly on cities’ revitalisation efforts. Various actors in declining cities of the Global North negotiate how to bring together resettlement and local development. Increasingly, “immigration-related diversity [is presented] as an economic growth tool” and becomes a “feature of neoliberal entrepreneurialism” (Pottie-Sherman, 2018: 442) in shrinking places.

The paper claims that while the positive representation of newcomers’ role in local development creates a momentum for refugee advocacy, the selective focus on the potentials for boosting local economies stops short of grasping the structural challenges tied to arrival in declining places and almost always erases the agency of arriving newcomers. Most examples linking refugee arrival and local development successfully are also testaments of how solely accommodating refugees in vacant housing and correcting demographics is not enough (Meier, 2018). In all cases, strong civic engagement encouraged by engaged municipal leadership was involved, and “integration” programs as well as place-based solutions emerged. In Altena, the municipal government and civic mobilisation played crucial roles in the integration of refugees and in setting up a comprehensive plan to tackle demographic decline.⁶ In Riace, one could witness the strong politicisation of the issue when its former mayor faced thirteen years in prison for “allegedly abetting illegal immigration, with criminal association, fraud, and embezzlement”⁷, leading to Europe-wide solidarity initiatives.

This article argues that there is still a lot to be learned about arrival, emplacement, and local development efforts under shrinkage, and proposes a holistic approach to refugee-centred revitalisation in which the arrival experiences of newcomers

3 Connolly Kate (2025) Get rid of the immigrants? No, we can’t get enough of them, says German mayor, *The Guardian*, August 16, [online] accessed on 01/03/2023. URL: <https://tinyurl.com/ym94zjsx>

4 Von UNHCR Deutschland (2018) „Zum Wohl der Flüchtlinge und seiner Stadt“: Bürgermeister von Altena ist europäischer Finalist des Nansen-Preises von UNHCR, *UNHCR*, September 10, [online] accessed on 01/03/2023. URL: <https://tinyurl.com/38wujj3f>

5 Goldbaum Christina (2019) Luring Refugees: N.Y. Cities Desperate for People Try a New Strategy, *New York Times*, May 13, [online] accessed on 01/03/2023. URL: <https://www.nytimes.com/2019/05/13/nyregion/refugees-upstate-ny-employment.html>

6 URL: <https://tinyurl.com/3em8hcs8> (accessed on 01/03/2023).

7 Berardi Francesca (2021) How an Italian Mayor Who Turned His Town into a Haven for Migrants Wound Up Facing 13 Years in Jail, *Time*, October 7, [online] accessed on 01/03/2023. URL: <https://tinyurl.com/2fd735s5>. See also, BBC (2016) Riace: The Italian village abandoned by locals, adopted by migrants, *BBC*, September 26, [online] accessed on 01/03/2023. URL: <https://www.bbc.com/news/in-pictures-37289713>

take centre stage. It builds on research on arrival in three shrinking places, with the objective to tease out the challenges and opportunities of refugee-centred revitalisation as local development strategy. It acknowledges the importance of locally situated arrival conditions and argues that exiled people can and do play an important role in the revitalisation efforts in shrinking places of the global North, but that greater attention must be paid to the complexities tied to arrival and emplacement in such settings when formulating urban development strategies that centre around refugees. The chronicle thus aims to move the migration-development-debate in the context of urban shrinkage beyond refugee populations as “boosters” of local economies and towards a more socially sustainable urban development approach.

Methodology: A Comparative Gesture of Arrival under Conditions of Decline

Data Collection and Analysis

Based on findings from a doctoral research on the role of newcomers in revitalising shrinking cities conducted between 2019 and 2023, the comparative gesture (Robinson, 2011) undertaken here analyses experiences of arrival and emplacement in three places affected by urban shrinkage in France, Germany and the United States.⁸ Various data were subject to a Critical Discourse Analysis (CDA) (Fairclough, 2000): semi-structured interviews build the main data source which was enriched by data collected via urban walks, virtual maps, observations, document analysis, and archival work. Interview participants were identified through purposive sampling via investigations into local administrations and actors involved in urban planning and refugee arrival, upon which snowball-sampling was applied to extend the pool of participants. As a result, sixty-eight semi-structured interviews were conducted. Further informal conversations were held via WhatsApp and email, during two walking interviews, and two group discussions. The interviewee pool covers relevant actors, including refugees, residents, members of local governments, policy makers in urban planning and refugee integration, volunteers, and actors actively working on the ground to facilitate inclusion.⁹ Among the interviewees were nineteen refugees of which seven were recognised refugees and twelve were awaiting decisions on their asylum procedures.

⁸ The doctoral research was conducted at the ENS-PSL as part of the EU Horizon2020 MSCA-ITN RE-CITY funded under EU grant agreement 813803.

⁹ In Akron, thirteen semi-structured interviews and one informal conversation with fourteen individuals were conducted. Among the participants were three refugees, two members of local government (planning department and economic and social development), two members of regionally active associations, one member of a resettlement agency, two members of local CDCs, and two members of local NGOs. In Pirmasens, twenty-seven semi-structured interviews and informal conversations with a total of twenty-one individuals were conducted with four refugees, three members of local government (mayor, head of planning, head of economic development, education officer for refugees), one former head of local government, three members of local associations, two members of a local civil society network, two social workers, and two residents active in refugee aid. In Nevers, twenty-eight semi-structured interviews and informal conversations with thirty-three individuals and two group discussions were held, with three refugees interviewed (nine in group discussions), six volunteers, six members and heads of local associations who act independently from the state, three members of local associations working in cooperation with the state, and four members of local economic integration efforts.

Case Study Selection

The selected places represent emblematic cases of urban shrinkage and refugee arrival in their respective national contexts: Akron (OH) in the US-Rust Belt, Pirmasens in the structurally weak Southwestern Palatinate in Germany, and the mid-sized town of Nevers in central France. These cases provide insights into local action at the nexus of urban development and refugee arrival, and into how refugee arrival as local development strategy to halt urban decline is embraced, ignored, or outright rejected. Despite sharing similar trajectories and causes of economic and demographic decline, the three cities are distinct places of arrival of varying sizes, with distinct populations of exiled people, embedded in distinct institutional frameworks and welfare systems. The US is characterised by a resettlement system, and the Rust-Belt city Akron (OH) has become home to a large community of South-Asian refugees through that. In Germany, a national distribution key determines the number of refugees that must be taken in by each municipality, but Pirmasens has become home to a large community of refugees, as shrinkage effects such as lower costs of living and available housing attracted secondary migration from other places in the region. In Nevers, refugees arrive primarily through the French dispersal scheme. The three cities emerged as arrival places during the past years and represent arrival outside metropolitan areas.

Arrival under Conditions of Urban Shrinkage: Social Impacts of a Spatial Process

Be it through resettlement, national dispersal schemes or because available housing and lower costs of living facilitate arrival, refugees increasingly settle in places affected by demographic and economic decline. As cities are attested an increasing role in refugee integration (see Doornik and Ardon, 2018), much recent literature in migration studies has investigated refugee arrival in non-metropolitan areas, including rural spaces (Berthomière *et al.*, 2020; Berthomière *et al.*, 2021; Ristic, 2020) declining villages (Arfaoui, 2020), or mountain regions (Del Biaggio *et al.*, 2020), and has focussed on various aspects of local migration governance, for example housing in small- and medium-sized cities (Gardesse, 2020).¹⁰ However, far less attention was paid to cities affected by urban decline (for exceptions see Pottie-Sherman, 2018; Schemschat, 2021). This chronicle speaks to this literature by contributing to the growing work on refugee emplacement and local development in shrinking places. Before presenting the findings, the next section will give room for a brief contextualisation of the three arrival places in question.

Contextualising Arrival

All cities studied here have seen long-term continuous shrinkage since the 1960s or 1970s until at least 2018, with shrinkage reinforcing factors such as aging, selective out-migration, low-tax bases and high poverty and unemployment rates. The cities have also emerged as arrival places for exiled people and must

¹⁰ For a rich collection of articles dealing with arrival beyond metropolitan areas, see the topical collection Flamant *et al.* (2020) L'accueil hors des grandes villes, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 7-279.

be understood as embedded in national contexts with increasingly hostile immigration agendas.

Falling from a population peak of 290,351 inhabitants in 1960 to an estimated 188,509 in 2022 (US Bureau of the Census, 2022), Akron's rapid deindustrialisation from a major tire manufacturing site led to population loss of over 35%. However, since the early 2000s, the city has become one of the main sites for refugee resettlement in Ohio. Thanks to an engaged local resettlement agency, a committed refugee community, and available jobs in the service and manufacturing sectors, Akron profits from secondary migration as well, i.e. arrival of refugees initially resettled to other places in the US. Immigration slowed down the city's demographic decline (NAE, 2017), and the refugee community has contributed to the revitalisation of the North Hill neighbourhood where numerous shops, associations and cultural centres now fill formerly vacant structures. The city and county embrace these processes and published a Welcoming Plan in 2015.

Pirmasens, too, has undergone large-scale deindustrialisation and equally lost about 30% of its population until 2021, with a slight first increase in 2022 (Statista, 2023). A mid-sized city in Germany's Southwest Palatinate, refugee arrival is perceived rather differently by local actors: here, too, shrinkage effects such as high residential vacancy rates and low costs of living have attracted refugees, especially since Europe's "Long Summer of Migration"; however, the *boosterism* around refugees' impact on local development identified in Akron and many other shrinking US cities is absent in Pirmasens. According to interviews, the city found itself quickly unable to adequately manage the arrival of high numbers of refugees, ultimately resulting in a decree to halt new arrivals. In opposition to the situation in Akron, refugees in Pirmasens are not seen as supporting local revitalisation. As put by the mayor: *"The influx of refugees is good for Pirmasens if the newcomers contribute something and do not burden the authorities [...] as mayor I can hardly say to my citizens that the refugees have helped us. They would kick me out of town."*¹¹ Arrival in Pirmasens, then, confronts refugees with long-term structural change and rather strict conditions to local belonging.

Finally, Nevers is a mid-sized city in central France, located in what is often referred to as *"diagonale des faibles densités"* — a weakly populated stretch covering an area reaching from the country's Northeast to its Southwest. Emblematic of shrinking cities in France, the administrative seat of the Nièvre department, too, has lost almost 30% of its population since 1975: of the 45,480 inhabitants then, only 32,284 were left in 2020 (INSEE, 2023). Refugees in Nevers arrive mainly through the French national dispersal scheme, which redistributes refugee arrival from the Ile de France region to other parts of France. The promise of dispersal to other parts of France, away from the metropolitan areas or so-called "hot spots" like the border town Calais, may prevent individuals from precarious and potentially dangerous situations of homelessness and instability, but often implies the deprivation of social networks in bigger cities and the lack of choice over where to settle. In Nevers, refugee numbers remain

¹¹ Interview, June 2021, Pirmasens.

low. However, a network of engaged citizens pushes for welcoming efforts so that those who arrive stay — even if the city may not be able to provide a cultural diversity larger cities offer.

How do these conditions impact newcomers' capabilities to re-establish their lives and contribute to local economies? The following analysis will focus on the impact of urban shrinkage on the arrival of refugees. It will underline the importance of context sensitivity and local actors' and exiled persons' resources, and take into account refugee agency and that inclusion is often conditional.

Urban Shrinkage as Post-Migration Stressor?

In all cases, urban shrinkage effects have impacted the arrival and emplacement of interviewed refugees, for example in the field of employment. Participants with refugee background found themselves out of work or underemployed. Local social welfare services of the cities were sometimes overwhelmed with bringing newcomers into labour in places where many long-term residents, too, struggle to find jobs. Pirmasens has emerged as an important example of this scenario: some local youths are recipients of social benefits in third generation, creating competition for available jobs. As put by a respondent: *"Refugees came to Pirmasens because there was lots of empty housing, but they were surprised to learn that there were no jobs."*¹² This competition must also be navigated by social workers who regularly observe stereotyping and prejudice: *"Let's put it this way: everyone can count one plus one. There were of course [local] people who, during my time at the unemployment office, claimed 'They [the refugees] take away our jobs!' But I always answered 'You have been unemployed for the past ten years. Who took away your job?'"*¹³

The widespread occurrence of under-employment or precarious work arrangements negatively impacts refugees' well-being and can lead to on-migration, as reported by an interview participant in Pirmasens: *"There are many problems refugees are confronted with, amongst others finding an adequate job [...]. Some refugees stay one year, some three. [...]"*¹⁴

In Nevers, mobility is a major issue as public transport is lacking, and refugees depend at times on associations or volunteers to get them from A to B. Refugees interviewed adapted through walking and cycling, like long-term residents: *"Personally, I take the bicycle. Sometimes I take the bus as well, but there are not many people here in Nevers, so after 8pm buses circulate passenger-less — there is nobody."*¹⁵ However, mobility-related challenges remain, including increased organisational burden for volunteers to ensure that refugees meet administrative appointments which can be as far away as in Dijon.

¹² Interview, December 2021, Pirmasens.

¹³ Interview, June 2020, Pirmasens.

¹⁴ Interview, December 2021, Pirmasens.

¹⁵ Interview, November 2021, Nevers.

Photography 1: Commercial Vacancy Surrounding the Shoemaker Fountain in Pirmasens' Pedestrian Zone



Credit: N. Schemschat, February 2020, Pirmasens.

In the context of revitalisation efforts, the above-mentioned barriers are not only a major hindrance for cities that wish to include newcomers in revitalisation strategies, but can also negatively impact refugees' well-being. Exchanges with newcomers exposed that many of them struggled with isolation. Especially in the cases of Pirmasens and Nevers, shrinkage effects such as depopulated neighbourhoods and limited mobility or opportunities for social encounter were perceived negatively by interview participants and appeared to aggravate a sense of isolation common during the protracted process of seeking asylum.

Besides such material and social impact of urban shrinkage, contextual factors matter, too. The following section discusses some of them.

Context Matters

Geographical, Historical, and Spatial contexts

While all three arrival places share similar trajectories of urban decline, they are situated in distinct geographical settings and come with distinct local histories.

Located in the severely shrinkage-affected US Rust Belt, Akron's size and location, a larger mid-sized city in proximity to the regional hub Cleveland, enable the city to maintain an important regional positioning for educational and health sectors. As a result, Akron could redirect its economic activity toward

research and innovation industries. According to the testimonies collected, refugees, too, feel connected region wide, which contributes to their well-being. Nevers and Pirmasens, in contrast, are in peripheral regions far from centres of economic activity. While Pirmasens and its surrounding region are strongly affected by structural change, Nevers is located in the rural centre of France. In both cases, the geographical location complicates mobility, access to networks and services, and local economic development.

In all three cases, histories of migration serve as element in efforts to build welcoming local identities. A look into the history of economic and urban development of all three places is a testament to the role migrant labour has played in urban growth trajectories: in all cases, phases of economic prosperity were in part carried by migrant workers. Interviewees in Akron commonly described immigration as part of the city's DNA as local development relied on labour from other regions in the US and abroad. This local identity feeds into today's pro-refugee narrative in the city and has been put forward in all exchanges with local actors. The same holds true for Pirmasens and Nevers, despite in different ways. In Pirmasens, it was especially the labour migration of the 20th century and the long-term presence of the US military which shaped the local identity in relation to immigration. While migrants' role in local development is acknowledged historically, recent in-migration, especially of refugee populations, is considered by political leaders a burden on the city's efforts to tackle structural change. Similarly, in Nevers, interviews have put forward the idea of the Nièvre as a historically welcoming region, *terre d'accueil*, but this historical stance is not necessarily reflected in welcoming strategies today.

The cases presented here partly confirm previous findings by Hickman *et al.* (2012) on migration and social cohesion: migrants are more likely to be accepted and social cohesion is more easily maintained if places have — over time — experienced increasing cultural diversity. While evident to varying degrees, in the three cases studied, immigration throughout history has been mentioned in interviews with locals as basis for claims that the city was welcoming.

Socio-Political Context

Besides historical and geographical contextual factors, the political context influences local development efforts centred around exiled people, too. Part of the socio-political context is the institutional setting, which determines greatly what can be done by municipalities, and what newcomers themselves are able to do. In the US, refugee arrival is largely organised through an institutionalised resettlement system. In Europe, a multi-level governance system is in place in form of supranational (i.e., Dublin III) and national regulations (i.e., dispersal schemes and asylum procedures of member states). In France, the experience of dispersal has been often described by respondents as confusing due to the lack of transparency during the procedure. Some respondents recalled that they, once relocated, did not know where they were and how long they would stay. Some reported ending up in places they had little to no prior knowledge of, rendering arrival challenging. Dispersal schemes can also cause a sense of shock upon first arrival if the environment is drastically different from what one knows or from what one imagined for oneself. One participant in Nevers recounted: “/

*was in panic! Everyone was so white [...]"*¹⁶ echoing a lack of ethnic diversity in some rural regions.

Resettlement in the US means that resettled individuals obtain refugee status and have hence the right, and are expected, to work upon arrival. In the two European cases, the distinction between "recognised" refugees and those still undergoing the asylum-seeking procedure leads to great frustrations among those who are forced into inertia by a system that keeps them out of the job market, but also among employers in shrinking places who need employees, are ready to hire newcomers, but are unable to do so due to the legal restrictions.

Linked to the capabilities around employment are the varying welfare regimes in the contexts studied here. Whereas in the US, newcomers with refugee status are expected to find work and fend for themselves quickly, the inability for many newcomers in EU countries to work leads to their dependence on welfare — causing frustration to them and to local authorities.

Class emerged as important intersecting category when contrasting the three cases. In Pirmasens, for example, the middle class has shrunk dramatically, resulting in a demographic makeup that is characterised by a high share of low-income households, often at risk of poverty. A strong web of civic engagement has emerged in response to that. As put by a social worker there: *"Pirmasens would be lost without voluntary work."*¹⁷ However, this engagement appears rather depoliticised when compared to the civic engagement observed in Nevers or Akron. In Akron, legacies of social injustices affecting non-refugee minorities are a hot topic for local NGOs. As ethnic minorities in US-cities are disproportionately affected by shrinkage, local community development corporations (CDCs), for example, incorporate social justice work in their revitalisation efforts, leading to the integration of refugee advocacy into social justice work and vice-versa.

Local welcoming strategies like in Akron can provide newcomers with a local narrative to tie their action to. This renders not only local programs but also discourses important contextual elements to consider. The analysis of local media and interview materials has exposed distinct local discourses indicating that in Akron, refugees are generally considered an asset for local revitalisation processes and boosters of the local economy, whereas in Pirmasens, the opposite appears to be the case. In Nevers, a third narrative was identified, marked by the common perception of newcomers as in need of help, with local media feeding into the othering of them as victims with no agency. Interviews with newcomers reflected these narratives, as participants in Akron presented themselves as important drivers of change, while most respondents in Pirmasens expressed discontent over being seen as burden.

Resources and Capital(s)

Interviews with participants in Akron provided an interesting understanding of the utmost importance of social capital in the formation of an Asian Americans and Pacific Islanders-identifying network of exiled people consisting

¹⁶ Interview, November 2021, Nevers.

¹⁷ Interview, May 2021, Pirmasens.

of Bhutanese, Burmese, and Ka'ren refugees. Through shared experiences and language, other refugees "provide an important source of practical support and emotional backing" (Adam *et al.*, 2019: 43). When shrinking cities lack such networks, arriving refugees are more likely to move on. This could be seen in the two less ethnically and culturally diverse cases Pirmasens and Nevers, where interviewed newcomers evaluated their arrival places as acceptable "for time being." In such cases, building social networks beyond "refugee communities," for example via faith-based organisations, emerged as a path towards a greater sense of belonging. With regards to social networks, the size of cities appears to influence whether refugees engage in so-called bridging ties. According to research, these are created more easily but remain superficial in larger cities while in smaller cities, they turn out to be more long-lasting but their establishment more difficult (Adam *et al.* 2019: 43).

Besides social capital, cultural capital was found to be a means for newcomers to overcome shrinkage-induced barriers and contribute to place-making. In Pirmasens and Akron, former education and training helped some individuals gain greater agency, for example through entrepreneurship or via building on former careers in education. These findings support that policy changes for easier diploma acceptance could be a powerful tool to facilitate refugee-centred local development.

The comparative gesture helped identify a variety of local actor-constellations and their practices. In some cases, like Akron, a tightly knit network between refugee and non-refugee actors emerged, greatly contributing to the institutionalisation of refugee presence in urban space, whereas in Pirmasens refugees' needs were largely addressed via an existing programs. In the case of Nevers, an ambitious network of volunteers comprised of largely retired but well-connected residents with extensive social and cultural capital, forms a political opposition from the bottom and pushes refugee inclusion despite the difficult context.

In opposition to Akron, spatial manifestations of refugee arrival were discouraged in Pirmasens and quasi non-existent in Nevers. In Akron, we observed clearly what Nicholls and Uitermark (2016: 883) described as a group's "institutional completeness": Bhutanese, Nepalese, and Ka'ren refugee groups succeeded in gaining a sufficient size that allowed them to form institutions protecting and supporting them as a group loosely defined as AAPI-community. As "expanding counterpublics," they improved the reputation of North Hill as "thriving and attractive hubs of immigrant cultural and social life" (*ibid.*: 883). This is also thanks to a resettlement system that allows newcomers to be resettled to places with pre-existing networks.

Having such choice over where to arrive matters for newcomers' well-being, sense of belonging and place-making practices. Such a framework is missing in both Pirmasens and Nevers, leading to arrival which was described by some interview participants as almost imposed.

The following section discusses the need to acknowledge newcomers as agents of urban transformations.

Photography 2: Circle of Silence in Pedestrian Zone of Nevers



Credit: N. Schemschat, November 2020, Nevers.

Agency

Especially under conditions of decline, “[...] the ability to enact agency in spite of — or better — through a regime that condemns one to silence is a remarkable achievement” (Nyers, 2006: 52).

Our analysis showed that a lack of agency is not merely accepted, but that agency is claimed and enacted in various ways: from day-to-day efforts of raising awareness for the challenges newcomers face, civic action alongside allies, to political participation in favour of refugees once recognition status has been obtained. As put by a respondent from Akron: *“People are becoming their own agents due to the lack of the support they receive. There were certain things [...] with which the city couldn’t help me, and that’s when I thought, ‘Right now it’s up to me to stand and help my fellow refugees.’”*¹⁸

Such enactment of agency can also take the shape of food provision. This could be seen in the case of a second respondent from Akron who enabled access to familiar products by first offering driving services to grocery stores in Cleveland, and later opened a shop in North Hill himself. He thus contributed to his community’s capacity to make home through the provision of a “food system of belonging” (Judelsohn *et al.*, 2017).

Further, cultural activities emerged as a major vehicle for enacting and promoting refugee agency, as seen in the Gum-Dip Theatre project and the Exchange House in Akron, or the Migrant’Scène festival in Nevers — all spaces that encourage and support newcomers in telling their stories and raising awareness.

Finally, informal practices, too, allow newcomers to enact agency and contribute to refugee place-making, for which public spaces, such as parks, play an important role. One example is the case of the park Roger Salengro in Nevers. Centrally located, it provides space for long-term and new residents alike. Not only did it become a place where interview participants could engage in practices like dancing and connecting to others through it, but with regular programs organised in its premises, it is also a site of creating encounter and cohesion. The role of parks as space of meaningful encounter (Valentine, 2008) is even more obvious in Akron, where it was picked up in the conceptualisation of the People’s Park project.

¹⁸ Interview, September 2022, Akron.

Photography 3: Young Newcomer Performing at Festival in Nevers



Credit: N. Schemschat, November 2021, Nevers.¹⁹

Conclusion: Beyond “Boosterism”, Towards Reciprocity?

Much work in urban studies has focused on places and how they managed refugee arrival, including places confronted with economic and demographic downturn (see Arfaoui, 2020; Gardesse, 2020). While shrinking cities are pressured to find ways to halt demographic and economic decline and are therefore keen on finding solutions, looking more closely at the experiences of refugees helped to critically reflect on the disparities between what cities expect and hope for, and what newcomers experience and need upon arrival. A context-sensitive analysis of arrival in shrinking places warns against approa-

¹⁹The photography was edited to ensure the anonymity of research participants.

ching refugee-centred revitalisation as a one-fits-all development strategy and suggests paying attention to how exiled newcomers are allowed to shape their places of arrival and contribute to local development in its course. If we reflect on the presented findings, we see that decision makers must be mindful of their capacity to shape arrival and inclusion. Planners in increasingly diverse shrinking cities would be well-advised to be sensitive to how the combination of shrinkage effects and structural barriers can not only render collective place-making difficult for newcomers, but also put efforts to create social cohesion at risk.

Refugee arrival in shrinking places holds the potential to redeem both shrinking cities and refugees from negative representations if focus is shifted towards instances of reciprocity that emerge. In an article published by the UNHCR, the mayor of a small shrinking town in Germany put it simply: "It was an added advantage that we were helping someone who is actually helping us as well." (Le Blond and Welters, 2017) The three cases presented here provide insights into the sometimes fragile conditions under which refugees contribute to revitalisation. Given the struggles for recognition, the desire to enact agency, and considering that urban shrinkage can aggravate post-migration stressors and render emplacement more difficult, arrival can also be a moment of aspiration which shrinking arrival places cannot always meet. If decision makers in shrinking cities want to prevent that newcomers today join those leaving tomorrow, they must nurture refugees' sense of acceptance and belonging, and support their emplacement by facilitating access to employment and social networks. Through that, cities which present themselves as welcoming can move beyond rhetoric and embrace action.

References

- Adam Francesca, Föbker Stefanie, Imani Daniela, Pfaffenbach Carmella, Weiss Günther and Wiegandt Claus-Christian** (2019) Social contacts and networks of refugees in the arrival context – Manifestations in a large city and in selected small and medium-sized towns, *Erdkunde*, 73 (1), 31-45.
- Arfaoui Rafik** (2020) The Effects of Territory on Reception and of Reception on Territory. Geography of Asylum in the Territory of Ambert, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 107-135.
- Bruckner Thomas** (2016) Refugees revive fading Italian villages, *Al Jazeera*, May 2, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://www.aljazeera.com/gallery/2016/5/2/refugees-revive-fading-italian-villages>
- Del Biaggio Cristina, Giannetto Leila and Camille Noûs** (2020) Refugees and Mountain, *Journal of Alpine Research/Revue de géographie alpine*, 108 (2), [online]. DOI: <https://doi.org/10.4000/rga.7267>
- Berthomière William, Fromentin Julie, Lessault David, Michalon Bénédicte et Przybyl Sarah** (2020) L'accueil des exilés dans les espaces ruraux en France. Orientations nationales et déclinaisons locales d'une politique de dispersion, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 53-82.
- Berthomière William, Imbert Christophe et Michalon Bénédicte** (2021) Exilés et « néos ». Quand des migrations se rencontrent et recomposent des sociabilités locales, *Études rurales*, 208, pp. 18-39.

Doomernik Jeroen and Ardon Djoeke (2018) The City as an Agent of Refugee Integration, *Urban Planning*, 3 (4), [online]. URL: <https://www.cogitatio-press.com/urbanplanning/article/view/1646>

Fairclough Norman (2000) Discourse, social theory, and social research: The discourse of welfare reform, *Journal of Sociolinguistics*, 4 (2), pp. 163-195.

Flamant Anouk, Fourot Aude-Claire and Healy Aisling (2020) Editorial: Out of the Big Cities! The Reception of Exiles in Small Immigration Localities, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), [online] accessed on 08/12/2023. DOI: <https://doi.org/10.4000/remi.16908>

Gardesse Camille (2020) Dispersal of Exiles: What the Spatialisation of CAOs Reveals about Migration and Urban Policies, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, [online] accessed on 08/12/2023. DOI: <https://doi.org/10.4000/remi.17833>

Glick Schiller Nina and Çağlar Ayşe (Eds.) (2011) *Locating Migration. Rescaling Cities and Migrants*, Ithaca/London, Cornell University Press.

Hackl Andreas (2022) Good Immigrants, Permitted Outsiders: Conditional Inclusion and Citizenship in Comparison, *Ethnic and Racial Studies*, 45 (6): pp. 989-1010.

Hess Sabine, Rodatz Mathias, Kasperek Bernd, Kron Stefanie, Schwertl Maria and Sontowski Simon (Dirs.) (2016) *Der lange Sommer der Migration GRENZREGIME III*, Hamburg/Berlin, Assoziation A.

Hickman Mary J., Mai Nicola and Crowley Helen (2012) *Migration and Social Cohesion in the UK*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

INSEE (2023) *Population en historique depuis 1986*, [en ligne] consulté le 08/12/2023. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-58194#chiffre-cle-1>

International Institute of Akron (IIA) (2018) *Voices of North Hill Listening Project*, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://tinyurl.com/yvsppan5>

Irwin Neil and Badger Emily (2019) Trump Says the U.S. Is 'Full.' Much of the Nation Has the Opposite Problem, *The New York Times*, April 9, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://www.nytimes.com/2019/04/09/upshot/trump-america-full-or-emptying.html>

Judelsohn Alexandra, Orom Heather, Kim Isok, Na Sa Aye Bay, Khan Hijab, Devito Rosie, Diaz Del Carpio Roberto O. and Raja Samina (2017) Planning the City of Good (and New) Neighbours: Refugees' Experiences of the Food Environment in Buffalo, New York, *Built Environment*, 43 (3), pp. 402-416.

Kirkpatrick L. Owen and Smith Michael Peter (2011) The Infrastructural Limits to Growth: Rethinking the Urban Growth Machine in Times of Fiscal Crisis: The Urban Growth Machine in Times of Fiscal Crisis, *International Journal of Urban and Regional Research*, 35 (3), pp. 477-503.

Le Blond Josie and Welters Gordon (2017) Syrian refugees breathe new life into shrinking German village, *UNHCR*, February 9, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://www.unhcr.org/news/stories/syrian-refugees-breathe-new-life-shrinking-german-village>

Martinez-Fernandez Cristina, Audirac Ivonne, Fol Sylvie and Cunningham-Sabot Emmanuèle (2012) Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization, *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (2), pp. 213-225.

Meier Sabine (2018) Being Accommodated, Well Then? "Scalar Narratives" on Urban Transformation and Asylum Seekers' Integration in Mid-Sized Cities, *Urban Planning*, 3 (4), [online]. URL: <https://www.cogitatiopress.com/urbanplanning/article/view/1670>

NAE (2017) *Welcome to Akron: How Immigrants and Refugees are Contributing to Akron's Economic Growth*, [online] accessed on 08/12/2023. URL: https://research.newamericaneconomy.org/wp-content/uploads/2016/06/Welcome-to-Akron_Partnership-for-a-New-American-Economy_June-2016.pdf

Nicholls Walter J. and Uitermark Justus (2016) Migrant cities: place, power, and voice in the era of super diversity, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42 (6), pp. 877-892.

Nyers Peter (2006) Taking rights, mediating wrongs: Disagreements over the political agency of non-status refugees, in Jef Huysmans, Andrew Dobson and Raia Prokhovnik (Eds.) *The politics of protection: Sites of insecurity and political agency*, London, Routledge, pp. 48-67.

Pottie-Sherman Yolande (2018) Austerity urbanism and the promise of immigrant- and refugee-centered urban revitalization in the US Rust Belt, *Urban Geography*, 39 (3), 438-457.

Robinson Jennifer (2011) Cities in a World of Cities: The Comparative Gesture: Cities in a world of cities compared, *International Journal of Urban and Regional Research*, 35 (1), pp. 1-23.

Ristic Daniela (2020) L'accueil des migrant·e·s dans les espaces de marges. Regards croisés sur des villages de Calabre et du Limousin, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 231-253.

Schemschat Norma (2021) Refugee arrival under conditions of urban decline: From territorial stigma and othering to collective place-making in diverse shrinking cities?, *Sustainability*, 13 (23), p. 13301.

Statista (2023) *Entwicklung der Einwohnerzahl in Pirmasens (kreisfreie Stadt) von 1996 bis 2022*, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/803267/umfrage/entwicklung-der-gesamtbevoelkerung-in-pirmasens/>

US Bureau of the Census (2022) *Quick facts Akron*, [online] accessed on 08/12/2023. URL: <https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/akroncityohio/PST045222>

Valentine Gill (2008) Living with difference: Reflections on geographies of encounter, *Progress in Human Geography*, 32 (3), pp. 323-337.

Norma Schemschat

**Welcoming, Revitalising, Re-Growing?
Refugee Arrival and Urban Development in Shrinking Cities**

Refugees are increasingly relocated to shrinking cities, bringing refugee-centred revitalisation as an urban development strategy to the forefront of policy discourse at the migration-development *nexus* (see Pottie-Sherman, 2018). Including refugees in local revitalisation strategies has social, political, economic, and legal dimensions, which make it important to look beyond statistics of urban growth and decline and analyse local processes. Critically deconstructing refugee-centred revitalisation from the perspective of exiled people arriving in places affected by decline sheds light on the disparities between what cities expect and hope for, and what newcomers experience, and thus expose gaps between what places offer and what refugees need.

**Accueillir, revitaliser, croître ? Accueil des exilé-es
et développement urbain dans les villes en déclin**

Les réfugié-es sont de plus en plus souvent relocalisé-es dans des villes en perte de croissance démographique. La revitalisation de ces villes devient ainsi une stratégie des discours politiques à l'interface entre migration et développement (voir Pottie-Sherman, 2018). Or, l'inclusion des réfugié-es dans les stratégies locales de redynamisation comporte des dimensions sociales, politiques, économiques et juridiques complexes, qui impliquent de regarder au-delà des statistiques de croissance et de déclin urbains afin de prendre en compte les processus locaux. La déconstruction critique des discours de revitalisation centrés sur les réfugié-es arrivant dans ces espaces en déclin, met ainsi en lumière les disparités entre ce que les villes attendent et espèrent et ce que les nouveaux-elles arrivant-es expérimentent, ainsi que les écarts entre l'offre des lieux et les besoins des réfugié-es.

**¿Acoger, revitalizar, volver a crecer? Acogida de exiliados
y desarrollo urbano de ciudades en declive**

Cada vez más personas refugiadas son reubicadas en ciudades en declive demográfico. La revitalización de estas ciudades se convierte así en una estrategia de desarrollo urbano a la vanguardia del discurso político en la interfaz entre migración y desarrollo (véase Pottie-Sherman, 2018). Integrar las personas refugiadas a las estrategias locales de regeneración tiene dimensiones sociales, políticas, económicas y jurídicas, lo que implica mirar más allá de las estadísticas de crecimiento y declive urbano y tomar en cuenta los procesos locales. La deconstrucción crítica de los discursos sobre la revitalización, centrados en las personas refugiadas llegadas a estos espacios en declive demográfico, pone de relieve tanto las disparidades entre las expectativas y las esperanzas de las ciudades, como lo que experimentan los recién llegados y llegadas, y las brechas entre lo que los lugares ofrecen y lo que estas personas necesitan.

Note de recherche

Mise à l'abri, corps et traumatisme. Réflexions pour l'évaluation qualitative d'un dispositif de soin en hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA)

Pascale Baligand¹

En 2015, une réforme du droit d'asile a eu lieu face à ce qui a été appelé la « crise des migrants » (Beauchemin et Ichou, 2016 ; Withol de Wenden, 2016). Un plan national d'accueil a été mis en œuvre, qui a notamment conduit à l'ouverture de centres d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) en vue de leur « mise à l'abri » (Siffert *et al.*, 2018 : 5). C'est cette entreprise de mise à l'abri et ses enjeux cliniques que nous proposons de questionner à travers cette note de recherche. Les HUDA ont été conçus avec la mission de subvenir aux besoins primaires des personnes hébergées, d'offrir un accompagnement juridique et de favoriser l'accès aux droits, en particulier en matière de santé (Siffert *et al.*, 2018). Dans ce contexte, les associations gérant ces centres ont pu organiser des interventions dédiées en matière de santé, et notamment de santé mentale. Le projet EVAM² dont il est question dans cette note de recherche a vocation à s'intéresser à l'un de ces dispositifs d'intervention en HUDA, à la demande de l'association francilienne qui l'a mis en place en 2018, pour en questionner les effets et la pertinence pour les bénéficiaires, tout en permettant un retour d'expérience de la part des intervenants. Ce dispositif se caractérise par la venue sur les lieux d'hébergement d'une équipe mobile proposant des permanences d'accès aux soins de santé conçues comme un espace d'écoute ouvert à tous les hébergés, avec ou sans rendez-vous, permettant d'aborder de manière large les questions relatives à la santé, et plus particulièrement à la santé mentale. Ces permanences sont animées conjointement par un infirmier et un psychologue, en présence d'un interprète si cela est nécessaire. Elles ont vocation à permettre un accompagnement sur site ou une orientation vers des structures de soins dédiées aux populations exilées, ou vers des structures de droit commun. Le projet EVAM cherche à mettre en lumière les enjeux présentés par ces interventions en termes d'accès aux soins et de santé mentale pour les personnes hébergées, et les adaptations des pratiques soignantes que ces inter-

¹ Psychologue clinicienne, maîtresse de conférences, Université Paris Cité, INSERM, ECEVE, Paris, France ; pascale.baligand@u-paris.fr

² Évaluation qualitative du dispositif des permanences action santé migrants.

ventions supposent. Il s'inscrit dans le champ de la psychologie clinique, et plus précisément dans le domaine de l'évaluation qualitative des dispositifs de soin promouvant une évaluation fondée sur une co-construction entre chercheurs et équipes soignantes, et sur l'analyse des processus de changement (Brun *et al.*, 2016). À la suite de la phase exploratoire du projet, incluant une revue de la littérature, le recueil auprès de la direction de l'équipe d'éléments permettant de saisir le contexte de sa création, et la réalisation de trois entretiens de groupe non directifs avec l'équipe soignante (Roussillon, 2009), cette note de recherche vise à rendre compte des premiers éléments de problématisation recueillis. Ces premiers éléments ont permis de dégager différents axes à prendre en compte pour l'évaluation qualitative du dispositif, présentés en dernière partie de la note de recherche.

Entre paradoxes de la « mise à l'abri » et difficultés d'accès aux soins, le cadre d'intervention de l'équipe mobile en HUDA

Dans les HUDA, la possibilité de proposer des interventions en matière de santé et de construire un cadre favorable au soin psychique semble d'emblée contrainte par le contexte dans lequel ces interventions prennent place, dans des lieux dont le soin n'est pas l'objectif premier (Bresson, 2008). Le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile est en effet historiquement marqué par des tendances fortes, encore accentuées depuis 2015, et dont on peut penser qu'elles produisent des distorsions et des discontinuités du cadre des accompagnements proposés (Gerbes *et al.*, 2015). Une première tendance qui a été observée de longue date au sein du dispositif d'accueil des migrants est celle d'une forme de « tri » des migrants (Agiar, 2010) qui s'exerce par et avec la procédure administrative (Bigo, 2002), et en lien avec les types de dispositifs d'hébergement proposés. Cette tendance s'est trouvée renforcée par la notion de « mise à l'abri » présidant à la mise en place des HUDA, dont on peut considérer qu'ils constituent une version appauvrie des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) (Slama, 2018). La mise en place des HUDA a initié différentes évolutions, qui se sont poursuivies en 2018, menant à une restriction plus poussée dans l'accès à l'asile et au développement d'une forme de contrôle policier et d'assignation à résidence des populations inscrites dans la procédure administrative. Le volet juridique de cette réforme a fait prévaloir une lecture du droit d'asile allant dans le sens d'une limitation de l'accès au statut de réfugié, voire d'une restriction dans son extension, avec l'idée qu'il pourrait désormais être retiré et qu'il y aurait des clauses d'exclusion (Ribémont, 2016). Des modalités plus directives de gestion des populations hébergées ont été mises en œuvre, avec une régionalisation de la gestion des centres d'hébergement avec intervention des préfets de région, et une dissémination des centres sur le territoire français pour éviter des effets de concentration des populations (Slama, 2018). Le rôle de l'Office français de l'immigration et l'intégration (Ofii) est devenu central, puisqu'il a été désigné comme « habilité à prendre toutes les décisions relatives à l'admission, la sortie ou le changement de lieu d'hébergement et [coordonnant] les admissions via un traitement automatisé des données » (Ribémont, 2016 : 10), notamment en répartissant les demandeurs selon des critères de vulnérabilité. Ces différentes évolutions, associées à cette notion paradoxale de mise à l'abri, ont conduit essentiellement à exclure du dispositif existant jusque-là, celui des CADA, des

personnes considérées comme pas assez vulnérables ou dont les procédures sont moins susceptibles d'aboutir à l'attribution du statut de réfugié (dublinés³, ou personnes en procédure accélérée⁴). À l'échelle des centres d'hébergement d'urgence eux-mêmes, les personnes morales chargées de la gestion de ces structures sont désormais tenues par le code de l'entrée et du séjour des étrangers « de déclarer à l'Office toute place disponible » (Ribémont, 2016 : 11) et « d'alerter l'autorité administrative compétente en cas d'absence injustifiée et prolongée des personnes qui y ont été orientées pour la durée de la procédure et, en cas de comportement violent ou de manquement grave au règlement du lieu d'hébergement » (Ribémont, 2016 : 11). Ainsi, en amont et en parallèle de la demande à l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra) qui est pourtant la seule instance officielle à pouvoir se prononcer sur l'attribution du statut de réfugié, un tri des demandeurs d'asile s'opère qui promeut de fait l'émergence d'un contrôle des personnes hébergées, avec une sorte de double procédure de demande d'asile. Avec l'hébergement d'urgence des migrants tel qu'il est organisé avec ce plan national, on peut ainsi estimer que l'on a affaire à un dispositif spatial au sens où Lussault (1998) l'entend, c'est-à-dire un dispositif mis en œuvre par une agence (l'Ofii et le ministère de l'Intérieur) et où le territoire joue un rôle central avec des effets d'assignation à résidence (Slama, 2020). Les HUDA présentent en tout état de cause le risque de devenir des espaces d'abandon (Vilela, 2008) et de relégation, qui vont mettre à mal tant l'accès aux soins des personnes hébergées que la possibilité d'une reconnaissance des sujets dans leur singularité. Ces différents aspects constituent autant d'enjeux pour les intervenants amenés à travailler auprès des populations hébergées en HUDA, et soulèvent la question de la possibilité de créer un cadre sécurisé et propice au soin.

Un des ressorts fondamentaux du travail des psychologues cliniciens concerne en effet la possibilité de construire et de proposer aux patients un cadre favorable à l'expression d'une parole subjective permettant la mise en œuvre d'un traitement psychique et l'effectuation d'un travail d'élaboration (Manzano Garrido *et al.*, 2016). Du côté des infirmiers, la question des modalités de prise en compte des demandes des patients est également essentielle. On note pourtant que la question de l'accueil par des soignants (Chaigneau, 1970) se pose dans un type de lieu si fortement associé à une logique administrative de tri des populations et à une notion de contrôle policier. Les entretiens exploratoires ont montré que l'association d'hébergement, bien qu'ayant vocation à promouvoir le soutien aux personnes précaires, se trouve impactée par des logiques politiques qui la dépassent : les HUDA sont parfois des lieux qui ne relèvent pas de l'hébergement (ancienne caserne, ancienne poste) et qui ont été réhabilités à la hâte. Les besoins spécifiques chez les populations accueillies, notamment en matière de santé mentale, ont pu être pris en compte dans un second temps, en particulier lorsque les travailleurs sociaux ont remarqué que la rédaction des

3 Les personnes dites dublinées sont celles qui sont concernées par la procédure de Dublin, instaurant le fait de devoir demander l'asile dans le premier pays européen où la personne est arrivée.

4 La demande en procédure accélérée peut intervenir dans différentes situations, par exemple si le demandeur provient d'un pays considéré comme sûr ou encore s'il refuse l'enregistrement de ses empreintes digitales ou s'il n'a pas déposé sa demande dans le délai de quatre-vingt-dix jours après son arrivée en France.

dossiers de demande d'asile était des moments éprouvants pour les personnes hébergées. À l'échelle des parcours individuels, chaque demandeur d'asile est tributaire des évolutions de la procédure administrative le concernant, et appartient à un niveau plus général à une catégorie de situation (Bertaux, 1996) qui détermine de nombreux aspects de son existence (logement, revenu, possibilité de travailler) et l'inclut dans la société d'accueil tout en l'excluant. Ainsi, toute demande de soin formulée en HUDA est prise dans cette procédure et dans ses enjeux, et parfois confondue avec (Boulbil et Wolmark, 2018). Il s'agit alors de voir comment penser le cadre des interventions pour faire émerger des demandes qui relèvent de la vie psychique de la personne et du domaine du soin, et qui puissent s'exprimer sans que la question d'effets réels ou supposés sur l'obtention du statut de réfugié se pose directement. L'intrication de tout soin avec la procédure administrative peut de plus avoir un impact fort sur la temporalité des suivis, sur leur continuité, et sur la possibilité d'établir un lien thérapeutique approfondi. Les entretiens exploratoires ont notamment mis en évidence les aléas liés à l'attente et aux changements de statut des personnes en cours de suivi, qui pouvaient mener à des interruptions. Enfin, il faut souligner que par les effets d'assignation à résidence et du fait de leur appartenance à une catégorie administrative et de situation spécifique, les demandeurs d'asile sont confrontés à des difficultés particulières dans l'accès aux soins (Comède, 2017). Il peut s'agir d'obstacles administratifs ou matériels limitant l'accès aux droits et la possibilité de se rendre dans les lieux de soins. Il peut aussi s'agir d'obstacles liés à la difficulté d'accéder aux soins pour des personnes allophones (Veisse *et al.*, 2017). De nombreux demandeurs d'asile expriment également avoir été confrontés à des discriminations impactant la relation de soin (Pestre *et al.*, 2016), ou encore à des refus de soin (Médecins du Monde, 2016). Enfin, un autre paramètre peut influencer sur le recours aux soins qui concerne pour les soignants la possibilité de travailler avec les représentations culturelles de la maladie (Veisse *et al.*, 2017 ; Byrow *et al.*, 2020). Ces différents effets liés au dispositif des HUDA, à l'inscription de la population hébergée dans la procédure de demande d'asile et à la spécificité des parcours d'exil doivent être pris en compte par les soignants pour penser leurs interventions, et notamment en matière de cadre psychothérapeutique. Cela d'autant plus que ces difficultés sont susceptibles d'entrer en résonance avec les problématiques psychopathologiques propres aux populations accueillies, et parfois même de les renforcer en exerçant des effets de répétition traumatique.

Les troubles psychiques rencontrés parmi les demandeurs d'asile, et leur possible entrée en résonance avec les caractéristiques du dispositif d'hébergement

Les HUDA accueillent des populations dont la littérature a montré qu'elles sont susceptibles de présenter des difficultés psychiques spécifiques. La surreprésentation des troubles psychiques parmi les populations migrantes, et plus particulièrement réfugiées, est établie de manière claire par des études quantitatives (Comede, 2017 ; Byrow *et al.*, 2020), en lien avec des parcours d'exil éprouvants et avec les conditions de vie dans les sociétés d'accueil. Chez les demandeurs d'asile, les troubles les plus fréquemment repérés sont le psychotraumatisme,

régulièrement associé à l'expression de douleurs somatiques chroniques, ainsi que les troubles anxio-dépressifs (Morina *et al.*, 2018). Concernant les troubles anxio-dépressifs, il s'agit de troubles dans lesquels ce sont les altérations émotionnelles et de l'humeur qui sont au premier plan, avec une prédominance de l'anxiété ou d'épisodes de tristesse. Les entretiens exploratoires ont mis en évidence que ces troubles pouvaient se présenter chez les hébergés sous forme de phobies diverses et d'anxiétés liées à différents types de situation (sortir dans la rue notamment), ou encore se manifester par un repli sur soi et une tristesse. Des difficultés d'endormissement et des ruminations pouvaient également être repérées chez de nombreux résidents, parfois corrélées avec des cauchemars en lien avec une problématique de psychotraumatisme. Concernant le psychotraumatisme, on peut le définir comme relevant d'un choc psychique où les capacités du sujet à traiter une situation qui se présente à lui se trouvent débordées, ce qui induit la mise en place de mécanismes visant à faire face à ce débordement (Ferenczi, 2006). Ferenczi évoque notamment des moments où le corps et la psyché se trouvent comme scindés, selon un mécanisme de dissociation psychocorporelle, et où il se produit un clivage du moi visant à protéger le psychisme de l'événement insupportable. La dissociation psychocorporelle se présente sous la forme de vécus où la personne se décrit comme ne sentant plus son corps, ayant l'impression d'en être absente au moment de l'événement traumatisant, ou encore de le vivre comme si elle était une spectatrice extérieure. Les processus précoces qui contribuent à la constitution du soi comme une unité ayant un ancrage dans le corps et une continuité (Winnicott, 1989a et b) peuvent ainsi se trouver mis en cause. Le clivage va quant à lui consister pour le sujet à garder les sensations issues du vécu de l'événement traumatisant hors du psychisme, et à ne pas intégrer leur souvenir aux autres représentations mentales. Cela peut même aller jusqu'à l'impossibilité à produire une représentation mentale de l'événement. C'est donc à la fois le contenu de l'événement, mais aussi les capacités de contenance du psychisme comme lieu de mémoire et de mise en sens des événements (Vilela, 2008) qui se trouvent altérées. Les éléments traumatiques ne pouvant être intégrés vont rester dans le psychisme sous une forme brute, donnant lieu à des vécus corporels et à des comportements spécifiques, selon ce que Tordjamm (2019) a nommé un enkystement sensoriel du trauma. Les difficultés de mentalisation des événements peuvent conduire à une expression de la souffrance des sujets sous forme de distorsions du rapport au corps, où les douleurs somatiques et une sensorialité brute, de l'agitation (Morina *et al.*, 2018) ou des mouvements d'errance peuvent constituer autant de manifestations d'une tentative de survie psychique (Jan, 2018). Les douleurs chroniques des personnes ayant connu la migration sont ainsi significativement supérieures à celles dans la population générale (Kellner *et al.*, 2013) et l'importance de ces douleurs est corrélée à la gravité des signes de psychotraumatisme (Teodorescu *et al.*, 2015 ; Fishbain *et al.*, 2017). Cela donne à penser que dans le psychotraumatisme, du fait de la dissociation psychocorporelle, la souffrance est avant tout montrée et exposée sur un registre sensoriel et corporel avant de pouvoir être parlée. Pour reprendre les mots de Vilela (2008 : 105), dans un tel contexte, « seule l'affirmation des corps concrets et vulnérables peut dire une souffrance qui ne se communique pas, mais s'expose ». Les entretiens exploratoires avec l'équipe ont ainsi pu faire état d'aléas dans la rencontre avec les patients, en lien avec cette instabilité et ces mouvements d'expression de la souffrance sur un registre corporel et

comportemental. Certains résidents ne parvenaient pas à venir au rendez-vous à l'heure indiquée, tout en restant toute la journée dans le hall du bâtiment et en s'approchant du bureau de l'équipe soignante. Lors des séances, une agitation très forte pouvait survenir chez un résident, au point qu'il était impossible de poursuivre l'entretien. À l'inverse, la prostration et les silences semblaient quant à eux traduire la difficulté à mettre des mots sur certains vécus. La mention de douleurs physiques, et notamment de maux de tête, a également été mise en évidence comme un motif fréquent de consultation. On sait par ailleurs que cette dissociation psychocorporelle péritraumatique peut prendre une tonalité particulière dans le cas de traumatismes extrêmes où c'est le lien social et la confiance en autrui qui ont été attaqués, ou lorsque l'espoir d'être secouru a été mis à mal (Waintrater, 2003), posant la question de la confiance dans le lien thérapeutique. Si l'on considère ces difficultés psychiques particulières, il s'agit de voir comment l'équipe soignante parvient à les prendre en considération dans le contexte de l'hébergement en HUDA et de la mise en œuvre d'un dispositif de soin voire de psychothérapie dans ces lieux.

La littérature tend en effet à souligner que les difficultés psychiques auxquelles font face les demandeurs d'asile sont accentuées par la précarité du contexte d'hébergement (Comede, 2017 ; Rometsch-Ogioun El Sount *et al.*, 2019). Des effets de résonance peuvent se produire entre les violences vécues lors du parcours d'exil et les difficultés du parcours dans le pays d'accueil. La mise à l'abri paradoxale produite par les hébergements d'urgence est susceptible d'influer sur les troubles psychiques des personnes hébergées en convoquant de nouveau une dimension de surexposition des corps (Vilela, 2008) et d'atteinte de l'intimité (Baligand, 2013) qui a prévalu dans les violences qui ont précédé l'exil ou qui ont jalonné le parcours migratoire. Les signes à expression somatique sous forme de douleur, d'agitation, de repli ou d'errance, mais aussi les risques d'isolement que rencontrent les demandeurs d'asile, peuvent ainsi être à traiter en tant que signes de troubles psychiques, mais aussi comme tentative de réinscription dans un lien social contraint, où la dimension institutionnelle doit être mise au travail. La question de ce qui est accueilli à travers les symptômes corporels se pose donc pleinement. De plus, les difficultés psychiques, et notamment leur composante anxieuse, apparaissaient comme majorées par la situation d'attente dans laquelle se trouvent les demandeurs d'asile relativement à l'issue de la procédure administrative les concernant, qui est une situation habituellement repérée dans la littérature comme fortement anxiogène dans un contexte de marginalisation sociale (Kobelinsky, 2010). Ainsi, si le dispositif spatial des HUDA risque de mettre à l'abri les demandeurs d'asile de manière paradoxale dans la continuité des politiques migratoires dissuasives déjà évoquées et de réitérer des vécus traumatiques, un travail de mise à l'abri d'un autre type peut être à envisager par les soignants auprès des personnes traumatisées, travail de contenance et d'élaboration, en partant notamment des symptômes corporels. Il s'agit alors de voir comment l'équipe qui a participé à l'étude peut se positionner face à ces enjeux, et quels en ont été les effets.

Adapter le cadre et les pratiques cliniques

Des modalités de travail spécifiques ont été mises en place par l'équipe comme autant de propositions pour prendre en compte ces particularités du cadre

d'intervention et des populations rencontrées. Ces propositions peuvent être considérées comme des tentatives d'adaptation du cadre et des pratiques cliniques, que le projet EVAM aura pour but d'analyser en évaluant leur pertinence et leurs effets. C'est tout d'abord le caractère mobile de l'équipe et le parti pris porté par ses membres de se déplacer en direction des différents centres d'hébergement qui seront interrogés, ainsi que la manière dont cette caractéristique a pu s'articuler avec le dispositif spécifique des HUDA. Inspirée de la clinique de la précarité (Furtos, 2008), la démarche d'aller-vers a pu sembler une manière de contrer les effets de l'assignation à résidence et de faciliter l'accès aux soins pour les hébergés. La démarche d'allers-vers permet en effet aux équipes mobiles de jouer un rôle de prévention par un travail de proximité au plus près des objets et des situations de la vie quotidienne (Auffret, 2016 ; Mercuel, 2018). Il s'agira de voir comment cette démarche s'est concrètement organisée, et quels peuvent en être les bénéfices, mais également les limites en termes de continuité des soins et de travail institutionnel et de réseau (Sempé et Siffert, 2022). Cette démarche d'aller-vers a également été associée à un recours systématique à l'interprétariat, en présentiel ou par téléphone, afin de permettre une traduction linguistique, mais parfois également une médiation relative aux représentations concernant la santé et la santé mentale (Byrow *et al.*, 2020). Si les effets sur la santé des multiples vulnérabilités et précarités auxquelles les demandeurs d'asile sont confrontés sont bien documentés (Comede, 2017), leur vécu quant à la question du soin et de la santé, et les leviers pour lutter contre les difficultés qu'ils rencontrent méritent des travaux plus nombreux et plus approfondis (Gerbes, 2015). De plus, si les préconisations de l'Organisation mondiale de la santé et la littérature scientifique établissent qu'il est souhaitable d'inclure au mieux et au plus tôt les demandeurs d'asile dans les services de santé de droit commun, les modalités de cette inclusion, et les pratiques professionnelles permettant de faire lien entre ces populations éloignées du soin et les institutions de droit commun sont à enrichir et préciser (Bresson, 2008). Comme le souligne Jan (2018), le clinicien qui travaille avec des demandeurs d'asile est appelé à exercer une clinique du *care* préalable à celle du *cure* afin de participer « à l'effort d'étayage [des patients] dans leur arrivée [...] » (*ibid.* : 102). Une analyse fine des récits des parcours de soins des personnes hébergées et l'évocation des pratiques liées à l'aller-vers dans le cadre des *focus groups* avec l'équipe semble ici susceptible de mettre en évidence des étapes particulièrement critiques dans les parcours des demandeurs d'asile (Duchet, 2018), les points d'achoppement dans l'accès ou le recours au soin, mais aussi les modalités d'organisation du dispositif permettant un accueil perçu comme ouvert par les personnes hébergées, et comme faisant sens pour leurs pratiques professionnelles respectives pour les intervenants.

La question de l'enchevêtrement des suivis avec la procédure administrative, ainsi que la question de la confiance dans le lien sont également des éléments fondamentaux qui sont ressortis de la phase exploratoire, semblant régir à la fois le cadre et la temporalité des suivis. Ainsi, les enjeux psychiques liés aux différentes étapes de la procédure (rédaction du récit pour l'Ofpra notamment) et les effets anxiogènes de l'attente seront à analyser, tant du côté des personnes hébergées que du côté de leur prise en compte par les soignants. Ces enjeux ont donné lieu à des propositions d'aménagement de la technique thérapeutique à l'attention des psychologues cliniciens de la part de différents auteurs, allant dans le sens d'un renoncement à la neutralité bienveillante habituellement

utilisée (Jan, 2018), pour se positionner par rapport aux violences subies en lien avec la migration et aux difficultés actuelles dont les patients vont faire état. On peut penser en matière de psychothérapie à la technique active de Ferenczi (1994), où encore à la position soutenue par Jan (2018 : 101) où le psychologue clinicien se positionnerait dans une logique de « fraternité bienveillante », à titre personnel et institutionnel, en reconnaissant que le sujet est en état de choc et en proposant des mots afin de le soutenir, tout en respectant ses éventuels silences (*ibid.*). Il s'agira alors de voir comment l'équipe soignante, et particulièrement les psychologues, s'est approprié ce type de propositions et de voir comment les personnes hébergées ont perçu le lien qui s'est établi avec les soignants. On pourra mettre en évidence les ressorts qui ont pu aboutir à un sentiment de contenance ou d'un accueil humain, en particulier à certains moments critiques de la procédure administrative. La perception de cette intrication entre écoute d'une vérité subjective ou de problématiques somatiques relevant du soin et positionnement dans la réalité pourra être questionnée chez les soignants de l'équipe. Au niveau du travail clinique et de la technique lors des séances elles-mêmes, il s'agira de voir quelles sont les manifestations de cette non-neutralité, et ce qui a pu soutenir les soignants dans leur réflexion. Il ressort également de la phase exploratoire que la possibilité d'entendre la colère et l'agressivité qui peuvent s'exprimer et l'accueil de moments d'agitation sont un point important du travail psychothérapeutique. Le travail de la colère, qui intervient dans la résonance avec le parcours migratoire et la violence du parcours de demande d'asile, paraît en effet essentiel pour favoriser les liens avec l'environnement, et en particulier les équipes des centres d'hébergement, et pour soutenir le sujet dans une réappropriation de sa dignité (Wolmark, 2017).

Enfin, c'est la question de l'attention à la dimension corporelle dans les accompagnements qui semble pertinente à analyser, au regard du choix effectué par les soignants d'intervenir en binôme infirmier/psychologue. Comme voie de monstration spécifique des difficultés psychiques, le registre corporel est une composante fondamentale du travail sur le psychotraumatisme. Il se trouve parallèlement au cœur des questions d'accès aux soins de santé chez les demandeurs d'asile. Le dispositif de l'équipe, porté par ce fonctionnement en binôme entre psychologues et infirmiers, apparaît comme proposant un format original d'intervention à cet égard. Il s'agira d'une part de voir comment cette écoute bifocale a permis d'étayer et d'accompagner les personnes dans leurs démarches d'accès aux soins de santé vers des praticiens ou des institutions de droit commun, comment la répartition des rôles entre psychologues cliniciens et infirmiers s'est effectuée et a été perçue par les personnes hébergées. L'enjeu sera aussi de voir selon quelles modalités s'est effectuée la prise en compte du corps et selon quels registres. Ce sont ici les caractéristiques de malléabilité (Roussillon, 2001) du dispositif proposant ce double accueil infirmier/psychologue qui seront analysées en matière de soutien à la symbolisation du traumatisme (Roussillon, 2012) et d'accueil du sujet « dans sa sensorialité et sa corporalité comme temps inaugural essentiel du processus thérapeutique » (Tordjman, 2019 : 289). On verra ainsi comment les soignants pensent une temporalité de l'accueil en hébergements d'urgence où il serait possible de s'adapter au moment du parcours du patient auquel s'effectue la rencontre clinique pour respecter au mieux sa temporalité subjective (*ibid.*, 2019). Nous verrons aussi comment les manifestations d'errance, d'agitation, de repli dans le rapport à l'habitat, mais aussi les éventuelles séquelles physiques et les plaintes

somatiques sans séquelles physiques ont pu être accueillies par les soignants dans une éventuelle synergie ou complémentarité des rôles entre psychologues cliniciens et infirmiers. L'enjeu est ici que le corps, ses modalités d'être et les demandes le concernant, aient pu être entendus dans le cadre de l'inscription temporelle des événements traumatiques, et éventuellement traités comme porteurs de réminiscences (Der Antonian, 2018). La proposition d'un accompagnement en binôme entre infirmier et psychologue pourrait avoir à cet égard une portée clinique plus générale pour les cas de psychotraumatisme, allant au-delà de la population des demandeurs d'asile, et réinterrogeant la dimension des liens entre psyché et soma (Winnicott, 1989b) dans cette psychopathologie (Van der Kolk, 2018).

Conclusion

À l'issue de ce travail exploratoire et de cadrage, il apparaît que l'intervention clinique auprès de demandeurs d'asile en HUDA présente des particularités, tant au niveau de l'impact du contexte d'hébergement qu'au niveau du type de problématiques cliniques susceptibles d'émerger chez les personnes rencontrées. Cela sollicite chez les intervenants un engagement actif (Fassin et Rechtman, 2007) et des capacités créatives, qui se retrouvent également au niveau des dispositifs de soin (Saglio-Yatzimirsky et Wolmark, 2018). Une étude approfondie des propositions mises en œuvre par l'équipe participant au projet EVAM permettra d'explorer la pertinence et les effets d'un exemple de tentative de créativité soignante en HUDA, en mettant en question le travail d'aller-vers, de technique active, et d'appréhension de l'articulation psyché-soma dans les suivis à travers l'écoute bifocale. La phase exploratoire du projet restituée à travers cette note de recherche a permis d'orienter l'opérationnalisation méthodologique du projet vers la réalisation d'entretiens approfondis avec les demandeurs d'asile afin d'accéder à des récits de parcours de soin et à l'expression de leur vécu au sein de ce parcours, et vers la tenue de *focus groups* thématiques avec les soignants pour leur permettre d'exprimer toute la richesse de leur pratique et de leurs questionnements.

Références bibliographiques

- Agier Michel** (2010) *Managing the Undesirables. Refugee Camps and Humanitarian Government*, Cambridge, Polity Press.
- Auffret Marianne** (2016) Le cadre de l'équipe mobile : espaces paradoxaux, in Alice Casagrande Dir., *Éthique et management du soin et de l'accompagnement*, Paris, Dunod, pp. 163-196.
- Baligand Pascale** (2013) La demande d'asile : l'attente du lieu d'un lien social ?, *Topique*, 1 (122), pp. 61-70.
- Beauchemin Cris et Ichou Mathieu** (Dirs.) (2016) *Au-delà de la crise des migrants : décentrer le regard*, Paris, Karthala.
- Bertaux Daniel** (1996) *Les récits de vie*, Paris, Nathan.
- Bigo Didier** (2002) Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, *Alternatives: Global, Local, Political*, 27 (1), pp. 63-92.

Boulbil Elodie et Wolmark Laure (2018) Vulnérabilité, soin et accueil des demandeurs d'asile, *La Revue des droits de l'homme*, 13, [en ligne] consulté le 10/12/2020. DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.3502>

Bresson Maryse (2008) Les paradoxes des politiques et pratiques professionnelles à la frontière de la précarité et de la santé mentale, in Christophe Niewiadomski et Pierre Aiach Dirs., *Lutter contre les inégalités sociales de santé : Politiques publiques et pratiques professionnelles*, Rennes, Presses de l'EHESP, pp. 253-270.

Brun Anne, Roussillon René et Attigui Patricia (2016) *Évaluation clinique des psychothérapies psychanalytiques : Dispositifs individuels, groupaux et institutionnels*, Paris, Dunod.

Byrow Yulisha, Pajak Rosanna, Specker Philippa and Nickerson Angela (2020) Perceptions of mental health and perceived barriers to mental health help-seeking amongst refugees: A systematic review, *Clinical Psychology Review*, 75, [online]. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2019.101812>

Chaigneau Hélène (1970) Psychanalyse et psychothérapie institutionnelle, *L'Information psychiatrique*, 46 (8), pp. 763-773.

Comité pour la Santé des exilés (2017) *La santé des exilés. Rapport d'observation et d'activité 2017*, [en ligne]. URL : <https://www.comede.org/wp-content/uploads/2017/12/Rapport-Comede-2017-brochure.pdf>

Der Antonian Pamela (2018) Le corps traumatisé, *Mémoires*, 2 (73), pp. 16-17.

Duchet Clara (2018) *Cliniques du traumatisme. Du collectif au singulier, les trois temps du soin*, Paris, Dunod.

Fassin Didier et Rechtman Richard (2007) *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion.

Ferenczi Sandor (2006 [1934]) *Le Traumatisme*, Paris, Payot.

Ferenczi Sandor (1994 [1928]) The elasticity of psycho-analytic technique, in Sandor Ferenczi, *Final Contributions to the Problems and Methods of Psycho-Analysis*, Londres, Karnac, pp. 87-101.

Fishbain David A., Pulikal Aditya, Lewis John E. and Gao Jinrun (2017) Chronic Pain Types Differ in Their Reported Prevalence of Post-Traumatic Stress Disorder (PTSD) and There Is Consistent Evidence That Chronic Pain Is Associated with PTSD: An Evidence-Based Structured Systematic Review, *Pain Medicine*, 18 (4), pp. 711-735.

Furtos Jean (2008) *Les cliniques de la précarité. Contexte social, psychopathologie et dispositifs*, Issy-les-Moulineaux, Elsevier Masson.

Gerbes Anna, Leroy Hélène, Leferrand Philippe, Michel Didier, Jarno Pascal et Chapplain Jean-Marc (2015) Mieux repérer la souffrance psychique des patients migrants primo-arrivants en consultation de médecine générale et limiter les ruptures de suivis psychiatriques, *L'information psychiatrique*, 3 (91), pp. 243-254.

Jan Olivier (2018) Silence, dynamiques de survie et engagement du travail psychothérapeutique du traumatisme psychique grave dans l'exemple de patients en demande d'asile, *Connexions*, 1 (109), pp. 101-112.

Kellner Ulla, Halder Christine, Litschi Martin and Sprott Haiko (2013) Pain and psychological health status in chronic pain patients with migration background: the Zurich study, *Clin Rheumatol*, 32 (2), pp. 189-197.

Kobelinsky Carolina (2010) Les limites de l'hospitalité. Accueil et dépendance des demandeurs d'asile, in Didier Fassin Dir., *Les Nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, pp. 385-402.

Lussault Michel (1998) L'instrument sanitaire. Rôles et valeurs de la santé publique dans les politiques territoriales tourangelles, in Didier Fassin Éd., *Les figures urbaines de la santé publique : enquête sur des expériences locales*, Paris, La Découverte, pp. 174-202.

Manzano Garrido Juan Jesús, Palacio Espasa Francisco et Abella Adela (2016) Chapitre I - Le cadre psychanalytique (*setting*), in Juna Jesus Manzano Garrido, Francisco Palacio Espasa et Adela Abella Eds., *Précis de technique psychanalytique avec son application à la psychothérapie*, Paris, Presses Universitaires de France, pp. 3-11.

Médecins du Monde (2016) L'accès aux soins des personnes confrontées à de multiples facteurs de vulnérabilité en santé dans 31 villes de 12 pays, *Rapport de l'Observatoire 2016*, Paris, [en ligne]. URL : https://www.infomnie.net/IMG/pdf/rapport_de_l_observatoire_2016_1_.pdf

Mercuel Alain (2018) « Aller vers... » en psychiatrie et précarité : l'opposé du « voir venir... » !, *Rhizome*, 2 (68), pp. 3-4.

Morina Naser, Kuenburg Alexa, Schnyder Ulrich, Bryant Ricard A., Nickerson Angela and Schick Matthias (2018) The Association of Post-traumatic and Postmigration Stress with Pain and Other Somatic Symptoms: An Explorative Analysis in Traumatized Refugees and Asylum Seekers, *Pain Med*, 19 (1), pp. 50-59.

Pestre Élise, Baligand Pascale et Wolmark Laure (2016) Ségrégations à l'hôpital. De quelques figures de l'étranger dans la relation de soin, *Cliniques méditerranéennes*, 2 (94), pp. 51-68.

Ribémont Thomas (2016) Sous conditions et sous contraintes : l'hébergement des demandeurs d'asile en France : Retour sur la loi du 29 juillet 2015, *Sens-Dessous*, 1 (17), pp. 5-14.

Rometsch-Ogioun El Sount Caroline, Windthorst Petra, Denkinger Jana Katharina, Ziser Katrin, Nikendei Christoph, Kindermann David, Ringwald Johanna, Renner Viola, Zipfel Stephan et Junne Florian Philipp (2019) Chronic pain in refugees with posttraumatic stress disorder (PTSD): A systematic review on patients' characteristics and specific interventions, *Journal of Psychosomatic Research*, 118, pp. 83-97.

Roussillon René (2012) *Agonie, clivage et symbolisation*, Paris, Presses Universitaires de France.

Roussillon René (2009) L'associativité, *Libres cahiers pour la psychanalyse*, 2 (20), pp. 19-35.

Roussillon René (2001) L'objet « médium malléable » et la conscience de soi, *L'Autre*, 2 (2), pp. 241-254.

Saglio-Yatzimirsky Marie-Caroline et Wolmark Laure (2018) Santé mentale des exilés en France : entre impuissance et créativité, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 34 (2-3), pp.21-27.

Sempé Mathilde et Siffert Isabelle (2022) Les professionnels du médico-social en déplacement : enjeux de disponibilité et de construction partenariale à partir de deux équipes mobiles régionales, *Revue française des affaires sociales*, 2, pp. 147-169.

Siffert Isabelle, Cordone Aude, Réginal Mégane et Le Méner Erwan (2018) L'accès aux soins des « migrants » en Île-de-France. Une enquête auprès des centres d'hébergement d'urgence migrants en Île-de-France, au printemps 2017, *Observatoire du Samu Social de Paris*, [en ligne]. URL : <https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2022-09/santemigrantsrapportarsiledefrance.pdf>

Slama Serge (2020) Dispositifs d'hébergement : la grande centrifugeuse étatique des demandeurs d'asile, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 36 (2-3), pp. 255-267.

Slama Serge (2018) De la défaillance systémique à la « policierisation » des conditions d'accueil des demandeurs d'asile en France, *La Revue des droits de l'homme*, 14, [en ligne] consulté le 27/07/2021. DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.4238>

Teodorescu Dinu-Stefan, Heir Trond, Siqveland Johan, Hauff Edvard, Wentzel-Larsen Tore and Lien Lars (2015) Chronic pain in multi-traumatized outpatients with a refugee background resettled in Norway: a cross-sectional study, *BMC Psychol*, 3 (7), pp. 1-12.

Tordjman Sylvie (2019) Du temps figé du trauma au temps de la mobilisation psychique, *Perspectives Psy*, 58 (4), pp. 287-292.

Van der Kolk Bessel (2018) *Le corps n'oublie rien*, Paris, Albin Michel.

Veisse Arnaud, Wolmark Laure, Revault Pascal, Giacomelli Maud, Bamberger Muriel et Zlatanova Zornita (2017) Violence, vulnérabilité sociale et troubles psychiques chez les migrants/exilés, *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, 19-20, pp. 405-414.

Vilela Eugénia (2008) Dans le silence d'un corps. Déplacement et témoignage, *Lignes*, 2 (26), pp. 100-119.

Waintrater Régine (2003) *Sortir du génocide. Témoigner pour réapprendre à vivre*, Paris, Payot.

Wihtol de Wenden Catherine (2016) *Migrations, une nouvelle donne*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme.

Winnicott Donald Woods (1989a) Le développement affectif primaire, in Donald Woods Winnicott, *De la pédiatrie à la psychanalyse*, Paris, Payot, pp. 33-47.

Winnicott Donald Woods (1989b) L'esprit et ses rapports avec le psyché-soma, in Donald Woods Winnicott, *De la pédiatrie à la psychanalyse*, Paris, Payot, pp. 66-79.

Wolmark Laure (2017) Dépossessions, actes et paroles dans la clinique de l'exil, *Rhizome*, 1 (63), pp. 14-20.

Pascale Baligand

Mise à l’abri, corps et traumatisme. Réflexions pour l’évaluation qualitative d’un dispositif de soin en hébergement d’urgence pour demandeurs d’asile (HUDA)

Dans le contexte de la « crise des migrants » de 2015, un plan national d’accueil a été mis en œuvre, avec la création d’hébergements d’urgence pour les demandeurs d’asile (HUDA) dans la perspective de leur « mise à l’abri ». Cette note de recherche propose de réfléchir à cette notion de « mise à l’abri » et de s’interroger sur les enjeux relatifs aux modalités d’accueil, de facilitation de l’accès aux soins et d’accompagnement psychologique dans ces lieux fortement contraints par le contexte politique et social. À partir d’un travail exploratoire comprenant des entretiens de groupe avec les intervenants d’une équipe mobile composée d’infirmiers et de psychologues intervenants en HUDA et une revue de la littérature, cette note de recherche met en évidence plusieurs dimensions à prendre en considération en vue de l’évaluation qualitative du dispositif des permanences d’accès aux soins de santé porté par cette équipe soignante.

Shelter, Body and Trauma. About a Qualitative Evaluation of a Care System in Emergency Accommodation for Asylum Seekers (HUDA)

In the context of the 2015 “migrant crisis”, a National Plan was implemented, with the creation of emergency accommodation for asylum seekers (HUDA) in preparation for their “sheltering”. This research note proposes to reflect on this notion of “shelter” and to examine the issues related to reception conditions, facilitation of healthcare access and psychological support in these places heavily constrained by the political and social context. Based on exploratory work including group interviews with stakeholders from a mobile team of HUDA nurses and psychologists and a literature review, this research note highlights several dimensions to be taken into consideration for the qualitative evaluation of the walk-in care plan carried out by this team.

Puesta a salvo, cuerpo y trauma. Sobre la evaluación cualitativa de un dispositivo de tratamiento en alojamientos de emergencia para solicitantes de asilo (HUDA)

En el contexto de la « crisis de los migrantes » de 2015, se ha puesto en marcha un plan nacional de acogida, con la creación de alojamientos de emergencia para los solicitantes de asilo (HUDA) con el fin de su « puesta a salvo ». Esta nota de investigación propone reflexionar sobre esta noción de « abrigo » y preguntarse sobre los desafíos relativos a las modalidades de acogida, de facilitación del acceso a atención médica y de apoyo psicológico en estos lugares muy limitados por el contexto político y social. A partir de un trabajo exploratorio incluyendo entrevistas de grupo con los ponentes de un equipo móvil compuesto por enfermeros y psicólogos que trabajan en HUDA y una revisión de la literatura, esta nota de investigación pone de relieve varias dimensiones a tener en cuenta para la evaluación cualitativa del servicio de atención médica continúa llevado por este equipo.

« Manger des deux pays » : habiter le fleuve Maroni, frontière amazonienne de l'Europe (Guyane/Suriname)

Clémence Léobal¹

En mars 2020, pour la première fois dans son histoire, la frontière entre Saint-Laurent-du-Maroni et Albina a été fermée aux circulations de pirogues du fait de la pandémie de COVID-19, sur ordre du gouvernement surinamais désireux d'éviter la contamination par la Guyane française, touchée de manière plus précoce. Exceptionnellement, les échanges nombreux qui caractérisent habituellement le fleuve-frontière qu'est le Maroni ont été interrompus. Les travailleurs journaliers et les travailleuses journalières qui vivent du commerce transfrontalier ou du transport fluvial ont dû cesser leurs activités transfrontalières. La fermeture a causé une pénurie alimentaire dans la ville de Saint-Laurent-du-Maroni, obligeant l'armée française à organiser des distributions de vivres. Cette situation dramatique témoigne de l'importance de ces échanges pour la vie quotidienne des habitant-es de l'estuaire du fleuve, qui disent qu'ils « mangent des deux pays ». Comme sur le fleuve Niger, frontière fluviale très poreuse instaurée par les métropoles coloniales de manière exogène, ces réseaux commerciaux transfrontaliers ne sont pas seulement des vestiges d'un passé précolonial, mais le fruit des opportunités produites par la frontière (Meagher, 2003).

Comme dans d'autres régions frontalières, les habitant-es tentent d'exploiter ces opportunités, construisant des manières de subsister (*livelihoods*) avec ces ressources : la porosité de la frontière a une dimension productive (Roitman, 2004). Les deux côtés sont omniprésents au quotidien, à travers les pratiques d'approvisionnement et de consommation, et les nombreux échanges permis par les moyens de communication et de transport fluvial. L'espace de l'estuaire est toutefois traversé de frontières internes entre différentes identifications transnationales qui ne se superposent pas à la frontière nationale, ce qui est exprimé en anglais par la distinction entre *borders*, frontières nationales, et *boundaries*, frontières ethniques ou culturelles (Donnan et Wilson, 1999). C'est aussi le cas dans le bassin du Maroni, comme on le verra à propos de l'analyse des pratiques langagières communes aux deux rives et de leurs dénominations.

¹ Sociologue, chargée de recherche, CNRS, Université Toulouse-Jean Jaurès, LISST, Toulouse, France ; clemence.leobal@cnrs.fr

Ce texte s'appuie sur des données ethnographiques recueillies auprès d'habitant-es bushinengué-es² de Saint-Laurent-du-Maroni dont j'ai appris la langue entre 2013 et 2014, dans le cadre d'une thèse sur les modes d'habiter bushinengués et les politiques de logement dans cette ville (Léobal, 2017). Il s'agira notamment de deux groupes de parenté chez qui j'ai passé de longs moments répétés au fil des mois de l'enquête. Je m'appuie également sur les archives de la sous-préfecture de Saint-Laurent-du-Maroni, de la mairie et les archives de la collectivité territoriale à Cayenne.

J'analyserai tout d'abord comment ce rapport quotidien à l'espace du fleuve s'est construit historiquement par les échanges entre les deux rives, en dépit de la construction cartographique de ce fleuve comme frontière nationale entre Guyane et Suriname. Comment les parcours des habitant-es, tout en allers et retours, reflètent-ils ce rapport intime à l'espace conjoint des deux rives ? Puis, je décrirai les modes de vie intrinsèquement transfrontaliers qui ont habituellement cours sur le Maroni, qu'il s'agisse des circulations, des manières de parler ou encore des pratiques de consommation.

Le bassin du Maroni, des peuplements autochtones à la colonisation, jusqu'à la guerre civile surinamaïse

Bien que le Maroni soit considéré comme un fleuve « non navigable » par les assurances françaises, en raison des rapides et de sa faible profondeur, il est fréquenté par des embarcations légères depuis très longtemps. Des vestiges archéologiques témoignent d'un peuplement vieux de 7 000 ans : les plus anciens sur le Bas-Maroni sont datés de 5 200 ans avant notre ère par des archéologues de l'Inrap³ (Mestre et Delpech, 2008). L'histoire de son peuplement ne s'est jamais réalisée en séparant les deux rives. Les sauts (rapides formés par le fleuve) ont formé des démarcations politiques entre groupes humains (Piantoni, 2009), établis les uns en amont des autres. Ainsi, lors des premières explorations (anglaises) en 1597, les groupes autochtones, dits karib et arawak, sont les maîtres du fleuve, dominant d'autres groupes plus en amont (Bellardie, 2011).

L'instauration d'une frontière coloniale

Le fleuve Maroni devient une frontière avec les invasions coloniales européennes. Il est établi comme frontière à l'est de la colonie anglaise naissante au Suriname par une charte en 1662. Par la suite, il est revendiqué par la France comme frontière à l'ouest de la Guyane, même si les Pays-Bas l'ont contestée à différentes occasions. Ils souhaitent la fixer au fleuve Sinnamary jusqu'en 1770 (Bellardie, 2010 ; Moomou, 2020). Par la suite, le choix des affluents qui jouent le

2 Les Bushinengué-es sont des peuples descendants de Marron-nés, ces Africain-es déporté-es en esclavage qui ont combattu les esclavagistes et fui les plantations au Suriname, pour s'installer en amont des fleuves tels que le Maroni. En particulier, j'ai appris à parler la langue ndjuka au sein de familles de ce peuple bushinengué du même nom, vivant à Saint-Laurent-du-Maroni. J'ai pris le parti d'utiliser la graphie francisée du mot (et non pas Businenge) et de l'accorder, car l'usage générique de ce terme pour l'ensemble des groupes est plutôt français et se traduit par l'expression *Busikondesama* en ndjuka.

3 Institut national de recherches archéologiques.

rôle de frontière oppose les deux métropoles. Par son arbitrage du 25 mai 1891, le tsar Alexandre III choisit le Lawa comme affluent-frontière, sans mentionner les îles fluviales. L'appartenance nationale de ces dernières est établie par un traité du 20 septembre 1915 (Bellardie, 2006). Ce choix continue aujourd'hui d'être contesté par le Suriname. Un protocole qui fixe les appartenances des îles fluviales jusqu'à un certain niveau du fleuve est signé le 15 mars 2021 entre la France et le Suriname. Mais, en ce qui concerne la partie sud, la France considère qu'elle est marquée par l'affluent Litani et le Suriname par un autre affluent, le Marouini. La zone contestée est très peu peuplée mais elle est exploitée pour l'or (Blancodini, 2021).

Dans un premier temps, cette instauration de la frontière ne s'accompagne pas de la colonisation du bassin du Maroni, resté en marge des littoraux coloniaux de Cayenne et Paramaribo, d'où il n'est alors accessible que par la mer ou la forêt. Les groupes autochtones sont décimés par le choc microbien, laissant le bassin du Maroni presque dépeuplé à la fin du XVIII^e siècle : les autochtones, dit-es karib, sont environ 500 vers 1670, d'après les missionnaires jésuites en Guyane, et l'historien Bellardie (2011) parle de « no man's land » pour qualifier cette période. Le fleuve devient ensuite un espace de refuge pour des groupes bushinengués, descendants d'esclaves ayant fui les plantations du Suriname, dès le XVIII^e siècle, notamment trois de ces peuples (Alukus⁴, Ndjukas et Pamakas) (Moomou, 2013 ; De Groot, 1977). Le fleuve est donc un lieu de résistances à l'appropriation coloniale, comme le souligne le géographe Piantoni (2009) :

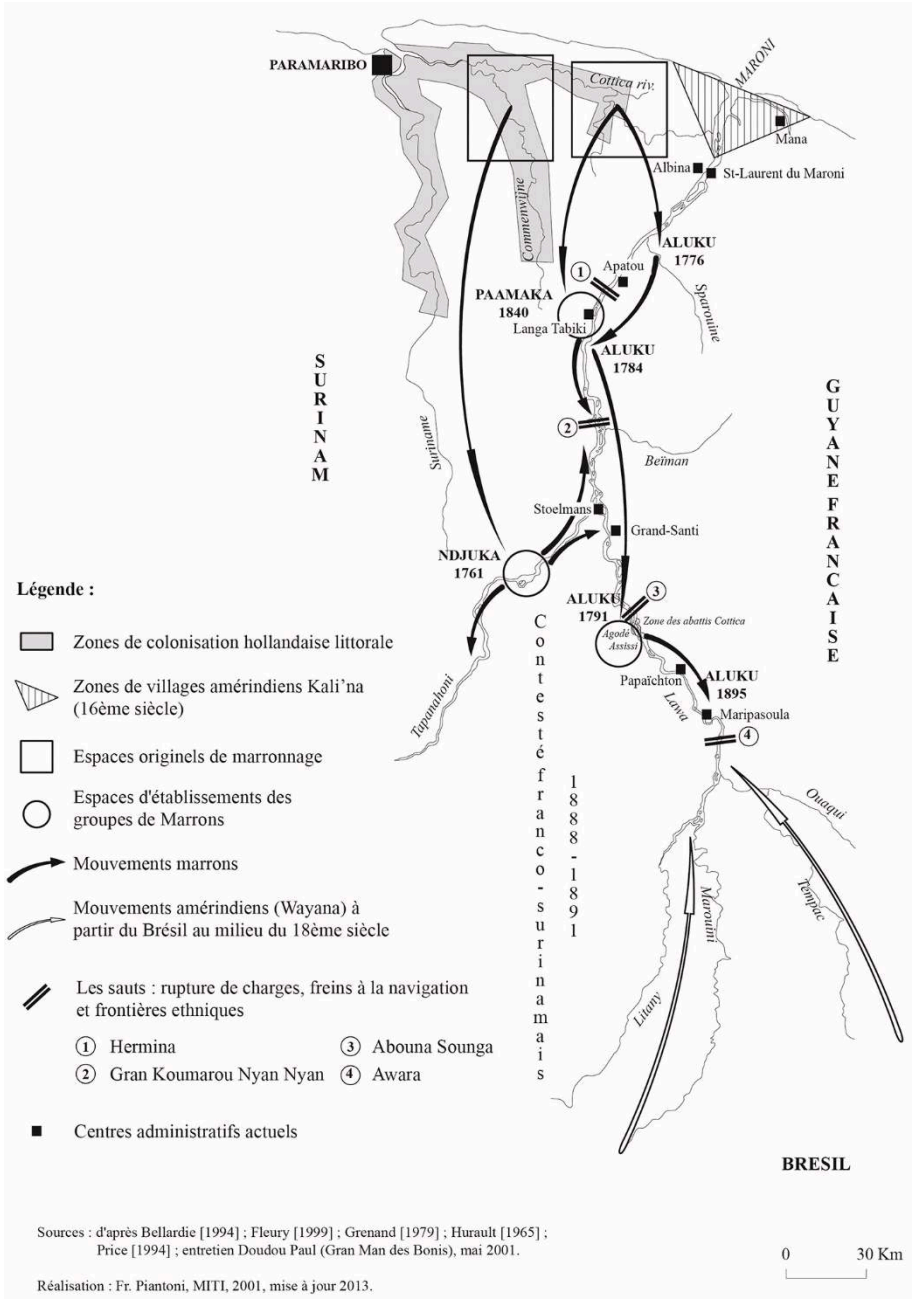
« Jamais totalement français en raison de dynamiques de peuplement externes à la colonie, mais jamais totalement surinamais puisque construit dans l'opposition à la société esclavagiste, le fleuve est un espace marginal aux deux systèmes coloniaux. »

Les implantations de ces habitant-es qui résistent à leur manière à la colonisation, et à leurs lieux d'agriculture, se trouvent sur les deux rives.

Si iels vivent de part et d'autre d'une frontière très théorique, les habitant-es du fleuve ne coupent pour autant jamais les liens avec le littoral. Les Ndjukas, notamment, maintiennent des liens politiques avec les émissaires néerlandais. Certain-es Ndjukas s'installent dès le début du XIX^e siècle sur le littoral surinamais, dans la région de la Cottica (Cf. Carte 1), et à la fin du siècle sur le cours principal du Maroni et le Lawa (Parris, 2011). Ces échanges s'intensifient avec la création des colonies du Bas-Maroni (Albina, en 1851, et la colonie pénitentiaire qui deviendra Saint-Laurent-du-Maroni, en 1857), puis la ruée vers l'or dans le Haut-Maroni vers 1880. Les peuples bushinengués du Maroni s'inscrivent dès cette époque dans les réseaux d'échange vers le littoral. Les sociétés bushinenguées sont monétarisées dans les années 1870 ; les canotiers sont rémunérés à la tâche ou par bon de paiement à encaisser à Saint-Laurent-du-Maroni. Lors des transformations sociales causées par la ruée vers l'or, l'acquisition de la richesse des Blanc-hes devient un signe de distinction sociale (Moomou, 2019). Les habitant-es bushinengué-es sont donc inséré-es dans l'économie du fleuve, indifféremment de la frontière administrative : le commerce de l'or est établi sur les deux rives et peu contrôlé par les administrations.

4 Les Alukus sont également appelé-es Bonis, dénomination qui prévaut à l'époque coloniale.

Carte 1 : Dynamique du peuplement du Maroni (XVIIIe-XIXe siècles)



Crédit : F. Piantoni, 2013.
Source : Piantoni (2002 : 16).

Les effets concrets de la colonisation à la frontière

La frontière administrative, si théorique qu'elle soit à l'époque coloniale, a toutefois des conséquences pour les habitant-es. Les Alukus sont le seul peuple marron à être reconnu allié de la France, contrairement aux autres groupes considérés comme Néerlandais par les autorités coloniales (Urban, 2013). La conférence d'Albina du 8 septembre 1860, réunissant des représentants de la France et des Pays-Bas, avec les *Gaan Man* (chefs coutumiers) aluku et ndjuka, établit le principe de libre circulation sur le fleuve. Cette reconnaissance incite les Alukus à déménager leur village principal, de Cottica à Agoode, sur la rive française en 1892 (Bellardie, 2001). Ces considérations diplomatiques ne sont pas suivies d'une quelconque présence gouvernementale avant les années 1930, où les colon-es néerlandais-es établissent des écoles, des dispensaires et des églises sur le Maroni et ses affluents.

Après la mise en place du bagne⁵, l'administration coloniale française tente d'attirer les hommes bushinengués sur son territoire, à commencer par le groupe des Alukus. Dès 1862, le gouverneur Tardy de Montravel leur propose de venir s'établir à Mana ou sur l'Approuague car la colonie a besoin de main-d'œuvre. Mais ce projet échoue. L'administration pénitentiaire embauche aussi des Bonis, en 1881, dans la scierie de Saint-Jean-du-Maroni, dans le but de chasser les bagnards évadés. Cette politique de rapprochement ne rencontre pas le succès escompté : les Bonis venus s'installer à Apatou ne rendent pas les services attendus par l'administration pénitentiaire⁶. À Saint-Laurent-du-Maroni, les autorités souhaitent encadrer l'installation des Bushinengués à Saint-Laurent-du-Maroni et font plusieurs projets de « village boni » ou de « centre piroguier », jamais réalisés (Moomou, 2009). Elles sont alors très loin de l'idée, qui sera omniprésente à la fin du XXe siècle, de contrôle de l'immigration vers la France, mais bien plutôt dans une recherche de main-d'œuvre.

Par ailleurs, lorsque l'administration française commence à établir des données statistiques sur les populations du fleuve, elles ne sont pas catégorisées en fonction de la nationalité. Le territoire de l'Inini, créé par la France en 1930 en vue de collecter des impôts sur le commerce fluvial, devient après la Seconde Guerre mondiale une instance de gestion des populations du Maroni, notamment au sujet de la santé et de la démographie (Thabouillot, 2012). Des tournées sur le Haut-Maroni sont organisées dès 1937, afin de dénombrer la population créole, mais aussi autochtone et bushinenguée : les « Boshs et Bonis » sont vu-es comme la « seule population véritable normalement installée sur les bords du fleuve »⁷, par opposition aux Créoles⁸ venu-es de Cayenne ou des

5 Je pense ici à l'institutionnalisation des bagnes coloniaux en 1854, qui fait de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie le nouvel espace de déportation, en remplacement des bagnes portuaires. La colonie pénitentiaire du Maroni est ainsi fondée en 1857 sur l'emplacement de ce qui deviendra Saint-Laurent-du-Maroni.

6 Archives départementales de Guyane, X352 Maroni : Lettre du Commandant Supérieur du Maroni au Directeur de l'Administration Pénitentiaire, sans date, vers 1887.

7 Archives départementales de Cayenne, 1Z, Service d'assistance médicale dans la circonscription du Maroni : Rapport du 15 mars 1938.

8 Les Créoles désignent en Guyane les Afrodescendant-es issu-es de la traite négrière dans l'espace impérial français, métissé-es avec des groupes européens, asiatiques, autochtones, etc. (Hidair, 2009).

Antilles (Baj Strobel, 1998) et aux autochtones peu nombreuses et nombreux. Les premières statistiques distinguent les mineurs créoles des « populations primitives » (Collomb et Jolivet, 2008). Ces dernières sont appréhendées par « tribus » ou « peuplade », qui dans le cas des peuples bushinengués correspondent aux « nations » reconnues comme telles par les traités de paix néerlandais. À l'époque, la distinction par nationalité ne concerne que les groupes « créoles » et les « occidentaux » ; les « primitifs » sont appelés des « protégés » néerlandais ou français. Même après la départementalisation de la Guyane en 1946 et la création d'une antenne de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) en Guyane, cet institut refuse de comptabiliser les « populations primitives », en raison de leurs résidences multiples, comme l'explique son directeur dans les années 1950 : « Nous n'avons pas le droit de rattacher la population « primitive » à un seul arrondissement puisqu'elle se trouve répartie à la fois dans plusieurs communes de résidence qui touchent l'arrondissement »⁹. La frontière n'a donc alors pas d'application en termes de nationalité pour une partie des habitant·es (dit·es « primitif·ves ») qui échappent à la grille de partage nationale.

La question de la nationalité se pose par la suite : dans les années qui suivent la départementalisation de 1946, l'administration du territoire de l'Inini envoie des missions médicales et anthropologiques pour recenser les populations du Haut-Maroni, visant à les inciter à se déclarer françaises et non néerlandaises. En 1948, l'Institut de géographie nationale (IGN), dont les compétences viennent d'être étendues à l'Outre-mer, organise des missions astrogéodésiques de marquage de la frontière, sous la direction de Jean Hurault, ingénieur topographe, qui deviendra le premier anthropologue français des sociétés dites « primitives » du Haut-Maroni. Malgré cette préoccupation pour le tracé de la frontière, les groupes « primitifs » sont considérés comme libres d'aller et venir, comme l'écrit le sous-préfet de l'Inini en 1952 : « Les Indiens ont la possibilité de circuler dans les Guyanes sans contrôle »¹⁰. Il en va alors de même des peuples bushinengués.

Les habitant·es du fleuve commencent à émigrer vers Saint-Laurent-du-Maroni dans les années 1950, après le déclin de l'orpaillage et la fermeture du bagne (Bilby, 1990). C'est à partir de cette période que la ville attire des populations autochtones et bushinenguées, ainsi que des Créoles du Maroni. Les réseaux commerciaux sur le Bas-Maroni s'intensifient avec la création des routes le reliant à Cayenne (en 1951) et Paramaribo (en 1964) (Moracchini et Mwadia-Mvita, 2016). À l'époque de l'indépendance du Suriname en 1975, les populations « primitives » ne sont toutefois pas vues comme concernées par les changements politiques de la capitale, et les services de la préfecture ne les comptent pas dans leur anticipation d'un afflux de réfugié·es :

9 Archives sous-préfecture, non classées, Service des Populations Primitives : Lettre du 16 avril 1956 du directeur Insee au secrétaire général de la sous-préfecture de l'Inini.

10 Archives sous-préfecture, non classées, Service des Populations Primitives : Lettre du Commissaire de police à Sous-Préfet de l'Inini du 3 juin 1952, Objet : A/s de divagation de bovins appartenant au Service Indien à Saint-Laurent-du-Maroni le 2 juin 1952, et des conséquences de l'intervention du service. La note du sous-préfet de l'Inini, Lucien Vochel, est manuscrite, en marge d'un rapport de police se plaignant d'une altercation avec un autochtone.

« Sur le plan local, les primitifs s'inquiètent surtout de la libre circulation entre les deux pays. »¹¹
« [Ils sont] plus facilement adaptables à des conditions de vie précaires ; le seul écueil pratiquement inévitable est qu'ils se dispersent dans la nature sans véritable contrôle possible. »¹²

Cette vision est très éloignée des préoccupations actuelles en matière de contrôle migratoire. C'est seulement à la fin du XXe siècle que la frontière devient plus concrète pour ces habitant·es.

Les bouleversements liés à la guerre civile surinamaïse (1986-1992)

Cette région connaît de profondes transformations dans le dernier quart du XXe siècle. L'indépendance du Suriname en 1975 fait du Maroni une frontière d'un pays émergent avec l'Europe¹³. Le 25 février 1980, un ancien sergent, Desi Bouterse, prend le pouvoir par la force et instaure un régime révolutionnaire. Le 8 décembre 1981, quinze opposant·es au régime sont assassiné·es au Fort Zeelandia. Les Pays-Bas interrompent les transferts financiers négociés lors de l'indépendance, et le pays plonge dans une grave crise économique.

En juillet 1986, une rébellion contre le pouvoir politique dictatorial de Desi Bouterse éclate. Cette guérilla est essentiellement menée par des hommes bushinengués. Les groupes bushinengués représentent alors environ 10 % de la population surinamaïse. Le chef des Jungle Commandos est Ronny Brunswijk, un Ndjuka de la région du Cottica qui a habité plusieurs années à la Roche Bleue à Saint-Laurent du Maroni.

En novembre et décembre 1986, l'armée de Desi Bouterse lance une offensive meurtrière dans l'est du pays et commet des exactions auprès des civils¹⁴. Les Jungle Commandos recherchent des soutiens auprès des partis politiques d'opposition surinamais en exil, auprès d'autres opposant·es à Desi Bouterse, mais aussi auprès de mercenaires anglais. Ils se procurent également des armes et des conseils auprès des rebelles anticommunistes à Cuba.

Le gouvernement civil surinamais est restauré en décembre 1987 et lève l'état d'urgence. En 1989, des accords de paix sont signés entre les combattants, avec une médiation internationale le 8 juin 1989 à Portal, puis le 21 juillet 1989 à Kourou. Le 18 juin 1990, Ronny Brunswijk est arrêté à Cayenne. Les Jungle Commandos se rendent finalement en 1991, face à une nouvelle offensive de l'armée. Le 8 août 1992, un accord de paix est signé avec le gouvernement civil, marquant le retour à la démocratie. À la suite de l'offensive meurtrière de l'armée du gouvernement de Desi Bouterse dans l'est du

11 Archives sous-préfecture, Situation du Suriname : Note au sous-préfet du 18 septembre 1975, Grand Santi.

12 Archives sous-préfecture, non classées. Situation au Suriname : Rapport du Directeur départemental des services de police au préfet de la Guyane, 10 novembre 1975.

13 Les passages qui suivent sur la guerre civile sont issus d'une recherche antérieure que j'ai exposée dans le chapitre 4 d'un ouvrage (Léobal, 2013).

14 Notamment, le 29 novembre 1986, trente-neuf personnes du village Moiwana sont massacrées (Polimé et Thoden van Velzen, 1988).

Suriname en novembre 1986 (Anouilh, 1995), des milliers de réfugié-es arrivent à Saint-Laurent-du-Maroni dans des pirogues surchargées. La plupart d'entre eux sont Bushinengué-es ou autochtones Kali'na et Lokono. Dans la nuit du 2 au 3 décembre, le Plan Maroni est lancé¹⁵. Très rapidement, un camp d'hébergement est mis en place sur le terrain d'aviation par les services de l'État, c'est-à-dire les équipes de la Direction départementale de l'équipement (DDE)¹⁶, sur ordre de la sous-préfecture (Bourgarel, 1989). En deux jours, 3 500 réfugié-es débarquent à Saint-Laurent du Maroni. Certaines personnes sont hébergées dans les quartiers bushinengués des berges, d'autres dans les camps. Au total, le nombre de réfugié-es atteint 10 000¹⁷ à 13 000 personnes selon la Cimade (Piantoni, 2009 : 194). L'État les appelle « personnes provisoirement déplacées du Suriname » (PPDS), refusant de leur octroyer le statut officiel de réfugié-es. Le Haut Commissariat aux réfugiés de l'ONU n'est autorisé à s'installer en Guyane qu'en mai 1988, et seulement pour s'occuper du « retour » des PPDS.

Cet afflux de population transforme les dynamiques locales. Il accélère un flux migratoire déjà en pleine croissance vers Saint-Laurent-du-Maroni, qui ne compte que 6 971 habitant-es d'après le recensement Insee de 1982¹⁸. Cet afflux suscite aussi des réactions xénophobes. À Saint-Laurent-du-Maroni, des manifestations contre l'insécurité sont organisées devant la sous-préfecture, ainsi que des journées « ville morte », réunissant l'ensemble des commerçant-es. Ces contestataires dénoncent « l'invasion » des réfugié-es¹⁹, et plus généralement des Surinamais-es. En 1989, le maire Léon Bertrand signe un billet dans le bulletin municipal en soutien aux « revendications légitimes de la population qui continue de vivre quotidiennement et pleinement les conséquences de cette invasion »²⁰.

Certain-es réfugié-es sont accueilli-es dans des camps, situés d'abord sur le terrain d'aviation vers Saint-Maurice, puis créés à l'extérieur de la ville, sur les routes de Mana et Javouhey (Acarouany, Charvein et PK 9), sur la commune de Mana²¹. La crise surinamaïse se prolonge année après année, et la vie dans les camps prend un caractère plus pérenne : les tentes collectives sont progres-

15 Archives subdivision DDE, Camps de réfugiés, décembre 1991, Équipement magazine, Subdivision de Saint-Laurent du Maroni. Réfugiés : Mission très spéciale.

16 Archives subdivision DDE, Camps de réfugiés, décembre 1991, Équipement magazine, 02 décembre 1986 : ouverture du Plan Maroni ; 15 avril 1989 : la DDE répond toujours présent.

17 Archives subdivision DDE, Camps de réfugiés, décembre 1991, Équipement magazine, Subdivision de Saint-Laurent du Maroni. Réfugiés : Mission très spéciale.

18 Association départementale d'urbanisme et d'aménagement de la Guyane (ADUAG), rapport de présentation du plan d'occupation des sols (POS), juin 1986, p. 12. Ce chiffre ne comptabilise pas les milliers d'habitant-es des berges qui ne sont pas recensés par l'Insee (Bilby, 1990).

19 Même si le statut officiel de réfugié-e n'est pas établi par les autorités, le terme est couramment employé à l'époque pour désigner les personnes qui arrivent. C'est la raison pour laquelle je l'emploie dans la suite de l'article pour les désigner.

20 Archives communales, Bulletin municipal, *Bâtir Saint-Laurent*, Bilan de Mandat de 1983 à 1989, p. 19.

21 Archives communales de Saint-Laurent du Maroni, Conseil municipal du 5 novembre 1986, motion sur les réfugiés. Le maire de Mana est en effet favorable à l'accueil de réfugié-es sur sa commune en déclin démographique, contrairement au maire de Saint-Laurent qui se dit inquiet des coûts que cela peut engendrer.

sivement remplacées par des constructions en bois pour chaque famille. Les habitant-es cultivent les terres alentour et se font employer dans les entreprises environnantes. Beaucoup d'autres réfugié-es sont logé-es en dehors des camps, dans la ville : ainsi en mars 1987, l'État recense 7 123 réfugié-es dont 3 336 sont dans les camps de réfugié-es, et 4 358 dans les différents quartiers de la ville et dans les villages en amont de Saint-Laurent. Pour les réfugié-es « hors-camps », des distributions de nourriture et de produits de première nécessité sont organisées par l'armée. La scolarisation en néerlandais est organisée par les sœurs Franciscaines d'Albina, elles-mêmes réfugiées : elles s'appuient sur des enseignant-es également réfugié-es. Une vie quotidienne des réfugié-es s'organise donc progressivement, sans pour autant que leur intégration future soit envisagée par l'État.

En 1992, le Suriname revient à la démocratie : le retour des réfugié-es est mis en œuvre par l'État. Une prime de 4 000 francs par adulte et 2 000 francs par enfant est proposée à chaque PPDS pour les aider à rentrer. Beaucoup d'entre eux l'acceptent. D'autres préfèrent rester : 590 d'entre eux obtiennent une carte de séjour, mais la plupart restent sans document les y autorisant. Les camps de réfugié-es de la route de Mana sont démantelés en 1992 et 1993 : les 1 700 personnes n'ayant pas accepté la prime au retour sont alors pourchassées : leurs champs sont inondés de pesticides, leurs pirogues tronçonnées, leurs magasins d'artisanat brûlés, et les habitant-es sont arrêté-es par les forces de l'ordre françaises²². Malgré ces actions violentes, beaucoup d'entre eux restent sur place. La crise économique au Suriname conduit en outre certain-es réfugié-es rentré-es au pays à revenir en Guyane, cette fois, comme migrant-es clandestin-es. C'est au moment de la guerre civile surinamaïse que se cristallise la frontière comme espace de contrôle étatique, et que la France généralise les pratiques administratives liées au droit de la nationalité jusqu'ici peu en vigueur sur le Maroni.

Vivre sur la frontière à l'époque de la guerre civile : l'histoire d'une vie entre deux « pays »

Ces quarante dernières décennies, le peuplement du Bas-Maroni s'est inversé : du fait de la guerre civile au Suriname entre 1986 et 1992, de nombreuses personnes vivant du côté surinamais de l'estuaire viennent s'installer du côté français, tout en continuant de garder des liens forts avec l'autre rive. C'est le cas par exemple de Lili²³, une habitante bushinenguée, âgée d'une soixantaine d'années au moment de notre rencontre : elle est née « en amont », dans le village de son père, à Keementi. Ce village se situe sur le Tapanahoni, l'affluent du Maroni où se trouvent les villages ndjuka, du côté surinamais de la frontière. À l'âge de quatorze ans, elle vient vivre sur le Bas-Maroni, dans le *kampu* (implantation liée à l'agriculture) de son père situé à une douzaine de kilomètres en amont de la ville, sur la rive surinamaïse (Cf. Schéma 1). En parallèle, son père a une maison à Saint-Laurent-du-Maroni, dans le quartier sur pilotis des berges dénommé *Pikin Keementi* (Petit Keementi) qui réunit des ressortissants du village de Keemeti.

22 Entretien avec Edy Pinas, chef coutumier (*kabiten*) ndjuka à Charvein, 20 février 2013.

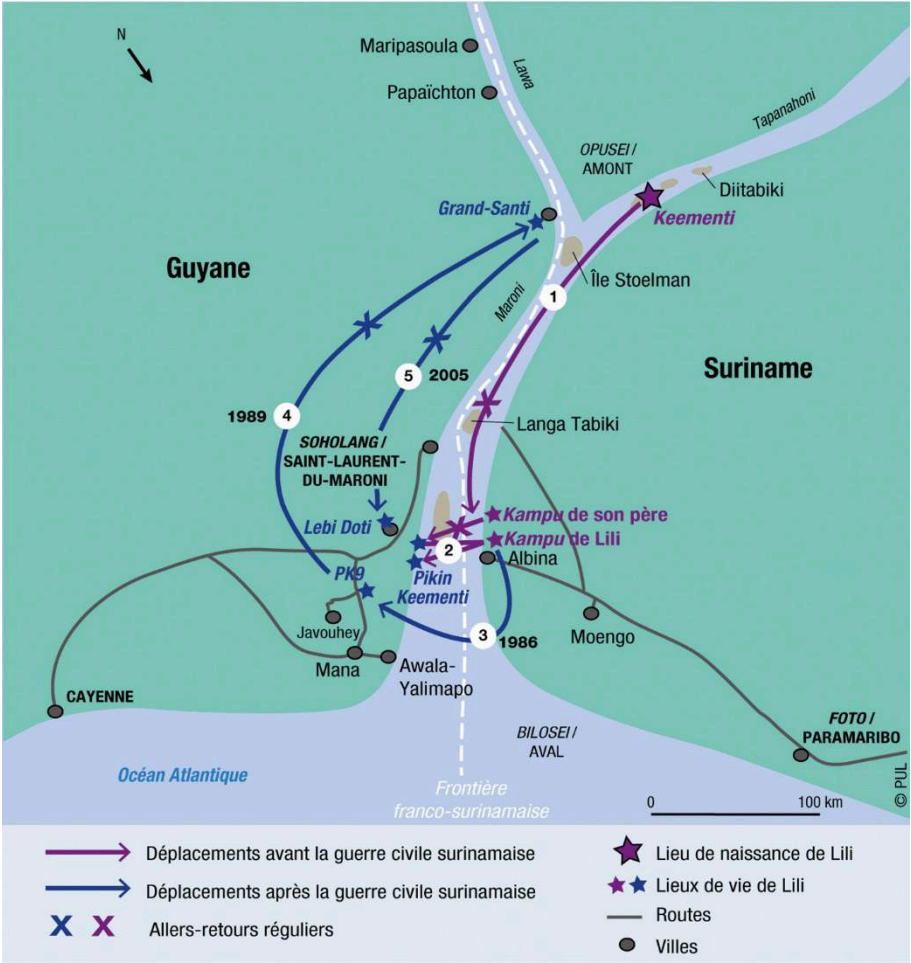
23 Entretien avec Lili Kwaku, à Saint-Laurent-du-Maroni, 15 août 2013. Des entrevues successives en 2013 et 2014 ont par la suite permis de revenir sur certains points du récit.

À la mort de son père, sa mère doit retraverser le fleuve et rester avec ses enfants du côté surinamais du fleuve, au *kampu*. Après son mariage, Lili déménage dans un *kampu* voisin : son premier mari travaille dans la rumerie située sur l'île Portal, une île française, appartenant à un entrepreneur de Saint-Laurent-du-Maroni. En parallèle, elle habite aussi dans la maison de son mari à Saint-Laurent-du-Maroni, au « village chinois », un des quartiers situés sur les berges du Maroni. Ces quartiers sur pilotis sont directement reliés, par pirogue, à l'autre rive du fleuve. Ses pratiques d'habiter sont caractérisées par de fréquents allers et retours. Elle souligne qu'elle a habité simultanément les deux rives : « *J'habitais de ce côté, j'habitais de l'autre côté* ». Ce mode d'habiter est permis par le fait de disposer de plusieurs maisons connectées entre elles par des réseaux de parenté : c'est ce que Marcelin (1996) appelle « configuration de maisons »²⁴. Les parcours résidentiels des habitant-es de Saint-Laurent-du-Maroni que j'ai rencontré-es à Saint-Laurent-du-Maroni en 2013 témoignent de nombreux allers et retours. J'ai représentés ces parcours cartographiquement à travers une réalisation à la main (Cf. Encadré 1), afin de mettre en carte le fait de disposer de plusieurs maisons et d'habiter de part et d'autre de la frontière.

La configuration des maisons transfrontalières de Lili est brisée au moment de la guerre civile surinamaïse en 1986. Le *kampu* où elle vit est complètement détruit par les combats et les massacres de civil-es impliqué-es dans la répression de la guérilla, dont l'est du Suriname est l'un des principaux théâtres et les Bushinengué-es les premières cibles de l'armée nationale surinamaïse (Polimé et Thoden van Velzen, 1988). Elle et les autres habitant-es doivent fuir de l'autre côté, bouleversant les implantations des groupes de maisons qui reflètent souvent des liens de parenté matrilineaires. La guerre est, selon elle, ce qui a « dispersé la maison » : alors que les liens entre les membres de la famille sont matérialisés à travers l'habitat commun au *kampu*, chacun-e est parti-e de son côté. Alors séparée de son premier mari, elle ne peut pas être hébergée à Saint-Laurent-du-Maroni : elle est accueillie par l'armée française dans un camp de réfugié-es, le camp PK 9, pendant plusieurs années. Elle part ensuite vivre à Grand-Santi, sur le Moyen Maroni, avec son second mari. Lorsque son fils cadet meurt quelques années plus tard, elle revient à Saint-Laurent-du-Maroni, demandant à son fils aîné de l'héberger. Elle dit avoir raté le moment où l'on pouvait avoir des papiers facilement, à la fin de la guerre : bien que cette obtention de papiers n'a pas été facile pour les anciennes personnes provisoirement déplacées du Suriname, supposées rentrer au Suriname, elle est possible pour une partie d'entre elles. Mais Lili n'a toujours pas de titre de séjour quand je la rencontre.

24 J'ai mené ailleurs une analyse plus détaillée de ces « configurations de maisons » souvent transfrontalières (Léobal, 2019).

Schéma 1 : Parcours résidentiel de Lili



Crédit : Presses universitaires de Lyon, 2022.
Source : Léobal (2022 : 50).

Encadré 1 : Cartographier le Maroni

Les schémas 1 et 2 ont été réalisés personnellement dans le but de représenter différents éléments spatiaux issus de l'enquête ethnographique. Les cartographies étatiques sont pensées en fonction de critères nationaux et historiques (Harley, 1995) et se limitent souvent à la rive gauche du fleuve. La réalisation à la main, quant à elle, permet de mettre en avant le caractère construit de toute représentation graphique, qui ne se confond pas avec la réalité. La facture artisanale de ces schémas me permet en outre de les faire contraster avec les représentations gouvernementales du même espace. J'ai choisi de représenter l'espace en fonction de représentations d'habitant-es, dans la lignée des travaux de cartographie cognitive (Aberley, 1993). J'ai fait le choix d'abandonner la convention de l'orientation du Nord, au profit d'une orientation selon l'axe fluvial plus conforme aux catégories émiques pour parler de l'espace. En ndjuka, on dit qu'on monte vers l'amont (*tapusey*, en haut) et on descend vers l'aval (*bilosey*).

La vie de Lili se déroule donc entre les deux rives du Maroni, et entre Paramaribo, Saint-Laurent-du-Maroni et l'amont, et elle continue d'entretenir des liens avec des proches vivant sur l'autre rive. Ce caractère transfrontalier est tributaire d'une polyactivité économique et d'une diversification des possibles sources de revenus, dans un contexte contraint par les violences politiques commises par le régime dictatorial surinamais institué peu après l'indépendance. La frontière est source de bénéfices commerciaux, notamment du fait du décalage accru entre Guyane et Suriname après la crise économique liée à l'indépendance.

Vivre au quotidien de manière transfrontalière

Dans leur langue, les habitant-es bushinengué-es ne parlent jamais de « frontière », mais plutôt de « l'autre côté » (*taa sey*), par opposition à ce côté (*dissey*). Lors d'une discussion avec sa sœur et moi, Lili résume en riant : « *Je mange des deux pays !* ». Cette formule métaphorique est habituellement employée à propos des hommes polygames qui se partagent entre différents foyers. L'emprunter hors du contexte des rapports hiérarchisés entre les sexes lui permet d'exprimer une position de supériorité dans sa jouissance des deux pays à la fois. Le Bas-Maroni, pour ces habitant-es, constitue un espace frontalier intégré.

Transport et communications d'une rive à l'autre

Du fait de leurs résidences multiples, les habitant-es bushinengué-es ont des pratiques de circulation très fréquentes. Toute la journée, des dizaines de pirogues traversent le Maroni. Les piroguiers, essentiellement des hommes, courent vers toute personne s'approchant de l'embarcadère pour la convaincre d'embarquer dans sa pirogue. Ce trafic échappe pour l'essentiel aux contrôles douaniers. Les embarcadères sont situés à distance des pontons officiels où se trouvent les douanes respectives de la France et du Suriname (Cf. Schéma 2). En 2014, la traversée coûte trois euros au prix fort, ou dix dollars surinamais (SRD), et ne dure que cinq minutes. Les pirogues sont fabriquées par des artisans locaux, à partir d'un seul tronc d'arbre creusé et écarté par le feu — une technique ancestrale d'origine autochtone. Chacune des pirogues porte un

nom, inscrit en lettres colorées sur leur flanc, et leur proue arrondie est parfois agrémentée d'un motif peint (François, 2003). Celles qui sont utilisées pour la traversée sont souvent équipées d'une cabine en bois léger pour protéger les passagers et passagères du soleil, de la pluie et du clapotis (Cf. Photographie 1). D'autres pirogues non couvertes, plus à même de franchir les rapides, partent chaque jour vers l'amont, chargées de bidons, de marchandises et de personnes à bord. Les départs se font de la Charbonnière, un quartier de Saint-Laurent-du-Maroni situé en bordure du Maroni, mais surtout d'Albina, sur la rive surinamaïse.

Schéma 2 : Embarcadères reliant Saint-Laurent-du-Maroni et Albina



Crédit : Presses universitaires de Lyon, 2022.
Source : Léobal (2022 : 21).

Photographie 1 : Pirogues effectuant la traversée, embarcadère d'Albina



Crédit : C. Léobal, 2014, Saint-Laurent-du-Maroni.

Cette circulation intense de part et d'autre de la frontière est facilitée par la présence des deux réseaux téléphoniques, surinamais et français, dans cet espace transfrontalier : on capte plus ou moins les réseaux français sur l'autre rive, et les réseaux surinamais à Saint-Laurent-du-Maroni. Beaucoup de personnes que j'ai rencontrées possèdent ainsi deux téléphones, un pour chaque pays. De même, les radios locales peuvent être captées des deux côtés. Ces moyens de transport et de communication permettent les échanges dans cet espace intégré du fleuve Maroni, zone frontalière très dense. L'existence d'une culture frontalière est également permise par la langue commune aux deux rives.

Le parler du Maroni : des frontières linguistiques outrepassant la frontière politique

Habiter, c'est aussi parler une ou plusieurs langues. L'espace du Bas-Maroni est marqué par l'existence d'un parler véhiculaire (qui sert de langue d'échanges) dans cet espace, commun aux différents groupes d'habitant-es. Les dénominations en sont multiples et recouvrent différentes entités linguistiques, ce qui recoupe des frontières internes qui ne se superposent pas à la frontière nationale. Lorsqu'ils me parlent en français, les habitant-es bushinengué-es emploient le terme de *taki-taki*, ou dans sa forme abrégée, *taki* pour parler de leur langue. Cette dénomination a été forgée dans un sens péjoratif par les personnes qui ne parlent pas cette langue (notamment néerlandaises). Les locuteurs et locutrices de cette langue, en revanche, peuvent vouloir insister sur la dimension urbaine de leurs pratiques langagières lorsqu'ils emploient cette dénomination (Migge et Légise, 2013). Quand ils parlent entre eux dans leur

langue, mes interlocuteurs et interlocutrices bushinengué-es emploient d'autres catégories pour la désigner : le ndjuka, l'aluku, le nenge, ou parfois tout simplement « *a tal fu wi* » (notre langue).

Ces pratiques langagières ne représentent pas une entité monolithique, mais plutôt un ensemble complexe recoupant plusieurs entités linguistiques. Ainsi, Ma Dina, une femme bushinenguée d'une cinquantaine d'années, née, scolarisée et ayant passé une bonne moitié de sa vie au Suriname, distingue trois entités linguistiques dans ses discussions avec son mari Edi et leurs enfants :

« Les enfants se moquent de Ma Dina parce qu'elle parle avec des mots de néerlandais et l'accent du Suriname. Sa fille lui reproche de me parler en nenge, et non en ndjuka, qui est ce que je devrais apprendre. Edi, son mari, dit « *grammatical* » pour qualifier le bon ndjuka. Il oppose ndjuka et nenge d'un côté, au *sranan tongo* [créole surinamais] qu'il parle avec les gens de Foto [la capitale du Suriname]. » (Extrait du carnet de terrain de C. Léobal, Saint-Laurent-du-Maroni, 17 janvier 2013)

Le ndjuka serait donc la variante rurale, de l'amont du fleuve, la plus « correcte » ; le nenge²⁵, une variante de ndjuka avec des insertions issues du néerlandais et des manières de prononcer plus proches du *sranan tongo*, le créole surinamais ; ce dernier étant associé à la capitale du Suriname et pensé comme une autre langue. J'ai donc appris à parler un peu ces trois langues, sans toujours être consciente des différences entre les unes et les autres : les pratiques langagières sont fluides.

Les locuteurs et locutrices insèrent également beaucoup de vocabulaire créole, français ou néerlandais dans leurs propos, caractérisés par des pratiques d'alternance codiques (Gumperz, 1989). J'ai moi aussi beaucoup employé cette stratégie en utilisant des mots français pour pallier mon manque de vocabulaire. J'ai aussi appris à maîtriser les mots de néerlandais qui reviennent souvent dans la conversation, pour désigner des réalités difficilement exprimables avec le seul vocabulaire ndjuka. Ces alternances codiques relèvent aussi d'une manière de s'affirmer au monde, sans nécessité d'être bilingue (Rampton, 1995). *Voorlopig*, par exemple, qui signifie « provisoirement », en néerlandais, est fréquemment employé pour décrire des situations d'habitat momentanées. Ce multilinguisme constitue une ressource pour les locuteurs et locutrices, selon leurs connaissances linguistiques et leur lieu de scolarisation. Les enfants né-es en Guyane, par contre, ne parlent pas du tout le néerlandais. Ma Dina sert de référence à ses filles qui veulent apprendre le néerlandais, parce qu'elles trouvent que c'est une belle langue.

Ces alternances codiques peuvent avoir d'autres significations que celles de pallier un manque ou de désigner des réalités guyanaïses. Les linguistes Migge et Léglise (2013 : 270 et suivantes) ont montré qu'employer du vocabulaire français ou néerlandais, ou une syntaxe proche du *sranan tongo*, peut véhiculer un but discursif précis tel que la distinction sociale, l'affirmation d'une modernité

25 Il s'agit ici d'une acception particulière de la catégorie Nenge tongo ou Nengre tongo, que je crois propre aux Ndjukas. Pour les Alukus, comme pour les linguistes de l'institut de recherche pour le développement (IRD), le Bushinenge tongo, ou Nenge(e) tongo, renvoie au contraire aux langues de l'amont du fleuve, rurales (Goury et Migge, 2003).

ou l'appartenance à un groupe de pairs urbains. C'est ainsi que les jeunes de Saint-Laurent-du-Maroni répondent souvent au rituel « *Fa a e go ?* » (« Comment ça va ? ») par le terme néerlandais *ruistig*, qui signifie « tranquillement », et non par son équivalent ndjuka, *saafi-saafi*, qui est une réponse privilégiée par des femmes plus âgées. Au contraire, le choix d'un vocabulaire ndjuka plus orthodoxe peut également relever d'un but discursif, pour assimiler la supériorité de la tradition, par exemple. Alors que son fils prononce les « r », parlant de l'autre côté comme « *tra sey* », Lili dit plutôt « *taa sey* », marquant ainsi une différence générationnelle, de genre mais aussi de volonté de s'affirmer comme urbain (dans le cas de son fils). Le choix des termes *nenge* ou *taki-taki* permet également de désethniciser ces pratiques langagières : elles sont communes à tous les habitant-es. Avec différents degrés de maîtrise, les commerçant-es chinois-es, les Brésilien-nes ou certain-es fonctionnaires métropolitain-es ou créoles les pratiquent, tant elles sont nécessaires pour les échanges quotidiens dans la ville.

L'espace du Maroni est donc caractérisé par l'usage de cette langue véhiculaire urbaine. Cet usage délimite un espace distinct à la fois des langues de l'amont, mais aussi du *sranan tongo* ou encore du français ou des créoles parlés à Cayenne. Ma Dina dit qu'à Cayenne, on n'entend que le français, ce qui fait que les enfants ndjukas ne parlent pas correctement leur propre langue. Sa fille, lycéenne, insiste sur les désavantages de cette forte présence d'une langue véhiculaire autre que le français à Saint-Laurent-du-Maroni, notamment face à l'institution scolaire : « *Ça nous handicape pour l'oral, par rapport à ceux de Cayenne* ». Cela peut aussi correspondre à des frontières ethnicisées. Un peu plus tard dans la conversation, elle déplore que le créole soit enseigné à l'école française : « *Ils mettent leur langue et ils nous laissent comme ça* ». Cet enseignement du créole est pourtant très minoritaire dans un système éducatif où le français s'impose. La lycéenne oppose ainsi un nous « bushinengués » à un eux « créoles », activant cette frontière ethnicisée, qui ne recoupe qu'en partie la frontière nationale entre Guyane et Suriname, puisque les Bushinengué-es ont parfois la nationalité française, parfois la nationalité surinamaïse.

Les pratiques linguistiques des habitant-es de Saint-Laurent-du-Maroni outrepassent donc la frontière politique, puisqu'elles correspondent à des pratiques partagées de part et d'autre du fleuve. Elles sont aussi le lieu de distinction entre appartenances rurales et urbaines sur le fleuve, mais aussi entre les « gens du Maroni » d'un côté et des autres régions du Suriname ou de la Guyane de l'autre.

L'approvisionnement en produits surinamais

La consommation des habitant-es est également partagée entre les rives du Maroni — période de pandémie internationale mise à part. Albina est une ville tournée vers l'activité commerciale : sa rive est entièrement couverte de magasins, auxquels on peut accéder par pirogue ou par la route. Les client-es de ces magasins sont pour beaucoup des habitant-es de Saint-Laurent-du-Maroni qui s'y approvisionnent, achetant certains des produits de consommation courante, comme les sauces surinamaises asiatiques, les soupes lyophilisées chinoises, les cubes Maggi, le yaourt produit au Suriname, le savon, les sodas surinamais ou encore les Floop, des glaces qu'ils congèlent eux-mêmes à partir d'une poudre achetée au Suriname. Une partie de ces achats est destinée à leur consommation propre.

Beaucoup de femmes revendent également ces produits à la pièce aux personnes du voisinage, comme Ma Dina par exemple. Ce commerce de maison implique des quantités assez faibles, souvent à l'unité, et des montants également minimes (cinquante centimes d'euros le paquet de soupe, trente centimes l'œuf, un euro le paquet de savon, etc.). Les paiements se font en euros ou en SRD : Ma Dina a deux pots distincts, l'un pour les euros, l'autre pour les SRD. Les recettes de cette vente sont utilisées pour financer les dépenses d'alimentation. Les produits surinamais circulent sur la rive française à travers des pratiques de consommation et de revente des produits manufacturés, par les ménages ou les vendeurs et vendeuses ambulantes, voire les épiceries qui s'approvisionnent également à Albina.

Les produits consommés pour l'alimentation de la famille de Ma Dina proviennent des deux rives. La culture d'abattis (espaces cultivés sur brulis) correspond à une réalité partagée de part et d'autre de la frontière, en dépit de quelques différences. Ma Dina explique qu'elle ne va jamais travailler l'abattis le vendredi, jour tabou (*kina*) pour la forêt française, tandis que dans la forêt surinamaïse, c'est le samedi. Dans les deux cas, la légende dit que si on y va ces jours-là, le jaguar pourrait attaquer... Les produits de l'agriculture française, mais aussi surinamaïse sont vendus à Saint-Laurent-du-Maroni. La famille achète également des produits de la chasse et de la pêche en provenance des deux rives. Ma Dina achète par exemple du poisson à une parente de la voisine, et l'un de ses beaux-fils l'approvisionne en gibier. Certains produits frais, comme un certain type de poisson, peuvent lui être amenés de Nickerie (ville de l'Ouest du Suriname) par une de ses belles-filles.

La famille de Ma Dina fait donc de nombreuses virées à Paramaribo, la capitale du Suriname, pour les courses de vêtements, lunettes, meubles et de matériel agricole ou de construction. Ces personnes s'approvisionnent également dans la capitale surinamaïse pour l'équipement agricole, comme la machine à râper le manioc, achetée dans un magasin de la Saramakastraat où s'approvisionnent les orpailleurs. Ma Dina utilise aussi de l'engrais acheté au Suriname dans ses propres champs : toutefois, elle répand ces produits toxiques à petites doses, en plaçant un tissu aspergé à proximité des plantes²⁶. Les meubles et l'électroménager peuvent aussi être achetés au Suriname.

La capitale n'est située qu'à environ deux heures de route d'Albina, elle-même située à cinq minutes en pirogue de Saint-Laurent-du-Maroni. Toutefois, les Bushinengué-es se distinguent nettement des touristes guyanais-es francophones qui viennent dépenser leur argent à Paramaribo, n'ont pas d'attache locale au Suriname et ne maîtrisent pas toujours la langue véhiculaire qu'est le *sranan tongo*. Au contraire, ces personnes sont aussi chez elles dans la capitale, où tout le monde les comprend quand elles parlent le ndjuka (même si les Bushinengué-es sont minorisé-es dans la société surinamaïse). Elles profitent de ces séjours pour rendre visite à différent-es parent-es et ami-es. Les habitant-es de nationalité française de Saint-Laurent-du-Maroni originaires du Suriname ou du fleuve ne prennent généralement pas de visa.

26 Un certain nombre d'entre eux sont d'ailleurs interdits à la vente en Guyane, car ils ne respectent pas les normes européennes.

À travers ce cas de la famille de Ma Dina, l'on comprend que l'espace du Maroni est relié à la capitale surinamaïse, vers laquelle les circulations fréquentes ont lieu, notamment pour l'approvisionnement en biens de consommation.

Les modes de vie sur le Maroni intègrent donc la présence de « l'autre côté » dans de nombreuses pratiques d'aménagement, d'agriculture, de consommation, de commerce ou encore de langage, partagées de part et d'autre du fleuve. L'omniprésence des « deux côtés » se fait ainsi sentir, dans les histoires de vie, les lieux fréquentés, les pratiques de consommation ou encore les langues. Ces modes d'habiter transfrontaliers ne sont pas spécifiques aux groupes bushinengués. Les autochtones kali'na conceptualisent et pratiquent également le Bas-Maroni comme un lieu d'échange et de vie, autour duquel se répartissent des groupes apparentés (Collomb et Renault-Lescure, 2014). Paramaribo est un lieu de passage et d'entrée en Guyane pour les Haïtien·nes (Laëthier, 2014 ; Handerson, 2015), ainsi qu'une importante communauté brésilienne, notamment autour du commerce et de l'exploitation de l'or. Il s'agit là d'un autre exemple d'activité transfrontalière : cette activité artisanale illégale en Guyane, et souvent légalisée au Suriname, est pratiquée à la fois par des orpailleurs brésiliens et bushinengués (Hoogbergen et Kruijt, 2014 ; De Theije, 2006 ; Heemskerk et De Theije, 2009 ; Heemskerk *et al.*, 2022). Très impliqué·es dans le commerce lié à l'or, entre autres, les migrant·es chinois·es sont implanté·es au Suriname depuis le milieu du XIX^e siècle (Tjon Sie Fat, 2009), ainsi qu'en Guyane. Habiter la frontière n'est donc pas l'apanage d'un seul groupe.

Dans le cas des Bushinengué·es, ces pratiques transfrontalières concernant les modes d'alimentation, de consommation ou de transport s'inscrivent dans une histoire séculaire du marronnage et de la constitution des groupes transfrontaliers. Cette histoire perdure par les identifications présentes, telles que « Ndjuka » ou « Aluku », et par la fréquentation des territoires ancestraux du même nom. Elle perdure également par la pratique des langues communes aux deux rives du fleuve.

Ces modes d'habiter transfrontaliers peuvent être déconsidérés non seulement par les institutions mettant en œuvre la frontière, telles que les services douaniers, mais aussi par des fonctionnaires français·es qui jugent déloyal le fait de dépenser l'argent de la Caisse d'allocations familiales de l'autre côté du fleuve. Ces jugements légitiment l'exclusion de ces habitant·es d'une communauté nationale. Mais l'espace transfrontalier offre des ressources aux habitant·es qui peuvent leur permettre de s'adapter, voire de résister, aux politiques étatiques répressives. En 2014, Lili a déménagé pour venir vivre chez sa sœur, en raison des menaces d'expulsion dont elle fait l'objet, et craint que sa sœur subisse la même menace. Au cours d'une discussion avec sa sœur Ine et moi, elle déclare : « *S'ils disent que nous devons partir, alors je ferai ma maison, même si ça doit être sur le fleuve.* » Ine éclata de rire et commenta : « *Tu es devenue chinoise !* », par référence aux maisons sur pilotis que les « Chinois·es » ont été les premiers à construire sur les berges du village chinois²⁷.

Au-delà de la plaisanterie, cette métaphore de la maison sur le fleuve constitue une solution face aux menaces de démolition. Plus qu'une ressource, habiter la frontière apparaît bien comme l'expression d'un mode de vie.

27 Avant l'arrivée de commerçant·es chinois·es depuis le Suriname, le village chinois a été construit par d'anciens bagnards annamites (Mallé *et al.*, 2003).

Références bibliographiques

Aberley Doug (Ed.) (1993) *Boundaries of home: Mapping for local empowerment*, Gabriola Island, New society publishers.

Anouilh Dominique (1995) *La France, la Guyane et la guérilla (1986-1992). Implications de la crise surinamienne en Guyane française*, Toulouse, Groupe de recherche en histoire immédiate.

Baj Strobel Michèle (1998) *Les gens de l'Or. Mémoire des orpailleurs créoles du Maroni*, Matoury, Ibis rouge.

Bellardie Tristan (2011) Maroni, l'Eldorado abandonné (1596-1789), in Jean-Pierre Bacot et Jacqueline Zonzon Eds., *Guyane : histoire et mémoire*, Matoury, Ibis rouge, pp. 105-131.

Bellardie Tristan (2010) Et si le Surinam commençait à Sinnamary ?, *Guaïana*, pp. 6-10.

Bellardie Tristan (2006) La Guyane oubliée : l'exemple du contesté franco-néerlandais (1860-1891), in Serge Mam-Lam-Fouck et Jacqueline Zonzon Dirs., *L'histoire de la Guyane. Depuis les civilisations amérindiennes*, Matoury, Ibis rouge, pp. 523-540.

Bellardie Tristan (2001) La France ou l'extinction du groupe : le choix des Boni (1848-1893), in Serge Mam-Lam-Fouck, Rodolphe Alexandre, Jacques Adélaïde-Merlande, Juan Gonzalez Mendoza et Jacqueline Zonzon Dirs., *Regards sur l'histoire de la Caraïbe. Des Guyanes aux Grandes Antilles*, Matoury, Ibis Rouge, pp. 185-211.

Bilby Kenneth M. (1990) *The Remaking of the Aluku: Culture, Politics and maroon Ethnicity in French South America*, Baltimore, John Hopkins University.

Blancodini Patrick (2021) *Guyane française – Suriname : le tracé définitif de la frontière officiellement fixé sur 400 km*, [en ligne] consulté le 22/11/2022. URL : <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/veille/breves/trace-frontiere-france-suriname>

Bourgarel Sophie (1989) Migration sur le Maroni : les réfugiés surinamais en Guyane, *Revue Européenne de Migrations Internationales*, 5 (2), pp. 145-153.

Collomb Gérard et Jolivet Marie-José (Coords.) (2008) *Histoires, identités et logiques ethniques : Amérindiens, Créoles et Noirs marrons en Guyane*, Paris, Comité des travaux historiques et scientifiques.

Collomb Gérard and Renault-Lescure Odile (2014) Setting up Frontiers, Crossing the Border: The Making of Kari'na Tyrewuju, in Eithne B. Carlin, Isabelle Léglise, Bettina Migge and Paul Brendan Tjon Sie Fat Eds., *In and Out of Suriname: Language, Mobility and Identity*, Leyde, Brill, pp. 101-116.

De Groot Silvia W. (1977) *From isolation towards integration. The Suriname Maroons and their colonial rulers*, The Hague, Nijhoff.

De Theije Marjo (2006) Transnationalism in Suriname: Brazilian Migrants in Paramaribo, in Ruben Gowricharn Ed., *Caribbean Transnationalism. Migration, Socialization, and Social Cohesion*, Lanham, Lexington Books, pp. 117-135.

Donnan Hastings and Wilson Thomas M. (1999) *Borders: frontiers of identity, nation and state*, Oxford, Berg Publishers.

François Sophie (2003) *Les pirogues du Maroni*, In *Situ. Revue des patrimoines*, 3, [en ligne]. DOI : <https://doi.org/10.4000/insitu.1275>

Goury Laurent et Migge Bettina (2003) *Grammaire du nengee. Introduction aux langues aluku, ndjuka et pamaka*, Montpellier, IRD Éditions.

Gumperz John J. (1989) *Engager la conversation. Introduction à la sociolinguistique interactionnelle*, Paris, Les Éditions de Minuit.

Handerson Joseph (2015) *Diaspora. As dinâmicas da mobilidade Haïtiana no Brasil, no Suriname e na Guiana francesa*, Thèse en anthropologie, Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Harley Brian (1995) *Le pouvoir des cartes*, Paris, Economica.

Heemskerk Marieke and De Theije Marjo (2009) Moving frontiers in the Amazon. Brazilian small-scale gold miners in Suriname, *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 87, pp. 5-25.

Heemskerk Marieke, Le Tourneau François-Michel, Hiwat Helene, Cairo Hedley and Pratley Pierre (2022) In a life full of risks, COVID-19 makes little difference. Responses to COVID-19 among mobile migrants in gold mining areas in Suriname and French Guiana, *Social Science & Medicine*, 296, pp. 114-747.

Hidair Isabelle (2009) *La construction identitaire des Créoles de Guyane : de la gestion d'un héritage pluriel à l'insertion dans un contexte multiculturel*, Thèse de doctorat en anthropologie, Paris, EHESS.

Hoogbergen Wim and Kruijt Dirk (2014) Gold, Garimpeiros and Maroons: Brazilian Migrants and Ethnic Relationships in Post-War Suriname, *Caribbean Studies*, 32 (2), pp. 3-44.

Laëthier Maud (2014) The Role of Suriname in Haitian Migration to French Guiana: Identities on the Move and Border Crossing, in Eithne B. Carlin, Isabelle Léglise, Bettina Migge and Paul Brendan Tjon Sie Fat Eds., *In and Out of Suriname: Language, Mobility and Identity*, Leyde, Brill, pp. 229-251.

Léobal Clémence (2022) *Ville noire, pays blanc. Habiter et lutter en Guyane française*, Lyon, Presses universitaires de Lyon.

Léobal Clémence (2019) The making of urban Maroons. Kinship, houses and mobilities in Saint-Laurent-du-Maroni (French Guyana), *Articulo. Journal of Urban Research*, 20, [online]. DOI: <https://doi.org/10.4000/articulo.4446>

Léobal Clémence (2017) « *Osu* », « *Baraques* » et « *Batiman* » : redessiner les frontières de l'urbain à Saint-Laurent-du-Maroni (Guyane), Thèse de doctorat en sociologie, Paris, Université Paris Descartes.

Léobal Clémence (2013) *Saint-Laurent-du-Maroni. Une porte sur le fleuve*, Matoury, Ibis Rouge.

Mallé Marie-Pascale, Heller Marc et Roucaute Gérard (2003) *Saint-Laurent-du-Maroni, commune pénitentiaire*, Cayenne, AIMARA.

Marcelin Louis Herms (1996) *L'invention de la famille afro-américaine : famille, parenté et domesticité parmi les Noirs du Recôncavo da Bahia*, Brésil, Thèse de doctorat en anthropologie, Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Meagher Kate (2003) A Back Door to Globalisation? Structural Adjustment, Globalisation & Transborder Trade in West Africa, *Review of African Political Economy*, 30 (95), pp. 57-75.

Mestre Mickael et Delpesch Sandrine (2008) *Saint-Laurent-du-Maroni, Plateau des Mines. Rapport de fouille*, Cayenne, INRAP.

Migge Bettina and Légise Isabelle (2013) *Exploring Language in a Multilingual Context: Variation, Interaction and Ideology in Language Documentation*, Cambridge, Cambridge University Press.

Moomou Jean (2020) Maroni-Lawa, un espace paradoxal de négociation, *Cahiers d'études africaines*, 239, pp. 615-651.

Moomou Jean (2019) Comment les temps changent, *Études rurales*, 1 (203), pp. 148-167.

Moomou Jean (2013) *Les Marrons Boni de Guyane. Lutttes et survie en logique coloniale (1712-1880)*, Matoury, Ibis rouge.

Moomou Jean (2009) *Les Boni à l'âge de l'or et du grand « takari » (1860-1969) : « temps de crises, temps d'espoir »*, Thèse de doctorat en histoire et civilisations, Paris, EHESS.

Moracchini Vincent et Mwadia-Mvita Sarah (2016) *Saint-Laurent-du-Maroni. La transition urbaine d'une ville française en Amazonie*, Cergy-Pontoise, Les Ateliers de Cergy.

Paris Jean-Yves (2011) Entre forêt et côte : l'inclusion négociée des Marrons ndjuka du Surinam, *Autrepart*, 3 (31), pp. 21-34.

Piantoni Frédéric (2009) *L'enjeu migratoire en Guyane française : une géographie politique*, Matoury, Ibis Rouge.

Piantoni Frédéric (2002) Les recompositions territoriales dans le Maroni : relation mobilité-environnement, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 18 (2), pp. 11-49.

Polimé Thomas S. and Thoden van Velzen Hendrik Ulbo Eric (1988) *Vluchtelingen, opstandelingen en andere Bosnegers van Oost-Suriname, 1986-1988*, Utrecht, Instituut voor Culturele Antropologie.

Rampton Ben (1995) *Crossing: Language and Ethnicity among Adolescents*, New York, Longman.

Roitman Janet (2004) Productivity in the Margins: The Reconstitution of State Power in the Chad Basin, in Deborah Poole and Veena Das Eds., *Anthropology in the margins of the state*, Delhi, Oxford University Press, pp. 191-224.

Thabouillot Gérard (2012) *Un projet politique et administratif pour l'arrière-pays de la Guyane française : le territoire de l'Inini (1930-1969)*, Thèse de doctorat en histoire, Paris, Université Paris Sorbonne.

Tjon Sie Fat Paul B. (2009) *Chinese New Migrants in Suriname: The Inevitability of Ethnic Performing*, Amsterdam, Vossiuspers UvA.

Urban Yerri (2013) Marronnage et nationalité : le destin singulier des Boni 1836-1892 in Maude Elfort, Vincent Roux Dirs., *La question autochtone sur le plateau des Guyanes*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, pp. 89-116.

Clémence Léobal

« Manger des deux pays » : habiter le fleuve Maroni, frontière amazonienne de l'Europe (Guyane/Suriname)

Le bassin du Maroni constitue une frontière poreuse, mais aussi et surtout un espace de vie qui est peuplé par des habitant-es mobiles, qui circulent fréquemment d'une rive à l'autre. Cet article retrace les évolutions de cette frontière, depuis sa création à l'époque coloniale en 1662. Le rapport quotidien à l'espace du fleuve s'est construit historiquement par les échanges entre les deux rives, malgré et avec l'existence de la frontière cartographique des métropoles. L'article se poursuit par une analyse des parcours de vie actuels d'habitant-es bushinengué-es, en analysant le bouleversement causé par la guerre civile surinamaïse entre 1986 et 1992. De nos jours, des modes de vie transfrontaliers se poursuivent sur le Maroni, qu'il s'agisse des modes de transports, des manières de parler ou encore des pratiques de consommation. Ce texte s'appuie sur des données historiques et ethnographiques recueillies auprès d'habitant-es bushinengué-es de Saint-Laurent-du-Maroni.

“Eating from Both Countries”: Inhabiting the Maroni River, Europe's Amazonian Border (Guyana/Suriname)

The Maroni River basin constitutes a porous border, but also and above all a living space that is populated by mobile inhabitants, who frequently move from one bank to the other. This article traces the evolution of this border since its creation in colonial times. The daily relationship to the space of the river has been historically constructed by the exchanges between the two banks, despite and with the existence of the cartographic border of the metropolis. The article continues with an analysis of the current life paths of Maroon inhabitants, analysing the disruption caused by the Surinamese civil war between 1986 and 1992. Today, cross-border lifestyles still exist on the Maroni, whether in terms of modes of transportation, ways of speaking, or consumption practices. This text is based on historical and ethnographic data collected from Maroon inhabitants of Saint-Laurent-du-Maroni.

«Comer desde ambos países»: vivir en el río Maroni, frontera amazónica de Europa (Guayana Francesa/Surinam)

El estanco del Maroni constituye una frontera porosa, y también y sobre todo un espacio vital donde viven habitantes móviles, quien transitan frecuentemente desde una ribera hacia otra. Este artículo rastrea el desarrollo de esta frontera, desde su creación en la época colonial en 1662. El vínculo diario al espacio del río se construyó históricamente por los intercambios entre ambas riberas, a pesar de y con la existencia de la frontera cartográfica de las metrópolis. El artículo sigue con un análisis de las trayectorias de vida actuales de habitantes *bushinengué* a través del estudio de la perturbación causada por la guerra civil surinamesa entre 1986 y 1992. Hoy en día, se mantienen modos de vida transfronterizos en el Maroni, sean modos de transporte, formas de hablar o hábitos de consumo. Este texto se basa en datos históricos y etnográficos conseguidos con habitantes *bushinengué* viviendo en Saint-Laurent-du-Maroni.

Chronique juridique

Les droits des migrants dans le système interaméricain de protection des droits humains

Jahyr-Philippe Bichara¹

Le dernier recensement effectué par le Département des affaires économiques et sociales (DAES) du Secrétariat des Nations unies fait état d'une population mondiale estimée à 8 milliards d'habitants à la fin de l'année 2022 (United Nations, 2022 : 2). Les chiffres du DAES mettent en évidence, par ailleurs, que la population mondiale n'a cessé d'augmenter depuis 1950, lorsque l'Organisation des Nations unies (ONU) a commencé ses études démographiques, et que cette croissance exponentielle devrait ainsi atteindre les 10 milliards de personnes en 2050.

De son côté, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) indique que le nombre de migrants internationaux est en croissance constante depuis 1990, pour atteindre le chiffre de 281 millions de personnes se trouvant hors de leur pays de nationalité, en 2021 (OIM, 2022 : 25). Sur ce total, plus de la moitié vivent dans les pays développés, avec comme principale destination l'Europe, puis l'Asie, l'Amérique du Nord et l'Afrique. On note qu'en ce qui concerne l'Amérique latine et les Caraïbes, les migrations internationales ont plus que doublé, passant de 7 à 15 millions de personnes (OIM, 2022 : 26).

Le constat d'une croissance constante des migrations internationales adossée à la croissance de la population mondiale suggère que les exigences de protection internationale des droits humains ainsi que de mobilité économique fixées dans de nombreux traités et autres instruments internationaux favorables au libéralisme contraignent les États à assumer une responsabilité internationale dans la gouvernance des flux migratoires (Bichara, 2018 : 125-126). Cela ne constitue pas en soi un renoncement de souveraineté ou de l'exercice de leurs prérogatives de contrôle d'admission d'étrangers sur leurs territoires, mais d'une coopération qui s'impose à la société internationale en fonction d'un ordre international en pleine évolution sur ce point (Chetail, 2012 : 40).

C'est donc dans ce contexte évolutif du droit international général que la Cour interaméricaine des droits humains a été récemment amenée à prendre position au regard des dispositions de la Convention américaine des droits humains,

¹ Professeur titulaire de droit international, Université Fédérale de Rio Grande do Norte, Natal, Brésil ; <https://orcid.org/0000-0002-0927-5882> ; bichara.ufrn@gmail.com

adoptée le 22 novembre 1969 à San José de Costa Rica, au sein de l'Organisation des États américains (OEA). Bien que cette Convention ne soit pas destinée aux migrants proprement dits, divers droits fondamentaux contenus dans celle-ci ont vocation à leur être appliqués en raison de leur caractère universel, mais aussi des objectifs fixés dans son préambule. La Convention vise, en effet, à établir un régime garantissant la protection des droits humains sur le continent américain englobant à la fois les aspects civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, de même que la promotion de la liberté des personnes, de la justice sociale, indépendamment de leur nationalité, de manière à contribuer à la construction de sociétés plus justes et plus égalitaires.

Considérant que les migrants sont partie prenante de ces sociétés, leurs droits sont couverts par la Convention américaine qui, par le truchement de la reconnaissance de leur personnalité juridique, peuvent agir en justice auprès de la Cour interaméricaine des droits humains (Cour IDH) afin d'obtenir réparation en cas de violation par l'un des États parties de ses obligations. De ce point de vue, la Cour interaméricaine intègre un système de protection plus large qui requiert l'intervention de la Commission interaméricaine des droits humains (Commission IDH) de l'OEA dans le but d'exercer un contrôle de conformité des droits nationaux à la Convention des droits humains et des autres traités conclus postérieurement en la matière².

Les décisions de la Cour interaméricaine concernant les droits des migrants ont donné lieu à une jurisprudence protectrice dont la reconnaissance ne se doit qu'au fait qu'il est reconnu aux migrants la qualité de sujet de droit international, dotés de la capacité de faire prévaloir leurs droits face aux manquements des États parties. Cette reconnaissance de la personnalité juridique des migrants dans le système interaméricain des droits humains est conforme au droit international contemporain qui place l'individu au centre des préoccupations.

La reconnaissance de la personnalité juridique des migrants dans le système interaméricain des droits humains

La Convention est complémentaire de l'ordre juridique national des États parties qui ont la compétence première pour assurer la protection de ceux qui relèvent de leur juridiction. Cela est le cas des migrants qui ont capacité d'agir en justice, au plan national, pour se prévaloir des droits fixés dans la Convention et dont ils bénéficient. Lorsque l'État a eu l'opportunité d'apprécier la demande sans donner de réponse satisfaisante, le système de protection interaméricain constitue un mécanisme de recours à la disposition des migrants qui voient leur personnalité juridique reconnue au plan international³.

2 Par la suite, plusieurs Conventions interaméricaines plus spécifiques ont été conclues, telles que la Convention interaméricaine pour prévenir, punir et éradiquer la violence à l'égard des femmes du 9 juin 1994 (Convention de Belem) ; la Convention interaméricaine sur la traite internationale des mineurs du 18 mars 1994, ou encore le Protocole additionnel à la Convention américaine des droits de l'homme en matière de droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) du 17 novembre 1988.

3 Article 46.1, a) de la Convention américaine des droits humains du 22 novembre 1969.

La capacité postulatoire des migrants

La capacité postulatoire ou capacité d'agir des personnes privées est un attribut déterminant de la personnalité juridique. En droit international, cela n'est pas différent. L'individu peut agir directement devant des instances internationales par des voies procédurales pour faire valoir ses droits. Bien que le droit international ne reconnaisse pas la personnalité juridique des personnes privées au plan universel, force est de constater que cela n'est pas le cas au plan régional.

Ainsi, aux termes de l'article 3 de la Convention américaine, toute personne a droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique, tandis que l'article 4 garantit le droit à la vie en protégeant tous les individus, quelle que soit leur condition.

Différemment du système européen de protection des droits de l'homme, qui prévoit l'accès direct des personnes privées à la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour IDH ne peut recevoir de plaintes qu'après examen de la recevabilité de l'action par la Commission IDH de l'OEA⁴. De sorte que le système interaméricain des droits humains ne reconnaît aux personnes privées qu'une personnalité juridique limitée.

Cependant, comme le souligne l'ancien président de la Cour IDH, Antônio Cançado Trindade, les systèmes régionaux des droits humains reconnaissent à la personne humaine la condition de sujet de droit international, dotée de la personnalité internationale (Cançado Trindade, 2008 : 502). Même limitée, cette personnalité constitue une évolution remarquable du droit international général des dernières décennies. Ainsi, les positions adoptées par la Cour interaméricaine, en ce qui concerne les droits des migrants, indiquent que le droit international s'oppose à la subjectivité des États en matière de contrôle d'accès à leur territoire, pour faire prévaloir l'ordre public international qui se veut garant d'une universalisation de la protection de la dignité humaine.

Ce contrepois n'est possible que parce que les États reconnaissent, peu à peu, la capacité procédurale des individus dans les systèmes internationaux de règlement des différends. Le système interaméricain des droits humains en est un parmi d'autres au service des droits des migrants qui a pour conséquence de relativiser la notion de souveraineté de l'État, dans la mesure où celui-ci peut être soumis à des sanctions internationales.

La capacité postulatoire se justifie donc en ce que les migrations internationales transcendent les politiques nationales, éventuellement protectionnistes, en raison de la prééminence du droit de partir et de réintégrer son pays d'origine, bien ancré dans les traités, mais aussi en raison des obligations internationales assumées par les États contraints d'admettre sur leurs territoires des personnes dont les droits humains doivent prévaloir sur toute autre considération nationale d'ordre politique ou juridique⁵.

4 Articles 33 et 48 de la Convention américaine des droits humains du 22 novembre 1969.

5 On rappellera simplement ici, que le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, figure à l'article 13 (2) de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, ou encore, à l'article 12 §2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies en 1966.

La procédure

Conformément à l'article 41 de la Convention, il appartient à la Commission interaméricaine de promouvoir le respect des droits humains ; de formuler des recommandations aux gouvernements des États pour promouvoir le respect des droits humains ; de préparer des études et des rapports ; de demander aux États des informations sur les mesures prises en faveur des droits humains et de recevoir les pétitions relatives aux éventuelles violations.

La personnalité juridique des personnes dans le cadre du système interaméricain des droits humains apparaît initialement dans sa capacité de représentation devant la Commission IDH contre son État. Dès lors, il appartient à la Commission de recevoir la dénonciation émanant de toute personne, groupe de personnes ou entité non gouvernementale relevant d'un État partie à la Convention et de se prononcer sur la recevabilité de la requête. Il convient de noter qu'un État membre qui a ratifié la Convention peut dénoncer une violation des droits humains dans un autre État⁶.

Pour qu'une pétition soit présentée à la Commission, le respect de l'épuisement préalable des recours juridictionnels internes est en principe exigé⁷.

En reconnaissant la recevabilité de la pétition, la Commission demande des éclaircissements à l'État concerné par la demande, afin d'établir les faits et de conclure sur la recevabilité ou non de la demande. Mais, conformément à l'article 61 de la Convention américaine des droits humains, seuls les États parties et la Commission ont le droit de soumettre le contentieux à la Cour IDH, de sorte que l'accès du particulier à la justice internationale est conditionné à l'appréciation de l'organe de l'OEA qui, le cas échéant, le représente en justice, conformément à l'article 28 du statut de la Cour interaméricaine des droits humains. Toutefois, les particuliers ne sont pas totalement absents de la procédure contentieuse. L'article 23.1 du Règlement de la Cour prévoit, en effet, que les parties peuvent présenter leurs propres arguments et preuves de manière autonome durant le procès.

La reconnaissance des droits des migrants par la Cour interaméricaine

La Cour IDH a une compétence contentieuse et une compétence consultative. La première concerne les situations dans lesquelles la Cour est requise pour décider s'il y a eu violation d'un droit, ou liberté, protégé par les Conventions du système interaméricain⁸. La seconde concerne les situations dans lesquelles la Cour est requise pour se prononcer sur l'interprétation des traités de son système de protection des droits humains. Que ce soit en matière contentieuse ou consultative, la Cour IDH s'est clairement engagée dans la protection des migrants.

6 Article 45 de la Convention américaine des droits humains du 22 novembre 1969.

7 Article 46 de la Convention américaine des droits humains du 22 novembre 1969.

8 Article 63 de la Convention américaine des droits de l'homme du 22 novembre 1969.

Une construction jurisprudentielle

La reconnaissance des droits des migrants a été posée pour la première fois dans l'affaire des enfants Yean et Bosico contre la République dominicaine. Le jugement de cette affaire concernait Dilcia Yean et Violeta Bosico, filles de mères dominicaines et de pères haïtiens, qui ont été apatrides pendant plus de quatre ans, en raison des exigences successives de documentation faites par la République dominicaine, pour effectuer l'enregistrement de naissance des filles. Le Mouvement des femmes dominico-haïtiennes et le Centre pour la justice et le droit international (CEJIL) ont porté l'affaire devant la Commission interaméricaine, qui l'a soumise à la Cour interaméricaine (IACHR, 2005)⁹.

Dans cette affaire, la Cour interaméricaine a estimé que les mesures administratives et législatives qui empêchaient l'enregistrement des filles étaient en fait discriminatoires. De sorte que ces mesures ont aggravé la vulnérabilité des filles et affecté le plein exercice de leurs droits prévus par la Convention américaine des droits humains. Ces droits comprennent la nationalité et l'égalité devant la loi, conformément aux articles 20 et 24 de la Convention, et les droits au nom et à la reconnaissance de la personnalité juridique, conformément aux articles 3 et 18 de la Convention.

Cinq ans plus tard, la Cour prononce une nouvelle condamnation dans l'affaire Vélez contre Panama, pour non-respect des règles procédurales de migration en ne permettant pas au migrant de prendre connaissance des motifs de sa détention et en lui refusant l'assistance consulaire, l'accès à la justice, le respect du principe de légalité et de l'intégrité personnelle (IACHR, 2010).

Dans une autre affaire — Nadege Dorzema et autres contre la République dominicaine de 2012 — des migrants haïtiens illégaux, en forçant un barrage de police, ont été abattus. La Cour interaméricaine des droits humains a dû se prononcer sur les violations de la Convention par l'État de la République dominicaine en ce qui concerne le droit à la vie (article 4.1), le droit à l'intégrité personnelle (article 5.1), aux garanties légales et judiciaires (articles 7.4 et 8.1) et au droit à la libre circulation (article 22.9), pour mentionner les points les plus importants (IACHR, 2012).

Dans son jugement, la Cour a reconnu la responsabilité de l'État et condamné celui-ci au paiement de dommages-intérêts aux victimes pour des préjudices moraux et matériels. Par ailleurs, la Cour a déterminé qu'il était de l'obligation de l'État dominicain de mener des enquêtes afin de punir les responsables des assassinats ; de mener des enquêtes pour retrouver les corps des personnes décédées ; de fournir un accompagnement médical et psychologique aux victimes survivantes ; de publier un acte de reconnaissance de sa responsabilité internationale ; de formuler des excuses publiques et de promouvoir un programme de formation des forces armées et des autorités chargées des procédures migratoires, de manière concomitante à la promotion d'un programme de diffusion des droits des migrants réguliers et irréguliers dans l'État dominicain.

9 Corte Interamericana de derechos humanos. Caso de las niñas Yean y Bosico vs Republica dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005.

Dans une autre affaire similaire, la Cour a estimé que la légalité, la finalité légitime, la nécessité absolue et la proportionnalité de l'usage de la force par les policiers n'avaient pas été prouvées et que les forces de l'ordre avaient fait un usage disproportionné de la force entraînant la mort de Pedro Bacilio Roche Azaña lors d'un contrôle routier (IACHR, 2020).

On mentionne également le cas de la détention arbitraire et l'expulsion sommaire des Haïtiens et des dominicains d'origine haïtienne, y compris les enfants, du territoire dominicain sans suivre la procédure d'expulsion appropriée établie par les lois internes du pays (IACHR, 2014a).

La Commission IDH, en portant l'affaire devant la Cour, a constaté que les faits de cette affaire s'inscrivaient dans un contexte dans lequel, en République dominicaine, la population haïtienne et les personnes nées sur le territoire dominicain étaient généralement en situation de pauvreté et subissaient souvent des traitements humiliants et discriminatoires, y compris de la part des autorités. En outre, la Commission a identifié plusieurs obstacles rencontrés par les migrants haïtiens pour enregistrer la naissance de leurs enfants sur le territoire dominicain et des difficultés pour obtenir la nationalité dominicaine pour les personnes d'origine haïtienne nées dans le pays.

La Cour IDH a conclu que l'État de la République dominicaine avait violé plusieurs droits consacrés dans la Convention américaine sur les droits humains. Ces violations comprennent le droit à la reconnaissance de la personnalité juridique, à la nationalité et au nom, conformément aux articles 3, 18 et 20 de la Convention, respectivement. En outre, en raison de l'ensemble de ces violations, le droit à l'identité des victimes a également été affecté, au mépris de l'obligation de garantir ces droits sans discrimination prévue à l'article 1.1 de la Convention.

Enfin, le cas de la Famille Pacheco Tineo contre l'État plurinational de Bolivie présente une autre facette de l'action de la Cour interaméricaine des droits humains lorsqu'elle participe au contrôle des droits des réfugiés. Dans ce cas, il a été établi que la Bolivie avait enfreint les règles internationales relatives à la protection des réfugiés, notamment le principe de non-refoulement, lorsqu'elle a expulsé la famille Pacheco Tineo dans son pays d'origine (le Pérou), sans apprécier leur demande, et sans leur donner la possibilité de former un recours juridictionnel contre l'expulsion. La Cour a estimé que la Bolivie avait violé l'article 22.8 de la Convention américaine des droits humains de 1969, qui interdit aux États parties d'expulser une personne qui court un risque de vie ou de privation de liberté personnelle, conformément à la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et son protocole de 1967. Il a également souligné que la demande d'asile, en plus d'être un droit reconnu par la Convention américaine, devait tenir compte des droits des enfants et de la famille, même si la famille Pacheco Tineo était en situation d'irrégularité sur le territoire bolivien.

Les avis consultatifs de la Cour interaméricaine

Préoccupé par le traitement des travailleurs migrants et par l'engagement des États américains à respecter leurs obligations internationales à cet égard, le Mexique a demandé à la Cour IDH de se prononcer sur la situation des migrants en situation irrégulière. Aux termes de l'avis consultatif 18/03 du 17 septembre

2003, la Cour a souligné l'obligation des États membres de l'OEA de respecter les droits humains en toutes circonstances, indépendamment du statut migratoire des personnes, qu'elles soient régulières ou irrégulières, avec une attention particulière aux principes d'égalité et de non-discrimination. La Cour a ajouté que la distinction entre migrants en situation irrégulière est acceptable, mais que la discrimination est tout à fait inacceptable (IACHR, 2003). De plus, il est rappelé que les droits du travailleur migrant doivent être garantis et que les actes discriminatoires dans les relations de travail sont proscrits. Enfin, les travailleurs migrants non documentés doivent avoir les mêmes droits que les travailleurs réguliers.

Toujours sur les questions relatives aux droits des migrants, on note la contribution de l'avis consultatif 16/99 du 1^{er} octobre 1999, où la Cour IDH a reconnu que l'article 36 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires confère un droit individuel d'assistance consulaire aux ressortissants présents à l'étranger, y compris aux détenus, tout en précisant qu'ils doivent être informés de ce droit, ce dispositif devant être respecté par les États américains, puisqu'il s'agit d'une obligation internationale (IACHR, 1999).

Enfin, il convient de citer l'avis consultatif 21/14 du 19 août 2014 qui traite des droits des enfants dans le contexte des migrations. Ce document souligne que la protection fondée sur le principe de non-refoulement — article 22.8 de la Convention américaine — s'applique également à toute personne de nationalité étrangère et pas seulement à une catégorie spécifique, comme dans le cas des demandeurs d'asile. L'origine de cet avis consultatif remonte à 2011, lorsque le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay ont fait une demande conjointe d'avis consultatif sur ce point, ce qui était inédit jusqu'alors (IACHR, 2014b).

À cette occasion, la Cour interaméricaine a établi le principe de non-privation de liberté des enfants en raison de leur situation migratoire irrégulière. Selon la Cour, les États ne peuvent priver des enfants de leur liberté dans le but d'accomplir leurs politiques migratoires, qu'ils soient accompagnés de leurs parents ou non accompagnés ou séparés de leur famille.

En outre, l'avis précise que les États ne peuvent pas fonder une telle mesure sur une prétendue violation des conditions d'entrée et de séjour dans un pays, ni sur la condition d'enfant isolé ou séparé de sa famille, ni sur l'intention d'assurer l'unité familiale. Il a été décidé que les États devraient rechercher des alternatives moins préjudiciables tout en protégeant pleinement les droits de l'enfant.

En résumé, cet avis consultatif visait à établir la portée des droits des enfants en tenant compte de leur intérêt supérieur et de la double situation de vulnérabilité à laquelle ils sont exposés. Cette double vulnérabilité apparaît d'abord en raison de leur statut de migrants, et ensuite parce qu'ils sont des enfants qui, en raison de leur âge, sont soumis à diverses potentielles violations de leurs droits humains.

Très distante de l'extraordinaire jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de protection des droits des migrants, la Cour interaméricaine exprime, bien que de façon plus modeste, toute l'attention qu'elle porte au traitement qui est donné aux migrants par les États parties à la Convention, mais aussi sa volonté de contribuer à l'universalisation de leur protection.

Références bibliographiques

Bichara Jahyr-Philippe (2018) Proteção internacional dos migrantes: entre prerrogativas e obrigações dos Estados, *Revista de Informação Legislativa*, 55 (220), pp. 123-148.

Cançado Trindade Antônio Augusto (2008) A pessoa humana como sujeito de Direito Internacional: A experiência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, in Carlos Alberto Menezes Direito, Antônio Augusto Cançado Trindade e Antônio Celso Alves Pereira Coords., *Novas perspectivas do direito internacional contemporâneo: Estudos em homenagem ao Professor Celso D. de Albuquerque Mello*, Rio de Janeiro, Renovar, pp. 495-532.

Chetail Vincent (2012) Droit International des migrations : Fondements et limites du multilatéralisme, in Habib Gherari et Rostane Mehdi Dirs., *La société internationale face aux défis migratoires*, Paris, Éditions A. Pedone, pp. 23-69.

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2020) *Case of Roche et al. v. Nicaragua*, [online] accessed on 13/11/2023. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_403_ing.pdf

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2014a) *Case of expelled Dominicans and haitians v. Dominic Republic*, [online] accessed on 13/11/2023. URL: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_282_ing.pdf

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2014b) *Advisory Opinion OC-21/14 of August 19, 2014, Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection*, [online] accessed on 14/11/2023. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_eng.pdf

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2012) *Case of Nadege Dorzema et al. v. Dominican Republic*, [online] accessed on 13/11/2023. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_ing.pdf

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2010) *Case of Vélez Loor v. Panama*, [online] accessed on 13/11/2023. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_ing.pdf

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2005) *Case of the Yean and Bosico Children v. The Dominican Republic*, [online] accessed on 13/11/2023. URL: <https://www.refworld.org/cases,IACRTHR,44e497d94.html>

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (2003) *Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003 requested by the United Mexican States*, [online] accessed on 14/11/2023. URL: <https://www.refworld.org/cases,IACRTHR,4f59d1352.html>

Inter-American Court of Human Rights (IACHR) (1999) *Advisory Opinion OC-16/99 of October 1, 1999 requested by the United Mexican States*, [online] accessed on 14/11/2023. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_ing.pdf

Organisation internationale pour les migrations (OIM) (2022) État de la migration dans le monde 2022, [en ligne] consulté le 07/11/2023. URL: <https://publications.iom.int/books/rapport-etat-de-la-migration-dans-le-monde-2022>

United Nations (2022) World Population Prospects 2022: *Summary of Results*, [online] accessed on 07/11/2023. URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2022_wpp_key-messages.pdf

Portfolio

La montagne : espace d'abolition des frontières entre migrants et militants

Christiane Vollaire¹ et Philippe Bazin²

En septembre 2021, nous sommes partis à Briançon, pour un travail associant philosophie de terrain (Vollaire, 2017) et photographie documentaire critique (Bazin, 2017). Le corpus est constitué de « portraits d'entretien » et d'un répertoire photographique des lieux. Il s'agissait d'interroger — dans l'esprit de notre ouvrage sur la Grèce (Vollaire et Bazin, 2020) — les solidarités dans une région frontalière avec l'Italie.

Une mutation du rapport à la frontière

L'espace géopolitique des Alpes, par sa configuration physique et stratégique, est singulier. L'affirmation selon laquelle la montagne serait une « frontière naturelle » est aisément contestée par les travaux des géographes, des politistes et des historiens qui montrent que les espaces accidentés et dangereux n'en sont pas moins des lieux de passage. Considérant que l'idée de frontière est une construction politique, comment dès lors penser la montagne comme une réalité physique au sein de laquelle les limites territoriales sont fluctuantes et indistinctes ?

De la traversée des Alpes par Hannibal au III^e siècle avant notre ère aux guerres d'Italie de la Renaissance, des batailles napoléoniennes (des Premier et Second Empires) autour du Duché de Savoie³ à la Seconde Guerre mondiale, l'histoire des frontières alpines s'est traduite par d'importantes modifications territoriales. Depuis 2015, le contrôle des frontières entre l'Italie et la France, qui avait été abandonné vingt ans plus tôt après la mise en application de la Convention Schengen, est restauré. La ville de Briançon en devient l'emblème. Ville fortifiée par Vauban au XVII^e siècle, elle est réinvestie d'une fonction de contrôle des migrations internationales clandestines, qui met au jour les apories de son nouveau rôle : la politique migratoire restrictive de l'Union européenne y est contredite par l'investissement de nombreux habitants qui luttent contre la violence de l'espace frontalier. Les victimes de cette violence ne sont ni Français

1 Philosophe, chercheure, CRTD, CNAM et LCSP (membre associée), Paris, France ; membre de l'Institut Convergences Migrations ; crivol@free.fr

2 Photographe, HDR en arts plastiques ; membre du comité scientifique de la revue *Focales* ; phbazin@free.fr

3 Intégré à la France en 1860.

ni Italiens, mais ce sont les ressortissants, pour une large part, de territoires extra-européens et extra-occidentaux, souvent issus d'anciennes colonies ou protectorats que les décolonisations ont livrés à de nouvelles formes de prédation postcoloniales. Ceux qui défendent leurs droits et les accueillent sont l'objet, à leur tour, d'une autre forme de violence politique : celle de la judiciarisation et de la criminalisation de leur combat.

La Vachette : lieu de vie d'un fils d'immigrés, lieu de mort d'un migrant

Pour nombre des militants que nous avons rencontrés, la montagne est un choix de vie, dans une région dont ils ne sont pas toujours originaires. Ils en ont fait, pour plusieurs d'entre eux, le cadre de leur métier, et pour tous, le lieu d'une véritable formation à l'éthique, qui conduit à la mise en pratique des solidarités. Parmi eux, JL, trentenaire, est le fils d'un immigré marocain et d'une immigrée algérienne. Il décrit ainsi son enfance :

« Mon père a eu un modèle social loin de Briançon et de La Vachette où j'ai grandi. Mon privilège d'être né à La Vachette, il faut que j'en fasse quelque chose. [...] J'ai grandi dans la vallée de la Clarée. On n'avait rien. Pour les goûters, on se faisait du pain sec, on mettait de l'eau et on mettait au four avec du sucre. On passait la journée en montagne, c'était magnifique. »⁴

Deux décennies plus tard, en février 2019, le nom de La Vachette résonne avec une autre histoire des migrations telle que la raconte DB, qui coorganise des maraudes solidaires :

« Le soir où Tamimou était dans la montagne, il y avait une présence policière forte. Les gendarmes étaient en camouflé, avec fusils d'assaut et lunettes thermiques. Tamimou est mort au bord de la route, sur le parking de la Vachette. »⁵

La mort par hypothermie de Tamimou Derman, vingt-huit ans, Togolais, sera classée sans suite. Le récit est complété par celui d'un des maraudeurs présents ce soir-là, qui n'a pas pu intervenir :

« Dans la nuit du mercredi 6 au jeudi 7 février, il faisait environ -10°C à Montgenèvre. [...] De la neige jusqu'aux hanches, l'ombre a senti ses bottes se faire aspirer par l'eau glacée. Noyées au fond de la poudreuse, disparues. L'ombre a continué à marcher entre les mélèzes, en chaussettes. L'ombre n'avait pas le luxe de choisir. Épuisée, gelée jusqu'aux os, l'ombre a perdu connaissance. Ses frères de l'ombre l'ont portée jusqu'à la route pour tenter de la sauver, quitte à se faire attraper par la police. Ils ont appelé les secours. L'ombre a été retrouvée sur un chemin forestier, au bord de la route nationale 94, reliant la frontière italienne et la ville de Briançon. L'autopsie confirmera ce que ses frères savaient déjà : décès par hypothermie. »⁶

4 Entretien du 08 septembre 2021.

5 Entretien du 30 septembre 2021.

6 Maraudeurs Solidaires des clubs FSGT (2019) Notre frontière tue, Tamimou Derman n'est plus, *Le Club de Médiapart*, 20 février, [en ligne]. URL : <https://blogs.mediapart.fr/maraudeurs-solidaires-des-clubs-fsgt/blog/200219/notre-frontiere-tue-tamimou-derman-nest-plus-recit-dune-maraude-solidaire>

Le col de l'Échelle : puissance et violence de l'héroïsme alpin

Un jeune homme du même âge, Mamadou Bâ, Malien, échappe à la mort dans les mêmes conditions de poursuite, mais devra, à la suite de l'hypothermie ayant affecté ses membres inférieurs subir une amputation des deux pieds. C'est par le choc de ce récit que MC, née à Briançon, revenue comme cinéaste, s'engage pleinement :

« L'élément déclencheur de mon engagement auprès des migrants a été la photo de Mamadou amputé des deux pieds dans le journal local [Dauphiné libéré, 12 août 2016]. On commençait chacun à éprouver une forme de révolte, on était subjugués par ce drame. J'imaginais les montagnes loin du chaos politique, comme un lieu préservé, idéal, coupé de tout. De voir cette photo et lire l'article [...] et puis je l'ai rencontré et reconnu. Pour moi, il a été comme un héros. Les gens qui échappent à la montagne avec des accidents et des blessures sont des alpinistes héroïques. Mamadou devenait comme mes copains alpinistes. »⁷

Ces représentations contradictoires de la montagne, comme à la fois « lieu préservé » et espace de violences, créent un effet de colère et un sentiment d'insupportable fédérant nombre de membres du milieu alpin.

Cette représentation associe le danger de la montagne avec la traversée qu'effectuent des individus pourchassés, en situation de clandestinité qui font, ici, figure héroïque. La différence des couleurs de peau entre les « alpinistes héroïques » de l'histoire de la montagne et les exilés pourchassés s'efface ici devant les victoires du même ordre qu'ils ont remportées sur le risque, et cet effacement contribue à réduire radicalement le rapport de subalternité auquel sont assignés les migrants issus des régions subsahariennes.

Une esthétique du paysage se superpose à une éthique du courage, rejoignant ce que Kant, à la fin du XVIII^e siècle, définissait comme une esthétique du sublime :

« Ainsi la nature ne peut-elle, pour la faculté de juger esthétique, valoir comme force, par conséquent être sublime dynamiquement, que dans la mesure où elle est considérée comme objet de peur. [...] Des rochers audacieusement suspendus au-dessus de nous et faisant peser comme une menace [...] réduisent notre pouvoir de résister à une petitesse insignifiante en comparaison de la force dont ces phénomènes font preuve. Mais, plus leur spectacle est effrayant, plus il ne fait qu'attirer davantage [...] ; et nous nommons volontiers sublimes ces objets, parce qu'ils élèvent les forces de l'âme au-dessus de leur moyenne habituelle et nous font découvrir en nous un pouvoir de résistance d'une tout autre sorte, qui nous donne le courage d'être capables de nous mesurer avec l'apparente toute-puissance de la nature. » (Kant, 2000 : 243-244)

⁷ Entretien du 22 septembre 2021.

Névache : du secours aux chasses à l'homme

JG guide de haute montagne établi à Névache, traduit autrement ce sentiment du sublime, en le rapportant à une éthique de l'assistance à des personnes en situation de danger, qui devient une forme d'aristocratie morale. Elle ne relève d'aucune morgue, mais plutôt d'une estime de soi partagée et d'un sentiment de respect collectif :

« Je dis souvent aux bénévoles qu'on a des lettres de noblesse. On a sauvé des gens : il y a des gens qui vivent grâce à nous, même si on n'a pas sauvé tout le monde. »⁸

Maître-chien d'avalanche, il a créé, le Centre national de formation des chiens de catastrophe à Briançon, devenu l'Association des maîtres-chiens de recherche en avalanche des Hautes-Alpes. Et il a participé, au col de l'Échelle, au sauvetage de Mamadou :

« On était au courant, en mars 2016, que les migrants avaient des problèmes. J'ai appelé Danielle, qui a des chiens de traîneaux. On a mis Mamadou dans la barquette, direction Briançon. On a vécu une putain de belle aventure, qu'il fallait pas louper. Moi, souvent je remercie les migrants. »⁹

L'action solidaire n'apparaît pas sous la forme surplombante de l'assistance, mais comme une chance offerte aux habitants de vivre une aventure collective. Balibar (2002) avait déjà, en 1995, insisté sur le rôle des migrants dans une redécouverte du sens de la citoyenneté. Pour JG, ce sera aussi le partage d'une aventure de la clandestinité :

« En juillet 2015, on commence à voir des gens sur la route. Noirs, jeunes, avec des petits sacs à dos. Ils arrivaient du col de l'Échelle. C'est ici que ça a commencé. Il a fallu qu'on s'organise, on a vite compris. On avait un doyen coordinateur. On logeait tous les jours quinze à vingt migrants dans sa maison. On était sous la menace des flics. Au bout d'un moment, on avait organisé une caravane. Un partait devant, et s'il voyait des flics, on se planquait. On le descendait à la MJC. »¹⁰

Avec lui, nous décryptons, dans le paysage actuel du col de l'Échelle, les traces d'une partie des exactions commises lors de la démonstration de force des militants d'extrême-droite de Génération identitaire en avril 2018, vidant et saccageant la cabane de berger où les migrants faisaient halte :

« En avril 2018, les identitaires étaient au col de l'Échelle. Ils sont montés par groupes, ils ont été mettre de grands filets : "Migrants, go home !". Dans la cabane, ils ont tout vidé et brûlé. La cabane est une cabane communautaire : ça peut aussi servir aux randonneurs. Elle existe depuis 1960. C'était la cabane du berger. Les flics aussi ont tout vidé. [...] Les identitaires, c'est 100 mecs costauds, entraînés, avec de beaux 4X4, qui sont venus en hélicoptère. Et le lendemain, on a récupéré beaucoup de matériel. Il y avait un mètre cinquante de neige. Ils ont coupé les arbres morts, ils ont fait un feu et ont brûlé tout ce qui était dans la cabane. [...] »

8 Entretien du 22 septembre 2021.

9 *Ibid.*

10 *Ibid.*

L'association Tous Migrants a fait un procès, et les identitaires ont été relaxés. Mais ce sont les solidaires qui ont été assignés en justice. »¹¹

Les chasses à l'homme policières provoqueront la mort de la jeune nigériane de vingt ans, Blessing Matthew, et la chute quasi mortelle de deux autres exilés terrorisés. Et par elles, la beauté des paysages est définitivement violentée.

Mais les solidarités construisent aussi un autre paysage, que décrit MC :

« Il y a eu l'arrivée de tous les Soudanais en novembre 2016. Je savais qu'ils allaient arriver, donc je suis allée à la MJC¹² C'est à ce café du lundi (créé en novembre 2016) qu'on s'est rencontrés. C'était à l'initiative de Karine de la MAPEmonde¹³. Il y avait un panneau où on inscrivait les activités. J'étais dans les ateliers ski, avec Stéphanie. Il y avait quelque chose de joyeux et léger : on pensait qu'on avait une capacité d'action, notamment quand on les emmenait faire du ski. On avait l'impression de contribuer à les inclure dans nos vies, de leur faire partager ce qui nous procurait de la joie, et leur en procurait en leur permettant de s'approprier un territoire très hostile. »¹⁴

Dans les menaces et les retours de violence contemporains, la frontière pervertit un espace à la fois géographique et social, qui se prétendait ouvert aux mobilités. Les pratiques discriminantes ont suscité au sein des populations locales diverses formes de ce qu'elles appellent elles-mêmes un dégoût et un refus des directives qui affirment représenter leurs intérêts en contredisant les droits fondamentaux des étrangers. La frontière, dans son sens métaphorique, ne passe plus entre les nations, pas plus qu'entre migrants et populations locales, mais plutôt entre, d'une part, des systèmes de gouvernementalité (au sens foucauldien du terme) qui inscrivent le politique dans son sens policier et, d'autre part, les formes d'appartenance collective qu'impose la puissance des solidarités. La montagne est un marqueur de ce clivage entre deux sens radicalement antagonistes du mot « politique » (Rancière, 1995) : celui d'une politique au sens de « police », et celui d'une politique au sens de « revendication d'une part des sans part ». C'est de cette revendication que se réclament certains habitants du Briançonnais, en solidarité avec les exilés.

Répertoire photographique

Les photographies des personnes sont réalisées avec leur plein accord écrit. Dans ces « portraits d'entretien », les gens sont photographiés alors qu'ils s'entretiennent avec Christiane Voltaire.

Le « portrait d'entretien » s'oppose à la photo d'identité, concept policier né au XIXe siècle dans lequel la photographie est assignée à une fonction unipolaire et

¹¹ Ibid.

¹² La MJC de Briançon, associant vocations culturelle et sociale, a été à l'origine d'abord du Refuge solidaire (destiné à l'hébergement d'urgence des exilés), puis de la création des Terrasses solidaires, espace plus vaste et mieux adapté. Deux lieux d'accueil successifs pour les personnes en transit. Depuis le changement du conseil municipal en 2020, cette vocation sociale ne reçoit plus de soutien de la mairie.

¹³ Mission départementale d'accueil des personnes étrangères.

¹⁴ Entretien du 22 septembre 2021.

univoque, celle de la preuve par la reconnaissance faciale, dont la seule fonction reste celle du contrôle. Les volontaires engagés dans l'aide aux migrants, combattant ces principes d'identification, entrent dans une collectivité figurée par un ensemble photographique qui tend à former un portait de la pensée en actes.

Contrairement à la photographie événementielle, la photographie documentaire critique fait circuler le regard et la pensée entre de nombreuses images « montées » ensemble. Par le choix du montage, les photographies de paysages, distinctes des « portraits d'entretien », entrent en résonance.

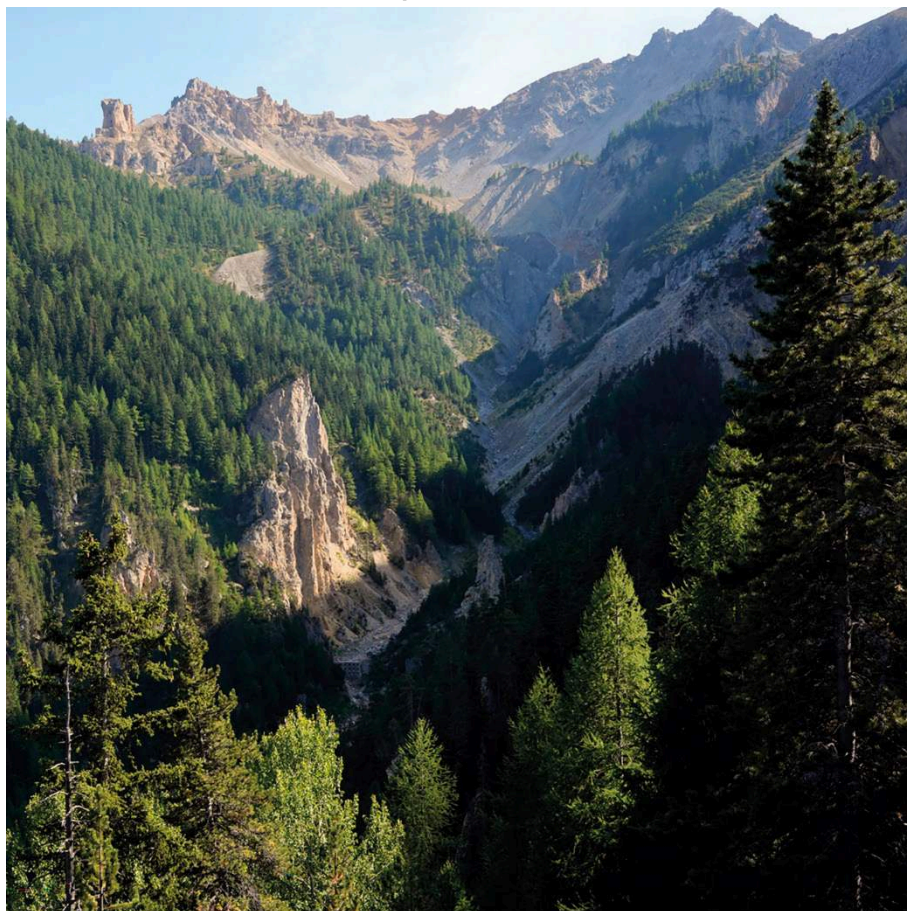
Photographie 1 : JL est polyglotte et coordinateur de projets humanitaires en Amérique latine et en Asie. De passage à Briançon, il devient volontaire aux Terrasses solidaires où il est référent linguistique et médiateur.



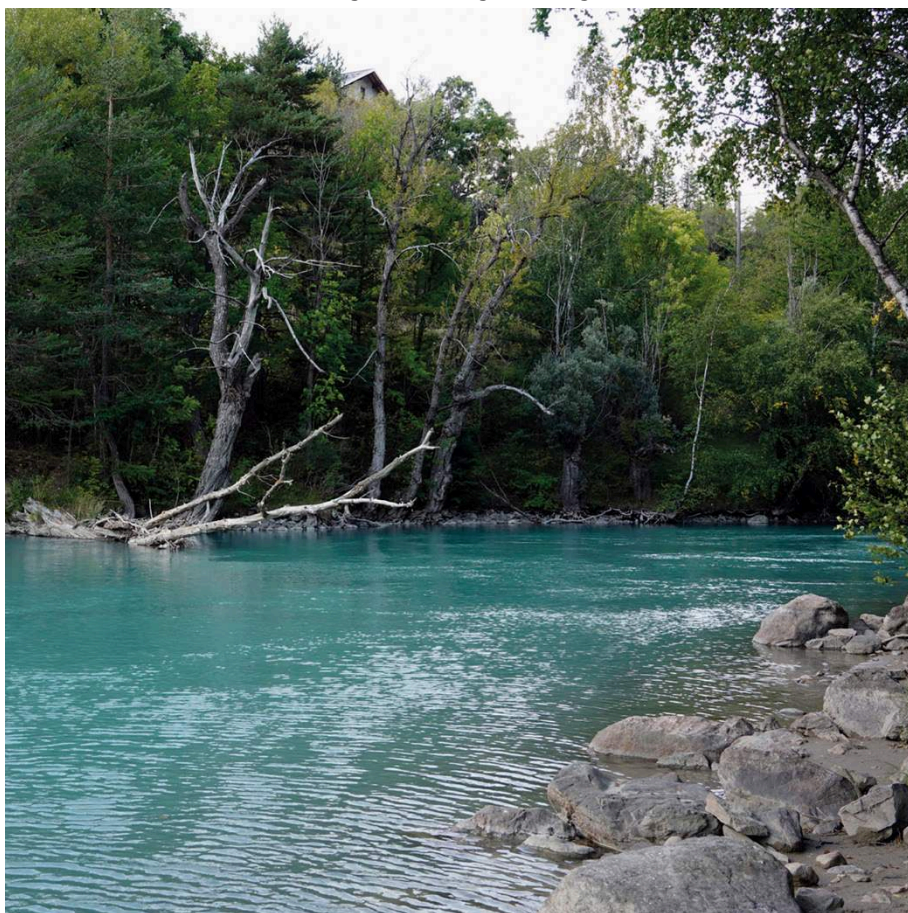
Crédit : P. Bazin, septembre 2021, Briançon¹⁵.

¹⁵ Toutes les photographies de ce portfolio ont été prises par Philippe Bazin en septembre 2021 à Briançon.

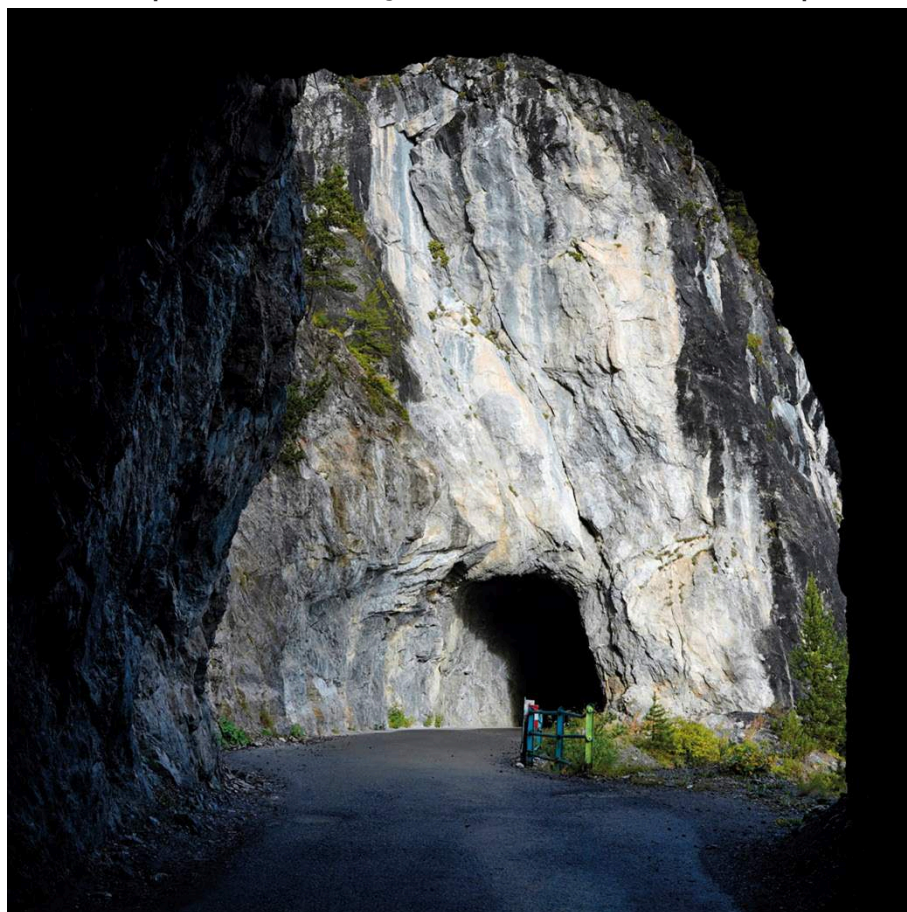
Photographie 2 : En montant au col de l'Échelle depuis le versant italien, Névache. Un paysage des pérépées des migrants qui donne une idée des dangers de la traversée lors des poursuites policières et des interventions du Collectif Maraudeurs au milieu d'éboulis cachés sous la neige. Sans même parler de la menace des couloirs d'avalanche.



Photographie 3 : Réservoir de Prelles sur la Durance en aval de Briançon où a été retrouvé, le 9 mai 2018, par des employés d'EDF, le corps de la Nigériane Blessing Matthew, âgée de vingt ans.



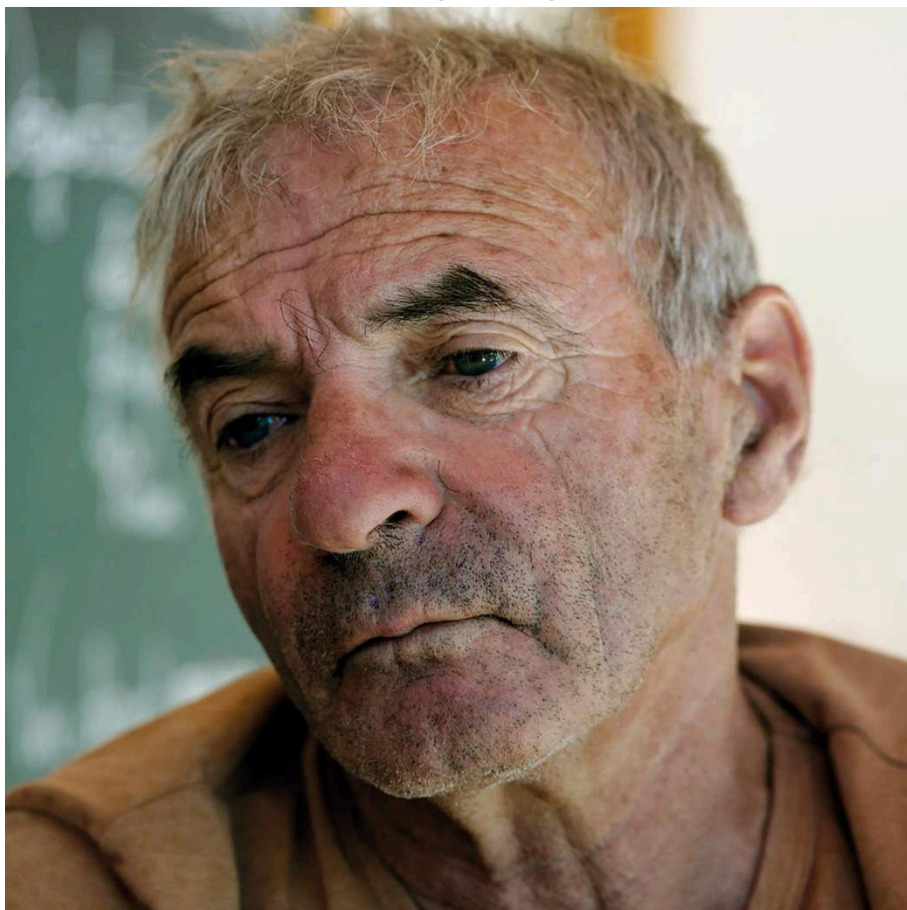
**Photographie 4 : Les deux tunnels dans la montée vers le col de l'Échelle côté italien.
Le 19 août 2017, deux migrants éblouis en pleine nuit par les projecteurs de la police
chutent de quarante mètres et sont grièvement blessés. L'un d'eux est handicapé à vie.**



Photographie 5 : MC est originaire de Briançon. Formée à l'anthropologie à l'École des hautes études en sciences sociales et sur le terrain himalayen, elle est devenue cinéaste documentaire et militante, membre du conseil d'administration de Tous Migrants et volontaire au Refuge solidaire à Briançon.



Photographie 6 : JG est guide de haute montagne à Névache et créateur de l'Association des maîtres-chiens de recherche en avalanche des Hautes-Alpes à Briançon. Il est co-fondateur du Collectif Maraudeurs et créateur de la Cordée solidaire, partie le 17 décembre 2017 de Névache vers le col de l'Échelle et ayant rassemblé plus de 300 personnes en soutien aux migrants.



Photographie 7 : Arbre coupé par les militants de Génération identitaire à hauteur de la neige, le 13 avril 2018, pour faire du feu lors de leur intervention destructrice au col de l'Échelle au-dessus de Névache. Relaxés par les pouvoirs publics en 2020.



Photographie 8 : AT, professeur de géographie soudanais, ayant fui les persécutions au Soudan à partir de 2014, est devenu maraîcher, puis employé polyvalent dans un hôtel. Il est arrivé à Vintimille, puis à Briançon en 2015. Envoyé au centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Marseille, il revient vivre à Briançon en 2016.



Références bibliographiques

Balibar Étienne (2002) *Droit de cité*, Paris, Presses Universitaires de France.

Bazin Philippe (2017) *Pour une photographie documentaire critique*, Paris, Créaphis éditions.

Kant Emmanuel (2000) *Critique de la faculté de juger*, Paris, Garnier-Flammarion.

Rancière Jacques (1995) *La Méésentente. Politique et philosophie*, Paris, Galilée.

Vollaire Christiane (2017) *Pour une Philosophie de terrain*, Paris, Créaphis éditions.

Vollaire Christiane et Bazin Philippe (2020) *Un archipel des solidarités : Grèce, 2017-2020*, Paris, Loco.

Notes de lecture

Amar, Marianne (dir.)

Green, Nancy L. (dir.)

Migrations d'élites. Une histoire-monde (XVI^e-XXI^e siècle). – Tours : Presses universitaires François-Rabelais, 2022. – 304 p.
ISBN : 978-2-86906-887-2

Poursuivant une réflexion entamée dans leurs travaux respectifs et prolongée au sein d'un *workshop* en 2017 au Musée national de l'histoire de l'immigration, Nancy L. Green et Marianne Amar proposent ici de « faire entrer les élites dans l'histoire des migrations » et d'« installer les migrants dans l'histoire des élites » (p. 24). Organisé en quatre temps, l'ouvrage collectif revisite des figures de migrations plus ou moins explorées, du proscrit au réfugié politique, de l'émigré au cadre expatrié, de l'aristocrate cosmopolite à l'étudiant étranger, du savant internationaliste au scientifique en danger. Il englobe ces déplacements — contraints ou volontaires, organisés ou individuels — sous la catégorie d'analyse « migrations d'élites ». Sans partir d'une définition unique ou univoque, il aide à reconsidérer les reconfigurations élitaires et les (im)mobilités sociales au regard du changement de contexte que constitue la migration, tout en rendant compte de l'hétérogénéité caractérisant les groupes concernés.

La première partie met en regard trois situations de migrations et, en filigrane, de circulations, de savoirs et de techniques à l'époque moderne. Antonella Romano, à travers le cas des mobilités à l'étranger des missionnaires liées à leur apostolat, dévoile leur double dimension, à la fois spatiale et sociale, par l'accumulation de compétences savantes. Mélanie Traversier aborde les circulations transnationales de musiciens au XVIII^e siècle dans les pôles urbains européens, mettant au jour les effets de l'âge et du genre sur les carrières

et la différenciation des trajectoires migratoires selon la spécialité professionnelle et les ressources détenues (réseaux familiaux, soutiens des pairs, relations avec des élites mélomanes et des diplomates influents, liens de solidarité nationale ou diasporique). Le texte de Jean-Paul Zúñiga étudie l'ascension économique des artisans espagnols par la migration en contexte colonial, tant en raison de la forte demande de leur savoir-faire que des possibilités d'accumulation sur place du fait de la mise à disposition d'une main-d'œuvre forcée. Leur position n'en reste pas moins fragile, poussant certains d'entre eux à délaisser les spécialités les moins valorisées ou à convertir leurs ressources en terres et offices.

Le deuxième axe rassemble trois contributions sur les circulations des aristocrates et entrepreneurs au XIX^e siècle. Le chapitre de Simon Sarlin porte sur le cosmopolitisme aristocratique des noblesses européennes, à la fois produit et producteur de mobilités « ordinaires » (itinérance saisonnière, mariages internationaux, charges diplomatiques, engagements militaires), intraeuropéennes, transatlantiques et impériales. En cas de migrations imposées par les circonstances politiques, leurs ressources économiques et sociales leur permettent de se prémunir du déclassement et de poursuivre leur mode de vie à l'étranger. Resserrant la focale sur trois familles, Catherine Brice tend à nuancer ce propos en identifiant des principes de différenciation au sein des notables italiens exilés. Malgré un déclassement économique (plus ou moins) partagé, les parcours migratoires sont contrastés du fait des ancrages variables, de l'efficacité inégale des réseaux mobilisés comme des conditions propres du pays d'accueil. À travers le cas français, Sylvie Aprile poursuit

cette entreprise de déconstruction de l'homogénéité des élites émigrées. Alors que celles-ci constituent une minorité par rapport aux catégories exilées non privilégiées et aux aristocrates qui ne migrent pas, elles constituent une figure matricielle dans les représentations de la première moitié du XIXe siècle. En dépit du renversement progressif des perceptions sur les Français de l'extérieur, l'autrice met au jour la permanence d'une émigration « pensée comme une migration de classe » (p. 160).

La troisième partie explore les mobilités intellectuelles et étudiantes au XXe siècle. Elle s'ouvre sur une étude approfondie des juristes apatrides de l'entre-deux-guerres par Dzovinar Kévonian, associant finement les positions sociales avant et après la migration, les effets conjoncturels, les circulations préexistantes et les différences générationnelles. La contribution de Guillaume Tronchet décentre le regard sur le migrant d'élite en appréhendant l'étudiant migrant en tant que catégorie produite par l'action publique plutôt que par une inscription (plus souvent supposée que réelle) dans un groupe élitair unifié. Cette question épineuse de l'appartenance à l'élite des étudiants étrangers est approfondie par Françoise Blum à partir de l'étude des mobilités africaines en France pour études dans les années 1950-1960. Si la diversité des origines sociales ne permet pas de conclure à des positions élitaires partagées avant le départ, une ascension sociale se vérifie via la migration pour études. Les diplômes obtenus en France étant fortement valorisés au retour au pays d'origine, ils ouvrent un accès à des positions privilégiées dans des univers scientifiques ou politiques. Loin d'être une loi absolue, cette promotion par des séjours d'études se vérifie pour des lieux de passage spécifiques, dans des périodes et des espaces nationaux déterminés.

Le quatrième et dernier axe propose une réflexion sur la notion de migrations d'élites dans des contextes de guerres et de sorties de guerres aux XXe et XXIe siècles. Anouche Kunth décrit, à travers les expériences contrastées des Arméniens issus du Caucase russe antibolcheviques et des Arméniens ottomans survivants des persécutions et spoliations, « les modalités d'un "faire élite" » en migration, en particulier la reconnaissance d'un statut d'élite communautaire (p. 233). Marianne Amar examine, quant à elle, les déclassements et reclassements dans le cadre de politiques de réinstallation, à partir du cas des déplacés de la Seconde Guerre mondiale dont les aptitudes professionnelles et les qualifications sont reconnues par l'Organisation internationale pour les réfugiés. L'appartenance nationale et religieuse, l'âge et la situation familiale peuvent, selon les cas, accélérer, infléchir ou empêcher les trajectoires professionnelles. À la fois complémentaire et distinct, le dernier chapitre offre un témoignage de la sociologue Liora Israël sur sa participation à la création récente d'un dispositif national d'accueil de migrants académiques, en revenant sur ses conditions d'émergence, les acteurs mobilisés autour du projet et sa mise en œuvre.

Original par son ambition chronologique de près de six siècles, le vaste horizon géographique des cas présentés et la richesse des matériaux empiriques, l'ouvrage constitue une contribution bienvenue à l'historicisation des inégalités migratoires. S'il s'inscrit résolument dans le champ historique des migrations tant dans l'inventaire des travaux récents (Dornel, 2013 ; Durand, 2020 ; Bourquin *et al.*, 2021) que par l'appartenance disciplinaire majoritaire, ses questionnements terminologiques et sa prise en compte de rapports sociaux multiples ouvrent la voie à un dialogue fructueux avec les courants de recherche convergeant autour de la notion de « migrations privilégiées » (Le Bigot, 2023).

Références bibliographiques

Bourquin Laurent, Chaline Olivier, Figeac Michel et Wrede Martin (Dir.) (2021) *Noblesses en exil. Les migrations nobiliaires entre la France et l'Europe (XVe-XIXe siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

Dornel Laurent (2013) Introduction. Pour une approche transculturelle des migrations d'élites, in Laurent Dornel Dir., *Des Pyrénées à la Pampa. Une histoire de l'émigration d'élites XIXe-XXe siècles*, Pau, Presses de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, pp. 13-30.

Durand Antonin (2020) Les élites européennes : des migrants comme les autres ?, *Encyclopédie d'histoire numérique de l'Europe*, [en ligne] consulté le 22/04/2023. URL : <https://ehne.fr/fr/node/14101>

Le Bigot Brenda (2023) Migrations privilégiées, *MobiDic*, [en ligne] consulté le 24/11/2023. URL : <https://doi.org/10.60582/geomob11>

Adélaïde Martin

Poliste, doctorante,
Université Paris Nanterre, CNRS,
ENS Paris-Saclay, ISP, Paris, France ;
membre de l'Institut convergences migration

Pape, Elise

Transmissions intergénérationnelles dans des familles d'origine marocaine en France et en Allemagne. « La fierté d'être soi ». – Paris : L'Harmattan, 2020. – 270 p.
ISBN : 978-2-343-21102-2

Cet ouvrage a pour objet l'étude de processus de transmission en situation (post)migratoire. Il adopte non seulement une perspective comparative, en étudiant l'impact des politiques migratoires de deux pays européens dont la France et un *Land* (État fédéré) de la Hesse, en Allemagne, qui ont joué un rôle central dans l'accueil des migrant-es en Europe au cours du dernier siècle, mais aussi une perspective transnationale en s'intéressant aux liens de ces personnes avec leur pays d'origine et, également, avec d'autres pays d'Europe.

Un des concepts centraux est la « fierté d'être soi » qui s'oppose très souvent à la « honte d'être soi », à la conséquence d'identités prescrites négatives renvoyées par les sociétés d'accueil. Selon Goffman (1975), l'individu stigmatisé peut développer deux types de réaction pour corriger son stigmate. Il peut soit choisir la voie de la ressemblance au groupe minoritaire, soit celle de l'estime de soi. Le désir de reconnaissance n'est pas le désir d'être aimé, mais celui d'être reconnu pour accéder à la conscience de soi (Hegel, 1807). Prescrire une identité à autrui, c'est lui enlever sa conscience. Une des réactions à ce déni peut être l'affirmation d'une identité revendiquée.

Elise Pape émet l'hypothèse d'une vision négative des migrations dans les deux espaces géographiques, car les travailleurs et travailleuses migrant-es et leurs familles ont souvent été présentés-es comme posant problème (Bommes et Thränhardt, 2010). De même, la dimension de la rencontre interculturelle a été occultée au profit du processus d'adaptation des migrant-es à la société d'accueil (Treibel, 2008). Le processus interculturel va plus loin que la démarche d'intégration qui est souvent unilatérale, car les sociétés d'accueil demandent d'abord aux migrant-es de se transformer. L'intégration pluraliste signifie, selon Clanet (1990), une transformation également des autochtones.

Ce livre, qui s'inscrit dans le champ de l'anthropologie, par la méthode des récits de vie et des observations ethnographiques et dans celui de la sociologie (des migrations, des générations, de la famille, des rapports de genre et de la mobilité sociale) a une portée heuristique dans le champ actuel de la recherche, car il existe une dimension comparée, ce qui permet de repérer des invariants et des différences dues au contexte. Il apporte également un éclairage sur l'histoire de vie de ces personnes.

Elise Pape déconstruit les termes du vocabulaire courant et scientifique de « première », « seconde » et « troisième » génération. En effet, ces termes enferment des jeunes nées en France ou en Allemagne, qui n'ont jamais immigré, dans la catégorie de l'altérité-extériorité. Elle prend également en considération la mémoire coloniale qui est toujours présente dans les sociétés d'accueil et surtout en France, pays anciennement colonisateur. On est passé du statut de l'indigène à celui de l'indigent (Stora, 2004).

La démarche n'est pas hypothético-déductive avec des hypothèses préalables et des types de transmission souhaitée. La chercheuse a choisi d'emblée la démarche inductive exploratoire. Il s'agit d'une approche émique qui s'intéresse à la façon dont les gens pensent, à la manière dont ils perçoivent et catégorisent le réel, leurs règles de comportement, ce qui a du sens pour eux, et comment ils imaginent et expliquent les choses (Kottak, 2006).

Quarante entretiens biographiques dont dix-neuf en France, dix-huit en Allemagne et trois au Maroc forment la matière de l'ouvrage. Elise Pape a réussi à mener des entretiens croisés avec des parents, grands-parents et enfants dans neuf familles et des observations ethnographiques dans vingt-quatre groupes familiaux au total dans les deux pays.

L'ouvrage présente le cadre théorique, le contexte des migrations en France et en Allemagne, l'enquête empirique, les résultats de l'analyse de contenu et la thématique transversale, qui en émerge : « la fierté d'être soi ». La chercheuse extrait, par la suite, deux cas de familles en Allemagne et en France. Ces dernières remettent en question l'appartenance supposée de leur groupe à un statut social défavorisé, stéréotype très présent dans les deux espaces géographiques. De même, elles critiquent l'idée selon laquelle elles seraient « traditionnelles » par rapport à la société d'accueil moderne. Il existe une forte revendication d'appartenance à

l'islam qui est une religion fortement dévalorisée.

La déconstruction des concepts, la démarche inductive et les résultats sont pertinents. Ne manque-t-il pas des propositions afin que la société d'accueil, à travers ses institutions et ses associations, change son regard sur ces personnes et mette en place des dispositifs de valorisation de soi ?

Il serait pertinent de développer la formation de médiateurs et médiatrices interculturelles parlant la langue du migrant ou de la migrante, des passeurs ou des passerelles d'identité avec une position de tiers qui les distingue de celle des acteurs et actrices institutionnelles intervenant directement auprès des familles (Cohen-Emerique, 2005), car la médiation interculturelle facilite la communication et rapproche non seulement des personnes, mais aussi des univers culturels éloignés les uns des autres. Cette technique agit ainsi comme puissant facteur d'acculturation mutuelle et de modification des représentations réciproques.

Si nous considérons le migrant ou la migrante à égalité de statut, la création d'espace de dialogue et d'échange est possible afin de pouvoir l'écouter et le comprendre, ce qui augmente son estime de soi. L'interculturel ne peut se réaliser sans ce dispositif formel ou informel.

Il nous semble également important de regarder aussi du côté du capital ethnique (Mabillon-Bonfils et Sylla, 2021), ce capital qui participe à un habitus de résistance et de solidarité, un capital social familial qui mène à la réussite individuelle et sociale. Les données recueillies par Elise Pape vont dans ce sens. Selon ces auteurs, il s'agit de la transmission de l'histoire familiale et des valeurs ; de la conversion, une forme de résistance à la culture dominante (le capital ethnique se convertit et si les membres du groupe dominé ne disposent pas du capital culturel de la classe dominante, ils possèdent des valeurs propres issues de leur culture : ce capital ethnique rend

légitime l'altérité) ; de l'accumulation de savoir-faire sociaux et scolaires et de l'importance donnée à la réussite scolaire des enfants ; et de l'*empowerment*, la conscientisation, la prise de pouvoir et la confiance en soi : cette confiance en soi émerge de l'ouvrage, comme conséquence de « la fierté d'être soi ».

Références bibliographiques

Bertaux Daniel (2016) *Le récit de vie*, Paris, Armand Colin.

Bommes Michael and Thränhardt Dietrich (2010) Introduction: National Paradigms of Migration Research, in Michael Bommes and Dietrich Thränhardt Eds., *National Paradigms of Migration Research*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, pp. 9-38.

Clanet Claude (1990) *L'interculturel. Introduction aux approches interculturelles en éducation et en sciences humaines*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail.

Cohen-Emerique Margalit et Fayman Sonia (2005) Médiateurs interculturels, passerelles d'identité, *Connexions*, 1 (83), pp. 169-190.

Hegel Georg Wilhelm Friedrich (1807) *La phénoménologie de l'esprit*, Paris, Flammarion.

Goffman Erving (1975) *Stigmate : les usages sociaux des handicaps*, Paris, Les Éditions de Minuit.

Kottak Conrad (2006) *Mirror for Humanity*, New York, McGraw-Hill.

Mabilon-Bonfils Béatrice et Sylla Massouma (2021) *Le capital ethnique. Contribution à une infra-politique des dominés*, Paris, Téraèdre.

Stora Benjamin (2004) *Histoire de l'Algérie coloniale 1830-1954*, Paris, La Découverte.

Treibel Annette (2008) *Migration in modernen Gesellschaften*, Weiheim, Juventa.

Elisabeth Regnault

Maîtresse de conférences HDR émérite
en sciences de l'éducation, Université de
Strasbourg, Université de Haute Alsace,
Université de Lorraine, LISEC (membre
associée), Strasbourg, France

Kevonian, Dzovinar (dir.)

Tronchet, Guillaume (dir.)

Le Campus-monde. La Cité internationale universitaire de Paris de 1945 aux années 2000. – Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2022. – 336 p.

ISBN : 978-2-75358-354-2

Dzovinar Kévonian et Guillaume Tronchet ont dirigé un premier ouvrage collectif consacré à l'histoire de la Cité universitaire internationale de Paris entre 1920 et 1950. Les deux mêmes directeurs présentent la suite de cette étude, suite couvrant les années 1945 à 2000.

Un premier ensemble de textes porte sur l'histoire générale de la Cité, son emprise territoriale, sa gouvernance, son insertion dans le débat politique. À la veille de la Deuxième Guerre mondiale, la Cité couvre quelque quarante hectares. Après 1945, son agrandissement se heurte à des obstacles administratifs divers et surtout à des enjeux rivaux : aménagement du Grand Paris et du boulevard périphérique, conflit avec la commune de Gentilly qui fait prévaloir ses propres projets fonciers. Dans ces conditions, Robert Garric, directeur de la Maison internationale depuis 1954 et délégué général de la Cité de 1958 à 1967, doit moderniser et intégrer les nouvelles constructions en densifiant le bâti sur la surface existante. Dans le même temps, Robert Garric, intellectuel catholique engagé, affronte les nouvelles aspirations à une libération des mœurs ; son humanisme fondamental ne l'empêche pas de s'opposer à ce qu'il perçoit comme un nocif relâchement moral. Sur le plan politique, les administrateurs de la Cité sont confrontés à des contestations menées par des minorités dynamiques, des associations représentatives, des groupes plus importants renforcés par des renforts venus de l'extérieur, comme en 1968. Les revendications relèvent de divers domaines : baisse du montant des loyers, liberté des activités politiques, autorisation de la mixité des sexes dans les pavillons, cogestion. La Cité se trans-

forme aussi en caisse de résonance de problèmes plus globaux : lutte contre le colonialisme, contre l'impérialisme culturel français, contre les régimes en vigueur dans certains pays gestionnaires de pavillons dans la Cité. Certains de ceux-ci sont occupés lors des périodes de tension. Entre 1968 et 1970, des débats plus ou moins houleux se succèdent, parfois avec des invités prestigieux comme Jean-Paul Sartre, Simone de Beauvoir, Marguerite Duras, Jorge Semprun.

La section du livre consacrée aux pavillons nationaux prolonge et précise les développements de nature politique. La Maison de la France d'outre-mer, inaugurée en 1951, est d'abord conçue pour former les cadres de « la plus grande France », mais elle devient un foyer de contestation contre la mainmise coloniale. Après les indépendances, l'agitation se poursuit, dès lors contre les directeurs qui, sur instruction de leurs gouvernements, veulent contrôler les activités des résidents. Les troubles et la mauvaise gestion du lieu imposent une reprise en main et une réorganisation par la Cité dans les années 1970. La Maison du Cambodge est le théâtre d'affrontements entre les partisans des Khmers rouges et les gouvernementaux. Les Maisons du Maroc et de la Tunisie, après avoir contesté le pouvoir colonial, s'élèvent, après l'indépendance, contre la surveillance imposée par leur gouvernement ; mais, dans les années 1980, la réislamisation atténue la contestation de gauche. Les pavillons représentant les pays asiatiques sont à la fois des reflets culturels de la nation concernée et, selon le cas, des centres de lutte contre les impérialismes extérieurs. Dans la Maison du Brésil, une partie des résidents s'oppose à la dictature militaire instaurée en 1964 et placarde sur les murs des portraits de Lénine, Mao, Che Guevara. Le pavillon de l'Argentine est ballotté au gré des régimes, tour à tour péroniste, radical, militaire.

La dernière partie du livre présente des développements synthétiques relevant

plus ou moins de la sociabilité des étudiants-hôtes de la Cité. La langue utilisée forme un élément essentiel du vivre-ensemble. Le campus constitue un domaine francophone, la langue de Molière étant l'instrument exclusif de la communication administrative et le truchement principal des étudiants entre eux, surtout dans le cadre des activités politiques. Le sport offre d'autres occasions de rencontres ; la direction voit dans cette pratique un excellent moyen d'éducation physique et morale, de sorte que de nombreux équipements sont aménagés. Les résidents peuvent aussi se rencontrer au théâtre de la Cité, fréquenté au surplus par un public extérieur à l'établissement. De 1936, date de l'inauguration, à 1980, début d'un certain déclin, la scène accueille des pièces, des ballets, des concerts, des films. C'est surtout après 1968 que le théâtre devient un espace de création où l'on peut applaudir, entre autres, des classiques, dans des mises en scène modernes, et des œuvres de Césaire, Kateb Yacine, Genet, The Bread and Puppet Theater. La santé des étudiants est sérieusement prise en compte, surtout au début, alors que sévissent largement la tuberculose et les maladies vénériennes. Un hôpital international fonctionne, ainsi qu'un important service de médecine préventive qui ferme ses portes en 1987 pour des raisons budgétaires.

Le livre ne traite pas toute l'étendue du sujet. Les auteurs en sont conscients et soulignent qu'ils posent des jalons en vue d'études ultérieures. À cet égard, la précieuse bibliographie établie par Dzovinar Kévonian offre des repères importants. Tel quel, l'ouvrage se singularise par sa particulière richesse. Il se situe au carrefour de nombreuses orientations de l'histoire vue sous l'angle des relations internationales, de la politique, de l'évolution de la société, de l'immigration, de l'éducation, de l'art et de la culture. La sociologie, les mentalités, les représentations inspirent des développements du plus haut intérêt. Les auteurs varient les

échelles de leur approche qui va de l'élaboration d'un projet parisien à l'insertion de celui-ci dans le système international, de la promotion du modèle culturel français, dans sa dimension impériale à ses débuts, à la confrontation de ce modèle avec une société monde de plus en plus vivante. C'est dire que la géopolitique est très présente. À travers les crises successives — celle de 1968 étant un épisode fondamental mais non exclusif — apparaissent les répercussions de conflits lointains, dictatures, guerres civiles, question palestinienne, Guerre froide qui empêche l'édification de pavillons représentant les pays de l'Est. La complexité des situations n'empêche jamais la clarté de l'exposé. La Cité peut se définir, en définitive, comme un laboratoire de vie collective où se déploient non des

enseignements, mais des tentatives d'intégration par les rencontres, la culture, le sport. Les promoteurs de la Cité, ainsi que certains directeurs et animateurs de talent, semblent avoir rêvé à la construction d'une société idéale qui peut être appréhendée à travers ses aspirations généreuses et humanistes, mais aussi jugée au prisme de ses limites, de ses échecs, des défis et ébranlements qu'elle a subis au fil des transformations de la société et de l'ordre mondial. La Cité constitue bien un microcosme dont le livre restitue avec bonheur les multiples facettes.

Ralph Schor

Historien, professeur émérite,
Université Côte d'Azur, Nice, France

Livres reçus

Adam, Christophe (dir.)
Bonnet, Doris (dir.)
Delanoë, Daniel (dir.)
Destremau, Blandine (dir.)
Lainé, Agnès (dir.)
Leroy, Delphine (dir.)
Teixeira, Maria (dir.)

Migrations : une chance pour le système de santé ? – Arcueil : Doin, 2022. – 197 p. (La personne en médecine)
ISBN : 978-2-7040-1688-4

Selon l'ONU, environ 15 % de l'humanité va migrer au XXI^e siècle, soit près d'1 milliard de personnes. On estime ainsi que, depuis vingt ans, près de 180 millions d'humains ont quitté leur territoire de naissance ou de vie. Mais contrairement aux idées reçues, un très faible pourcentage de ces migrants rejoint les pays occidentaux. Ces personnes peuvent cumuler des fragilités médicales, sociales et psychiques. Ainsi, la question de leur prise en charge médicale constitue-t-elle un élément majeur dès leur arrivée.

Angélil, Marc (dir.)
Malterre-Barthes, Anne-Charlotte (dir.)
Immigration et ségrégation spatiale : l'exemple de Marseille. – Marseille : Éditions Parenthèses, 2022. – 268 p.
ISBN : 978-2-86364-386-0

Militant en faveur d'une urbanité plus inclusive et pacifiée, un collectif d'urbanistes et d'architectes engagés livre ici le fruit de ses réflexions et expérimentations menées à Marseille, au cœur de certains des quartiers parmi les plus pauvres et délabrés d'Europe. Sous leur regard dépassionné et vierge de toute stigmatisation, les redoutés « Quartiers Nord » de la

cité phocéenne apparaissent pour ce qu'ils sont : le résultat d'une succession d'erreurs architecturales, urbanistiques et politiques.
[Extrait]

Bidet, Jennifer (dir.)
Bréant, Hugo (dir.)
Grysole, Amélie (dir.)
Perdoncin, Antonin (dir.)
Terrazzoni, Lisa (dir.)
Wang, Simeng (dir.)
Se (dé)placer : mobilités sociales et migrations. – Aix-Marseille : Presses Universitaires de Provence, 2023. – 162 p.
ISBN : 979-10-320-0462-3

Alors que le débat public français est saturé de discours criant à l'insécurité identitaire que ferait peser l'immigration sur nos sociétés, l'objet de ce livre est de regarder celles et ceux qui migrent ou ont migré, non pas en scrutant leur degré d'intégration culturelle aux contextes dans lesquels elles et ils arrivent, mais en interrogeant leurs positions sociales ici et là-bas. [Extrait]

Fassin, Didier
Defossez, Anne-Claire
L'exil, toujours recommencé : chronique de la frontière. – Paris : Éditions du Seuil, 2024. – 433 p. (La couleur des idées)
ISBN : 978-2-02-154969-0

Cinq années durant, été comme hiver, Didier Fassin et Anne-Claire Defossez ont mené une recherche à la frontière entre l'Italie et la France, dans les Alpes, auprès de nombre de ces exilés, pour reconstituer

leur périple en l'inscrivant dans le contexte géopolitique des bouleversements du monde. Ils ont pris part aux activités menées pour leur porter assistance. Ils ont rencontré les multiples acteurs de ce territoire de migrations millénaires. Leur enquête donne ainsi à comprendre l'expérience des exilés, l'engagement des volontaires et même le désarroi des forces de l'ordre, conscientes de la vanité de leur mission. Elle dévoile l'inefficacité d'une militarisation de la frontière qui rend plus dangereuse la traversée de la montagne et d'une politique qui nie les droits de personnes en quête de protection. [4e de couverture]

Héran, François

Immigration : le grand déni. – Paris : Seuil, 2023. – 168 p. (La république des idées)
ISBN : 978-2-02-153114-5

Étrange paradoxe : ceux qui s'imaginent que la France ferait face à un « tsunami » migratoire, par la faute des politiques, de l'Union européenne ou des juges, sont également convaincus que la migration est une anomalie dont la France pourrait se passer. On grossit l'immigration pour mieux la dénier. Pour dissiper cette illusion, il faut revenir aux faits. Oui, la population immigrée a progressé en France depuis l'an 2000, mais moins que dans le reste de l'Europe. Non, notre pays n'a pas pris sa part dans l'accueil des réfugiés. La hausse vient d'abord de la migration estudiantine et économique, tandis que la migration familiale a reculé. En exposant les enjeux de la loi Darmanin de 2023, en rappelant combien la frontière est poreuse entre séjour régulier et séjour irrégulier, ce livre propose une approche résolument nouvelle de la question migratoire. [4e de couverture]

Kobelinsky, Carolina

Rachédi, Lilyane

Traces et mobilités posthumes : Rêver les futurs des défunts en contextes migratoires. – Paris : Éditions Petra, 2023. – 302 p.
(Les cadavres dans les génocides et les violences de masse)
ISBN : 978-2-84743-319-7

Où être enterré quand on a fait sa vie entre deux pays ? Selon quels rituels ? Comment garantir la transformation d'un défunt en un ancêtre lorsque de nombreuses cérémonies ne peuvent pas être réalisées dans le pays de migration ? *Traces et mobilités posthumes* prolonge ces interrogations en explorant le rôle — important et à chaque fois singulier — joué par la prise en charge des défunts venus d'ailleurs, dans la façon dont les communautés migrantes se projettent dans l'avenir. [Extrait]

Lachheb, Monia

De Gourcy, Constance

Terrains sensibles au Maghreb et au-delà : acteurs, chercheurs et affects. – Tunis : Nirvana Éditions : IRMC, 2022. – 216 p.
ISBN : 978-9938-940-70-1

Les textes mettent en perspective des terrains dits « sensibles » au Maghreb et au-delà, dans des contextes aussi bien démocratiques qu'autoritaires. En effet, l'objectif est d'éclairer les enjeux de l'enquête auprès de groupes sociaux peu visibles ou stigmatisés. Cette observation s'inscrit par ailleurs dans une multiplicité de contextes : situations dangereuses, pratiques illégales, sujets tabous. Ainsi, l'ouvrage offre des réflexions inédites sur l'activité de recherche et de fabrique de connaissances au plus près des défis que posent les terrains sensibles. [Éditeur]

Laffort, Bruno

Penser les migrations contemporaines. –

Paris : Karthala, 2023. – 345 p.

ISBN : 978-2-38409-069-3

Cet ouvrage ambitionne d'appréhender les migrations contemporaines à partir d'un socle constituant un point de départ — celui des migrations maghrébines en France — pour présenter ensuite une multitude d'enquêtes de terrain très variées. Ces dernières, menées en France, en Europe, au Maghreb et même au-delà (Pérou), constitueront une ossature solide pour permettre au lecteur d'appréhender l'ensemble des phénomènes migratoires actuels.

Rondeau, Coline

Réfugiés kurdes de Turquie en France et en Belgique de 1977 à nos jours : Ouest de la France et Wallonie. – Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2023. – 287 p.

(Histoire)

ISBN : 978-2-7535-9286-5

Au carrefour de l'histoire et de la sociologie des migrations, l'auteur analyse les « carrières migratoires » des Kurdes, de leur départ de Turquie à leur arrivée en France et en Belgique. Ces parcours ont soulevé des questions sur l'évolution du statut juridique, des identités et des subjectivités entre celui ou celle qui « peut devenir un ou une réfugiée », qui « peut se marier », qui « peut être naturalisé ».

Um, Khatharya (dir.)

Le Bail, Hélène (dir.)

Génération post-réfugiée : les descendants de réfugiés d'Asie du Sud-Est en France. –

Tours : Presses universitaires François-

Rabelais, 2023. – 319 p. (Migrations)

ISBN : 978-2-86906-899-5

Privilégiant la parole et les points de vue des générations post-réfugiées, ce livre engage un dialogue autour des questions d'identité, de représentation, de citoyenneté, d'appartenance et de mobilisation des Asiatiques du Sud-Est en France, tout en les replaçant dans le contexte plus large des effets à long terme du traumatisme historique, du déplacement forcé, des politiques d'asile et des relations ethnoraciales en France. [Extrait]

Gilles Dubus

Documentaliste, ingénieur d'études,

CNRS, Université de Poitiers,

Migrinter, Poitiers, France

CAPITALISME SAUVAGE

78
TERRAIN
novembre 2023

anthropologie & sciences humaines



ADRIÀ FRUTOS, 2023

Directrice de la publication

Christine LANGLOIS

Rédacteurs en chef

Michèle COQUET
& Anthony STAVRIANAKIS
Emmanuel GRIMAUD
& Anne-Christine TAYLOR

Conseil de rédaction

Laure ASSAF
Leïla BARACCHINI
Gil BARTHOLEYNS
David BERLINER

Étienne BOUREL
Matei CANDEA
Matthew CAREY
Cléa CHAKRAVERTY
Juliette CLEUZIOL
Pierre-Olivier DITTMAR
Clara DUTERME
Agnès GIARD
Cécile GUILLAUME-PEY
Émilie GUITARD
Clémence JULLIEN
Christine JÜNGEN
Frédéric KECK

Christine LANGLOIS
Daphnée LE ROUX
Emir MAHIEDDIN
Vanessa MANCERON
Ismaël MOYA
Gaspard SALATKO
Gildas SALMON
Anne de SALES
Victor A. STOICHITA
Anne-Christine TRÉMON
Valentina VAPNARSKY
Claire VIDAL
Emmanuel de VIENNE

INTRODUCTION

LA PART SAUVAGE

CAPITALISME, FORMES D'ALTÉRITÉS, FICTION ET RÉALITÉS ÉCONOMIQUES

ISMAËL MOYA

« INCULTURER LE MARCHÉ »

PRÉDATIONS CAPITALISTES PARMI LES SHUAR DE L'AMAZONIE ÉQUATORIENNE

NATALIA BUITRON & GRÉGORIE DESHOULLIÈRE

PRÉSENCE DIVINE ET CAPITALISME D'ÉTAT EN CHINE POPULAIRE

LE ROI DES REMÈDES DU QINGCHENG EN TEMPS DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE

HÉLÈNE BLOCH

« ELLES TRIMENT, ILS FLAMBENT »

CRISE ET VALEUR IMPRODUCTIVE DE L'ARGENT FÉMININ EN GÉORGIE POSTSOVIÉTIQUE

MAROUSSIA FERRY

DE LA FIERTÉ DE L'ACCOMPLISSEMENT À L'AMERTUME DE L'OBLIGATION

LES FEMMES ET L'ÉCONOMIE CÉRÉMONIELLE AU TADJIKISTAN

JULIETTE CLEUZIOL

ORGUEIL ET GASPILLAGE

FINANCE ET TRADITION CHEZ LE TOP 90 % À DAKAR

ISMAËL MOYA

« IL FAUT FAIRE LE MALIN SAUVAGEMENT »

TRAVAILLER EN COUPÉ-DÉCALÉ

MURIEL CHAMPY

RÉCIT

MOI, M. MARTIN, SUPER RICHE

LA VIE FINANCIÈRE ET FISCALE DE MONSIEUR 1 %

ARTHUR JATTEAU

MUSÉO

FAIRE LA FÊTE DANS LES ANDES

ÉCONOMIE DE MARCHÉ, MIGRATIONS ET ÉVOLUTIONS DU SYSTÈME DE CHARGES RITUELLES

FLORA BAUDRY

Abonnement à Terrain

Rendez-vous sur le site <https://www.payasso.fr/terrain/>
abonnement ou auprès de votre agence d'abonnement habituelle Contact : abo.terrain@gmail.com

Vente au numéro : chez votre librairie habituelle
ou sur le site www.lcdpu.fr/revues/terrain/

Abonnement proposé à
ux numéros 78 et 79 (2023)
au tarif exceptionnel de 40 €
pour les 40 ans de Terrain
pour la France métropolitaine,
48 € (dont 8 € d'envoi) pour l'étranger.



RÉDACTION
MSHM - PÔLE ÉDITORIAL
21, allée de l'université
92023 NANTERRE cedex
terrain.redaction@cnrs.fr

TERRAIN EN LIGNE
journals.openedition.org/terrain/
blogterrain.hypotheses.org

DIFFUSION
HOBODIFFUSION
Tél. : +33 (0)6 46 79 40 71
contact@hobo-diffusion.com
www.hobo-diffusion.com

DISTRIBUTION
MAKASSAR
Tél. : +33 (0)1 40 33 69 69 / +33
(0)1 40 33 91 30
contact@makassar-diffusion.com
www.makassar-diffusion.com

La revue **TERRAIN** est publiée avec le soutien de :



Soutien par



Université
Paris Nanterre



*MUSÉE DU QUAI BRANLY
JACQUES CHIRAC

Note aux auteur-es

Les contributions proposées (articles, notes de recherche, chroniques et notes de lecture) sont à envoyer par courriel à remi@univ-poitiers.fr. Les textes (en français, anglais ou espagnol) doivent être inédits. Ils seront soumis anonymement à l'appréciation de trois évaluateurs ou évaluatrices. La décision du comité de rédaction (acceptation, propositions de corrections, rejet) sera donnée dans les six mois suivant l'envoi. Conformément à l'usage, l'auteur-e s'engage à ne pas soumettre son texte à une autre revue avant d'avoir reçu une réponse de la rédaction.

Voici les normes à appliquer, sans quoi les textes ne peuvent être acceptés

L'article doit être compris entre 55 000 et 70 000 caractères.

La note de recherche doit être comprise entre 30 000 et 45 000 caractères. Elle vise à valoriser des recherches innovantes, exploratoires, mettant en valeur la diversité des approches qui peuvent traiter des objets émergents. Elle se donne différents objectifs : valoriser une recherche exploratoire et/ou un dispositif de recherche inédit ; développer une méthodologie originale, une analyse de productions statistiques ; présenter une question d'actualité.

La note de lecture, ou compte-rendu d'ouvrage, doit être comprise entre 6 000 et 8 000 caractères.

Les chroniques (juridique, d'actualité ou statistique ou portfolio) doivent être comprises entre 10 000 et 20 000 caractères.

Chaque texte doit être accompagné de mots-clés traduits en français, anglais et espagnol et de son titre traduit dans ces trois langues. Les articles et notes de recherche sont accompagnés de trois résumés en français, anglais et espagnol (1 000 caractères maximum chacun). Le nombre de caractères indiqués (avec espaces) comprend la bibliographie, les notes de bas de page, les figures, les annexes et les résumés.

Présentation des textes

Coordonnées. L'auteur-e indique ses coordonnées sous la forme suivante : Nom, Prénom, spécialité, qualité, établissement de rattachement, autres établissements de tutelle, laboratoire de recherche, Ville, Pays, n° ORCID, adresse mail.

Le texte est saisi sans tabulation (Word ou Open Office) ; la police utilisée est Times New Roman 12. Les notes sont infrapaginales (Times New Roman 10). Les majuscules sont accentuées. Les diverses subdivisions sont numérotées « en arbre » : I/ ; I/ 1. ; I/ 1. 1. ; II/, etc. Les chiffres sont notés en toutes lettres jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf.

Les appels bibliographiques apparaissent dans le texte entre parenthèses sous la forme suivante : (Nom, date de parution : pages). À partir de trois noms d'auteur-es, il faut écrire le premier nom suivi par « *et al.* ». Ex. : (Papail et Arroyo, 1972 : 45-56) ou (Lessault *et al.*, 2015 : 10-35).

Les références bibliographiques sont placées à la fin du texte. Seules les références des ouvrages ayant fait l'objet d'un appel bibliographique doivent apparaître. Elles sont présentées selon les normes suivantes :

• Pour un ouvrage

Nom Prénom (date de parution) *Titre*, Ville, Éditeur.

Duchac René (1974) *La sociologie des migrations aux États-Unis*, Paris, Mouton.

• Pour un extrait d'ouvrage collectif

Nom Prénom (date de parution) *Titre de l'article*, in Prénom Nom Éd., *Titre de l'ouvrage*, Ville, Éditeur, pages de l'article.

Knafou Rémy (2000) Les mobilités touristiques et de loisirs et le système global des mobilités, in Marie Bonnet et Dominique Desjeux Éd., *Les territoires de la mobilité*, Paris, PUF, pp. 85-94.

• Pour un article de revue

Nom Prénom (date de parution) *Titre de l'article*, *Titre de la revue*, volume (numéro), pages de l'article.
Simon Gildas (1996) La France, le système migratoire européen et la mondialisation, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 12 (2), pp. 261-273.

• Pour un extrait de site Internet

Nom Prénom (date de parution) *Titre*, [en ligne] date de consultation. URL : <https://...> ou DOI : <https://...>
Dujmovic Morgane (2023) Sous la frontière, l'ancrage. Rapports au temps sur les routes des Balkans, *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 39 (4), pp. 67-78, [en ligne] consulté le 30/01/2024. DOI : <https://doi.org/10.4000/remi.24518>

L'autre

Cliniques, cultures et sociétés
REVUE TRANSCULTURELLE

Éditorial

Penser comme des forêts
Vers une clinique située et décentrée

Entretien

Aïcha L'Khadir : entre deux mondes,
une anthropologie clinique
appliquée et impliquée

Article original

La clinique occidentale face
aux particularités thérapeutiques
des communautés de guérison
traditionnelles

Soignants et diversité

2023, Vol. 24, N°3 LA PENSÉE SAUVAGE, ÉDITIONS



Bon de commande

(anciens numéros papier)



ISSN 0765-0752

à retourner à **Revue Européenne des Migrations Internationales**

MSHS – Bâtiment A5 - 5, rue Théodore Lefebvre - TSA 21103

86073 POITIERS cedex 9 - FRANCE

Tél. : 05.49.45.46.56

Courriel : remi@univ-poitiers.fr - Site Internet : <https://journals.openedition.org/remi/>

Nom, prénom, raison sociale :

Adresse :

.....

Tél./Fax :

Courriel :

N° de SIRET :

N° de TVA intracommunautaire :

Adresse de facturation (si différente) :

.....

Personne à contacter :

Date et signature :

☐ **Vente de numéro(s) papier (jusqu'au vol. 36 de 2020 inclus)**

Numéro(s) commandé(s) et quantité :

.....

.....

☐ **Tarifs**

Numéro simple : 22 € + frais de port

Numéro double : 33 € + frais de port

Collection complète de la REMI de 1985 à 2018 (sauf les numéros épuisés) : 210 € + frais de port

La REMI livre quatre numéros par an et est accessible en texte intégral sur **OpenEdition**, **Cairn.info**, **Cairn International** et **Carin Mundo**. Les numéros antérieurs à 2002 sont en ligne en texte intégral sur **Persée**.

☐ **Règlement**

À effectuer à réception de votre facture

N° de facture à rappeler lors de tout paiement

• Chèque bancaire à l'ordre de l'Agent Comptable de l'Université de Poitiers

• Virement bancaire : TP - 11, rue Riffault - 86020 POITIERS cedex

N° de compte : 10071 86000 00001002787 58

Virement international : IBAN : FR76 1007 1860 0000 0010 0278 758

BIC : TRPUFRP1

N° SIRET : 19860856400375

TVA intracomm : FR03198608564



