

REVUE DU CENTRE DE RECHERCHE ET D'EXPERTISE EN
GOUVERNANCE, RELATIONS INTERNATIONALES ET
STRATEGIQUES EN AFRIQUE (RCREGRISA)

JOURNAL OF THE CENTRE FOR RESARCH AND EXPERTISE IN
GOVERNANCE, INTERNATIONAL AND STRATEGIC RELATIONS
IN AFRICA

LE POLITOSCOPE



N°3 Avril 2024

**« Ce n'est qu'au début du crépuscule que la chouette de Minerve
prend son envol »**

Georg Wilhelm Friedrich HEGEL

COMITE DE REDACTION/EDITORIAL COMMITTEE

Rédacteur en chef/Editor-in-chief
Professeur Hilaire de Prince POKAM
Université de Dschang
Cameroun

Secrétaires de rédaction/Editorial Secretaries

MBIATEM Albert (PhD), Enseignant-Chercheur à l'Université de Buéa (Cameroun) et membre de l'African Leadership Centre, King's College London, University of London.

SADIO Adama, Docteur en Science Politique, Enseignant-Chercheur en Science Politique à Montpellier Business School et à l'Université Catholique d'Afrique de l'Ouest et à Madiba à Dakar (Sénégal).

TIOGO Romaric, Docteur en Science Politique, Université de Dschang (Cameroun).

METSAGHO MEKONTCHO Boris, Docteur en Science Politique, Université de Dschang (Cameroun).

Marketing

MOSOH Lewis MULUH, Docteur en Science Politique, Université de Dschang (Cameroun).

KAMNO Carine Gabrielle, Chargée de Cours en Science Politique, Enseignante-Chercheuse
Université de Dschang (Cameroun).

COMITE SCIENTIFIQUE /SCIENTIFIC COMMITTEE

ABOA ABIA Alain, Professeur Titulaire en sociolinguistique, Vice-Doyen de l'UFR Langues, Littérature et Civilisations, Université Félix Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire).

ABOYA ENDONG Manassé, Professeur de Science Politique, Vice-Recteur chargé des enseignements, de la professionnalisation et du développement, des technologies de l'information et de la communication, Université de Yaoundé II (Cameroun).

AKONO ATANGANE Eustache, Professeur de Science Politique, Université de Yaoundé II (Cameroun).

BANGUI Thierry, Docteur en Architecture, Consultant et chercheur en développement, Bangui (République Centrafricaine).

BIPELE KEMFOUEDIO Jacques, Maître de Conférences en Droit Public, Chef de Département de Droit Public Interne, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Dschang (Cameroun).

CHIKOUNA Cissé, Maître de Conférences en Histoire, Université Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire).

DATIDJO Ismaila, Maître de Conférences d'Anthropologie, Université de Dschang (Cameroun).

DOUI-WAWAYE Augustin Jérémie, Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, Université de Bangui (République Centrafricaine).

EBOGO Frank, Maître de Conférences en Science Politique, chercheur au CREPS, Université de Yaoundé II (Cameroun).

EKAMBI DIBONGUE Guillaume, Professeur de Relations Internationales, Université de Douala (Cameroun), Président du Conseil d'Administration de l'Université de Douala (Cameroun).

FANYIM Gaius, Docteur en Science Politique, Maître de Conférences en Science Politique, Université de Douala (Cameroun).

FOLEFACK Ernest, Docteur en Droit Public, Université de Dschang (Cameroun).

JACKSON Willy, Docteur en Science Politique, Relations internationales, Université Paris Diderot-Paris 7 (France), Consultant international, Président Fondateur de Jackson International Consulting (JIC), Sarl <https://www.ji-consulting.com> (France).

KAMDEM Pierre, Professeur de Géographie, Université de Poitiers (France).

KAMNO Carine Gabrielle, Chargée de Cours en Science Politique, Enseignante-Chercheuse, Université de Dschang (Cameroun).

KEMIR KIYEN James, Maître de Conférences, Chef de Département de Relations Internationales et de Résolutions des Conflits, Université de Buea-Cameroun.

KOBI Joseph, Maître de Conférences en Histoire, Université de Bouaké (Côte d'Ivoire).

KOFFI-DIDIA Adjoba Marthe, Professeur de Géographie, Université Félix Houphouët-Boigny, Côte-d'Ivoire.

KOUGNIAZONDE C. Christophe, Professeur, Doyen, Docteur. Kesington Adebukonola Adebutu Faculty of Law Houdegbe North American University Benin (HNAUB), Président Exécutif Académie Alioune Blondin Beye pour la Paix (ABBAP), Cotonou (Bénin).

LOFEMBE BENKENYA BEKE, Maître de Conférences en Relations Internationales, Université de Kinshasa (République Démocratique du Congo).

MBIATEM Albert (PhD), Enseignant-Chercheur à l'Université de Buéa (Cameroun) et membre de l'African Leadership Centre, King's College London, University of London.

MANDJACK Albert, Professeur de Science Politique, Université de Douala (Cameroun).

MAOUNDONODJI Gilbert, Docteur en Sciences Politiques et Sociales, Université Catholique de Louvain (Belgique), Agrégé de Science Politique, Directeur Général du Centre d'Études et de Recherches sur la Gouvernance, les Industries Extractives et le Développement Durable (CERGIED), N'Djamena (Tchad).

MENGNO TARDZENYUY Thomas, Chargé de Cours en Science Politique, Enseignant-Chercheur, Université de Bamenda (Cameroun).

MOSOH Lewis MULUH, Docteur en Science Politique, Université de Dschang (Cameroun).

MVELLE MINFENDA José Guy, Professeur de Relations Internationales, Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Dschang (Cameroun).

NEMBOT NDEFFO Luc, Professeur d'Economie, Université de Dschang (Cameroun).

NGUEKEU NDONGMO Pierre, Maître de Conférences en Science Politique, Université de Dschang (Cameroun).

NGWE Luc, Docteur en Science Politique de l'Université Paris X Nanterre. Chercheur indépendant rattaché à différents groupes de recherches (France).

NODEM Jean Emet, Professeur de Sociologie, Université de Dschang (Cameroun).

NOUMBISSIE TCHOUAKE, Maître de Conférences en Histoire, Coordonnateur du Groupe de Recherche sur la Colonisation (GERCO), Université de Dschang.

MOUMOUNI Guillaume, Ph.D. (Peking University), Assistant-Professor, University of Abomey-Calavi, Bénin, Faculty of Law and Political Science, Department of Political Science.

NSOH NDIKUM Christopher, Professeur de Science Politique, Université de Yaoundé II (Cameroun).

NTUDA EBODE Joseph Vincent, Professeur de Relations Internationales et d'Etudes Stratégiques, Directeur du Centre d'Etudes Politiques et Stratégiques (CREPS), Université de Yaoundé II (Cameroun).

OMBALLA Magelan, Professeur de Science Politique, Université de Yaoundé II (Cameroun).

POKAM Hilaire de Prince, Docteur en Science Politique, Professeur de Relations Internationales, Université de Dschang (Cameroun).

SAHA Zacharie, Maître de Conférences en Histoire, Université de Dschang (Cameroun).

SADIO Adama, Docteur en Science Politique, Enseignant-Chercheur en Science Politique à Montpellier Business School et à l'Université Catholique d'Afrique de l'Ouest et à Madiba à Dakar (Sénégal).

SALI Aliyou, Maître de Conférences en Droit Public, Université de Dschang (Cameroun).

TSANA NGEUGANG Ramses, Docteur en Science Politique, Maître de Conférences en Science Politique, Université de Douala (Cameroun).

WANDJI KEMAJOU Axel, Docteur en Droit Public, Enseignant-Chercheur, Université de Dschang (Cameroun).

WASSOUNI François, Professeur d'Histoire, Université de Maroua (Cameroun).

**Les opinions exprimées ici n'engagent que leur
auteur**

TABLE DES MATIERES

Hilaire de Prince POKAM , La construction de l'Union Africaine à l'épreuve de la souveraineté étatique.....	15
Hilaire LOMBAT KONG , L'approche globale de la sécurité dans l'analyse stratégique et sécuritaire	51
Romarie TIOGO , La Chine, l'Allemagne et le don du bâtiment communautaire à l'Union Africaine : enjeux et perceptions	79
Herménégilde Richard GUERET-GBAGBA et Alban Paul GAZÉLÉ LEMBY , La CEEAC et la sécurité collective : le cas du terrorisme.....	105
Pascal KOAGNE WEMBE , Les enjeux des principaux acteurs internationaux et locaux engagés dans la lutte contre Boko Haram dans le bassin du Lac Tchad	123
Julien RAMADJI BEGOTO et Carine Gabrielle KAMNO , Réseaux d'acteurs et enjeux structurant la gouvernance des réfugiés au Tchad	1445
Landry YEPMOU , L'art scénique comme champ d'adoucissement de la violence politique au Cameroun	169
Boris METSAGHO MEKONTCHO, Blaise SOUMELONG , Transformations journalistiques et recomposition de l'espace médiatique camerounais à l'ère de la révolution numérique.....	191
MBAH Valentine TEBECK, Richard MBIFI and KELESE George NSHOM , The intricacies in guaranteeing a haven for social media users in times of snowballing cyber criminality in Cameroon....	2067

RÉSEAUX D'ACTEURS ET ENJEUX STRUCTURANT LA
GOUVERNANCE DES RÉFUGIÉS AU TCHAD

PAR

Julien RAMADJI BEGOTO

Doctorant en Géographie, Université de Dschang/Cameroun

amadjibego@gmail.com,

et

Carine Gabrielle KAMNO

Chargée de Cours en Science Politique, Université de Dschang/Cameroun

kcarinegabriel@yahoo.fr.

Résumé : Après la fin de la seconde guerre mondiale en 1945, suivie de la création du HCR en 1950, la gestion des réfugiés est devenue un enjeu commun mondial. Plusieurs politiques sont définies à différents niveaux pour leur gouvernance. Ainsi, après l'adoption par l'ONU de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés en 1951, il a été adopté en 1969 la Convention de l'OUA relative aux réfugiés en Afrique et la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés en Amérique centrale en 1985. Au niveau national, plusieurs États ont mis en œuvre des politiques migratoires pour mieux gérer les réfugiés. C'est le cas du Tchad, un pays dont sa contiguïté territoriale fait de lui le principal foyer d'accueil des réfugiés fuyant les conflits des pays limitrophes. Sa politique de gestion des réfugiés repose sur un ensemble d'acteurs qui agissent et interagissent stratégiquement. Dans ce contexte d'enjeux parfois contradictoires, les acteurs ont un objectif commun qui est la protection du bien commun mondial (le réfugié). Cette étude a pour objectif d'analyser les réseaux d'acteurs et les enjeux de la gouvernance des réfugiés au Tchad. Pour atteindre cet objectif, elle mobilise les approches théoriques et empiriques. Les premières reposent sur la théorie de la gouvernance, la théorie des réseaux et l'interaction stratégique alors que les secondes ont permis d'administrer un questionnaire à 74 réfugiés et des entretiens avec 33 personnes ressources. Les résultats de cette étude montrent que la gouvernance des réfugiés au Tchad est structurée par une quadrilogie des réseaux d'acteurs qui agissent en interdépendance parmi lesquels émergent les réseaux communautaires. Cette interdépendance des acteurs met en perspective les enjeux manifestes et latents des réseaux d'acteurs.

Mots-clés : Acteur – Enjeu – Gouvernance – Réfugié – Réseau - Tchad.

Abstract : After the end of the Second World War in 1945, followed by the creation of the UNHCR in 1950, refugee's governance or management became a common global issue. Several policies were defined at different levels for their governance. Following the adoption by the UN of the Geneva Convention relating to the Status of Refugees in 1951, the OAU Convention relating to Refugees in Africa was adopted in 1969, and the Cartagena Declaration on Refugees in Central America in 1985. At the national level, several countries have implemented migration policies to better manage refugees. This is the case of Chad, a country whose territorial contiguity makes it the main host country for refugees fleeing conflicts in neighboring countries. Its refugee

management policy relies on a range of actors acting in strategic interplay. In this context of sometimes contradictory stakes, the actors have a common objective, which is the protection of the global common good (the refugee). The aim of this study is to analyze the networks of actors and the challenges of refugee governance in Chad. To achieve this objective, it mobilizes both theoretical and empirical approaches. The former is based on governance theory, network theory and strategic interaction, while the latter involved administering a questionnaire to 74 refugees and interviews with 33 resource persons. The results of this study show that refugee governance in Chad is structured by a quadrilogy of interdependent networks of actors, among which community networks stand out. This interdependence of actors puts into perspective the manifest and latent issues of actors networks.

Key words : Stakeholder - Networks – Issues – Governance – Refugees - Chad.

INTRODUCTION

Depuis plus de deux décennies, le Tchad traverse une crise humanitaire sans précédent en raison des flux de réfugiés de plus en plus massifs et réguliers. Il est à la fois un pays producteur et récepteur de réfugiés. En 2017, il est classé premier pays d’asile par rapport à la densité de sa population¹. Il est le théâtre d’une crise humanitaire alimentée par les flux des réfugiés, en raison de son enclavement territorial, qui fait de lui un des rares pays en Afrique ayant cheminé avec six pays crisogènes. Ces crises dans ces pays voisins s’exportent dans son territoire à travers les mouvements des réfugiés. C’est dans ce contexte qu’il accueille depuis deux décennies les réfugiés soudanais, centrafricains, nigériens et camerounais. Leur nombre dans ce pays est passé de 144.100 réfugiés en 2003 à 1.025.640 réfugiés en 2023 et les provinces d’accueil sont passées de 3 en 2003 à 11 provinces en 2023². Cette dynamique n’est pas seulement démographique et spatiale, elle est aussi institutionnelle en ce sens qu’elle met en relation plusieurs acteurs institutionnels, formels ou informels.

La présence de ces réfugiés au Tchad, soulève un certain nombre de problèmes liés aux difficultés d’accueil, d’installation, d’insertion, de protection, de sécurité, de santé, d’éducation, d’assistance, etc. Dans ce contexte de multiples problèmes, se mettent en place les réseaux d’acteurs. Au sein de ces derniers, émergent le problème de la gouvernance qui découle de la multiplication des acteurs (acteurs étatiques, ONG nationales et internationales, les transporteurs facilitant la traversée des frontières, les communautés locales et les réfugiés) ayant des buts et des enjeux

¹ OCHA, Plan de réponse humanitaire, 2021.

² HCR, Tchad : Personnes relevant de la compétence du HCR, 2023.

différents. À partir de ces problèmes soulevés, cette étude pose la question de savoir comment se structure la gouvernance des réfugiés au Tchad et quels sont les enjeux qui animent les différents groupes d'acteurs ? Pour répondre à ces questions, cet article se donne pour objectif d'identifier dans un premier temps les réseaux d'acteurs qui se créent autour de la gouvernance des réfugiés au Tchad et dans le second temps, il analyse les enjeux des différents acteurs. Dans cette perspective, nous formulons l'hypothèse selon laquelle, la gouvernance des réfugiés au Tchad est structurée en réseaux d'acteurs. Ces réseaux sont les construits d'acteurs formels ou informels qui mobilisent les ressources en fonction de leur capacité. Cependant, cette constitution des réseaux d'acteurs est motivée par de multiples enjeux.

Le réfugié en tant que phénomène social existe depuis longtemps, même si l'étude des réfugiés est récente. Plusieurs acteurs se sont penchés sur cette question relative aux réfugiés abordant selon leurs disciplines, les retombées socioéconomiques des réfugiés³, leur circuit migratoire⁴, leurs formes d'accueil⁵, leur intégration⁶ ou leur insertion dans l'espace urbain⁷. D'un point de vue géopolitique, la présence massive des réfugiés dans un pays peut être considérée comme une opportunité et/ou un défi pour le territoire d'accueil⁸. Car, de nombreux acteurs interviennent dans la gestion des réfugiés avec des enjeux différents, parfois contradictoires, alimentant d'autres crises⁹. Ces différents champs sont abordés en fonction des intérêts qu'ils représentent pour les auteurs. De ce fait, cette recherche s'inscrit à la suite de ces travaux et se distingue par son orientation à l'analyse de la constitution des acteurs en réseaux dans un contexte de gestion des réfugiés.

³ DIA Florence, Mouvements de réfugiés centrafricains et dynamiques socio-économique et spatiale dans les départements du Lom-et-Djérem et du Mbéré (Est-Adamaoua), Thèse de géographie, Université de Ngaoundéré, 2021.

⁴ EBOLO Martin, « Les réfugiés burundais et rwandais au Cameroun ». Dans *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Karthala, 2005, pp.147-167.

⁵ CAMBRÉZY Luc, *Territoire et dimension géopolitique de l'accueil des réfugiés. Les colonies agricoles des exilés du Soudan en Ouganda*, Natures Sciences Sociétés, 2006.

⁶ GBEMOU Jean, Intégration des réfugiés, réorganisation sociale et territoriale à Lola, Mémoire de sociologie, Université Général Lansana Conté de Sonfonia Conakry, 2017.

⁷ FAHAM Nadia-Line, L'insertion urbaine des réfugiés : un parcours entre autonomie et marginalisation, Mémoire de Master en Anthropologie, Aix-Marseille Université, 2017.

⁸ POURTIER Roland, « Les réfugiés en Afrique centrale : une approche géopolitique », dans *Bulletin de l'Association de géographes français, Territoires d'exil* 2018.

⁹ Ibid.

La compréhension de cette étude nécessite la mobilisation théorique et empirique. L'approche théorique est illustrée par la théorie de la gouvernance, la théorie des réseaux et la méthode d'interaction stratégique. La théorie de la gouvernance a permis d'identifier et de décrire les différents acteurs impliqués dans la gestion des réfugiés au Tchad, d'analyser le processus de partage de pouvoir entre ces acteurs ainsi que les actions et les interactions qui se créent entre les différents réseaux d'acteurs. La théorie des réseaux mobilisée dans cette étude permet d'analyser la constitution des réseaux d'acteurs qui structurent la gouvernance des réfugiés. Ces réseaux découlent des interrelations entre les ONG, les réfugiés, les communautés locales et les acteurs étatiques. L'interaction stratégique a servi d'analyser les objectifs et les enjeux respectifs des acteurs. Cette démarche théorique est appuyée par les données empiriques. Mise à part la recherche documentaire, les données primaires ont été collectées via l'administration d'un questionnaire aux ménages et des entretiens. Le premier a permis d'interroger 74 réfugiés répartis dans les camps et sites urbains à l'Est, au Sud et à l'Ouest du Tchad et le second d'interviewer 33 personnes ressources¹⁰.

Les résultats obtenus sont restitués en deux grands points. Le premier présente la constitution des acteurs en réseaux. Il en ressort quatre réseaux d'acteurs : le réseau des principaux décideurs, des acteurs humanitaires, des bailleurs de fonds et des réseaux d'acteurs communautaires. Le second point est consacré à l'analyse des enjeux. Les différents réseaux d'acteurs ont diversement des enjeux attachés à leurs objectifs. Ces enjeux qui découlent de leurs intérêts sont manifestes ou latents.

I – LA STRUCTURATION DES RESEAUX D'ACTEURS : DE L'INTERDEPENDANCE DES GROUPES D'ACTEURS A L'EMERGENCE DES RESEAUX D'ACTEURS COMMUNAUTAIRES

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les acteurs de la construction des cadres politiques et normatifs ne cessent de se multiplier. Aux côtés des États opèrent désormais des acteurs non gouvernementaux et supranationaux qui définissent les contours de problèmes globaux¹¹. Ces acteurs forment des réseaux dans lesquels ils renforcent leur influence. Ainsi, la notion de réseau est définie comme une méta-organisation

¹⁰ Entretiens avec quelques réfugiés, présidents des camps, élites locales et responsables des ONG, avril 2023.

¹¹ FRESIA Marion, « La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR », dans *Critique internationale*, 2012, pp. 39-60.

rassemblant des humains et des non-humains lesquels agissent soit comme médiateurs ou intermédiaires les uns avec les autres¹². En migration, elle est appréhendée comme un élément de la structure sociale à partir duquel on peut établir un lien entre le réseau et l'effet de rétroaction sur la migration¹³. Les acteurs dans une organisation peuvent constituer ou créer des réseaux pour agir collectivement. C'est le cas de la gestion des réfugiés au Tchad où les acteurs s'organisent en réseaux. C'est une quadrilogie de réseaux d'acteurs composée des décideurs, des acteurs humanitaires, des bailleurs de fonds et des acteurs communautaires. Ces réseaux d'acteurs dépendent les uns des autres. Outre l'interdépendance qui existe entre ces réseaux d'acteurs, il faut noter l'émergence des réseaux locaux.

A - Le réseau des décideurs : le HCR et la CNARR face au pouvoir décisionnaire

La décision dans la gouvernance est le produit d'interactions entre une multiplicité d'acteurs constitués des ONG, des organisations internationales, des instances paraétatiques, des ministères, des associations locales etc.¹⁴. Elle découle d'un processus dans lequel les décideurs sont placés en situation de choix entre différentes alternatives¹⁵. Dans la gouvernance des réfugiés au Tchad, ce processus de fabrication de décision est dominé par deux structures notamment le HCR¹⁶ et la CNARR¹⁷ qui sont les principaux acteurs. Le premier est une organisation internationale de l'ONU qui a pour mission de protéger les réfugiés dans leur pays d'accueil et de trouver les solutions durables pour les aider à reconstruire leur vie¹⁸. Le pouvoir de décision du HCR découle de son statut adopté en 1950 et de la Convention¹⁹ de Genève de 1951 dont le Tchad est signataire. Le second est une institution nationale chargée d'appliquer les politiques internationales et nationales relatives aux

¹² LAZEGA Emmanuel, « Analyse de réseaux et sociologie des organisations », dans *Revue française de sociologie*, 1994.

¹³ MASSEY, cité par PICHÉ Victor, « Les théories migratoires contemporaines au prisme des textes fondateurs », dans *Population*, Volume 68, 2013.

¹⁴ KÜBLER Daniel et De MAILLARD Jacques, *Analyser les politiques publiques*, Presses universitaires de Grenoble, 2010, p. 228.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés en abrégé UNHCR ou simplement HCR.

¹⁷ Commission Nationale d'Accueil, de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés.

¹⁸ BEIGBEDER Yves, *Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés*, Paris, PUF, 1999.

¹⁹ Cf. Convention relative aux statuts des réfugiés dans le monde.

réfugiés. Sa capacité de décision est assignée par le décret portant sa création. L'article 2 de ce décret stipule que la CNARR « *a pour mission de mettre en application les instruments juridiques internationaux et les lois nationales relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile ; d'assurer la protection et l'assistance des réfugiés et des demandeurs d'asile ; de lever les ressources humaines, financières et matérielles en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile ; de connaître toutes les questions relatives aux réfugiés et demandeurs d'asile ; de faciliter le cadre de retour des rapatriés et leur réinsertion* »²⁰.

La CNARR est la principale institution de l'État, à qui la gestion des réfugiés est confiée. Elle assure l'administration des camps et la protection des réfugiés ainsi que l'organisation des opérations de transferts, d'identification et d'enregistrement des réfugiés. Elle est logée au ministère en charge de l'Administration du Territoire, avant d'être réaffectée au ministère en charge de l'action sociale²¹. Elle regroupe 15 membres dont 14 ministres à savoir ministre en charge de l'Administration du Territoire, ministre en charge des Affaires Étrangères, ministre en charge de la Sécurité Publique et de l'Immigration, ministre en charge de la Défense Nationale, ministre en charge de la Justice, ministère en charge des Finances, ministre en charge de l'Action Sociale, ministre chargé des Droits de l'Homme et de la Promotion des Libertés, ministre en charge de l'Économie et du Plan, ministre en charge de l'Éducation Nationale, ministre en charge de la Santé Publique, ministre en charge de l'Environnement, ministre en charge de l'Eau, ministre Secrétaire Général du Gouvernement. Comme membre, le représentant du HCR au Tchad.

Elle est organisée en trois sous-commissions²² dont la sous-commission d'accueil et de réinsertion, la sous-commission d'éligibilité et la sous-commission de recours. La sous-commission d'accueil et de réinsertion des réfugiés est chargée de l'organisation du rapatriement volontaire des réfugiés en collaboration avec les autres organismes humanitaires. Elle est aussi chargée d'accueillir les réfugiés, de centraliser l'aide aux réfugiés et de procéder à la distribution équitable. Enfin, elle met en place une banque de données sur les réfugiés. La sous-commission d'éligibilité est chargée de statuer sur les demandes de statuts des réfugiés

²⁰ Cf. Décret n°839/PR/PM/MAT/2011 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la CNARR.

²¹ Cf. Décret 0041/PT/PM/MATD/2024 portant modification du Décret n°839/PR/PM/MAT/2011 portant création, attributions et organisation de la Commission Nationale d'Accueil, de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés.

²² Cf. Décret n°839/PR/PM/MAT/2011, op. cit.

afin de décider si tel est un réfugié ou non au Tchad. Enfin, la sous-commission de recours est chargée d'examiner les requêtes en recours formulées par les demandeurs d'asile ayant fait l'objet de rejet par la sous-commission d'éligibilité. La CNARR représente le pays d'accueil qu'est le Tchad dans la gouvernance des réfugiés, de par ses membres qui sont issus des différents ministères publics²³. Cette pluralité et la diversité de ses membres qui sont les grandes institutions nationales font de la CNARR le principal décideur dans la gouvernance des réfugiés au Tchad devant le HCR.

Ce dernier, *s'est imposé comme un acteur majeur de la scène humanitaire. Il est reconnu comme le « gardien du régime de protection internationale des réfugiés », lequel inclut « les normes, règles, principes et processus décisionnels qui régulent les actions des États dans le champ de l'asile »*²⁴. Il joue un rôle prépondérant dans la prise des décisions puisque c'est à lui que revient souvent le pouvoir d'initiative qui ensuite est soumis à la négociation. Le mandat qu'il a reçu des Nations Unies, lui donne des prérogatives que la CNARR n'a pas et lui consacre certains pouvoirs décisionnaires. Malgré son ancrage international, il reste une organisation jouant un rôle de second plan. Car, les décisions relatives aux réfugiés sont largement influencées par la CNARR, au sein de laquelle participe un représentant du HCR.

À côté de la CNARR, se greffe le DPHR²⁵ qui est un détachement militaire assurant la sécurité des réfugiés dans les camps et dans les environs, de même que celle des acteurs humanitaires intervenant dans les zones d'accueil des réfugiés²⁶. Le HCR et la CNARR prennent de manière coordonnée les principales décisions. Par exemple, ils ont œuvré pour la mise en œuvre de la politique d'asile en 2020 qui consacre les perspectives de résilience durable des réfugiés au Tchad. Le HCR qui a le plein pouvoir de gérer les réfugiés dans les États signataires, pour des raisons de gouvernance, partage ce pouvoir avec les institutions nationales à l'image de la CNARR au Tchad.

²³ Cf. Entretien réalisé avec le Responsable du Comité vigile des réfugiés, avril 2023, à Amboko.

²⁴ FRESIA (M), op. cit.

²⁵ Détachement pour la Protection des Humanitaires et des Réfugiés.

²⁶ Cf. Rapport de HCR, 2018, op. cit.

B - Le réseau d'acteurs humanitaires : entre décentralisation et implémentation des politiques publiques

Dans le jeu de la gouvernance, la mise en place des politiques publiques implique chaque acteur du système, le plus généralement comme destinataire, participant, évaluateur, décideur ou comme simple composante de leur mise en œuvre²⁷. L'analyse de cette implémentation à travers l'approche *top down* permet d'identifier le réseau d'acteurs impliqués dans les prestations humanitaires et d'analyser leurs rôles. Dans le contexte des réfugiés au Tchad, les acteurs humanitaires sont les metteurs en œuvre des politiques publiques. Selon un responsable du HRC interviewé : « *Les ONG humanitaires traduisent dans les faits les politiques définies par la hiérarchie. Elles sont les structures qui font le lien entre les réfugiés et le HR et la CNARR* »²⁸. Ce réseau est composé des organismes spécialisés²⁹ de l'ONU, des ONG internationales³⁰ et des ONG nationales³¹. Ils figurent comme les structures décentralisées du HCR et de la CNARR qui implémentent les politiques publiques relatives aux réfugiés. Dans cette perspective, ils constituent les branches décentralisées du réseau des décideurs. En effet, ils sont les supplétifs du HCR et de la CNARR, ces derniers sont les organes décideurs. Le HCR, étant une organisation mandatée pour la gestion des réfugiés, partage l'exercice de cette gestion avec les ONG humanitaires. Ce qui fait de lui, l'organe suprême qui délègue ses activités à d'autres organisations. Comme le HCR, la CNARR ayant des moyens limités pour mettre en œuvre les politiques relatives aux réfugiés, elle laisse la phase de la mise en œuvre des politiques aux ONG humanitaires. Ces derniers participent au côté des

²⁷ KÜBLER (D) et DE MAILLARD (J), op. cit.

²⁸ Entretien réalisé avec un responsable de HCR, en avril 2023, à Gorée.

²⁹ PAM (Programme Alimentaire Mondial), la FAO (Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture), l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance), le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Organisation Internationale de Migration (OIM) et de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).

³⁰ FLM (Fédération luthérienne mondiale, AIRD (African Initiatives for Relief and Development), ACRA (Association de Coopération Rurale en Afrique et en Amérique Latine), Care international, ACF (Action Contre la Faim), ACS (Action Contre le Sida), ADRA (Agence de Développement et de Secours Adventiste), Worldwide, COOPI (Cooperazione Internazionale), CRS (Catholic Relief Services), IRC (International Rescue Committee), OXFAM, World Vision International, World Concern, Solidarité Internationale etc.

³¹ APLFT (Association de Promotion et défense des droits humains et de Libertés Fondamentales au Tchad), ADES (Agence de Développement Économique et Social) et IHDL (Initiative Humanitaire de Développement Local).

principaux décideurs pour la réalisation des politiques publiques convenues. Dans ce cadre, ils mettent en œuvre les politiques alimentaires, agricoles, sanitaires, éducatives, environnementales et celles liées à l'amélioration des moyens d'existence. Par ailleurs, elles interviennent dans le renforcement du capital humain des réfugiés, dans leur accès à la justice, leur protection et leur sécurité. À titre d'exemples, les ONG ont mis en place des structures comme les centres de formation professionnelle, les écoles, les centres de santé, les sites agricoles et maraichers dans les camps de réfugiés. Selon le responsable de Santé du camp de Doholo : « *Les centres de santé existants fonctionnent souvent au-delà de leur capacité en raison des ressources limitées. C'est dans ce contexte que nos partenaires comme le HCR, UNICEF, UNFPA nous viennent constamment en appui matériel, technique et humain* »³².

C - Le réseau des bailleurs de fonds : du financement au transfert des politiques publiques internationales

Les politiques publiques sont les biens publics dont leur production et consommation nécessitent des moyens non pas seulement humains et matériels mais surtout financiers³³. Leur implémentation découle d'un processus interactif dans lequel prennent part plusieurs acteurs entre autres les donateurs et les bailleurs de fonds. Ces derniers constituent un réseau dont le principal rôle est le financement des politiques publiques (projets et programmes) en faveur des réfugiés. Ils sont principalement composés des institutions internationales bilatérales et multilatérales. Le Groupe de la Banque mondiale, l'Agence Française de Développement, l'Union Européenne et les ambassades des pays développés sont les principaux donateurs et bailleurs de fonds des projets mis en place en faveur des réfugiés au Tchad. En 2018, le Groupe de la Banque mondiale a financé à hauteur de 75 millions de dollars pour renforcer la prise en charge des réfugiés et des communautés d'accueil à travers l'amélioration de leur accès aux services sociaux de base et aux moyens de subsistance³⁴. Ce financement réalisé dans le cadre du Projet d'Appui aux Réfugiés et aux Communautés d'Accueil (PARCA) permettait d'étendre l'accès aux services de santé et d'éducation, ainsi que les programmes de transferts monétaires ou d'accompagnement d'activités productives. En 2017, l'Union Européenne et les Membres de l'Alliance Sahel ont financé le

³² Entretien réalisé avec le responsable de Santé du camp de Doholo, en avril 2023 dans le camp de Doholo.

³³ KÜBLER (D) et DE MAILLARD (J), op. cit. p. 80.

³⁴ Cf. Rapport de PARCA, 2018.

projet Développement Inclusif des Zones d'Accueil (DIZA) d'un montant de 21,5 millions d'Euros dont 15 millions d'Euros sont reçus de l'UE³⁵. Ce projet a permis à plus de 3 300 ménages réfugiés d'avoir accès à certains services sociaux et d'infrastructures (routes, greniers collectifs et irrigation de cours d'eau) en conformité avec les besoins prioritaires exprimés par les communautés locales. À travers ces financements, les bailleurs de fonds qui sont les organisations internationales se positionnent comme des structures extérieures qui essaient de transférer leurs normes, leurs expériences, leurs manières de faire et leurs idées aux ONG nationales. Ainsi, les organisations internationales transfèrent leurs programmes d'action ou cadres d'intervention aux ONG nationales qui se contentent de leur mise en œuvre. Dans cette perspective, on constate outre la définition des domaines d'intervention par les bailleurs de fonds, le pourcentage des fonds à allouer aux salaires, la formation du personnel, la définition du statut du personnel local à recruter etc.

D - L'émergence des réseaux communautaires : les autochtones et les réfugiés impliqués dans le processus de décision

Les destinataires sont les acteurs essentiels de la mise en œuvre des politiques publiques³⁶. Dans le cadre de l'implémentation des politiques publiques relatives aux réfugiés au Tchad, deux réseaux communautaires émergent, notamment les communautés autochtones et les communautés réfugiées.

Les communautés autochtones sont les villages ou les localités d'accueil des réfugiés. Elles sont composées des médias locaux, des commissions de sensibilisation, des comités des sages, des élites, des confessions religieuses, des chefferies, des associations communautaires etc. Dans ce contexte, elles sont les organes de coopération entre les décideurs, les acteurs humanitaires et les réfugiés. Au Sud, dans le Département de la Nya-Pendé, la création de la Radio SHI MADJI et de la Radio Réveil dans la ville de Goré permettent d'étayer cette analyse. L'objectif visé était celui de sensibiliser, d'éduquer et de divertir les réfugiés³⁷. Les comités des sages sont les organes de concertation. Les ONG les consultent régulièrement au cours de l'implémentation des politiques publiques. Ils sont constitués des chefs locaux des villages concernés et des élites réfugiées. L'implication des comités des sages a permis en retour, à certaines localités de bénéficier de certains projets

³⁵ Cf Rapport de DIZA, 2018.

³⁶ KÜBLER (D) et DE MAILLARD (J), op. cit., p.80.

³⁷ Entretien avec les journalistes de la Radio Le Réveil, avril 2023, à Gorée.

comme les projets agricoles, les infrastructures (établissements scolaires, centres de santé etc.)³⁸. Par ailleurs, ils sont chargés de négocier les différends entre les réfugiés et les autochtones, de procéder à l'octroi des terres cultivables aux réfugiés³⁹.

Les communautés réfugiées s'organisent également en réseaux. C'est un mode d'organisation sociopolitique qui se construit autour d'un comité central. Ce dernier participe à la planification et au suivi des différentes activités d'assistance et représente les réfugiés auprès des différents acteurs. Il est composé de personnes ayant un leadership élevé, une capacité de mobilisation et une large compréhension des processus de prise de décision des acteurs humanitaires⁴⁰. Dans chaque camp, un comité central est mis en place, constitué d'un président, d'un secrétaire général et des membres⁴¹. Ce comité reconnu, règle les différends entre les réfugiés, avant de transférer, si le cas se présente à l'APLFT⁴² ou au CNARR. Le comité central comporte un bureau exécutif dans lequel les membres sont élus et de neuf sous-comités à savoir le comité des jeunes, des femmes, des enfants, des sages, des vigiles, de comité d'entraide, comité de SGBV (Sexual and Gender Based violence) en français, Violence Sexuelle et Sexiste et le comité des agents communautaires (agents de santé, enseignants etc.).

Les différents réseaux d'acteurs constitués ont des enjeux manifestes et latents respectifs.

II – LES ENJEUX DES RESEAUX D'ACTEURS DANS LA GOUVERNANCE DES REFUGIES AU TCHAD

Les différents réseaux d'acteurs impliqués dans la gouvernance des réfugiés ont des enjeux. Ces enjeux, matériels ou non sont tout ce que les réseaux d'acteurs défendent ou veulent obtenir tout en dépossédant les autres. Les enjeux dans un système d'interaction stratégique peuvent être manifestes lorsqu'ils sont clairement définis au préalable dans les accords de coopération. Ils peuvent être latents lorsqu'ils ne figurent ni dans les

³⁸ Entretien réalisé avec le Chef de village de Beureuh (membre du comité des sages), avril 2023, à Beureuh.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Entretien avec le président du camp d'Amboko, mai 2023.

⁴¹ Ibid.

⁴² Association de Promotion et défense des droits humains et de Libertés Fondamentales au Tchad.

clauses de coopération ni dans les discours habituels⁴³. Chaque acteur cache explicitement son objectif latent.

A - Les enjeux manifestes des réseaux d'acteurs

Les réseaux d'acteurs se mettent ensemble pour relever les défis communs liés à la gouvernance des réfugiés. Pour cela, ils ont des enjeux manifestes qu'ils expriment clairement. Ces enjeux sont entre autres l'affirmation de la solidarité internationale, le rayonnement du Tchad comme un État de droit, la consolidation diplomatique sous-régionale et l'intégration socio-économique des réfugiés.

1. L'affirmation de la solidarité internationale en matière humanitaire

Selon le Haut-commissariat des droits de l'Homme, « *La solidarité internationale est une condition préalable de la dignité humaine, le fondement de tous les droits de l'homme et une approche du développement centrée sur l'être humain, et qu'elle a la capacité de jeter des passerelles entre tout ce qui divise et établit une distinction. Elle englobe les valeurs de justice sociale et d'équité ; la bonne volonté entre les peuples et les nations et l'intégrité de la communauté internationale ; la souveraineté et l'égalité souveraine de tous les États et les relations amicales entre eux* »⁴⁴.

En effet, la solidarité internationale est une valeur qui anime les acteurs internationaux de partager les fardeaux des pays tiers. Les pays en voie de développement sont généralement assistés en vertu de la solidarité internationale depuis l'avènement du sans-frontiérisme, qui donne aux acteurs internationaux le droit d'ingérence dans les autres pays pour des raisons humanitaires⁴⁵. Dans un contexte humanitaire de la crise des réfugiés, comme celui du Tchad, les acteurs internationaux comme le HCR, OIM, PAM, UNICEF, Banque Mondiale, PNUD, FLM, SI etc., interviennent en faveur des réfugiés. Ces interventions humanitaires sont diverses et variées, entre autres assistance socioéconomique, protection juridique et sécuritaire, renforcement du capital humain etc. Elles sont les marqueurs de la solidarité internationale exprimée envers les réfugiés et le pays d'accueil. Les propos recueillis auprès d'un enquêteur illustrent cette situation : « *Avec l'augmentation de la population de réfugiés, notamment*

⁴³ ROJOT Jacques, Théories des organisations. Paris, Editions Eska, 2003.

⁴⁴ Cf. Rapport du Haut-commissariat des droits de l'Homme, À propos de la solidarité internationale et des droits de l'homme, 2023.

⁴⁵ PÉROUSE DE MONTCLOS (M-A), op. cit.

au Sud et au Lac, les établissements de soins de santé risquent constamment d'être débordés. Les centres de santé existants fonctionnent souvent au-delà de leur capacité en raison des ressources limitées. C'est dans ce contexte que nos partenaires comme le HCR, UNICEF, UNFPA nous viennent constamment en appuis matériel, technique et humain »⁴⁶. En dehors des œuvres sociales, la solidarité humanitaire est étendue aussi au renforcement du capital humain, à travers la formation aux petits métiers. C'est ce qu'a confirmé un réfugié : « J'ai été formé en pratiques agricoles et en maraîchage. Cette formation m'a aidé à avoir une activité qui me procure de revenus »⁴⁷. Un autre réfugié ajoute : « je suis agent communautaire que l'ADES a formé en 2016. Cette formation m'a permis de connaître les soins élémentaires. Maintenant, je fais les soins d'urgence »⁴⁸. Les acteurs internationaux dans cette manœuvre renforcent leur notoriété et étendent leur influence au Tchad.

2. Le rayonnement du Tchad à l'international comme un État de droit

Les droits de l'homme dits de troisième génération mettent en perspective la dimension humaine, notamment le développement, la paix, l'assistance humanitaire etc., dans les relations internationales⁴⁹. La réalisation de ces droits implique tous les acteurs du jeu social parmi lesquels les États jouent un rôle essentiel⁵⁰. Selon la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, « Les États contractants s'engagent à coopérer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait, dans l'exercice de ses fonctions et en particulier à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de cette Convention »⁵¹. Compte tenu des politiques internationales qu'ils ont souscrit, « Les États d'accueil prendraient les mesures pour fournir aux réfugiés un accès rapide, en toute sécurité et sans entrave à l'aide humanitaire conformément aux principes humanitaires existants »⁵².

⁴⁶ Entretien réalisé avec le responsable de Santé du camp de Doholo, en avril 2023.

⁴⁷ Cf. Entretien réalisé avec un réfugié du camp de Belom le 23 mai 2023.

⁴⁸ Cf. Entretien réalisé avec un agent communautaire rencontré dans le camp de Belom le 23 mai 2023.

⁴⁹ VASAK Karel, Revisiter la troisième génération des droits de l'homme avant leur codification, p. 1654.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Cf. Convention de Genève, 1951, op. cit.

⁵² Cf. Rapport de HCR, Pacte mondial pour les réfugiés, 2018.

En effet, la création de la CNARR qui est une structure étatique de gestion des réfugiés permet à l'État d'accueil, en l'occurrence le Tchad de s'affirmer sur la scène internationale comme un pays de droit. Ayant ratifié plusieurs traités internationaux relatifs aux réfugiés, entre autres la Convention de Genève et celle de l'OUA, le Tchad se voit contraint face à ses engagements internationaux de mettre en application ces politiques. C'est dans ce contexte que l'APLFT s'est jointe à la CNARR et d'autres acteurs pour assurer le respect des engagements internationaux concernant les réfugiés sur le sol tchadien⁵³. Cet organisme a construit dans tous les camps de réfugiés un local qu'on pourrait appeler *palais de justice* dans lequel on retrouve régulièrement un assistant juridique chargé de réguler les différends entre les réfugiés⁵⁴. L'APLT est selon cet assistant juridique rencontré dans le camp de Dosseye « *Un organe qui juge, oriente et règle les différends entre les réfugiés selon les lois et textes de la République du Tchad. C'est un organe de régulation juridique dans les camps de réfugiés* »⁵⁵. En 2020, le Tchad a adopté la politique d'asile. Cette politique qui détermine les conditions générales d'asile au Tchad, s'applique à tous les réfugiés. Elle est désormais le cadre qui structure la question des réfugiés⁵⁶. Elle établit des droits aux réfugiés vivant au Tchad et reconnus par les instances comme le HCR et la CNARR. Elle fixe également des devoirs aux réfugiés. Bien que ces politiques permettent de faire rayonner le Tchad comme un État respectueux des droits de l'Homme, elles lui permettent en outre de consolider ses relations avec les pays voisins.

3. La consolidation diplomatique du Tchad avec les pays voisins

Les ONG internationales n'ont pas le monopole de l'action humanitaire. Dans une certaine mesure, les États peuvent mener des actions humanitaires du moment que celles-ci vont dans le sens de leur intérêt national⁵⁷. À ce sujet, le Pacte mondial sur les réfugiés affirme : « *Les États et autres parties prenantes sont invités à contribuer au partage des charges et des responsabilités, en vue d'élargir la base de soutien dans un esprit de solidarité et de coopération internationales* »⁵⁸. À travers l'accueil des réfugiés, le Tchad consolide ses relations avec les pays voisins. Cette consolidation passe par l'entretien des solidarités envers les

⁵³ Cf. Rapport de HCR, Pacte mondial pour les réfugiés, 2018.

⁵⁴ Entretien réalisé avec l'assistant juridique du camp de Dosseye, mai 2023.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Cf. Loi N° 027 /PR/2020, op. cit.

⁵⁷ PÉROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine, *Pour un développement « humanitaire » ? Les ONG à l'épreuve de la critique*, Marseille, IRD Éditions, 2015.

⁵⁸ Cf. Pacte mondial pour les réfugiés, 2018.

pays en situation de crise humanitaire. Cette solidarité dont il est question est celle exprimée envers les pays voisins en situation de crise humanitaire. En effet, le Tchad partage une proximité géographique et culturelle avec tous ses pays voisins⁵⁹ et plus de 98% des réfugiés sont originaires de ces pays. En vertu de ces liens ancrés, les autorités sont restées solidaires envers ces réfugiés. Cette solidarité est exprimée dans l'accueil où l'on voit la mobilisation des ONG et instances gouvernementales lors des afflux des réfugiés. À titre d'exemples, les réfugiés, dès qu'ils franchissent le territoire tchadien, sont accueillis par les autochtones qui leur offrent des toits en attendant l'assistance des ONG internationales. De même, les établissements publics comme les écoles, les universités, les hôpitaux, les gouvernorats etc., offrent leurs locaux pour l'installation provisoire des réfugiés. Lors de l'afflux des réfugiés soudanais à l'Est du Tchad en juin 2023, les ONG nationales et les organisations de la société civile ont mobilisé les dons en nature constitués des vivres, couvertures, nattes, détergents etc., pour aider les réfugiés soudanais⁶⁰.

Au niveau régional, l'accueil des réfugiés a permis au Tchad d'étendre sa coopération avec les pays de la sous-région, à travers les sommets de Bamako et celui de Yaoundé. Le sommet de Bamako avait eu lieu en septembre 2019 au Mali dans le cadre de la concertation des pays du Sahel sur les déplacements forcés. Plusieurs pays du Sahel se sont rencontrés dont le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad qui se sont réunis à Bamako, à l'occasion du dialogue régional de protection et de solutions dans le cadre des déplacements forcés au Sahel⁶¹. Le sommet de Yaoundé est spécifique aux réfugiés centrafricains. Les pays de la sous-région frontaliers à la RCA dont le Cameroun, RDC, Congo, le Tchad, le Soudan et le Soudan du Sud se sont réunis à Yaoundé, au Cameroun le 27 avril 2022 lors de la conférence ministérielle régionale sur les solutions dans le cadre des déplacements forcés liés à la crise centrafricaine. L'objectif de cette conférence de Yaoundé est de créer une coopération entre la RCA et les principaux pays d'accueil sur les aspects sécuritaires, humanitaires, de consolidation de paix, de développement économique afin de trouver des solutions durables aux milliers de réfugiés centrafricains vivants dans les pays voisins⁶².

⁵⁹ Libye, Soudan, Niger, Nigeria, Cameroun et RCA.

⁶⁰ Cf. Journal à la Télé Tchad, 22 juin 2023.

⁶¹ Cf. Déclaration ministérielle et conclusions de Bamako sur Solutions dans le cadre des déplacements forcés au Sahel, 2019.

⁶² Cf. Déclaration de Yaoundé sur les solutions dans le cadre des déplacements forcés liés à la crise centrafricaine, 2022.

4. L'intégration socio-économique des réfugiés et le développement local

Lors du forum sur l'inclusion socio-économique des réfugiés au Tchad, la question d'autonomisation socioéconomique des réfugiés est posée. Les réfugiés font face aux difficultés socio-économiques malgré les interventions d'une panoplie d'acteurs. Dans ce cadre, les différents acteurs ont mis en place des stratégies qui découlent de l'assistance sociale et économique des réfugiés mais aussi des populations d'accueil, en vue de faciliter l'intégration des réfugiés et la cohésion sociale. Cette assistance socio-économique se focalise sur la construction des centres de santé, des écoles, des forages d'eau etc., en ce qui concerne le secteur social. En ce qui concerne le secteur économique, le renforcement des moyens d'existence via les transferts monétaires⁶³. Pour cela, il a été mis en place les programmes PARCA⁶⁴ et DIZA⁶⁵ qui figurent comme des programmes résilients face aux difficultés socio-économiques des réfugiés. Le PARCA est un projet de l'État tchadien financé par la Banque Mondiale et l'Agence Française de Développement (AFD), qui vise l'accès des réfugiés et des communautés d'accueil aux services de base, aux moyens de subsistance et à la sécurité.

Malgré les politiques d'autonomisation mises en place, la plupart de réfugiés sont dépendants de l'aide humanitaire, au point d'attendre des coupons alimentaires des organismes. Pour certains ménages, c'est depuis plus deux décennies que cette situation persiste. Que faire ? Les réfugiés attendent des décideurs les politiques d'intégration socio-économique à travers la promotion des activités comme l'agriculture (production et commercialisation), le commerce de produits alimentaires et manufacturés de première nécessité et les prestations de services. Selon les données d'enquêtes recueillies, ils veulent des programmes d'intégration socio-économique comme le financement des Activités Génératrices Revenus (AGR), le renforcement des techniques de production agricoles à travers la facilitation d'accès aux espaces agricoles et l'appui matériel et maraichère par les techniques de culture et des outils de travail tels que les pelles, les brouettes, les arrosoirs, les pulvérisateurs etc.,⁶⁶. Parmi la population enquêtée, 34% estiment que les politiques d'intégration soient davantage orientées dans les facilitations d'accès aux espaces agricoles, 29% veulent

⁶³ Cf. Rapport de HCR, 2018, op. cit.

⁶⁴ Projet d'Appui aux Réfugiés et aux Communautés d'Accueil.

⁶⁵ Développement Inclusif des Zones d'Accueil.

⁶⁶ Cf. données d'enquête de terrain, mai 2023.

que les politiques viennent renforcer leurs techniques de productions, 20% souhaitent le financement des AGR et enfin 17% donnent des avis très variés.

En matière de développement local, les réfugiés souhaitent l'aménagement des lieux par la construction des infrastructures. En effet, étant dans une situation prolongée, la majorité de réfugiés au Tchad ne sait à quel moment retourner au pays d'origine⁶⁷. Le développement des camps reste alors un enjeu capital pour toute la communauté réfugiée. Si les camps sont développés, d'autres ouvertures et opportunités se présenteront. En effet, l'autonomisation des réfugiés est liée au développement de leurs camps. Selon les données d'enquêtes recueillies, les enjeux de développement concernent dans un premier temps la construction des équipements sociaux (42%) de base tels que les forages, les latrines, les aménagements d'eau de surface, les installations panneaux d'éclairage etc. Dans un deuxième temps, ils concernent la construction des infrastructures sociales (30%) comme les écoles, les centres de santé, les centres de formations ainsi que les aménagements des routes reliant les camps. En dernier lieu, certains réfugiés, principalement au Sud souhaitent la promotion de la villagisation (13%) des camps. Une proportion de 15% s'intéresse dans divers secteurs liés au développement.

Les enjeux manifestes sont relativement associés aux enjeux latents qu'il faut montrer.

B - Les enjeux latents des réseaux d'acteurs

Les réseaux d'acteurs expriment, en dehors des enjeux communs évoqués, des enjeux latents. Ces enjeux sont structurés autour du renforcement de l'économie locale, du transfert des politiques publiques, de la gouvernance partagée des réfugiés et de l'appropriation territoriale.

1. Le renforcement de l'économie locale à travers la rente humanitaire

Comme une goutte d'eau dans l'économie mondiale, l'aide humanitaire est une ressource dans divers pays en développement. Les bailleurs de fonds la produisent, les États la contrôlent, les organisations humanitaires l'acheminent et la distribuent, les bénéficiaires la

⁶⁷ OCHA, 2023, op. cit.

consomment et la commercialisent⁶⁸. Le Tchad, à travers l'accueil des réfugiés vise l'amélioration des conditions de vie des populations locales. En effet, la mise en œuvre de la stratégie de villagisation des réfugiés basée sur l'approche Nexus Développement-Humanitaire, permet de partager les ressources affectées aux réfugiés avec les communautés d'accueil⁶⁹. Cette politique met l'accent sur le développement des zones d'accueil. C'est dans ce contexte que les programmes PARCA et DIZA sont mis en place. Ces programmes ont permis depuis 2017 de financer les projets de développement local des zones d'accueil des réfugiés au Tchad, à travers la construction des infrastructures sociales telles que les écoles, les centres de santé, les forages d'eau etc.

Le programme DIZA a subventionné les formations dans plusieurs domaines. Il a, en outre construit des forages d'eau dans quelques camps et villages d'accueil des Provinces du Ouaddai, de Sila, du Logone oriental, du Mandoul et du Moyen-Chari⁷⁰. Le programme PARCA, par contre couvre 7 provinces du Tchad à savoir : le Ouaddai, le Logone Oriental, le Lac, le Wadi-Fira, l'Ennedi-Est le Moyen-Chari et le Mandoul. Il a construit cinq (05) écoles d'une capacité d'accueil de 1500 élèves. Il s'agit notamment des écoles de Bendaman, de Bédorninga, de Kobo, de Mballa et de Bédanel. Ces écoles construites sont équipées de tables bancs et manuels scolaires⁷¹. Selon le coordonnateur national du PARCA, « *La construction de ces cinq nouvelles écoles offre l'opportunité de prise en charge de 40 Maîtres communautaires, Directeurs des écoles et les inspecteurs pédagogiques qui seront formés et dotés de manuels didactiques* »⁷². Dans le même contexte, le Représentant de la Banque Mondiale, souligne « *Qu'au-delà de l'aspect cérémoniel, cet évènement est chargé d'espoir pour la population qui n'attendait que les soutiens nécessaires qui puissent les aider à mieux partager leur espace de vie communautaire avec les réfugiés* »⁷³. Il ajoute qu'il est d'une « *Nécessité absolue aujourd'hui de soutenir les efforts du Tchad, et plus particulièrement l'élan de solidarité des populations de la Nya-Pendé, à*

⁶⁸ CHAUVIN Emmanuel, "L'aide humanitaire au Tchad : une ressource pour l'enclavement des réfugiés dans des camps ? Le cas des réfugiés de Centrafrique", dans Redon, Marie, et al. *Ressources mondialisées : Essais de géographie politique*, 2015.

⁶⁹ Cf. Entretien réalisé avec la Directrice de PARCA, mai 2023.

⁷⁰ Cf. Rapport du HCR, 2021. Publié sur sa page officielle Facebook.

⁷¹ Cf. Rapport de PARCA, 2022, op. cit.

⁷² Cf. Interview accordé par la Télé Tchad au Coordonnateur National du PARCA Dr Japhet DOUDOU BEINDJILA.

⁷³ Cf. Interview accordé par la Télé Tchad au Représentant de la Banque Mondiale, RASIT PERTEV, 2022.

travers l'amélioration de leur accès aux services de base et aux moyens de substance »⁷⁴.

En termes des moyens d'existence, le PARCA effectue les transferts monétaires aux 10 000 ménages vulnérables ciblés dans 03 camps de réfugiés au Sud (Amboko, Gondjé et Dosseye) et dans 180 villages de communautés d'accueil dans un rayon de 25km autour desdits camps dans le département de la Nya-Pendé⁷⁵. À cet effet chaque ménage bénéficiaire réfugié et communauté d'accueil, recevra un appui de 45 000F CFA par trimestre pendant deux ans. Le montant global de l'appui du financement additionnel est de trois milliards six cent millions (3 600 000 000) de Franc CFA⁷⁶. Le PARCCA, selon le gouvernement tchadien « *Est un exemple réussi d'un programme multisectoriel et instrument de politique sociale de partenariat entre le Tchad et son partenaire historique qui est la Banque Mondiale* »⁷⁷.

Par ailleurs, la rente humanitaire permet de booster l'économie dans un contexte de pays pauvre où l'économie locale est largement tributaire de l'État. Sa contribution dans l'économie locale se fait à travers la redistribution du salaire des employés humanitaires et à travers les opportunités de marché⁷⁸. Les ONG humanitaires sont les distributeurs et les consommateurs *passifs* des marchandises locales. Ainsi, elles achètent les produits manufacturés destinés à l'assistance des réfugiés comme les bassines, les bâches, les moulins à moteur, etc. ; et les matériaux de construction comme des briques, des tôles, des planches, etc.). Le fait d'endiguer les réfugiés dans les camps implique la construction des tentes, l'aménagement des lieux, la mise en place des services etc., qui facilitent la circulation de la rente humanitaire.

⁷⁴ Cf. Interview accordé par la Télé Tchad au Représentant de la Banque Mondiale, RASIT PERTEV, 2022.

⁷⁵ Cf. Rapport de PARCA, 2022, publié en ligne sur la page Facebook officielle de PARCA.

⁷⁶ Cf. Rapport de PARCA, 2022, publié en ligne sur la page Facebook officielle de PARCA.

⁷⁷ Cf. Interview accordé par la Télé Tchad au Ministre de la Prospective Économiques et des Partenariats Internationaux, Moussa BATRAKI, 2022.

⁷⁸ CHAUVIN (E), op. cit.

2. Le transfert et l'appropriation des politiques publiques

Conçu comme un moyen de documenter une solution à un problème ou un enjeu auquel est confronté l'administration⁷⁹, le transfert des politiques est une dimension exogène de la fabrique de l'action publique⁸⁰. Dès lors, les acteurs sont nombreux et variés. Les organisations internationales sont les principaux acteurs de ce transfert. Ainsi, les politiques des réfugiés au Tchad découlent d'un transfert des instruments, des normes, des programmes, des institutions, des idéologies etc., de ces organisations. Ce transfert n'est pas une œuvre volontaire des acteurs nationaux, elle est une manoeuvre coercitive des institutions internationales. Cette coercition s'opère dans un contexte où les organisations internationales suggèrent dans certains cas ou imposent l'adhésion et/ou l'adoption de leurs politiques/programmes/principes aux organismes nationaux. On peut noter les programmes Nexus Humanitaire/Développement, PARCA, DIZA qui sont les programmes humanitaires issus de transfert coercitif. Les politiques d'accueil, notamment le campement des réfugiés ainsi que les politiques d'intégration sont les politiques issues d'une opération de transplantation par les organisations internationales. Un tel mode de transfert permet aux organisations internationales d'imposer leur volonté. Dans cette perspective, elles tentent d'influencer le pays d'accueil et ses instances afin d'étendre leur domination et gagner en visibilité. Cette influence est marquée par le contrôle quasi-total des actions humanitaires y compris le contrôle des décisions et les instances de décision. Ainsi, la CNARR ou le DPHR qui sont les organes étatiques sont influencés par le HCR et les autres instances de l'ONU. De plus, cette influence est étendue jusqu'aux ONG nationales où leur budget est presque qu'entièrement financé par les organisations internationales. Donc, les ONG nationales sont en quelque sorte les sous-traitants des organisations internationales recrutés pour atteindre les objectifs dans un contexte de paternalisme. Ces structures figurent comme les instances d'expertise au niveau national. Par exemple, pour mettre en place la loi d'asile au Tchad, des séminaires ont été organisés par les organisations internationales pour prendre en compte les enjeux correspondants et leurs politiques.

⁷⁹ TURGEON Jean et *al*, Le transfert des politiques publiques et l'évaluation de l'impact sur la santé, Série Transfert des connaissances, Groupe d'étude sur les politiques et la santé, 2008.

⁸⁰ DELPEUCH Thierry, L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art, Questions de recherche / Research in question, n°27, Centre d'études et de recherches internationales, 2008.

3. L'affirmation de la gouvernance partagée des réfugiés

La gouvernance partagée repose sur la volonté de privilégier les relations de coopération. Dans les organisations, elle s'inscrit dans le principe de participation, de collaboration et de transparence⁸¹. En effet, avant la création du HCR, les pays d'accueil des réfugiés, n'ont pas un cadre international qui structure la gestion de ces derniers. Chaque État s'organise et établit son cadre de gouvernance sans consensus international. Pour débloquer cette gouvernance unilatérale des États, il a été créé le HCR qui est une structure chargée de la gouvernance mondiale des réfugiés. Ce dernier partage ses pouvoirs avec les pays concernés par les questions de réfugiés (pays d'accueil, pays d'origine, pays de réinstallation). Au Tchad, ce partage de pouvoir se fait à travers les instances étatiques mises en place pour l'accueil et l'insertion des réfugiés comme la CNARR et le DPHR. Dans ce contexte, le HCR affirme sa volonté de gouvernance partagée des réfugiés avec les institutions nationales, les organisations internationales, les ONG et les communautés locales.

CONCLUSION

Le Tchad traverse une crise humanitaire qui accroît le nombre des réfugiés chaque année, faisant de lui l'un des plus grands pays d'accueil des réfugiés. Cette présence massive des réfugiés a des répercussions sur les infrastructures sociales, les structures d'accueil et perturbe les interactions entre les différents acteurs, affectant leurs modes de gestion. Pour aborder ces défis, les acteurs en charge de la gouvernance des réfugiés au Tchad se sont organisés en réseaux. Cette structuration repose sur une quadrilogie des réseaux d'acteurs parmi lesquels figurent le réseau des décideurs, des humanitaires, des bailleurs de fonds et des réseaux d'acteurs communautaires. Ces réseaux agissent en interaction et interdépendance. Le premier parmi eux, est celui des acteurs qui ont la capacité de fabriquer les décisions comme le HCR et la CNARR. Le deuxième réseau est celui des acteurs humanitaires, chargés de la décentralisation et de l'implémentation des politiques publiques relatives aux réfugiés. Ces derniers sont composés des organismes onusiens, des ONG internationales et nationales. Le troisième réseau est composé des bailleurs de fonds comme la Banque Mondiale, l'Union Européenne, l'AFD, l'Ambassade de France, l'Ambassade d'Allemagne, l'Ambassade de Turquie etc. C'est un réseau composé principalement des structures

⁸¹ DICECCA Vincent et GUILLOU Philippe, « La gouvernance partagée », Dans *La boîte à outils du management*, pp. 132-135, 2022.

exogènes. Enfin, le quatrième réseau est constitué des acteurs locaux composés des communautés d'accueil et des réfugiés. L'émergence des réseaux d'acteurs communautaires actionne leur implication dans le processus décisionnel. Cette structuration des réseaux d'acteurs en interdépendance fait émerger des enjeux diversifiés qui se manifestent en fonction de leur nature manifeste ou latente. En effet, les enjeux manifestes sont marqués par l'affirmation de la solidarité internationale, le rayonnement du Tchad à l'international comme un État de droit, la consolidation diplomatique du Tchad avec les pays voisins, l'intégration socio-économique et le développement local. Par contre, les enjeux latents sont entre autres le renforcement de l'économie locale des zones d'accueil à travers la rente humanitaire destinée aux réfugiés, le transfert des politiques publiques et l'affirmation de la gouvernance partagée des réfugiés.

En analysant les acteurs et leurs enjeux, cette étude n'a pas pris en compte les défis auxquels font face ces acteurs et les politiques publiques qu'ils définissent ou implémentent ensemble. Ces limites laissent envisager d'autres perspectives. En effet, la situation prolongée des réfugiés au Tchad, dans un contexte où les ressources sont limitées, compte tenu de la dégradation climatique, constituerait un facteur des conflits entre les réfugiés et les autochtones. Outre ces conflits en latence, les nouvelles naissances des réfugiés de moins en moins enregistrées à l'état-civil, contribuerait à l'augmentation des cas d'apatridie au sein des communautés réfugiées. Par ailleurs, le Tchad, face à l'obligation de ses engagements internationaux, œuvre pour accueillir les réfugiés, en dépit de sa situation économique faible. Cette situation le contraint à envisager des politiques de réinstallation des réfugiés dans les pays développés. La mise en place de cette politique est le signe que le Tchad est en train de basculer vers l'externalisation des réfugiés. La réinstallation, conçue comme un mécanisme de partage de responsabilité internationale entre le premier d'accueil et les autres pays qui veulent accueillir les réfugiés, paraît plus que jamais être outil stratégique pour le Tchad d'externaliser les réfugiés.

BIBLIOGRAPHIE

- BEIGBEDER Yves, *Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés*, Paris, PUF, 1999.
- CAMBRÉZY Luc, *Territoire et dimension géopolitique de l'accueil des réfugiés. Les colonies agricoles des exilés du Soudan en Ouganda*, Natures Sciences Sociétés, 2006.

- CHAUVIN Emmanuel, « L'aide humanitaire au Tchad : une ressource pour l'enclavement des réfugiés dans des camps ? Le cas des réfugiés de Centrafrique », Dans *Redon, Marie, et al. Ressources mondialisées : Essais de géographie politique*, 2015.
- Convention de Genève de 1951 relative au statut de réfugié, cadre onusien de la gouvernance des réfugiés.
- Déclaration de New York au pacte mondial pour les réfugiés, 2016.
- Décret 0041/PT/PM/MATD/2024 portant modification du Décret n°839/PR/PM/MAT/2011 portant création, attributions et organisation de la Commission Nationale d'Accueil, de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés.
- Décret n°839/PR/PM/MAT/2011 portant création, composition, attributions et fonctionnement de la CNARR.
- DELPEUCH Thierry, L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art, Questions de recherche / Research in question, n° 27, Centre d'études et de recherches internationales, 2008.
- DIA Florence, Mouvements de réfugiés centrafricains et dynamiques socio-économique et spatiale dans les départements du Lom-et-Djérem et du Mbéré (Est-Adamaoua), Thèse de géographie, Université de Ngaoundéré, 2021.
- DICECCA Vincent et GUILLOU Philippe, « La gouvernance partagée », dans *La boîte à outils du management*, 2022, pp. 132-135.
- DIZA, Guide de Mise en œuvre de distribution de Cash, 2018.
- EBOLO Martin, « Les réfugiés burundais et rwandais au Cameroun », dans *État, individus et réseaux dans les migrations africaines*, Paris, Karthala, 2005, pp.147-167.
- FAHAM Nadia-Line, L'insertion urbaine des réfugiés : un parcours entre autonomie et marginalisation, Mémoire de Master en Anthropologie, Aix-Marseille Université, 2017.
- FRESIA Marion, « La fabrique des normes internationales sur la protection des réfugiés au sein du comité exécutif du HCR », dans *Critique internationale*, 2012, pp.39-60.
- GBEMOU Jean, Intégration des réfugiés, réorganisation sociale et territoriale à Lola, Mémoire de sociologie, Université Général Lansana Conté de Sonfonia Conakry, 2017.
- Haut-Commissariat des Nations-Unies aux droits de l'Homme (HCDH), À propos de la solidarité internationale et des droits de l'homme, 2023.
- HCR, Pacte mondial pour les réfugiés, 2018.
- HCR, Tchad : Personnes relevant de la compétence du HCR, 2023.
- KAREL Vasak, Revisiter la troisième génération des droits de l'homme avant leur codification.

- KÜBLER Daniel et De MAILLARD Jacques, *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2010.
- LAZEGA Emmanuel, « Analyse de réseaux et sociologie des organisations », Dans *Revue française de sociologie*, 1994.
- MASSEY (1990), cité par PICHÉ Victor, « Les théories migratoires contemporaines au prisme des textes fondateurs », Dans *Population*, Volume 68, 2013, pp. 153-178.
- OCHA, Plan de réponse humanitaire, 2021.
- PÉROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine, *Pour un développement « humanitaire » ? Les ONG à l'épreuve de la critique*, Marseille, IRD Éditions, 2015.
- POURTIER Roland, « Les réfugiés en Afrique centrale : une approche géopolitique », Dans *Bulletin de l'Association de géographes français, Territoires d'exil* 2018.
- Projet d'Appui aux Réfugiés et aux Communautés d'Accueil (PARCA), 2018.
- ROJOT Jacques, *Théories des organisations*. Paris, Edition Eska, 2003.
- TURGEON Jean, GAGNON France, MICHAUD Mélanie et TREMBLAY Stéphanie, *Le transfert des politiques publiques et l'évaluation de l'impact sur la santé, Série Transfert des connaissances*, Groupe d'étude sur les politiques et la santé, 2008.