

LA POLITIQUE MIGRATOIRE AU PRISME DES RÉCOMPENSES SYMBOLIQUES. LE CAS DES *BORDERCRATS* TURCS

[Shoshana Fine](#)

L'Harmattan | « Cultures & Conflits »

2020/2 n° 118 | pages 109 à 128

ISSN 1157-996X

ISBN 9782343219608

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-cultures-et-conflits-2020-2-page-109.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

La politique migratoire au prisme des récompenses symboliques. Le cas des *bordercrats* turcs

Migration Policy through the Prism of Symbolic Rewards. The Case of Turkish Bordercrats

Shoshana Fine

**Édition électronique**

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/21968>

DOI : 10.4000/conflits.21968

ISSN : 1777-5345

Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2020

Pagination : 109-128

ISBN : 978-2-343-21960-8

ISSN : 1157-996X

Distribution électronique Cairn



CHERCHER, REPÉRER, AVANCER.

Référence électronique

Shoshana Fine, « La politique migratoire au prisme des récompenses symboliques. Le cas des *bordercrats* turcs », *Cultures & Conflits* [En ligne], 118 | été 2020, mis en ligne le 01 janvier 2024, consulté le 12 janvier 2021. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/21968> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/conflits.21968>

Creative Commons License

La politique migratoire au prisme des récompenses symboliques. Le cas des *bordercrats* turcs

Shoshana FINE

Shoshana Fine est chercheuse post doctorale au Centre de Recherches Internationales de Sciences Po, à l'Université de Liège et au German Institute of Global and Area Studies où elle participe au projet H2020 MAGYC sur les politiques migratoires européennes. Elle a récemment publié l'ouvrage Borders and Mobility in Turkey: Governing Souls and States, Palgrave, 2018 ; "Liaisons, labeling and laws: IOM bordercratic interventions in Turkey", Journal of Ethnic and Migration Studies, 2018 ; avec Pécouud A., "International Organisations and the Multilevel Governance of Migration", in Triandafyllidou A. (ed.), Handbook on Migration and Globalisation, Edward Elger, 2018.

Cet article vise à comprendre comment les *bordercrats* turcs se sont alignés sur la politique d'endiguement migratoire de l'Union européenne ¹, en particulier sur l'objectif consistant à bloquer les réfugiés sur le territoire turc, ce qui semble *a priori* contraire à leur intérêt. En 2016, la Turquie et l'UE ont ainsi signé une déclaration controversée, selon laquelle les réfugiés syriens ayant atteint les côtes européennes devaient être déportés vers la Turquie ². Cet alignement peut surprendre car il s'est effectué dans un contexte où l'adhésion de la Turquie à l'UE n'était plus un projet politique envisageable ³.

1. Pour une analyse critique des politiques européennes de contrôles aux frontières voir Bigo D., Guild E., "The Transformation of European Border Controls", in Ryan B., Mitsilegas V. (eds.), *Extraterritorial Immigration Control. Legal Challenges*, Leiden, Brill, 2010. Sur l'externalisation des politiques migratoires dans le cas du Maroc, voir aussi Belguendouz A., « Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union européenne : l'exemple du Maroc », *Cultures & Conflits*, n°57, 2005, pp. 155-219.

2. Conseil européen, Déclaration UE-Turquie, 18 mars 2016 : www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement.

3. Les efforts des autorités turques pour prendre en considération la thématique migratoire pouvaient s'interpréter au départ comme une stratégie pour intégrer l'UE. Dans un contexte où la Turquie s'est vue constamment accusée de ne pas en faire assez pour empêcher les migrants et les réfugiés de se servir d'elle comme d'un pont vers l'Europe (Commission européenne 1998-2019), l'harmonisation des politiques migratoires en accord avec l'acquis européen a joué une

Alors que le gouvernement Erdoğan a multiplié ces dernières années les déclarations anti-européennes, il a maintenu et même renforcé sa coopération avec l'Europe dans le domaine migratoire. Il ne s'agit pas là d'une simple réponse à une incitation matérielle. Si le gouvernement turc a reçu de l'UE la promesse d'une somme considérable de six milliards d'euros en 2016, la coopération migratoire turque a démarré bien plus tôt. La somme promise correspond donc bien plus à une « récompense » qu'à une incitation. Bien entendu, nous n'excluons pas les motivations stratégiques dans les décisions des responsables politiques turcs, notamment pour ce qui est d'obtenir carte blanche dans le conflit syrien. Toutefois, ce qui nous intéresse dans cette étude, ce ne sont pas les motivations des « grands décideurs », mais les pratiques quotidiennes des fonctionnaires turcs et leur intégration dans la gouvernance migratoire européenne. Comme nous le verrons, les fonctionnaires turcs ⁴ ont non seulement accepté les règles du jeu de cette gestion migratoire, mais ils les ont même promues activement à l'extérieur de leurs frontières. Une approche qui ne tiendrait compte ici que des intérêts matériels ne pourrait élucider l'enthousiasme qui s'est développé chez les acteurs turcs durant la décennie précédant l'accord de 2016. Pendant cette période, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) ont pris le relais dans la « coopération migratoire européenne ». Un tel accord ne peut être compris sans tenir compte des actions de valorisation symbolique préalablement entreprises en amont par ces organisations à travers leur programme de coopération « technique » : activités de « renforcement des capacités », formations et dialogues intergouvernementaux.

Pour comprendre ces dynamiques d'adhésion d'acteurs turcs subordonnés à des logiques institutionnelles et à des savoirs dominants de la « bonne gestion migratoire ⁵ » nous insisterons sur les récompenses symboliques ⁶

place centrale dans le processus d'adhésion de la Turquie à l'UE. Le 3 octobre 2005, les négociations entre l'UE et la Turquie débutaient officiellement. En mars 2005, la Turquie adoptait un Plan d'action national sur l'asile et les migrations, fixant le calendrier et les étapes restantes pour parvenir à l'harmonisation, avec des dispositions pour l'adoption d'une nouvelle loi sur l'asile et les migrations. Un an plus tard, en 2006, il devenait clair pour les autorités turques que la probabilité de rejoindre l'UE dans un avenir proche était devenue quasi nulle. Après cette période, ce sont les organisations internationales, l'OIM et l'ICMPD qui ont pris le relais de la « coopération migratoire ».

4. Issus du ministère de l'Intérieur et du ministère des Affaires étrangères.
5. Historiquement, la rationalité gestionnaire de la migration a été conçue et opérationnalisée par l'Organisation internationale pour les migrations et le Haut-Commissariat pour les Réfugiés. Pour ces organisations, la promotion d'un discours gestionnaire sert à maximiser des intérêts matériels et symboliques. Ce discours ainsi que sa mise en pratique leur permettent d'augmenter leurs ressources et leur capacité d'intervention. La « technicisation » de la sélection migratoire augmente aussi leur prestige d'experts. Sur le rôle joué par l'OIM dans le façonnement des normes et des formes de contrôle des frontières, ainsi que sur la façon dont le contrôle des frontières est devenu un objet d'expertise technique et d'intervention au sein de programmes d'envergure internationale, voir : Andrijasevic R.; Walters W., « L'Organisation internationale pour les migrations et le gouvernement international des frontières », *Cultures & Conflits*, n°84, 2011, pp. 13-43.

associées à une telle « assimilation ». Nous désignons par récompense symbolique toute offre matérielle ou immatérielle susceptible de valoriser l'image que l'autre se donne de lui-même par un rapprochement, voire une identification avec le groupe dominant. Dans le cas qui nous intéresse, ces récompenses symboliques s'opèrent via un triptyque que nous détaillerons plus loin : cooptation, participation et immersion. En somme, ces récompenses confèrent aux acteurs « cooptés » un sentiment d'appartenance et une capacité d'agir à l'intérieur d'un groupe social valorisé. Ces stratégies sont loin d'être toujours intentionnelles et conçues par des « grands acteurs » étatiques. Au contraire, elles sont plutôt initiées par des acteurs relativement subalternes dans le processus décisionnel. Dans la présente étude, ce sont des acteurs bureaucratiques des organisations internationales, que nous qualifierons de *bordercrats* ⁷, se valorisant comme experts neutres et européens, qui mettent en œuvre ces techniques de récompenses symboliques ⁸. Ainsi, la perspective ici privilégiée est que les *bordercrats* turcs intègrent un ensemble de pratiques liées à la « gestion des migrations » ⁹ à travers leur participation à deux dialogues intergouvernementaux : le Dialogue sur les migrations de transit en Méditerranée (MTM) et le Processus de Budapest.

Ces instruments de la « gouvernance globale ¹⁰ » sont dirigés par une orga-

6. Gaxie D., « Économie des partis et rétributions du militantisme », *Revue française de science politique*, vol. 27, n°1, 1977, pp. 123-154. Pour le lien entre récompense symbolique et affirmation de la citoyenneté par le vote, voir Déloye Y., Ihl O., Avant-propos au volume sur « L'Acte du vote », *Revue française de science politique*, vol. 43, n°1, 1993, p. 3. Sur la nature symbolique de la gouvernance migratoire, voir El Qadim N., "The symbolic meaning of international mobility: EU-Morocco negotiations on visa facilitation", *Migration Studies*, vol. 6, n°2, juillet 2018, pp. 279-305.
7. Nous qualifions de *bordercrat* toute personne qui, étant chargée de « gérer » les frontières et la mobilité, se réfère dans l'affirmation de son pouvoir (« *kratos* ») à un savoir codifié commun, fondé sur le statut d'expert. Ce groupe professionnel se distingue par un savoir-vivre internationalisé, à la fois cosmopolite et conscient des frontières. Les *bordercrats* turcs qui participent aux forums sont issus du ministère de l'Intérieur et du ministère des Affaires étrangères. Ils ont en moyenne plus de cinquante ans et occupent des postes intermédiaires et supérieurs liés à l'élaboration des politiques migratoires et de sécurité frontalière, sans nécessairement posséder d'expérience directe dans la gestion de ces questions. Il s'agit majoritairement d'hommes, qui parlent couramment l'anglais – plusieurs d'entre eux possèdent un master ou un doctorat d'universités européennes ou états-uniennes. Les *bordercrats* de l'ICMPD sont en revanche majoritairement des femmes européennes, dont la moyenne d'âge se situe autour de trente-cinq ans. Diplômés d'établissements prestigieux, ces *bordercrats* ont souvent vécu dans plusieurs pays. Ils sont tous bilingues, voire trilingues. Avant de travailler pour l'ICMPD, la moitié d'entre eux ont eu un parcours « humanitaire » (ONG, associations, organisations internationales), tandis que les autres ont un parcours plus « sécuritaire » (ministère de l'Intérieur, *think tank*, société de sécurité privée).
8. Balzacq T. (ed.), *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009, p. 283.
9. Geiger M., Pécoud A. (eds.), *The Politics of International Migration Management*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, p. 305 ; Kalm, S., "Liberalizing Movements? The Political Rationality of Global Migration Management", in Geiger M., Pécoud A. (eds.), *op. cit.*, pp. 21-44.
10. Channac F., « Vers une politique publique internationale des migrations ? », *Revue française de science politique*, n°3, vol. 56, 2006, pp. 393-408 ; Thiollot H., « Migrations et relations internationales. Les apories de la gestion multilatérale des migrations internationales ? », *Transcontinentales*, n°8/9, 2010, pp. 1-7.

nisation internationale peu étudiée, l'ICMPD ¹¹. Les Dialogues représentent un espace transnational pour la production, la diffusion et l'assimilation d'un savoir sur la « gestion migratoire ¹² ». Il s'ensuit que ce savoir n'est pas réduit à des propositions sémiotiques, mais inspire aussi des « performances ¹³ ».

Le rôle spécifique des organisations internationales comme l'ICMPD, l'OIM ou le HCR dans l'externalisation des politiques migratoires européennes a fait l'objet d'une attention croissante ¹⁴. Ces organisations facilitent une coopération « pratique » entre l'UE et les pays tiers par le biais de projets dits techniques, qui semblent éloignés des « intérêts » européens ¹⁵. Les organisations internationales affirment leur autorité en qualité d'experts neutres et dépolitisés qui fournissent une assistance aux États sous forme de recommandations politiques, de diffusion de « bonnes pratiques » et de « renforcement des capacités ¹⁶ ».

Cet article vise à mettre en lumière comment ces deux Dialogues dirigés par l'ICMPD tentent de s'allier les *bordercrats* turcs en mobilisant, consciemment ou inconsciemment, trois récompenses symboliques : la cooptation, la participation et l'immersion. Chacune de ces trois récompenses repose sur la prémisse selon laquelle l'intégration d'un acteur dans un groupe est fondée sur une communauté de pratiques ¹⁷. C'est par le biais de ces pratiques, plus ou au moins routinières et concrètes, que les acteurs parviennent à se situer dans un groupe ¹⁸. Sans capacité d'agir, il est difficile pour un acteur d'avoir le sentiment de contribuer à une collectivité et de se concevoir comme membre d'un

11. Il existe certaines exceptions, voir notamment Hess S., "‘We are Facilitating States!’ An Ethnographic Analysis of the ICMPD", in Geiger M., Pécoud A. (eds.), *op. cit.*, pp. 96-118 ; Cobarrubias S., "Mapping Illegality: The i-Map and the Cartopolitics of ‘Migration Management’ at a Distance", *Antipode*, vol. 51, n°3, 2019, pp. 770-794.
12. La migration est lue à travers un prisme sécuritaire par les organisations internationales. Pour une analyse de la force de ce discours, voir Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernamentalité par l'inquiétude ? », *Cultures & Conflits*, n°31-32, 1998, pp. 13-38.
13. De Genova N., "The deportation regime: sovereignty, space, and the freedom of movement: theoretical overview", in De Genova N., Peutz N. (eds.), *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham, Duke University Press, 2010, pp. 33-65.
14. Frowd P., "Developmental borderwork and the International Organisation for Migration", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n°10, 2018, pp. 1656-1672 ; Martin-Mazé M., « L'extension transnationale du domaine de la lutte symbolique : comment les savoirs d'État sur les frontières passent-ils les frontières de l'État ? », *Cultures & Conflits*, n°98, 2015, pp. 53-70.
15. Sur la délégation du contrôle migratoire à des agents privés, voir Guiraudon V., « Logiques et pratiques de l'État délégateur : les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance. Partie 1 », *Cultures & Conflits*, n°45, 2002, pp. 51-63.
16. Miller P., Rose N., "Governing economic life", *Economy and Society*, vol. 19, n° 1, 1990, pp. 1-31.
17. La notion de communauté de pratiques permet d'aborder la manière dont une classe professionnelle se forme au travers de formes d'apprentissage d'ordre à la fois culturel et technique. Ainsi, l'acquisition de compétences techniques va de pair avec l'acquisition des présentations de soi formant ensemble un *ethos* professionnel ou une communauté de pratiques. Voir Lave J., Wenger E., *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

groupe. Le triptyque cooptation-participation-immersion vise à séduire les acteurs en mobilisant leur capacité à donner ¹⁹. Ce qui implique une grande variété de contributions ²⁰ et, généralement, la revendication d'une « générosité » comme celle de puissance « civilisatrice », « civile » ou « humanitaire », le rôle « d'honnête courtier » ou encore celui de pont entre « l'Occident et l'Orient ». Les trois termes situent cette capacité d'agir à différents niveaux d'abstraction. Dans la cooptation, il s'agit essentiellement d'attribuer à la Turquie le titre et le statut de « contributeur » à la gestion migratoire. La participation concerne les rencontres dans le cadre du travail quotidien qui englobe aussi bien la délibération que la mise en œuvre de la « gestion migratoire » dans les Dialogues. Enfin, l'immersion est souvent moins consciente. Elle se traduit par l'assimilation des routines de travail, des styles de vie comme des codes vestimentaires et des présentations de soi qui contribuent à valoriser un individu dans son groupe de référence ²¹. Cet article tentera de saisir les modes d'articulation de ces récompenses symboliques en matière de gestion des migrations ²².

De manière globale, l'ensemble de ces récompenses repose sur la persuasion, le renforcement de la confiance envers la « cible » et, surtout, la valorisation de soi via la contribution à une collectivité ²³. Au terme de ce processus d'ajustement fondé sur le désir d'appartenance, les pays membres intègrent les normes gestionnaires et assimilent les méthodes d'autorégulation. Ces initiatives de récompenses symboliques sous-tendent également le développement de moyens de coopération plus formels, tels que des accords bilatéraux ou l'élaboration, à un stade ultérieur, de cadres juridiques. En l'occurrence, ce processus d'assimilation ne suppose pas que les acteurs turcs se laissent manipuler par des concessions symboliques relativement modestes. Au contraire, selon nous, il s'agit d'un jeu d'interaction symbolique complexe, dans lequel les acteurs turcs peuvent faire semblant de croire à leur possible accès au « club européen » pour ainsi inciter les organisations à des concessions. Ces concessions peuvent être symboliques – comme l'obtention d'un statut dans les négociations – mais aussi matérielles, par exemple se voir accorder un budget ou bénéficier d'une carrière professionnelle en tant que haut fonctionnaire international.

18. Wenger E., *Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

19. Mauss M., *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, Paris, Presses universitaires de France, 2007 (1922).

20. Sur le cycle du don voir Caillé A., *Anthropologie du don*, Paris, La Découverte, 2007 et Hénaff M., *Le Prix de la vérité. Le don, l'argent, la philosophie*, Paris, Seuil, 2002.

21. Côté-Boucher K., Infantino F., Salter M.B., "Border security as practice: An agenda for research", *Security Dialogue*, vol. 54, n°3, 2014, pp. 195-208.

22. Notons que le triptyque cooptation-participation-immersion ne correspond pas à une séquence chronologique, mais qu'il s'agit de configurations simultanément présentes ou absentes à des dosages variables.

23. Pour une discussion stimulante des effets émotionnels des pratiques frontalières chez les gardes turcs, voir İşleyen B., "Turkey's governance of irregular migration at European Union

La mobilisation de ces différentes récompenses symboliques vise à induire la coopération turque en matière migratoire. Cette coopération est devenue pour plusieurs raisons centrale pour l'UE et les organisations internationales. Alors que l'ICMPD a noué peu de contacts avec des pays comme l'Afghanistan, le Pakistan et l'Irak, la Turquie entretient de solides relations avec ces derniers, notamment grâce à des sommes considérables d'aide au développement versées sous le gouvernement de l'AKP. Le ministère turc des Affaires étrangères a ainsi facilité de nombreuses « visites d'évaluation » de l'ICMPD, en fournissant à ses membres un soutien logistique et sécuritaire pour le *networking* et l'organisation de réunions. L'aide de la Turquie a également apporté un capital symbolique non négligeable à l'ICMPD, afin de légitimer l'agenda de la gestion des migrations. Un membre du personnel de l'ICMPD déclarait ainsi que la Turquie « nous a vraiment ouvert des portes ²⁴ ». Pour les acteurs de l'UE, la Turquie est suffisamment européenne pour servir de modèle dans la gestion des migrations à l'Est et au Sud, mais pas assez européenne pour être pleinement intégrée au « club ». Elle est considérée comme « culturellement utile » pour faciliter le dialogue et les partenariats avec des pays « musulmans », « du Sud », ou « bénéficiaires », ayant des vues supposées similaires.

Le Dialogue MTM a été créé en 2003 afin de permettre à l'ICMPD d'étendre ses activités dans les pays du sud de la Méditerranée. Il s'agit d'un dialogue « technique » qui rassemble les États pour permettre la mise en réseau, le partage de l'information et la promotion de solutions communes à un ensemble de questions migratoires ²⁵. Le dialogue MTM s'efforce de parvenir à un consensus en positionnant les « États partenaires » comme détenteurs du pouvoir. L'environnement informel vise à créer des synergies et à permettre aux États de parler ouvertement et franchement des défis auxquels ils sont confrontés et des possibilités de coopération et de coordination. Quant au Processus de Budapest, il existe depuis 1993 et la Turquie en assure la coprésidence depuis 2006. Outre l'organisation de « réunions d'experts », le Processus de Budapest finance des programmes de « renforcement des capacités ». Tout comme le Dialogue MTM, il revendique une approche dite globale, promouvant le partage de l'information et la coopération internationale.

Ceci étant, cet article se propose de comprendre comment les forums internationaux et l'ICMPD parviennent au moins en apparence à allier les acteurs turcs aux normes de la gestion migratoire européenne. Nous allons examiner trois récompenses symboliques et leur impact sur l'adhésion des *bordercrats* turcs aux principes de la gestion migratoire de l'UE. Le matériel

borders: Emerging geographies of care and control", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 36, n°5, 2018, pp. 849-866.

24. Entretien avec un haut fonctionnaire de l'ICMPD, Istanbul, 2014.

25. Thouez C., Channac F., "Shaping international migration policy: The role of regional consultative processes", *West European Politics*, vol. 29, n°2, 2006, pp. 370-387.

empirique sur lequel ce travail prend appui a principalement été recueilli entre 2012 et 2017 dans le cadre d'une recherche doctorale. Il est fondé sur un grand nombre d'entretiens avec des acteurs turcs et européens ainsi que sur une observation participante au siège de l'IMCPD pendant six mois de janvier à juillet 2014. Dès le départ, les entretiens et l'enquête ont été structurés autour de la problématique de l'adhésion des *bordercrats* turcs à la gestion migratoire européenne. Toutes les catégories analytiques ont été élaborées de manière inductive au cours de l'enquête. Notre principe méthodologique de base consiste à prendre en considération tous les acteurs intervenant dans le secteur de la gestion migratoire, y compris ceux qui occupent des positions subalternes ou « collatérales », et de suivre en détail leurs interactions dans leur travail quotidien et leurs échanges extra-professionnels.

Cooptation

Nous proposons trois concepts pour cerner les récompenses symboliques. La cooptation désigne un processus par lequel un endogroupe cherche à inclure, souvent de manière conditionnelle, un acteur dans sa communauté²⁶. Cette absorption est favorisée par l'attribution d'une position de leader aux nouveaux venus²⁷. Ce processus de cooptation se rattache le plus souvent à un statut formel et peut donc rester sans conséquences pratiques majeures. Dans son étude sur la politique de genre de l'UE, Maria Stratigaki²⁸ démontre que le processus de cooptation transforme souvent la revendication initiale de l'acteur coopté en se limitant parfois d'une simple concession symbolique, sans toucher aux inégalités entre les sexes. William Gamson, de son côté, considère que les mouvements sociaux obtiennent souvent dans la cooptation plus de « statut formel » que de nouveaux avantages matériels²⁹. C'est ce que suggèrent aussi deux études sur la gouvernance et la cooptation du mouvement des squatters d'Amsterdam³⁰ et du mouvement rastafari en Jamaïque³¹. Dans le cas du mouvement rastafari, Stephen A. King parle d'« illusion de la victoire » pour comprendre comment l'identité culturelle rastafarienne a obtenu de la reconnaissance dans la politique jamaïcaine sans redistribution matérielle véritable³². Dans notre cas, nous verrons que si les *bordercrats* turcs

26. Allen M. P., *The Structure of Interorganisational Elite Cooptation*, University of North Carolina, 1972, p. 395.

27. Selznick P., *TVA and the grass roots: a study in the sociology of formal organization*, Berkeley, University of California Press, 1949, p. 34.

28. Stratigaki M., "The Cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of Reconciliation of Work and Family", *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 11, n°1, printemps 2004, pp. 30-56.

29. Gamson W., *The strategy of social protest*, Homewood, Dorsey Press, 1975.

30. Uitermark J., "The co-optation of squatters in Amsterdam and the emergence of a movement meritocracy: a critical reply to Pruijt", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28, n°3, 2004, pp. 687-98.

31. King S.A., "The Co-optation of a 'Revolution': Rastafari, Reggae, and the Rhetoric of Social Control", *Howard Journal of Communications*, vol. 10, n°2, 1999, p. 87.

32. *Ibid.*

adoptent avec enthousiasme les politiques de l'UE, c'est avant tout parce que cela leur permet d'obtenir un statut privilégié dans la gestion migratoire, les avantages matériels ayant été modestes pour leur pays par rapport aux rétributions symboliques au cours de cette période.

La cooptation a été associée à une élévation symbolique des acteurs turcs comme « meneurs » alors qu'ils devaient être en réalité souvent menés, ou tout du moins « guidés ». L'ICMPD a été chargée, en tant que secrétaire du Processus, « d'aider » la Turquie à élaborer l'ordre du jour lors des réunions tout en lui conférant un rôle de leadership de façade dans l'espace scénique où s'effectue la représentation³³. Une grande partie du soutien que reçoivent les autorités turques se déroule dans les coulisses (notes conceptuelles, documents d'information, propositions de projets, etc.), tandis que les acteurs turcs « performant » la présidence. Le secrétariat rédige les documents d'information et « fait avancer les idées du président ». Dans le cadre de la cinquième réunion ministérielle de 2013, l'ICMPD a joué un rôle décisif dans son orientation en définissant les domaines prioritaires et les points d'action pour la déclaration ministérielle³⁴ qui devait servir de base au Processus.

Le ministère turc des Affaires étrangères a alors accueilli une réunion d'experts du Dialogue MTM à Istanbul sur « les mouvements de population dans la région du MTM résultant de crises : expériences, réponses et défis à venir³⁵ ». L'événement se déroulait dans un hôtel cinq étoiles ; si le personnel de l'ICMPD trouvait cela tout à fait extravagant (les réunions ont normalement lieu dans des hôtels quatre étoiles), les acteurs de la Commission européenne ont apprécié cette initiative, qui, selon eux, démontrait la pleine implication de la Turquie dans le Dialogue.

En outre, l'ICMPD a promu la cooptation des acteurs turcs en particulier en leur proposant de performer le rôle de pivot entre l'Est et l'Ouest, voire entre le Nord et le Sud. Un membre du personnel de l'ICMPD se demandait à ce titre si la Turquie ne serait pas mieux placée pour servir d'experte auprès des pays du Sud, ceux-ci étant selon lui beaucoup plus « verticaux » et « hiérarchiques³⁶ ». On peut ajouter que ce sentiment était exprimé par certains « États partenaires du Sud » qui participaient au forum, comme le dit ce diplomate irakien :

« Nous pouvons bénéficier de l'expérience turque, du modèle turc. La Turquie était un pays d'émigration et maintenant c'est un pays

33. Goffman E., *La mise en scène de la vie quotidienne. La présentation de soi*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1973, p. 256.

34. ICMPD, *Istanbul Ministerial Declaration on a Silk Routes Partnership for Migration*, The Budapest Process, 5th Ministerial Conference, 2013.

35. La réunion a eu lieu le 19 avril 2013 à Istanbul, Turquie.

36. Entretien avec un fonctionnaire de l'ICMPD, Vienne, 2014.

d'immigration, nous pouvons apprendre de cette expérience... nous partageons une certaine proximité culturelle et nos systèmes politiques sont similaires. Je pense qu'il serait très bénéfique de tirer les leçons de l'exemple turc ³⁷. »

Les *bordercrats* turcs ont ainsi repris le bâton de maréchal tendu par l'ICMPD. Ils ont mis en avant leurs aptitudes de médiateurs entre l'Europe (les donateurs) et les pays du Sud (les pays dits d'origine), leur discours revenant à affirmer que « la Turquie connaît les deux et sait ce que pensent les Européens comme les Orientaux ³⁸ ». L'ICMPD a conforté et même initié ce rôle de pont de la Turquie en renvoyant en particulier aux routes de la soie, la Turquie entretenant alors de bonnes relations avec les pays de cette région.

Au-delà d'une stratégie de cooptation, ce rôle supposé de « pont » que l'on a attribué à la Turquie révèle aussi l'influence d'un regard orientaliste ³⁹ plus ou moins bienveillant à son égard. La Turquie est en effet souvent perçue comme étant plus proche des systèmes autocratiques et des cultures musulmanes de ses voisins que des pays européens, démocratiques et chrétiens ⁴⁰. Les différences séparant la Turquie et l'Europe ont été présentées comme bénignes et stratégiquement utiles à l'externalisation des objectifs européens en matière de migration. Ce qui a notamment fait défaut dans les discussions, c'est la mention des aspects les plus sensibles des relations UE-Turquie. Si les *bordercrats* turcs n'ignoraient pas leurs différences avec « l'Europe institutionnelle » et le regard « orientaliste », le fait d'être positionnés comme des intermédiaires entre l'Est et l'Ouest est ce qui leur a finalement assuré un statut, bien que celui-ci ait été limité à une activité dans un secteur particulier :

« La Turquie occupe une position unique, nous avons une histoire et une position géographique uniques... Nous sommes à la frontière de l'Union européenne, mais aussi de la Syrie, de l'Irak et de l'Iran, pays d'origine des migrants. Nous exerçons aussi notre influence en Afghanistan, au Pakistan... Nous utilisons donc notre expérience... mais aussi notre sensibilité culturelle pour rassembler ces régions parce que, dans la gestion migratoire, il s'agit aussi de coopération et de partage ⁴¹. »

Au fond, la cooptation européenne de la Turquie correspond bien à ce que nous avons initialement qualifié d'obtention d'un statut formel sans que celui-ci donne accès à tous les droits des membres établis du « club ». En position-

37. Entretien avec un diplomate irakien, Istanbul, 2014.

38. Nous avons pu observer la répétition de cette réflexion, sous différentes formes, lors de nombreuses réunions entre 2013 et 2015.

39. Said E., *Orientalism*, New York, Pantheon, 1978.

40. Zarakol A., *After Defeat. How the East Learned to Live with the West*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 312.

41. Entretien avec un diplomate turc, Istanbul, 2015.

nant la Turquie comme « européenne », « présidente » ou « médiatrice », les acteurs de l'ICMPD et de l'UE indiquent à la « Turquie » qu'elle est la bienvenue dans le club. Ils lui signalent qu'elle a suffisamment convergé vers les idéaux européens d'une bonne gestion migratoire. Toutefois, cette classification est fragile, car elle ne s'étend pas à d'autres formes d'évaluation de conformité, notamment pour ce qui concerne les rapports de l'UE qui soumettent les États à un incessant *benchmarking* et à des indicateurs « de performances »⁴². Cela est particulièrement frappant dans le cas des négociations d'adhésion de la Turquie à l'UE. Cette fragilité est politiquement utile pour l'UE et l'ICMPD. Si elle émanait de la Commission européenne, la catégorisation de la Turquie comme européenne aurait des conséquences matérielles très significatives. Le fait qu'elle soit assignée par l'ICMPD dans le cadre des dialogues révèle une manœuvre beaucoup plus symbolique ; son objectif principal est de créer un sentiment d'appartenance au « bon côté »⁴³. La classification partielle de la Turquie comme pays européen sert à encourager un « bon comportement », conforme aux attentes de l'UE⁴⁴.

Participation

La participation concrétise l'appartenance à une communauté par le biais d'interactions au cours des rencontres institutionnelles et du travail quotidien. Un aspect crucial du processus d'identification à une communauté est la capacité à prendre des initiatives, car cela donne le sentiment d'être un participant actif. Un moyen de devenir un participant actif est, par exemple, de se présenter comme un expert créatif proposant des catégories innovantes dans la production du « savoir » migratoire. Un tel entrepreneur conceptuel fabrique souvent un savoir de la migration qui résiste à toute opérationnalisation dans la pratique, mais qui est une « illusion utile » car il confère un statut de « donneur d'idées », voire de cerveau, au sein d'une organisation ou d'un groupe social. Cela rappelle la re-conceptualisation de la notion de réification par Etienne Wenger⁴⁵. Pour Wenger, la réification des concepts désigne un processus par lequel les catégories créées acquièrent une vie propre et servent à de multiples objectifs souvent dissociés des intentions de départ. Le maintien d'une catégorie devient quasiment une fin en soi, indépendamment du contexte dans lequel elle s'est déployée. La réification des catégories sert souvent à renforcer l'autorité d'une organisation. Wenger a fait valoir que toute communauté de pratique doit produire des objets porteurs de sens et servant

42. Pour une analyse critique, voir Larner W., Le Heron R., "Global benchmarking: participating 'at a distance' in the globalising economy", in Larner W., Walters W. (eds.), *Global Governmentality: Governing International Spaces*, Londres, Routledge, 2004, pp. 212-232.

43. Entretien avec un fonctionnaire de l'ICMPD, Vienne, 2014.

44. Zarakol estime que les États stigmatisés, comme la Turquie, deviennent plus sensibles aux préoccupations relatives au statut et façonnent leur politique étrangère en conséquence. Zarakol A., *op. cit.*

45. Wenger E., *op. cit.*

de moyens de participation. Mais de tels objets ne correspondent pas nécessairement à une fonction voulue. Au contraire, la réification suggère que « les formes peuvent prendre une vie qui leur est propre... elles acquièrent une certaine autonomie par rapport à l'occasion et aux buts de leur production ⁴⁶ ». De cette façon, les concepts entrepreneuriaux peuvent être éloignés de ce qui se passe concrètement dans un champ donné, apparaissant dès lors d'une utilité peu pratique.

Ainsi, les acteurs turcs sont devenus un entrepreneur à part entière dans la gestion migratoire car les organisations internationales leur ont confié un rôle d'innovateur. Dans le cadre du *Partenariat des routes de la soie pour la migration* du Processus de Budapest, le ministère des Affaires étrangères turc, en coopération avec l'OIM, a financé en 2014 un rapport sur ce qui a été défini comme une « gestion humanitaire des frontières » en Afghanistan, en Iraq et au Pakistan. Grâce à ce rapport, les acteurs turcs ont pu se positionner en tant qu'« entrepreneurs conceptuels ». L'objectif du rapport turc était d'introduire le concept de gestion humanitaire des frontières et de lui donner une visibilité par le biais du Processus de Budapest. Le délégué turc déclara que c'était « un moyen novateur de saisir le rôle de plus en plus humanitaire que jouent les agents frontaliers. C'est quelque chose que nous avons accepté, en particulier en ce qui concerne la crise syrienne ⁴⁷ ». Les discussions sur le rapport, lors d'une réunion du Processus de Budapest, se sont limitées à des commentaires approuvateurs à la fin d'une longue présentation PowerPoint. Ces commentaires établissaient un consensus courtois permettant d'éviter la confrontation avec des dissensions tangibles à l'intérieur de ce rapport. Les participants à la réunion couvrirent tous d'éloges les communications des représentants turcs. Malgré l'efficacité limitée du rapport, les représentants du gouvernement turc se montrèrent enthousiastes (que cela ait été sincère ou stratégique) à propos du rôle qu'ils avaient joué, comme le déclare un *bordercrat* turc : « La Turquie est vraiment un laboratoire dans la gestion des migrations. Nous sommes dans le vif du sujet ⁴⁸. » Ce qui importait dans cette mise en scène de l'initiative turque, c'était moins d'apporter une solution réelle que de souligner le rôle de « contributeur » de la Turquie.

Cette représentation de la Turquie comme « donateur » plutôt que comme « donataire » a paru particulièrement attirante aux yeux des dirigeants turcs, hostiles à la posture professorale ⁴⁹ souvent adoptée par les agences de l'UE et autres organisations internationales. Ce rôle est conçu comme largement symbolique par le secrétariat de l'ICMPD, en ce sens que la Turquie reçoit des instructions sur la gestion frontalière davantage qu'elle n'en donne.

46. *Ibid.*, p. 72.

47. Entretien avec un diplomate turc, Istanbul, 2014.

48. Entretien avec un diplomate turc, Istanbul, 2014.

49. Hindess B., "Liberalism- what's in a name?", in Larner W., Walters W. (eds.), *Global Governmentality: Governing International Spaces*, Londres, Routledge, 2004, pp. 23-39.

Pourtant, le fait que les bureaucrates turcs aient ensuite pu transmettre le script de la « gestion migratoire » aux pays non-européens, comme dans la formation des gardiens frontaliers irakiens par exemple, leur a permis de figurer comme « contributeurs centraux » de la gestion migratoire ⁵⁰. Même si cette contribution peut paraître relativement modeste, elle propulse symboliquement les acteurs turcs au rang de leaders dans ce processus. Dans le cas des deux dialogues de Budapest et du MTM, la Turquie a été positionnée de manière à encourager les *bordercrats* turcs à devenir des sujets actifs. Grâce à sa participation à ces Dialogues, la Turquie s'est présentée comme entrepreneur de référence et leader dans la gestion des migrations, plutôt que comme simple donataire des politiques européennes d'externalisation. Les *bordercrats* turcs sont devenus à la fois objets et sujets des pratiques frontalières de l'UE, non seulement en ce qui concerne leur gouvernance migratoire nationale, mais également à l'égard des pays dits du Sud.

Cette participation-contribution des acteurs turcs s'est traduite, au-delà de la formation à la gestion migratoire, dans des pratiques de filtrage. L'une des principales activités du Processus est la mise en place de réunions d'experts pour les États et les agences partenaires. Ces réunions rassemblent dans la même salle, pour une période de deux ou trois jours, des délégués de l'ICMPD, des États concernés et des agences partenaires tels que le HCR, Frontex et Europol. Des réunions d'experts ont eu lieu dans des centres européens en Belgique et en Autriche, ainsi que dans des « points chauds » le long de certains itinéraires de migration irrégulière, notamment en Turquie, à Malte ou au Maroc. Sous l'égide du dialogue MTM, ces réunions ont été divisées en deux catégories reflétant les deux axes du Processus : migration irrégulière et mixte ; migration et développement. La première regroupe généralement des représentants des ministères de l'Intérieur, tandis que la seconde regroupe principalement des représentants des ministères du Développement et des ministères des Affaires étrangères. À l'image des réunions des Nations Unies, les représentants des États partenaires s'assoient autour d'une grande table à côté de leur drapeau national. Des interprètes en langue française, arabe ou anglaise éclairent les conversations informelles qui se déroulent principalement en français ou en anglais. Dans ces réunions, nous avons pu constater que les délégués turcs prennent souvent la parole et reçoivent en retour de fréquents signes de reconnaissance ⁵¹. Ils sont souvent désignés comme des exemples de « bonnes pratiques » en matière de gestion migratoire ⁵².

50. Formation menée par les bureaucrates turcs du ministère de l'Intérieur turc et de l'ICMPD ("Best Practices in Integrated Border Management") auprès des bureaucrates Irakiens, Ankara, avril 2014.

51. Lindemann T., Saada J., « Théories de la reconnaissance dans les relations internationales. Enjeux symboliques et limites du paradigme de l'intérêt », *Cultures & Conflits*, n°87, 2012, pp. 7-25.

52. Le 14 mars 2014, Vienne ; le 23 octobre 2014, Vienne ; et le 5 mai 2015, Istanbul.

« Ce n'est pas le conflit syrien qui a conduit à adopter en urgence une loi sur le droit d'asile, cela fait des années, dix ans que nous réformons et modernisons les politiques migratoires turques... Personne n'avait prévu que la Turquie aurait à faire face à plus de deux millions de réfugiés. Mais quand ils sont arrivés, nous étions prêts ⁵³. »

Nous avons en effet pu observer de manière répétée, notamment lors de nos entretiens, comment l'ICMPD et certaines « agences partenaires » telles que l'OIM et Frontex louaient l'exemplarité de la gestion migratoire turque lors de la soi-disant crise migratoire de 2015-2016 :

« Nous n'avons jamais vu un pays en pleine crise adopter une loi de gestion de l'asile et des migrations. Il n'y a pas d'autre pays. La Turquie est le premier... Chaque fois que nous nous asseyons autour d'une table avec d'autres pays, nous leur disons que la Turquie l'a fait. Si vous avez plus de réfugiés qui arrivent sur votre territoire, cela ne diminue pas la qualité de l'asile. C'est le modèle de la Turquie. Il fonctionne ⁵⁴. »

Dans ce cas, les catégories mobilisées lors du Dialogue n'ont pas uniquement eu un impact sur l'assimilation de la Turquie à un groupe, mais elles ont bien façonné les politiques migratoires turques, avec notamment la signature d'un accord de réadmission en 2013, le vote d'une première loi sur l'asile en 2013 et la création d'une agence nationale de « gestion migratoire ⁵⁵ ».

En outre, la mise en pratique de cette politique comporte également une forme de récompense symbolique : elle positionne la Turquie comme un État pleinement « développé ». Dans leurs discours, les *bordercrats* turcs se sont constamment référés à leur « modernité » pour expliquer ces mesures, plutôt qu'à leur « européanisation », étiquette peut être plus passive et moins valorisante pour la Turquie : « Aujourd'hui, la Turquie assure une sécurité aux frontières humanitaire, moderne et renforcée » ; « Nous avons été extrêmement actifs pour moderniser les procédures d'asile et prendre la relève du HCR » ; ou « Il y a tout un groupe de personnes clés au sein de la gestion intégrée des frontières, qui ont contribué au développement de mécanismes modernes et efficaces pour lutter contre l'immigration illégale ⁵⁶ ».

53. Intervention d'un diplomate turc, le 15 décembre 2016, à Istanbul.

54. Entretien avec un fonctionnaire de l'OIM, Genève, 2018.

55. Fine S., *Borders and Mobility in Turkey: Governing Souls and States*, New York, Palgrave, 2018.

56. Nous avons pu observer la répétition de cette réflexion, sous différentes formes, lors de nombreuses réunions entre 2013 et 2015.

La participation à une communauté transnationale des professionnels de migration ⁵⁷ est source de prestige pour les délégués des États, en particulier pour le nouveau-venu turc. Grâce à ces réunions, les acteurs turcs et les organismes partenaires peuvent jouer un rôle de leader. L'administrateur du programme de l'ICMPD, souvent turc, est assis en tête de table et préside la réunion. Alors que les acteurs turcs sont plutôt des quinquagénaires, les représentants de l'UE et de l'ICMPD sont souvent à peine trentenaires. Assis à côté du président, on retrouve les représentants des agences partenaires. Comme pour le Processus de Budapest, le rôle des *bordercrats* de l'ICMPD consiste à rédiger l'ordre du jour, le document de réflexion, le document d'information et les points clés pour la discussion plénière. De cette façon, l'ICMPD encadre subtilement la discussion. Les thèmes abordés sont conformes à ceux jugés prioritaires par les États d'accueil ; ils sont décidés par le « comité directeur » (les États donateurs) dans le cas du MTM ou par les « amis de la présidence » dans le cas du Processus de Budapest. Devant cette apparence de maîtrise effective ⁵⁸, l'ICMPD était soucieuse de présenter les dirigeants turcs comme maîtres de l'ordre du jour. Il est bien sûr impossible de savoir si ce rôle était intériorisé, mais tous les acteurs l'ont joué sur scène ⁵⁹. Si l'on considère que les croyances et identités présupposent leur concrétisation par le biais de pratiques ⁶⁰, on peut supposer que la capacité des acteurs turcs à jouer leur partition devant une large audience approuvante les confortait dans leur conviction d'être non seulement membres mais même leaders d'un club de pays « modernes ».

La présence d'un auditoire attentif aux présentations des acteurs turcs contribuait aussi à leur sentiment d'appartenance à l'endogroupe. Dans ces réunions, les représentants des États présentent à tour de rôle des exposés sur un sujet assigné par le secrétariat de l'ICMPD. Les séances comportent une série de présentations PowerPoint sur des thèmes spécifiques, souvent définis par l'ICMPD. Pendant le peu de temps alloué à la discussion (une quinzaine de minutes à la fin de chaque session), les participants reçoivent des « points de repère » qui leur servent à gérer le temps et le contenu des discussions ⁶¹. Les participants se sont toujours montrés attentifs aux présentations des acteurs turcs et au respect des temps de parole. En tant que président, le délégué turc concluait toujours les réunions en remerciant les participants pour

57. Pour une analyse critique du champ des professionnels de la sécurité et de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation, voir Bigo D., « La mondialisation de l'(in)sécurité ? », *Cultures & Conflits*, n°58, 2005, pp. 53-101.

58. Voir à ce propos Goffman E., *op. cit.*

59. Nous avons pu observer les dirigeants turcs dans ce rôle de « leaders » lors de nombreuses réunions entre 2013 et 2016.

60. Bueger C., Gadinger F., *International practice theory: new perspectives*, New York, Palgrave Macmillan, 2014, p. 128 ; James W., *Pragmatism, A New Name for Some Old Ways of Thinking*, New York, Longmans, Green and Co, 1907, p. 309.

61. Cette structure a été reproduite lors de multiples réunions en Turquie, en Autriche et en Belgique où nous avons pu mener nos observations entre 2013 et 2015.

leurs « précieuses contributions », ce qui confortait probablement leur identification à une « communauté » dont la Turquie jouait le rôle de « leader ».

Immersion

Quant à l'immersion, elle désigne des pratiques quotidiennes par lesquelles des acteurs assimilent, au moins transitoirement, les codes culturels d'un groupe en partageant leurs routines de travail, styles de vie et présentations de soi ⁶². S'immerger dans les pratiques de *bordercrat* implique ce que l'on pourrait appeler un « faire être » (*doing being*). Cela suppose une participation au sein d'un groupe, souvent par le biais d'opportunités fortuites se déroulant en-dehors des structures formelles de dialogue ⁶³. En effet, une grande partie de l'apprentissage se réalise de manière informelle, comme le faisait remarquer ce participant :

« Ces dialogues concernent davantage le processus que le résultat. Il s'agit de parler, de se faire des amis, de partager des idées plutôt que de prendre des décisions politiques concrètes ⁶⁴. »

Un grand nombre de délégués du dialogue affirme même que l'essentiel se passe en coulisses :

« Ces rencontres sont des expériences plutôt surréalistes... Toutes les bonnes choses se passent pendant les pauses café. Les réunions proprement dites sont plutôt longues et ardues. Je viens ici pour établir des contacts. On apprend à connaître les bonnes personnes, à échanger des contacts. Il a été plus facile de discuter de nos projets avec le délégué turc ici qu'à Ankara ⁶⁵. »

Ces activités informelles favorisent un esprit de convivialité qui complète parfaitement les objectifs formels des réunions visant à rapprocher les États du Sud et les pays européens membres du Dialogue. Ce rapprochement repose aussi sur l'immersion dans un langage commun qui se veut universellement applicable à l'ensemble de la problématique migratoire. Ainsi, malgré les appels en faveur de recommandations politiques entièrement fondées sur la réalité des faits, ces espaces informels sont surtout des lieux de production d'un savoir migratoire transnational.

« Grâce à notre collaboration avec l'ICMPD et l'OIM, nous avons appris quelles étaient les questions à l'ordre du jour international et

62. Wenger E., *op. cit.* ; Alexander Wendt, "Collective Identity Formation and the International State", *American Political Science Review*, vol. 88, n°2, pp. 384-396.

63. Lave J., Wenger E., *op. cit.*

64. Entretien avec une diplomate française, septembre 2015, Istanbul.

65. Entretien avec un diplomate allemand, septembre 2015, Istanbul.

les solutions de gestion migratoire reconnues par la communauté internationale... Je suppose que ces organisations ont joué un rôle dans la construction d'un vocabulaire commun et d'une communauté partagée. Et c'est extrêmement important, sinon il y a beaucoup de confusion et de malentendus ⁶⁶. »

Au cours des réunions, les pays partenaires exposent leurs expériences en matière de gestion migratoire dans leur pays, et présentent ces cas comme des exemples typiques de « bonnes pratiques » ou de « défis communs ». De tels cas sont présentés comme relativement libres de tout contexte et donc facilement transférables ailleurs. Cette minimisation des disparités nationales et des différences contextuelles invite non seulement à un traitement standardisé de la « gestion migratoire » mais contribue également à créer un vocabulaire partagé, qui promeut l'immersion dans le milieu des *bordercrats*. Ces réunions mobilisent généralement un vocabulaire standardisé permettant de reproduire une grille de lecture spécifique des problèmes présentés. Ces scripts tournent souvent autour d'une certaine connexion entre la migration, le développement et la sécurité. Des notions telles que la « gestion intégrée des frontières » sont considérées comme synonymes de gouvernance. Les catégories migratoires telles que la « migration de transit », la « migration mixte », la « traite des êtres humains » et le « trafic de migrants » sont utilisées de manière répétée et peu problématisée. Dans ces réunions, l'on fait référence à des opportunités et des défis « partagés », des responsabilités et des droits « communs », ainsi qu'à une approche migratoire « équilibrée » reposant sur des politiques « efficaces » et pourtant « humaines ». En somme, tout problème migratoire est appréhendé selon les mêmes schémas d'analyse et la même terminologie. Comme nous avons pu l'observer, les *bordercrats* turcs se sont non seulement rapidement appropriés des termes techniques de la gestion migratoire mais ils les ont également utilisés pour rédiger de nouvelles lois, telles que celle de 2013 sur la « gestion intégrée des frontières ⁶⁷ », ainsi que pour mettre en place de nouvelles institutions, comme la Direction générale de la *gestion* migratoire. Un diplomate turc soulignait ainsi que l'appropriation de la terminologie de la « gestion migratoire » favorisait un changement de mentalité chez les *bordercrats* turcs :

« Les politiques évoluent et les perspectives, les mentalités changent... Il y a huit ans, il était question de prévention de la migration irrégulière à Ankara ; maintenant, nous parlons de gestion des migrations, et non de contrôle des migrations... comment améliorer les mécanismes de migration légale, comment ordonner les migrations ; c'est une question qui devrait être coordonnée avec les pays

66. Entretien avec un diplomate turc, Ankara, 2014.

67. La « gestion intégrée des frontières » est une notion relativement nouvelle qui a d'abord été utilisée par les agences de l'UE pour élaborer un modèle européen de « bonne gouvernance des frontières ».

voisins, les pays d'origine, les pays de destination et les pays de transit ; c'est un changement très significatif dans l'approche turque ⁶⁸. »

De manière manifeste, les acteurs visent à partager des informations. Cependant, ce partage s'accompagne toujours d'une certaine interprétation des données et de leurs implications politiques. Il en résulte l'affirmation d'un langage spécialisé, « ésotérique » et légitime dans l'interprétation des données. Au cours des réunions, un thème récurrent a été l'appel en faveur du partage de l'information et des politiques migratoires fondées sur des données. En réponse à cet appel, le MTM et le Processus de Budapest ont produit des profils de pays. La raison d'être de tels profils, selon les *bordercrats* du MTM, consistait à renforcer l'élaboration des politiques migratoires en y apportant des connaissances pertinentes. Derrière cette façade « positiviste » d'une politique exclusivement fondée sur des données qui parleraient d'elles-mêmes, on peut déceler d'autres enjeux, notamment celui d'une uniformisation de la sélection des données, de leur catégorisation et, surtout, de leur interprétation. De manière pas nécessairement consciente, les *bordercrats* de l'ICMPD construisent une grille de lecture commune à travers ces profils de pays qui donnent un aperçu des lois migratoires, des institutions, des politiques et des flux migratoires qui les concernent. Ils s'appuient sur des prémisses qui restent souvent implicites, mais l'on peut facilement distinguer trois cadrages normatifs. Premièrement, la prémisse d'un endiguement possible et nécessaire des migrations qui sont perçues comme un facteur de déstabilisation politique. Deuxièmement, il est possible de maîtriser ces migrations par la création et l'application de lois à la fois sécuritaires et humanitaires, comme le protocole contre les passeurs ou la convention de Genève. Troisièmement, tout problème exige l'intervention des experts ⁶⁹, notamment des *bordercrats*.

La participation à un groupe social valorisé avec un mode de vie privilégié et internationalisé favorise également l'immersion des acteurs turcs dans le savoir-être de la gestion migratoire. Anciens élèves d'écoles prestigieuses et polyglottes, ils constituent un groupe privilégié ; comme tout le personnel permanent des organisations internationales, ils ne paient pas d'impôts et ont un mode de vie aisé. Les membres de ce groupe vont dans des restaurants « cosmopolites » de qualité, prennent parfois le soir des cours d'arabe ou écoutent de la musique du monde. Il s'agit donc d'un groupe avec un style de vie qui se présente comme cosmopolite, valorisant dans ses goûts un « monde sans frontières ». Paradoxalement, ce même groupe « ouvert » contribue à renforcer, voire à fabriquer les frontières.

68. Entretien avec un diplomate turc, janvier 2014, Vienne.

69. Boswell C., *The Political Uses of Expert Knowledge*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 280.

L'immersion des acteurs turcs dans ce milieu est facilitée par leur rôle de senior au sein de l'organisation. Alors que les *bordercrats* turcs et ceux des États du Sud sont majoritairement des représentants masculins de haut rang et plus âgés, les États européens ont tendance à envoyer de jeunes diplomates et fonctionnaires généralement peu expérimentés et, dans certains cas, des stagiaires. Le « succès » immersif de l'initiative du Dialogue auprès des *bordercrats* turcs se manifeste par le fait que ces derniers semblent y participer pleinement et avec enthousiasme.

En outre, l'immersion dans un groupe s'opère via des pratiques informelles en dehors des réunions et débouche parfois sur la création de liens amicaux. À l'instar de ce qu'on peut appeler une « diplomatie des coulisses » (*backstage diplomacy*)⁷⁰, de nombreux accords sont conclus pendant les pauses-café ou le dîner. L'ambiance lors des réunions est conviviale et, malgré les tentatives de pilotage serré, l'ordre du jour est souvent assoupli. La plupart des participants se connaissent grâce aux réunions passées. Lors d'une des réunions, une photo de groupe fut prise et distribuée aux participants. Elle constitue une affirmation « authentifiée » de leur appartenance à une « équipe », voire à une famille. Souvent les acteurs se réfèrent eux-mêmes à une « photo de famille ». Des sorties culturelles étaient organisées en soirée, comme la visite guidée d'un lieu historique, la dégustation de moules frites à Bruxelles, de Wiener Schnitzel à Vienne ou de mezze à Istanbul. Ces interactions familières confortent chez chaque participant l'impression d'une relation à la fois privilégiée en termes de confiance, d'affection et de statut.

Dans une certaine mesure, les objets ont aussi participé à ce processus d'immersion en favorisant chez les acteurs l'assimilation de certaines grilles d'analyse et de langage. Les profils de pays ont été diffusés par l'intermédiaire du portail i-Map, qui contient des « renseignements » sur les flux migratoires à partir des statistiques fournies par Frontex. L'i-Map est un outil de gestion migratoire qui rassemble les quatre dialogues de l'ICMPD, y compris le Dialogue MTM et le Processus de Budapest sur un seul portail. Les objectifs déclarés de l'i-Map sont de « favoriser le partage de l'information, la compréhension mutuelle et la coopération entre les pays participants ». À l'instar d'autres cartes des routes migratoires, l'i-Map apporte une contribution au champ discursif dans lequel la migration est pensée et comprise⁷¹. L'i-Map fournit donc une plateforme pour le partage d'informations (rapports, publications et visualisations). L'*i-Maps Multiregional Visualisation* montre une multiplicité de routes migratoires vers l'Europe. La cartographie MTM des routes migratoires irrégulières et mixtes, qui se trouve sur le portail i-Map, est

70. Christensen M., "Interpreting the Organizational Practices of North American Democracy Assistance", *International Political Sociology*, vol. 11, n°2, juin 2017, pp. 148-165.

71. Walters W., "Anti- Political Economy Cartographies of 'Illegal Immigration' and the Displacement of the Economy", in Best J., Paterson M? (eds.), *Cultural Political Economy*, Londres, Routledge, 2009, pp. 113-138.

dérivée des données de Frontex sur les passages irréguliers à la frontière européenne. La carte offre à son lecteur une description apparemment factuelle des routes migratoires vers l'Europe. Elle crée une illusion d'itinéraires migratoires pouvant être mesurés, objectivés et visualisés, et donc gouvernables par des réponses rationnelles. Parfois, les acteurs semblent lucides sur le fait que ces « objets » ont davantage pour fonction de faire converger les États membres sur une vision partagée et un langage commun que de présenter fidèlement la réalité. Comme le faisait remarquer un *bordercrat* turc :

« I-Map est une bonne idée, mais elle n'est pas très réaliste. Comme les choses se passent de façon irrégulière, je ne pense pas que les données soient très précises. Par exemple, à un moment donné, chaque route passait par Ankara. En fait, les passeurs et les migrants n'empruntent pas la route d'Ankara, donc l'i-Map n'est pas très précise. Elle pourrait être développée, mais elle n'est pas très utile dans son état actuel ⁷². »

Cette présentation technicisée des questions migratoires fabrique une analyse qui se présente comme apolitique, ce qui caractérise souvent les organisations internationales ⁷³. Tout se passe comme si la solution aux « problèmes » migratoires nécessitait avant tout les bonnes connaissances de la communauté d'experts, un meilleur partage des informations, un personnel *bordercrat* compétent et maîtrisant les techniques de filtrage ou des technologies modernes telles que l'i-Map. Ainsi, ce que l'on nomme les « bonnes pratiques » ne sont pas nécessairement « bonnes » envers les migrants, mais elles sont « bonnes » en termes de « performances ⁷⁴ » prescrites par le script de la gestion migratoire européenne.

Notre enquête cherchait à comprendre comment des *bordercrats* turcs, un groupe de hauts fonctionnaires spécialisés dans la « gestion » des frontières, avaient pu accepter de s'engager, apparemment avec enthousiasme, à assimiler la politique européenne de gestion migratoire à un moment où leurs espoirs de rejoindre l'UE s'étaient déjà évanouis.

Pour comprendre l'enthousiasme réel ou stratégique des acteurs turcs, nous avons choisi une approche « *bottom-up* », en observant sur le terrain comment les acteurs turcs interagissaient avec les acteurs européens et les

72. Entretien avec un diplomate turc, Istanbul, 2014.

73. Joseph J., *The Social in the Global: Social Theory, Governmentality and Global Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 320.

74. Andreas P., « Introduction: The Wall After the Wall », in Andreas P., Snyder T. (eds.), *Wall around the West: State borders and immigration controls in North America and Europe*, Oxford, Rowland & Littlefield Publishers, 2000, pp. 1-14.

organisations internationales dans l'élaboration des politiques migratoires. Au lieu d'un cadrage théorique prédéfini par un paradigme des Relations internationales, nous avons préféré observer ce qui se déroulait sur le terrain dans les interactions routinières⁷⁵. Nous étions attentifs à l'ensemble des acteurs (subalternes ou non) du secteur de la « gestion frontalière », à leurs pratiques et à leurs échanges matériels et symboliques. De manière inductive, nous avons collecté un ensemble de données sur l'adhésion des hauts fonctionnaires turcs à la politique migratoire européenne d'externalisation à travers l'observation participante et de nombreux entretiens avec ces fonctionnaires ainsi que leurs homologues de l'organisation internationale, ICMPD.

Le résultat le plus important de nos observations nous semble être le suivant : la récompense symbolique la plus décisive pour induire la « coopération turque » consiste dans la possibilité offerte par les organisations internationales, pas nécessairement de manière stratégique ou consciente, de jouer un rôle ou une performance permettant d'être reconnu comme un acteur recevant statut et acceptation sur la scène internationale. L'attractivité de cette offre repose sur le sentiment d'une capacité d'agir alors que sa crédibilité implique une offre identitaire, la possibilité d'appartenir, au moins transitoirement, à un groupe socialement valorisé. Même si les *bordercrats* turcs n'ont pas cru dans leur intégration complète dans le club européen, le fait d'être présentés ainsi constitue en soi un bénéfice dans la mesure où les acteurs peuvent garder la face, voire faire valoir leur pays et se faire valoir eux-mêmes dans les interactions sociales. De manière générale, il importe aux acteurs dans leurs interactions de pouvoir jouer un rôle avantageux, la croyance en l'audience dans leur performance étant de toute manière toujours incertaine aussi pour eux-mêmes. En somme, la question de la « sincérité » d'un rôle est secondaire aussi longtemps qu'elle n'affecte pas de manière visible sa « performance » sur scène.

Nous avons montré plus précisément que les Dialogues menés par l'ICMPD, le Processus de Budapest et le Dialogue MTM sont des instruments décisifs pour l'adhésion des *bordercrats* turcs à une communauté via le triptyque « cooptation-participation-immersion ». Au travers d'une présidence de façade, de réunions cérémonielles, d'hôtels de luxe, de son rôle de donateur et de « professeur de filtrage », d'un langage commun d'expertise, d'un code vestimentaire, de pauses-café et plus généralement de l'euphémisation de toute dissension via un discours dit apolitique, les acteurs turcs ont « appris » à jouer le rôle d'« Européens modernes » et de *bordercrat*. Le fait qu'ils puissent s'appréhender comme des acteurs « actifs » dans ces dialogues contribue à leur adhésion à la mise en scène des politiques migratoires européennes.

75. Lefranc S., « Du droit à la paix. La circulation des techniques internationales de pacification par le bas », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 174, n°4, 2008, p. 58.