Journal of Internal Displacement
Special Issue: Volume 16, Number 2, July 2026, 84-110

ARTICLE

DOI: https://dx.doi.org/10.4314/jid.v16i2.6s
: https://orcid.org/0009-0006-8059-3660

Jeux d'Acteurs et Prise en Charge des Réfugiés de Garoua Boulai à l'Est du Cameroun

Madeleine Christelle Njiki Bikoi

Résumé

Les migrations forcées constituent un enjeu majeur de la géopolitique contemporaine. Elles prennent de plus en plus d'ampleur avec la montée des conflits interétatiques et même intra-étatiques. Le Cameroun est confronté, d'une part, à une arrivée massive de demandeurs d'asile et de réfugiés. D'autre part, il enregistre un important départ de citoyens camerounais vers les pays voisins en raison de la crise dans les régions anglophones, des exactions perpétrées par le groupe Boko Haram dans le Nord et de la crise centrafricaine à l'Est. Cet article vise à cerner les mécanismes d'action publique de prise en charge des personnes vulnérables qui se retrouvent dans cette situation de mobilité forcée en provenance de l'extérieur du pays. De cette manière, l'article examine les jeux d'acteurs, ainsi que les dynamiques d'interaction et d'interrelation qui se déploient dans le contexte de la politique migratoire du Cameroun.

Mots-clés: Migrations forcées, action publique, jeux d'acteurs, personnes vulnérables, politique migratoire

Le *Journal of Internal Displacement* (JID), créé en juillet 2009, est la seule revue scientifique consacrée à l'ensemble des questions liées aux déplacements de populations à travers le monde. Grâce à la généreuse contribution bénévole du comité consultatif et de l'équipe éditoriale, la soumission, l'évaluation par les pairs et la publication des articles dans le JID sont entièrement **GRATUITES**. Le JID ne facture aucun frais de soumission aux auteurs.
Alertes par e-mail/Tirés à part/Autorisations: admin@journalofinternaldisplacement.org
Abonnement: JID est une revue en libre accès disponible sur les bases de données AJOL et EBSCO.
Archives: http://www.journalofinternaldisplacement.com/apps/auth/login?why=pw&try=1&wp=1&next=archive
Soumission (édition de juilliet 2026) : http://journalofinternaldisplacement.com/
Reçu le 26 février 2026, accepté le 7 juin 2026, publié le 4 juillet 2026
DOI: https://dx.doi.org/10.4314/jid.v16i2.6s

Affiliation Institutionnelle et Correspondance de l'Auteur

Université de Douala, Cameroun

Email de correspondance: crysbikoi@hotmail.com chrystiebikoi@gmail.com

Remerciements

N/A

Abstract
Forced migration constitutes a major issue in contemporary geopolitics. Its scale continues to grow with the rise of both interstate and intrastate conflicts. Cameroon is confronted, on the one hand, with a massive influx of asylum seekers and refugees. On the other hand, it is experiencing a significant outflow of Cameroonian citizens to neighboring countries as a result of the crisis in the Anglophone regions, the violence perpetrated by the Boko Haram insurgency in the North, and the spillover effects of the Central African crisis in the East. This article aims to identify and analyze the public policy mechanisms put in place to support vulnerable populations affected by forced mobility and arriving from outside the country. More specifically, it examines the various actors involved, as well as the dynamics of interaction and interrelation that shape Cameroon's migration policy.

Keywords: forced migration, public policy, stakeholder dynamics, vulnerable persons, migration policy

The Journal of Internal Displacement (JID), established July 2009, is the only scholarly journal committed to all displacement concerns worldwide. Thanks to the generous voluntary contribution from the advisory board and editorial team - manuscript submission, peer-review and publication of the JID is **FREE OF CHARGE**. The JID does not charge authors to submit articles.
Email Alerts/Reprints/Permission: admin@journalofinternaldisplacement.org
Subscription: JID is a Free Open Access Journal found on AJOL and EBSCO databases
Archives: http://www.journalofinternaldisplacement.com/apps/auth/login?why=pw&try=1&wp=1&next=archive
Submission (January 2026 Edition): http://journalofinternaldisplacement.com/
First received 26 February 2026, accepted 7 June 2026, Published 4 July 2026
DOI: https://dx.doi.org/10.4314/jid.v16i2.6s

Author's Institutional Affiliation and Correspondence
University of Douala, Cameroon

Email correspondence: crysbikoi@hotmail.com chrystiebikoi@gmail.com

Acknowledgements
N/A

Jeux d'Acteurs et Prise en Charge des Réfugiés de Garoua Boulai à l'Est du Cameroun

Madeleine Christelle Njiki Bikoi

Introduction

La question des mobilités forcées est particulièrement prégnante au Cameroun en raison de différentes crises auxquelles le pays est confronté depuis 2013. À l'échelle sous-régionale, la crise sociopolitique en République centrafricaine ainsi que les violences perpétrées par le groupe Boko Haram ont entraîné le déplacement de milliers de personnes, principalement originaires de la République centrafricains et du Nigéria (Mahamat, 2021 : 585-607). Ces populations ont trouvé refuge dans les régions de l'Est et de l'Extrême-Nord du Cameroun depuis 2014[1]. À l'échelle nationale, la « crise des régions dites anglophones » de 2016 a également provoqué le déplacement forcé de milliers de Camerounais aussi bien à l'intérieur du territoire qu'au-delà des frontières du pays [2]. Toutefois, dans le cadre de cet article, notre analyse se limitera aux déplacements forcés observés dans la municipalité de Garoua Boulaï.

Définie comme un « mouvement non volontaire de personnes, causé notamment par la crainte de persécutions, par des situations de conflit armé, de troubles internes, de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme » (Perrichoud, 2007 : 49), la migration forcée constitue un fait social qui, depuis quelques années, est devenu à la fois un problème de société et un enjeu majeur de l'action publique au Cameroun. Selon le glossaire de l'Organisation internationale pour les migrations, les migrations forcées désignent un « mouvement non volontaire de personnes, causé notamment par la crainte de persécutions, par des situations de conflit armé, de troubles internes ou encore de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme. La notion de migration forcée comprend le mouvement des réfugiés et des personnes déplacées (à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays). » (OIM : 49). De ce fait, la Convention de Genève de 1951 dispose, en son article premier, qu'« est réfugiée toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

En 1969, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) adopte la « Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ». Cette convention reprend la définition du réfugié établie par la Convention de Genève de 1951, tout en l'élargissant par un second volet : « Le terme réfugié s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ». Cette définition est reprise par la législation camerounaise. En effet, l'article 2 de la loi n° 2005/006 du 27 juillet 2005 portant statut de réfugié au Cameroun dispose qu'est considérée comme réfugiée :

[1] La crise sociopolitique engendrée par la secte Boko Haram au Nigéria vers la fin de la décennie 2010 a poussé les populations, nigérianes et même camerounaises à se déplacer pour échapper aux violences et à l'insécurité qui sévissaient dans les régions transfrontalières à ces deux pays.

[2] Déclenchée au Cameroun depuis août 2016, la crise dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest a été considérée comme une crise sociopolitique encore en cours. Partie d'une grève corporatiste des avocats d'expression anglophone, la crise s'est transformée en conflit armé. Selon eux, les revendications des citoyens qui ont pris les armes tournent autour de leur marginalisation par le pouvoir central et par les francophones.

> Toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée à cause de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays où elle avait sa résidence habituelle, à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ;
> Toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'évènements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité.

Ces différentes dispositions juridiques témoignent de l'importance des migrations forcées dans les politiques publiques migratoires, tant à l'échelle nationale qu'internationale, aussi bien dans leur conception que dans leur mise en œuvre et leur compréhension[3]. L'OIM appréhende la politique publique des migrations à travers le concept plus large de la gouvernance migratoire. Celle-ci renvoie à un ensemble de lois, de politiques et de mesures ayant une incidence sur les mouvements de personnes. Elle englobe notamment les voyages et la mobilité temporaire, l'immigration, l'émigration, la nationalité, les marchés du travail, le développement économique et social, les entreprises, le commerce, la cohésion sociale, les services sociaux, la santé, l'éducation, le maintien de l'ordre, la politique étrangère, les échanges commerciaux ainsi que la politique humanitaire (OIM 2007).

Autrement dit, une politique migratoire, envisagée sous l'angle de la gouvernance, constitue à la fois un instrument normatif et cognitif de gestion des migrations, ainsi qu'un ensemble de dispositifs destinés à réguler les phénomènes migratoires. Par ailleurs, elle ne s'adresse pas uniquement aux étrangers, mais concerne également les nationaux en situation de mobilité ainsi que les migrants forcés, quelles que soient les causes de leur déplacement. Dès lors, le choix de centrer cette étude sur la notion de « jeu d'acteurs » n'est pas anodin. En effet, l'analyse des politiques publiques implique de s'intéresser non seulement aux différents acteurs concernés, mais aussi aux relations qu'ils entretiennent tout au long du processus d'action publique, depuis la phase d'élaboration de la politique jusqu'à celle de son évaluation (Bossy, T., Evrard et al. 2018).

État de la Recherche sur les Déplacements Forcés et le Camp comme Dispositif de Gestion

La littérature scientifique sur les déplacements forcés s'est considérablement enrichie depuis les années 1990, sous l'effet de la multiplication des crises humanitaires à l'échelle mondiale. En Afrique subsaharienne notamment, les travaux de Cambrézy (2001) ont ouvert la voie à une analyse des liens entre territoire, conflit et migration, en montrant que les déplacements forcés sont souvent indissociables des enjeux fonciers et identitaires. Michel Agier (2008), pour sa part, a analysé le camp de réfugiés comme un dispositif central de la gestion humanitaire. Considéré comme un espace d'enfermement de populations« indésirables », le camp est appréhendé comme un instrument de mise à l'écart spatiale et de contrôle de la mobilité, façonnant un « gouvernement humanitaire » des populations déplacées. Cette perspective est partagée par Bouagga (2019), qui parle d'« enfermement des étrangers » pour désigner les dispositifs politiques contraignants visant à réguler la mobilité migratoire.

Plus récemment, les travaux menés en Afrique centrale) ont mis en évidence les spécificités des dispositifs d'accueil dans des contextes de crise prolongés et multiformes. Ils soulignent

notamment le rôle central des acteurs locaux, des communautés d'accueil et des structures communautaires dans la prise en charge des populations déplacées (Mahamat, 2021 ; Manga Kalniga et Mforteh, 2021). Dans ce sillage, le présent article propose d'analyser le camp de Gado Badzere comme un dispositif étatique à double fonction : d'une part, un mécanisme de protection destiné aux populations réfugiées ; d'autre part, un instrument de contrôle des mobilités. Cette approche permet de mettre en lumière les tensions qui traversent les politiques d'accueil, entre l'affirmation de la souveraineté de l'Etat et le respect des normes humanitaires internationales.

Des travaux plus récents invitent à articuler les études migratoires aux études urbaines afin de mieux saisir les formes contemporaines de déplacement et d'exclusion. Dans cette perspective, Kreichauf et Lees (2022)proposent le concept de « déplacement multiplié » (multiplied displacement), qui désigne la superposition des formes d'exclusion subies par les personnes déplacées à l'intersection des dynamiques migratoires et des transformations urbaines. Ce cadre analytique apparaît particulièrement pertinent pour comprendre la situation des réfugiés de Gado Badzere, confinés en zone rurale périphérique. Malgré ces avancées théoriques, les recherches consacrées aux configurations d'acteurs impliqués dans la gestion des réfugiés en Afrique centrale demeurent relativement limitées. La littérature s'est davantage concentrée sur les contextes est-africains, laissant dans l'ombre les espaces frontaliers où s'entrecroisent les logiques de souveraineté étatique, les mandats des organisations humanitaires internationales et les pratiques de la société civile locale.

Le présent article entend contribuer à combler cette lacune en analysant les interactions entre ces différents acteurs dans le camp de Gado Badzere. À partir de données empiriques originales, il apporte un nouvel éclairage sur les modalités de gouvernance des réfugiés dans un contexte frontalier d'Afrique centrale et participe ainsi à un rééquilibrage géographique des connaissances produites sur les politiques d'accueil et de protection. Du point de vue démographique, le Cameroun figure parmi les principaux pays d'accueil et de déplacement forcé en Afrique centrale. Selon les statistiques du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, au 30 Septembre 2023, le pays comptait soit 2 198 347 personnes déplacées de force, dont 477 277 réfugiés enregistrés et 9070 demandeurs d'asile[4].

Selon le même rapport, la population réfugiée au Cameroun en 2023 est composée de 353 701 réfugiés centrafricains, 120 677 réfugiés nigérians, et 2899 réfugiés d'autres nationalités. Toutefois, le déplacement forcé ne saurait être réduit à une simple mobilité géographique. Il s'accompagne de profondes transformations sociales, économiques, politiques et psychologiques et entraine de réelles transformations socio-psychologiques chez les personnes déplacées (Waté Sayem, 2020 : 307-322 ; Njiki Bikoi et al., 2018 : 25-27). Ces transformations se manifestent également dans les territoires d'accueil, où la présence massive de réfugiés reconfigure les équilibres démographiques, les modes de gouvernance locale et les relations entre populations hôtes et populations déplacées. Selon les autorités locales, « nous avons ici, au sein de Garoua Boulaï un quota de 70 % de réfugiés et une population locale de 30 % ».[5]

Cette configuration démographique confère à Garoua Boulaï un statut singulier qui s'apparente à celui d'une « ville-refuge » (Trasciani & Petrella, 2021 : 171-185), c'est-à-dire un espace dont les dynamiques urbaines, sociales et institutionnelles sont profondément façonnées par la présence des populations réfugiées. De ce fait, se pose la question de savoir si la politique

[4] Rapport statistique des personnes déplacées de force au Cameroun, septembre 2023, UNHCR, consulté en ligne le 19 Février 2024

[5] Entretien avec le superviseur du programme de protection de l'enfance IMC (International Medical Corps), effectué le16 Novembre 2017, source Rapport projet d'étude « *réhabilitation des personnes vulnérables du fait des déplacements* », Centre National d'Éducation/Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation, Cameroun, 2018

d'asile au Cameroun relève d'une logique de protection ou plutôt de contrôle des populations déplacées. Plus précisément, l'article défend la thèse selon laquelle la politique camerounaise de gestion des réfugiés est traversée par une tension fondamentale entre logique de protection humanitaire et logique de contrôle spatial et institutionnel. D'un côté, l'État et ses partenaires déploient des ressources considérables pour assurer la survie et l'intégration des personnes déplacées.

De l'autre côté, le recours systématique au camp situé en zone rurale frontalière révèle une volonté implicite d'immobiliser les réfugiés tout en limitant leur insertion durable. Cette tension entre contrôle et protection, inclusion et exclusion, constitue le fil analytique central de cette contribution. Cette interrogation vise à mettre l'accent sur l'évaluation d'une politique de protection des réfugiés et déplacés au Cameroun mise en œuvre depuis juillet 2005. Comme précédemment relevé, la sous-région étant en proie à une instabilité persistante, le Cameroun continue d'accueillir des réfugiés et des demandeurs d'asile provenant de pays limitrophes, notamment de la République centrafricaine (RCA) et du Nigéria[6]. Ainsi, le Cameroun accueille le plus grand nombre de réfugiés centrafricains. La plupart d'entre eux sont installés dans des sites de Borgop, Gado Badzere, Lolo, Mbile, Ngam, Ngarisingo, Timangolo, Djerem, Mbere et la Vina et qui sont dispersés dans les régions de l'Est et de l'Adamaoua. Pour cette étude de cas, seul le Camp de Gado Badzere a été choisi comme site d'investigation.

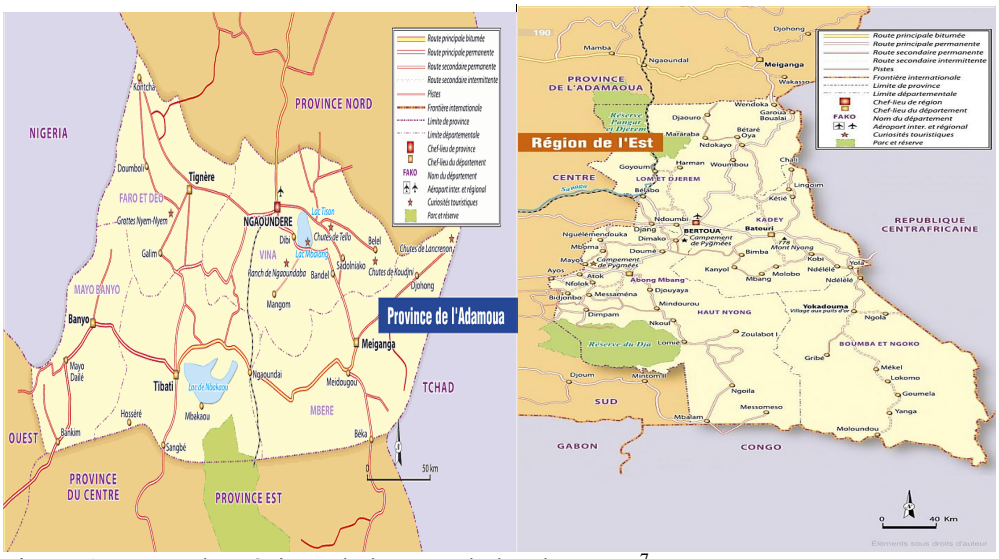

Figure 1 : Carte des régions de l'Est et de l'Adamaoua[7]

La participation au projet de recherche sur les stratégies de réhabilitation des personnes vulnérables du fait des déplacements de 2016-2018, dans les régions de l'Est et de l'Extrême-Nord du Cameroun a servi de terrain d'application et d'expérimentation des théories scientifiques de gouvernance migratoire. Elle a aussi constitué une occasion de cerner le mécanisme d'action et l'impact de la politique de prise en charge des réfugiés au Cameroun. Cet article examine l'efficacité des institutions impliquées dans la prise en charge des personnes déplacées au Cameroun du fait des crises sécuritaires. L'étude a été menée à la fois dans le département du

[6] Selon les statistiques de l'UNHCR de janvier 2021, le Cameroun compte environ 1,942,553 réfugiés dont 316,017 centrafricains et 117,826 nigérians. Les centrafricains représentent 72% contre 26% de nigérians dans la population réfugiée au Cameroun. Source : CMR Stat Janvier_2021.pdf, janvier 2021

[7] Source : www.editions2015.com/cameroun

Mayo-Tsanaga et dans la ville de Maroua à l'Extrême-Nord et dans la ville de Garoua-Boulaï à l'Est du pays. Une mission constituée de chercheurs du Centre National d'Education a eu lieu dans les deux régions mentionnées plus haut, en vue de collecter des données pour le compte de la phase 2 de l'étude du projet précédemment cité**.**

Ces missions de recherche avaient pour objectif de collecter des données en vue d'établir un état des lieux des réalisations des pouvoirs publics, de leurs partenaires au développement (Système des Nations Unies, Organisations Internationales, Organisations Non Gouvernementales, Organisations de la Société Civile), des collectivités territoriales décentralisées, des leaders de communauté (chefs traditionnels, autorités morales et religieuses), ainsi que des interventions des personnes anonymes en faveur des couches vulnérables de la population résidant dans le territoire couvert par la mission[8]. L'équipe de recherche a mené des entretiens individuels avec des personnalités relevant des différentes composantes susmentionnées.

Outre ces entretiens individuels, des f*ocus group discussion* (FGD) ont été organisés entre les enquêteurs-membre de la mission d'une part et quelques groupes de personnes en vue de recueillir, dans une perspective collective des informations réelles de terrain pouvant faire l'objet d'analyse dans l'examen de la situation étudiée. L'équipe de recherche a conduit une vingtaine d'entretiens individuels semi-directifs auprès de responsables institutionnels (sous-préfet, directeur d'hôpital, chefs de service ministériels, responsables d'ONG, autorités traditionnelles) et sept *focus group discussion* impliquant des réfugiés et des membres de la communauté d'accueil. Les entretiens ont été enregistrés avec l'accord des participants, retranscrits intégralement et soumis à une analyse de contenu thématique.

Un stage d'observation au Ministère des relations extérieures (juillet-août 2021) a constitué une source complémentaire d'observation participante, permettant d'affiner la compréhension des mécanismes institutionnels. S'agissant des aspects éthiques, la collecte des données a été réalisée dans le respect des principes encadrant la recherche auprès des populations vulnérables. Le consentement éclairé des participants a été systématiquement sollicité avant chaque entretien individuel ou *focus group discussion*. Les informateurs ont été assurés de la confidentialité de leurs propos et de l'anonymisation de leurs témoignages dans les publications. Par ailleurs, le projet de recherche du Centre national d'éducation (CNE/MINRESI) dans le cadre duquel cette étude a été conduite, a bénéficié d'une autorisation institutionnelle des autorités compétentes camerounaises. Conformément aux principes directeurs de la recherche humanitaire, une attention particulière a été portée à la non-instrumentalisation des personnes déplacées interrogées et à la restitution équitable de leurs expériences.

À partir des données de terrain présentées supra, le présent article présente tour à tour un aperçu global de la politique publique de protection des réfugiés, des déplacés internes et des demandeurs d'asile au Cameroun, puis décrit les différents systèmes d'intervention et de prise en charge des réfugiés dans la ville de Garoua-Boulaï. L'analyse des politiques publiques proposée se fonde sur le jeu d'acteurs, autrement dit sur les rapports de force et d'intérêt entre les acteurs présents, ainsi que sur les contraintes et les opportunités qu'ils génèrent. Cette approche s'inscrit dans la perspective de l'analyse des politiques publiques développée par Knoepfel, Larrue *et al.*

[8] Cf. rapport d'étude du CNE/MINRESI intitulé : « Stratégies de réhabilitation des personnes vulnérables du fait de déplacement au Cameroun : Stratégies sectorielles et opérationnelles de réhabilitation des réfugiés/déplacés internes par les parties prenantes » de Juillet 2018 sur les principaux sites de Garoua-Boulaï et de Gado Badzere ; rapport rédigé sous la coordination de Pierre MBOUOMBOUO, avec pour membres : ETABA ONANA Bertrand, MBILONGO, ELEME Laure marguerite, OWONA NDOUNDA Nicolas Noël Chabanel, TOMO NDJOBO Timothée, AMBONO Ymelda Yolande, BAKOND Helene Anastasie, KEUMOE Gérard Dimitri, MANDENG Jean Robert, MANGA Kalniga José D.MINKO ELLA Annie, NDAM Salifou, NJIKI BIKOÏ Christelle, NYEMEG Jeanne Laure, OBAME Alain Hugues, TCHINDA Giscard

(2015 : 24), pour lesquels « il s'agit (…) de concevoir l'État "en action" à partir des acteurs publics et privés impliqués dans un secteur particulier, de leurs ressources et des institutions régissant leurs actions ». Il s'agit de faire une sociologie de l'action publique au sens de Hassenteufel (2011), en mettant en exergue l'analyse des acteurs, celle de leurs interactions et, enfin, leur contextualisation. Dans cette perspective, l'action publique est appréhendée comme un construit collectif résultant des interactions entre une pluralité d'acteurs.

Plus précisément, nous mobilisons le concept d'« interactionnisme stratégique », issu d'une lecture croisée des travaux d'Erving Goffman sur les interactions sociales (1984) et de Pierre Bourdieu sur les stratégies d'acteurs (1994). Ce cadre permet d'analyser les jeux de pouvoir, les rapports d'intérêt ainsi que les logiques de coopération ou d'opposition entre les différents acteurs — étatiques, internationaux et de la société civile — impliqués dans la gestion des réfugiés à Garoua-Boulaï. Il conduit également à porter une attention particulière aux relations d'interdépendance qui se nouent entre ces acteurs dans la mise en œuvre de l'action publique. A cet égard, nous mobilisons le modèle du réseau d'action publique (*policy network*) développé par Rod Rhodes (cité dans Muller et Surel, 1998), qui met en évidence les interdépendances et les ressources partagées entre les acteurs d'un même secteur d'action.

Pour rendre compte de ces enjeux, l'article s'articule autour de trois axes principaux. Dans un premier temps, il retrace le contexte historique, juridique et géographique de la gestion des réfugiés au Cameroun. Dans un deuxième temps, il analyse les politiques d'asile implémentées dans le camp de Gado Badzere à travers l'action combinée des acteurs étatiques, internationaux et de la société civile. Enfin, il examine les opportunités et contraintes de cette action publique en mettant en lumière les tensions entre coopération et rivalité entre acteurs.

Contexte Historique et Juridique de la Politique d'asile au Cameroun

Penser la question des réfugiés au Cameroun suppose, dans un premier temps, de s'attarder sur les « oligo-éléments »[9] qui structurent et orientent la vision et l'action étatique à l'égard de ce phénomène À cet effet, le statut juridique des réfugiés et leur encadrement socio-institutionnel constituent des indicateurs pertinents de la prise en compte publique de cette réalité sociale. En plus de son adhésion à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967, le Cameroun a également intégré des dispositifs de protection des réfugiés à l'échelle régionale. Cette orientation s'explique notamment par la persistance des violences politiques qui ont affecté la stabilité d'un continent africain majoritairement engagé dans les processus d'accession à l'indépendance au cours des années 1960.

Ainsi, la signature par le Cameroun de la Convention de l'OUA,[10] régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique est intervenue le 10 septembre 1969. Sa ratification a eu lieu le 7 septembre 1985, suivie du dépôt des instruments le 10 janvier 1986[11]. Le jeune Etat n'a cessé, depuis lors, de s'investir dans la prise en charge des réfugiés et autres personnes déplacées. Cette politique de prise en charge trouve ses origines dans la déclaration de coopération

[9] En sciences biologiques, il s'agit de petits nutriments minéraux nécessaires au bon fonctionnement de l'organisme humain. Dans cet article, nous utilisons ce concept afin de signifier de l'importance de la mise en commun de certains petits éléments juridico-politiques indispensables pour construire une politique publique réelle et à long terme.

[10] OUA : Organisation de l'Unité Africaine

[11] Cette convention est une manifestation de la volonté politique de l'institution régionale africaine d'élaborer un encadrement juridique de protection des réfugiés et autres demandeurs d'asile en Afrique dans la limite du respect de certaines conditions, telles que rappelées dans l'article 1 de ladite convention. Par sa ratification, le Cameroun en a accepté l'ensemble du contenu et ceci sans aucune objection ou restrictions juridiques.

conclus en 1978 entre le gouvernement camerounais et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), à la suite de l'afflux de réfugiés équato-guinéens fuyant la dictature du président Macis Nguema. Elle s'est consolidée avec la signature, en 1982, d'un accord de siège entre le gouvernement camerounais et cette organisation.

En raison de la signature d'un accord de siège avec le HCR et de son adhésion aux différents instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs à la protection des réfugiés, le Cameroun s'est engagé à respecter les principes et les obligations qui en découlent en matière d'accueil, de prise en charge et de protection des réfugiés.

D'ailleurs, après son indépendance et jusqu'au début des crises sociopolitiques survenues à l'intérieur de ses frontières à partir de 2014, le Cameroun était souvent considéré comme le gendarme de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest.[12] Cette situation explique l'arrivée massive de nombreux réfugiés en provenance principalement du Nigéria, de la République centrafricaine, du Tchad, de la Guinée Equatoriale, du Congo, de la Côte d'ivoire, du Togo et même de certains pays d'Afrique de l'Est, comme le Rwanda et le Burundi. En raison de la signature d'un accord de siège avec le HCR et son adhésion aux différents instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs à la protection des réfugiés, le Cameroun s'est engagé à respecter les principes et les obligations qui en découlent en matière d'accueil, de prise en charge et de protection des réfugiés.

Dans cette logique de renforcement de la politique nationale en faveur d'une mobilité saine et régulière, le Cameroun a promulgué, dans un premier temps, la loi n° 1990/043 du 19 décembre 1990 fixant les conditions d'entrée, de séjour et de sortie du territoire camerounais. Par la suite, la loi du 10 janvier 1997a été adoptée, puis complétée par son décret d'application de 2007, lequel a été révisé par la loi du 02 mars 2023 fixant les nouvelles modalités d'application de la loi de 1997. Ces différents textes juridiques encadrent l'ensemble des formes de mobilité et migration, qu'elles soient régulières, irrégulières ou forcées. Ceci se justifiait par une légère augmentation du poids démographique de la population de nationalité étrangère au Cameroun entre 1987 et 2005. Selon un rapport du BUCREP, celle-ci serait passée de 8,4% en 1987 à 8,9%en 2005[13].

Cette légère augmentation s'inscrit dans un contexte marqué par la crise économique qu'a connue le pays au cours des années 1990. Cette crise a entrainé la fermeture de plusieurs structures commerciales détenues par des étrangers et réduit les opportunités de coopération avec certaines entreprises occidentales ce qui a probablement réduit l'attractivité du Cameroun pour certaines catégories de migrants. En revanche, cette diminution semble avoir été compensée par le maintien ou l'accroissement des flux migratoires en provenance des pays voisins. Le rapport du BUCREP montrent ainsi qu'en 2005 les ressortissants du Nigéria (156 372), du Tchad (156 710), de la République centrafricaine (32 586) et du Gabon (16 052) constituaient les principales communautés étrangères présentes au Cameroun. À l'inverse, les ressortissants des pays occidentaux étaient nettement moins nombreux : la France représentait la communauté la plus

[12] Entre 1966 et 1970, la guerre du Biafra bat son plein au Nigéria et entraine la migration des populations-réfugiées vers le Nord du Cameroun. Entre 1979 et le début des années 90, la guerre civile au Tchad a engendré de nombreux réfugiés dont environ 100.000 recensés au Cameroun. Cet évènement a conduit à la signature de l'accord-siège en 1982. Entre 1980 et les années 2000, le Cameroun a accueilli les réfugiés rwandais et burundais du fait des exactions du génocide en proie dans ces deux pays ; puis des réfugiés congolais fuyaient la dictature du président Mobutu. Du fait des conflits ethniques en 2002 et des affrontements entre éleveurs et agriculteurs en 2004 au Nigéria, le Cameroun est encore sollicité pour l'accueil des réfugiés. En février 2008, les attaques des groupes rebelles contre le pouvoir en place au Tchad a une fois de plus engendré un grand nombre de réfugiés demandant asile au Cameroun. En 2013, la crise socio-politique en RCA a également générée une forte demande de protection des réfugiés auprès de l'Etat du Cameroun. Lire à cet effet Mimché (2006).

[13] Cf. « Mouvements migratoires», rapport 3e Recensement de la Population et de l'Habitat, volume 2, Tome 9, www.bucrep.cm/www.bucrep.org, pp 160

importante avec 14 895 migrants, suivie des États-Unis avec 3 181 migrants [14]. Ces données suggèrent que la légère augmentation de la population étrangère observée entre 1987 et 2005 reposait davantage sur des dynamiques migratoires régionales que sur l'attractivité économique du Cameroun à l'égard des migrants originaires des pays occidentaux.

Le régime des personnes réfugiées au Cameroun est encadré par la loi du 27 juillet 2005 portant sur le statut de réfugié ainsi que le décret nº 20Il/389 du 28 novembre 2011 portant sur l'organisation et le fonctionnement des organes de gestion du statut des réfugiés. L'innovation introduite par rapport aux instruments juridiques internationaux auxquels le pays a adhéré est de deux ordres. Elle réside d'abord dans l'intégration des dispositions relatives au principe de « non refoulement » (article 7 de la loi de 2005), ainsi qu'à « la non-expulsion et la non-extradition » (article 8 de la même loi). Elle se manifeste ensuite dans l'extension du statut de réfugié, conformément aux dispositions de l'article 2[15]. Cela témoigne de la volonté des autorités camerounaises de garantir une protection effective ainsi que la sécurité des réfugiés admis sur leur territoire. L'innovation réside ici dans la formalisation normative de pratiques qui relevaient jusque-là davantage d'un habitus que d'un cadre juridique explicite. En les consacrant dans la législation, le législateur réduit la marge de discrétion des organes étatiques et encadre l'application de ces principes, assurant ainsi une meilleure prévisibilité et une protection renforcée des droits des réfugiés.

Selon le décret de 2011 cité plus haut, la gestion des réfugiés au Cameroun repose principalement sur deux organes: la Commission d'éligibilité au statut de réfugié et la Commission de recours pour les réfugiés (article 1). Ces deux organes sont placés sous la tutelle du Ministère des relations extérieures du Cameroun[16]. La Commission d'éligibilité au statut de réfugié est chargée de recevoir et d'examiner les dossiers transmis par les autorités administratives ayant accueilli les demandeurs dans leurs circonscriptions territoriales respectives. À l'issue de cette

[14] Op. cit, pp 161-162. Il faut toutefois rappeler que le recensement de la population date de 2005 : ces données en termes de migrations internationales sont donc indicatives et peuvent connaitre une réelle évolution.

[15] « Art 2 : Est considérée comme "réfugiée" au sens de la présente loi et conformément à la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés telle qu'amendée par son protocole de New York du 31 janvier 1967 et la convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique signée à Addis-Abeba le 10 septembre 1969 : toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée à cause de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays où elle avait sa résidence habituelle, à la suite de tels évènements, ne peut ou, en raison de la dite crainte, ne veut y retourner ; toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'évènements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité.

Art 7 : (1) Aucune personne ne peut être refoulée à la frontière, ni faire l'objet d'autres mesures quelconques qui la contraindraient à retourner ou à demeurer dans un territoire où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté seraient menacées pour l'une des raisons indiquées à l'article 2 de la présente loi.

Art 8 : (1) Aucune sanction pénale ne peut être prise à l'encontre d'une personne qui, du fait de son entrée ou de son séjour irrégulier sur le territoire national, arrivant directement du territoire où sa vie ou sa liberté seraient menacées au sens de l'article 2 de la présente loi, sous réserve qu'elle se présente sans délai aux autorités nationales visées à l'article 7.

(2) Aucune mesure d'exploitation ou de reconduite à la frontière contre un demandeur d'asile ne peut être mise en exécution avant que la commission d'éligibilité au statut de réfugié ne se prononce sur sa demande, à moins que lesdites mesures ne soient dictées par des raisons de sécurité nationale, d'ordre public ou en exécution d'une décision rendue conformément à la loi ; en tout cas ces mesures d'expulsion ou de reconduite à la frontière ne pourraient avoir pour effet de contraindre un demandeur d'asile à retourner ou demeurer dans un pays où sa liberté serait menacée au sens de l'article 2 de la présente loi. »

[16] Considérant le bref exposé sur la législation migratoire en vigueur au Cameroun depuis 1990, il ressort évidemment que la question des réfugiés et des demandeurs d'asile ne faisait l'objet d'aucune singularité considérant leur nature. Il a fallu attendre la loi de 2005 et celle de 2011 pour visualiser une politique publique spécifique à cette catégorie migratoire, ainsi que l'émergence d'acteurs-clé dans la conduite de cette politique publique.

procédure d'instruction, elle se prononce sur l'octroi ou le refus du statut de réfugié ou de demandeur d'asile au requérant. La Commission de recours pour les réfugiés, instituée par le décret de 2011, intervient en cas de contentieux. Lorsqu'une décision de la commission d'éligibilité est remise en question, seuls les recours introduits auprès du secrétariat technique et/ou par le canal des bureaux du HCR présents au Cameroun peuvent être examinés par cette instance. Agissant comme instance de dernier ressort dans la procédure de détermination du statut de réfugié, ses décisions revêtent l'autorité de la chose jugée et ne sont, à ce titre, susceptibles d'aucun autre recours administratif. En outre, conformément aux dispositions de l'article 13 du décret de 2011, la Commission dispose d'un délai de deux mois à compter de sa saisine pour rendre sa décision.

Au cours de notre enquête de terrain, nous n'avons pas pu obtenir de données précises concernant les modalités de fonctionnement de la Commission de recours, ni sur le nombre de dossiers qu'elle a reçus et traités depuis sa création. Ce flou entretenu volontairement ou involontairement par les autorités camerounaises et le HCR du Cameroun soulève des interrogations quant à l'efficacité et l'efficience de cette politique d'asile. En effet, si l'existence d'un cadre juridique spécifique ainsi que d'organes dédiés à la gestion des migrations forcées au Cameroun est indéniable, le déficit de données et l'absence de rapports d'évaluation réguliers rendent difficile toute appréciation de son degré d'opérationnalité. Cette opacité institutionnelle n'est pas un détail anecdotique. Elle révèle, au sens de Bourdieu l'existence d'un mécanisme de préservation du capital symbolique détenu par l'État. En refusant ou en différant la production de données d'évaluation, les autorités camerounaises ainsi que le HCR maintiennent leur position dominante dans le champ de la gouvernance humanitaire. L'absence de transparence est elle-même une stratégie de positionnement. Elle réduit les possibilités de contrôle externe et contribue à pérenniser une dépendance asymétrique entre l'État qui légifère sans rendre compte et les réfugiés qui bénéficient d'une protection sans disposer de voies de recours réellement accessibles. Cette situation met en lumière l'une des tensions fondamentales qui traversent la politique d'asile au Cameroun : celle qui oppose les impératifs de protection des populations réfugiées aux logiques de contrôle et de gestion institutionnelle qui encadrent leur prise en charge.

Genèse et Structuration Territoriale de la Ville de Garoua-Boulaï

Le peuplement originel de Garoua Boulaï résulte de l'installation de populations venues de Nyambaka Mboulaï durant la période coloniale. Cette migration vers la région de l'Adamaoua, au nord du Cameroun, était motivée par des contraintes économiques, notamment les difficultés de commercialisation des produits agricoles et de l'élevage, liées à l'éloignement des principaux centres urbains tels que Yaoundé, Douala, Buéa et Maroua. C'est sur les recommandations de l'administration coloniale que le Chef Mboulaï installa ses populations sur le site actuel, convaincu des opportunités qu'offrirait l'ouverture des routes reliant le nord au sud du Cameroun, ainsi que le Cameroun à la République centrafricaine. Grâce à cette position stratégique, Garoua Boulaï s'est progressivement imposée comme un important carrefour sous-régional[17].

La commune de Garoua Boulaï a été créée en 1977. Elle est administrée par un conseil municipal de vingt-cinq membres, présidé par un maire élu pour un mandat de cinq ans. Elle s'étend sur une superficie de 2 125 km² et comptait, selon les données du Système d'Information Sanitaire une population estimée à environ 55 000 habitants en 2010. Située dans la région de l'Est, elle fait partie de l'un des 7 arrondissements du département du Lom et Djerem. Elle est limitée au nord par la commune de Meiganga, au sud-ouest par celle de Bétaré-Oya et à l'est par la

[17] Lire à cet effet, le plan de développement de la commune de Garoua-Boulaï, 2016

commune de Baboua, en République centrafricaine. En raison de sa position frontalière avec la République centrafricaine, Garoua-Boulaï occupe une place stratégique comme carrefour de circulation vers Bertoua, Ngaoundéré, Garoua, Maroua et Ndjamena au Tchad. La commune comprend par ailleurs 23 localités, dont Gado Badzere.

Le Camp comme Dispositif Étatique de Gestion des Réfugiés

Le dispositif du camp, en tant qu'outil de politique publique, suscite depuis longtemps l'intérêt de la communauté scientifique Les recherches portent autant sur sa structure et son mode de fonctionnement, que sur les conditions de sa mise en place et son évolution historique. Mais qu'est-ce qu'un camp ? Ce terme polysémique revêt des significations variées selon les contextes dans lesquels il est employé. Dans le cadre de cette réflexion, nous retenons la définition proposée par le *Dictionnaire Larousse*, selon laquelle le camp est un « espace clos et gardé, aménagé afin de regrouper d'autorité des personnes en grand nombre » [18].

Cette définition met en évidence le caractère multidimensionnel et multiforme de cette réalité, dont les formes et les fonctions varient fortement selon les lieus, les époques et les contextes. Agier (2008) propose d'appréhender le camp des réfugiés comme un dispositif d'enfermement des populations considérées comme indésirables. Il analyse ensuite le quotidien des réfugiés au sein de ces espaces avant de montrer comment le camp tend à se constituer en véritable institution sociale et politique.

Le terme « indésirable » mobilisé par Agier (2008) s'inscrit dans le prolongement de la réflexion menée par Hannah Arendt sur les « sans-Etat » (p. 23-26). Pour les deux auteurs, il s'agit de personnes particulièrement vulnérable, confrontées à des processus d'exclusion sociale et de relégation spatiale tout au long de leur parcours de migration forcées . Dans ce contexte, différentes catégories administratives sont élaborées par les États - réfugiés, demandeurs d'asile, déplacés entre autres – afin de qualifier et de gérer ces populations, Cette catégorisation répond toutefois à une logique politique étroitement liée au rapport entre territoire, souveraineté et citoyenneté. Ces populations qualifiées d'« indésirables » se retrouvent ainsi enfermées dans des espaces clos, plus ou moins politisés.

Dans cette perspective, Michel Agier établit une distinction entre les zones de frontières et les camps, tout en soulignant leur fonction commune de contrôle. Ces espaces participent en effet à la surveillance des identités et à la régulation des déplacements des personnes considérés comme non désirées dans un Etat d'accueil. C'est dans la même logique de contrôle de la mobilité que Yasmine Bouagga évoque l'« enfermement des étrangers » pour désigner un dispositif politique contraignant destiné à encadrer et contrôler les migrations (Bouagga, 2019 : 47-52).Par la suite, Agier s'intéresse au quotidien dans les camps de réfugiés. Il interroge notamment leur urbanité, les processus de reconfiguration qui s'y développent ainsi que les capacités d'adaptation des réfugiés à leurs nouvelles conditions de vie. Dans cette perspective, le camp apparaît comme un dispositif d'immobilisation qui incite de manière voilée les migrants à se contenter des ressources mises à leur disposition et à se préparer à un éventuel retour dans leur pays d'origine.

Cette analyse rejoint celle de Serge Slama, qui considère les structures d'hébergements destinées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés comme des instruments participant à une politique étatique d'exclusion et de différenciation. Celles-ci contribuent non seulement à distinguer les différentes catégories de migrants entre elles, mais aussi à les séparer de la population d'accueil (Slama, 2020 : 255-267). C'est notamment pour cette raison que ces site

[18] Voir les différentes définitions données par le Dictionnaire Larousse de 2022 qui renvoient soit à lieu d'instruction militaire, soit à terrain de camping, équipe dans certains sports ou en rapport avec des actions politiques, soit enfin un espace clos et aménagé.

d'hébergements sont fréquemment implantés dans des zones rurales voire périphérique du pays d'accueil. Qu'il s'agisse des camps de réfugiés analysés par Agier (2008) ou des structures d'hébergement étudiées par Slama (2020), ces espaces peuvent être appréhendés comme les manifestations d'une politique étatique d'enfermement, d'immobilisme voire d'exclusion du réfugié ou du demandeur d'asile vis-à-vis de la population hôte.

Installé le 01er mars 2014, le camp de Gado Badzere est situé à 30 km de la ville de Garoua-Boulaï. Il est divisé en deux secteurs (Gado I et Gado II), qui correspondent aux quartiers de résidence en termes de localisation. Les habitations sont construites avec des matériaux temporaires, soit à l'aide de bâches, soit en planches. Les réfugiés sont organisés de la manière suivante : un comité central de réfugié constitué de 15 membres ; cinq comités sectoriels comptant chacun en moyenne 10 membres ; un comité de vigilance ; un comité de promotion de l'hygiène et de l'assainissement ; un comité de gestion des points d'eau ; un comité de femmes par secteur ; un comité mixte du site et la chefferie du village, comprenant trois représentants de chaque secteur ; un comité de protection de l'enfance ; un comité de distribution des vivres ; un comité des jeunes ; un comité de gestion du marché ; et un comité des sages.

Photo 1 : Entrée du Camp de Réfugiés de Gado Badzere en Saison de Pluie[19]

Photo 2 : Vue de l'Intérieur du Camp[20]

[19]Source : Rapport du Centre National d'Education/ Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (CNE/MINRESI), 2016.
[20] Ibid.

Des Politiques d'asiles dans le Camp de Gado Badzere

L'ouverture de cette section sur les politiques d'asile dans le camp de Gado Badzere nécessite de préciser comment les outils théoriques mobilisés, à savoir l'interactionnisme de Goffman, la théorie des stratégies de Bourdieu et le modèle du *policy network* de Rhodes, permettent d'analyser concrètement les données de terrain. Pour Goffman (1984), toute interaction sociale constitue une scène sur laquelle les acteurs gèrent leur image et négocient leur légitimité, dans ce qu'il appelle la « gestion des impressions ». Ce cadre éclaire directement les réunions hebdomadaires de coordination tenues à la sous-préfecture de Garoua-Boulaï : chaque participant y met en scène sa légitimité en présentant les avancées de son action, gère sa façade institutionnelle et négocie sa position face aux autres. Les « pilotes invisibles » - c'est-à-dire les intérêts, les mandats et les enjeux de visibilité, - structurent ainsi chaque prise de parole au-delà de sa dimension apparemment technique. La théorie des stratégies de Bourdieu (1994) prolonge cette lecture.

Dans le champ de la gouvernance humanitaire de Gado Badzere, les acteurs ne disposent pas des mêmes ressources: le HCR et les organisations internationales détiennent un capital financier et symbolique considérable, tandis que l'État camerounais possède le capital juridique, fondé sur sa souveraineté et son pouvoir autorisation des activités sir le territoire. Les stratégies observées – notamment la dépendance de l'inspection scolaire vis-à-vis des ONG pour l'approvisionnement en fournitures ou encore la compétition entre organisations pour le contrôle de certains secteurs d'intervention - ne relèvent donc pas de choix purement rationnels. Elles sont plutôt le produit de positions inégales occupées par les acteurs au sein du champ. C'est ainsi qu'émerge ce que l'on peut appeler un « interactionnisme stratégique » : une lecture croisée qui révèle comment les acteurs jouent simultanément sur la scène des interactions visibles et dans les coulisses des rapports de force institutionnels.

C'est à la lumière de ce double prisme que le système d'action à Gado Badzere s'apparente, selon la typologie de Rhodes (cité dans Muller et Surel, 1998 : 91-92), à une *policy community* plutôt qu'à un simple *policy network*. Là où le *policy network* désigne tout « groupement d'organisations liées par des dépendances en termes de ressources », la *policy community* implique un degré supplémentaire d'intégration : des acteurs « sélectionnés et interdépendants, à la fois sur le plan vertical que sur le plan horizontal, partagent un certain nombre de ressources et contribuent à la production d'un output commun » (Muller et Surel, 1998 : 92). Or, les données confirment précisément cette configuration : l'accès au camp est conditionné par une sélection implicite des acteurs admis ; les réunions de coordination créent une horizontalité de façade qui masque des hiérarchies verticales (l'État légifère, le HCR finance, les ONG exécutent) ; et le camp constitue l'« output commun » de cette communauté d'acteurs. Les sections suivantes démontrent ces mécanismes à travers l'analyse des interventions individuelles (action verticale), puis de la coordination multisectorielle (action horizontale).

Etat, Collectivités Décentralisées et Organisations Internationales

Au regard des dispositions de la loi de 2005 sur le statut des réfugiés au Cameroun et de la loi de 2011 relative au fonctionnement des organes de gestion du statut de réfugiés au Cameroun, force est de constater que deux principaux acteurs y sont identifiés : l'Etat (aussi bien dans sa dimension décentralisée que dans celle de la déconcentration administrative) et les organisations internationales, en particulier le HCR, qui demeure l'acteur et le principal collaborateur du Cameroun en matière de gestion des réfugiés[21].

[21] Durant notre stage d'observation et d'apprentissage sur la politique migratoire du Cameroun au ministère des relations extérieures de juillet-aout 2021, il nous a été présentée que le ministère avait deux principaux collaborateurs l'OIM en charge des

> Dès que les réfugiés arrivent, leur gestion incombe au gouvernement. Le gouvernement invite le HCR qui vient assurer l'encadrement technique (…) La sous-préfecture œuvre dans la protection civile des personnes vulnérables. Il y'à une équipe qui s'occupe de la protection civile de ce genre de sinistrés et lorsqu'il y'à les déplacés et les réfugiés, qu'ils soient internes ou externes, on les considère comme des sinistrés. Globalement, la sous-préfecture assure l'insertion sociale de ces personnes déplacées, leur encadrement général et leur sécurité » (sous-préfet de Garoua-Boulai, 18 Juillet 2016).[22]

Comme le déclare le sous-préfet de Garoua-Boulaï et conformément aux dispositions de la loi de 2005 précitée, l'État joue un rôle essentiel dans l'accueil et l'installation des déplacés et réfugiés. Dans la logique de la déconcentration administrative, les préfectures et les sous-préfectures, ainsi que les délégations des différents ministères établies dans les villes d'accueil des réfugiés et autres demandeurs d'asile, sont les premiers acteurs intervenant dans la prise en charge de cette catégorie de migrants en tant que représentants déconcentrés de l'État. Cette prise en charge des nouveaux arrivants traduit la volonté de l'État du Cameroun, à travers ses services déconcentrés en collaboration avec le HCR, de respecter le principe du *pacta sunt servenda* [23], auquel il a souscrit en adhérant aux conventions internationales relatives à la protection des réfugiés.

Cet extrait du sous-préfet illustre parfaitement la logique de la *policy community* décrite par Rhodes : le gouvernement détient le capital juridique (il « gère » les réfugiés dès leur arrivée), tandis que le HCR apporte le capital technique et financier. Cette division du travail n'est pas le fruit d'une négociation égalitaire, mais le reflet d'une interdépendance asymétrique : l'État « invite » le HCR parce qu'il ne dispose pas des moyens d'agir seul. Cette dépendance structurelle vis-à-vis des organisations internationales traduit moins une faiblesse conjoncturelle qu'un choix politique d'externalisation partielle de la gouvernance humanitaire, ce que Hudon (2016) qualifie de sous-traitance des services publics. Ses implications sont profondes : en déléguant la compétence technique au HCR, l'État camerounais préserve sa souveraineté formelle tout en en vidant partiellement le contenu réel.

Cependant, sur le plan de la santé, la prise en charge des réfugiés et autres déplacés évolue à pas lents. En effet, il n'était pas toujours aisé de prendre en charge ces réfugiés en raison de l'absence d'un plateau technique médical adéquat. C'est ce que rappelle d'ailleurs le directeur de l'hôpital de district de Garoua Boulaï :

> En 2016, on a reçu 17 555 patients parmi lesquels 13 688 réfugiés. Quand nous sommes venus, nous avons mis sur place une stratégie qui consistait à amener les nationaux comme les réfugiés à se rendre à l'hôpital. En ce jour, nous avons environ 18 230 patients parmi lesquels 9132 réfugiés et le reste les nationaux. Au niveau de l'évaluation, il y a eu une amélioration avec la convention signée entre le Minsanté[24] et le HCR. Les choses sont à présent mieux canalisées. On ne conduit plus n'importe quelle pathologie à l'hôpital. Avant, même les cas dont nous n'avions pas compétence étaient référés ici. Même les pathologies qui pouvaient être pris en charge au niveau des centres de santé étaient référées ici. Pour les centres de santé de proximité, la prise en charge des patients devient plus rapide. Il y a respect de la pyramide sanitaire de district. (…), les patients qui arrivent

questions sur la migration clandestine et le HCR en charge des questions de réfugiés et des déplacés. Ce qui d'ailleurs n'est l'application certes récente du décret du 22 avril 2013 portant organisation de ce ministère

[22] Entretien, sous-préfet de Garoua-Boulaï, 18 Juillet 2016, rapport « stratégies de réhabilitation des personnes vulnérables du fait des déplacements », CNE/MINRESI, 2018

[23] Principe juridique du droit international public qui stipule que chaque partie signataire et/ou contractante (Etat, OI) d'un traité, ou d'un accord doit respecter les clauses du contrat et ne pas se soustraire à cette obligation du fait des limites de leur ordre juridique interne ; cf. article 26 de la convention de Vienne de 1969

[24] Abréviation régulièrement utilisée dans le langage familier pour parler du Ministère de la Santé au Cameroun

> au niveau des centres de santé sont pris en charge en fonction de leur pathologie et là-bas, il y a un personnel assez qualifié qui va évaluer. Il n'y a plus d'affluence. »[25]

Le Ministère de la santé et le HCR ont signé, en aout 2016, un accord-cadre pour la prise en charge des réfugiés installés dans les camps des régions de l'Est, du Nord, de l'Extrême-Nord et de l'Adamaoua. Cet accord prévoit la prise en charge de près de 70 % des frais liés aux prestations sanitaires des réfugiés par le HCR, contre 30 % par le ministère. Ce dernier est chargé d'assurer la supervision régulière de cette prise en charge dans les différents centres de santé. Toujours dans cette logique de respect de la personne humaine en situation de mobilité forcée, en particulier dans le secteur de la santé, le directeur de l'hôpital de district affirme que:

> Notre hôpital est un hôpital de référence en ce qui concerne le district de santé de Garoua Boulaï. Il intervient dans la prise en charge des réfugiés selon la stratégie qui a été implémentée par le Ministère de la santé en accord avec le HCR. Nous sommes un hôpital de référence. Nous recevons les réfugiés venant des formations sanitaires de degré moins élevées que le nôtre, notamment des centres de santé. Et il est à noter que nous recevons ces références-là après validation des autres formations sanitaires. Quand une formation sanitaire comme un centre de santé a eu à recevoir un patient et a jugé qu'il fallait un plateau technique meilleur, il réfère à l'HDGB[26] et ça reste dans la compétence du district de santé de GB »[27].

En termes d'éducation, plusieurs enseignantes d'une école primaire publique de la ville de Gado Badzere, situé en proximité du camp des réfugiés soulignent qu'elles rencontrent de nombreuses difficultés dans l'exercice de leur profession. Celles-ci sont dues en grande partie aux limites infrastructurelles auxquelles elles sont confrontées, notamment l'insuffisance du matériel didactique, le faible nombre de salles de classe par niveau d'apprentissage comparativement au grand effectif d'élèves issus à la fois de la population locale et de celle des réfugiés et autres déplacés. Toutefois, elles reconnaissent une réelle volonté de la part des pouvoirs publics d'assurer l'éducation de tous, qu'il s'agisse des réfugiés ou des nationaux.

> Au début de ma carrière dans cette école, j'étais presque découragée à encadrer ces enfants, mais j'aime ma profession (…) C'est pourquoi, je fais mon travail sans relâche au quotidien dans le but d'améliorer l'éducation de ces enfants, pour qu'ils soient des citoyens responsables à l'avenir.[28]

L'inconfort vécu par les enseignantes est également lié à l'effectif pléthorique des apprenants dans les salles de classe, ce qui engendre plusieurs difficultés en matière d'apprentissage et de formation. C'est ainsi aussi qu'une enseignante interviewée à Gado Badzere s'exprime :« J'enseignais le CEI en 2014, j'avais un effectif de 300 dont plus de la moitié étaient des réfugiés. J'ai dû supporter cette situation (…) »[29]. Il s'agit d'une situation délicate compte tenu des limites infrastructurelles présentées plus haut, mais aussi et surtout de l'inexpérience de ce personnel enseignant qui, pour la plupart, n'est confronté à ce type de situation qu'au moment de son affectation. Certaines personnes interviewées font état d'une expérience allant d'une à quatre années et n'ont reçu aucune formation préalable sur la prise en charge ou l'encadrement des réfugiés et autres déplacés mineurs. De plus, le recrutement des enseignants dans cette école repose

[25] Entretien, le 16 Novembre 2017, à l'Hôpital de District de Garoua-Boulaï
[26] HDGB : Hôpital de District de Garoua-Boulaï
[27] GB : Garoua-Boulaï
[28] Focus Group Discussion avec quatre maitresses au sein de l'école primaire publique, groupe 2, le 18 Novembre 2017 sur le site de Gado Badzere
[29] Focus Group Discussion mené avec quatre maitresses au sein de l'école primaire publique, groupe 2.

sur une approche duale : en plus du recrutement d'enseignants camerounais, un quota de postes est réservé aux réfugiés titulaires de diplômes d'enseignement obtenus soit au terme d'une formation à l'École normale des instituteurs de l'enseignement général (ENIEG) au Cameroun, soit sur la base de diplômes et/ou d'équivalences acquises avant leur entrée au Cameroun[30].

En plus de faciliter l'intégration des réfugiés dans la ville d'accueil, cette pratique contribue à renforcer le sentiment de confiance et d'appartenance dans un environnement qui leur est initialement étranger. Au prisme de l'interactionnisme stratégique, ces données sur l'éducation révèlent plusieurs mécanismes distincts. D'abord, le recours à des enseignants réfugiés diplômés illustre une stratégie d'adaptation de la *policy community* : face à la pénurie de ressources humaines, les acteurs réorientent leur capital humain disponible. Ensuite, l'inconfort des enseignantes camerounaises face à des classes de 300 élèves, dont plus de la moitié sont des réfugiés, révèle une limite structurelle du système étatique : l'État détient la compétence régalienne en matière d'éducation, mais ne dispose pas des moyens nécessaires pour l'exercer seul. Cette situation constitue un indicateur supplémentaire de la tension entre souveraineté formelle et capacité réelle d'action, fil conducteur de la tension entre contrôle et protection que cet article entend documenter.

Par ailleurs, les délégations du Ministère des affaires sociales (MINAS) et du Ministère de l'élevage, de la pêche et des industries animales (MINEPIA) sont les principales institutions rencontrées sur ce site. En ce qui concerne le MINAS, le chef du centre social de Garoua Boulaï présente les efforts de sa structure dans la prise en charge des réfugiés.

> Nous menons les activités régaliennes du MINAS qui sont la protection de l'enfance, la protection des personnes handicapées et âgées. Nous avons aussi un service de solidarité et nous exploitons les réseaux au travers des ONG[31]. Et nous menons les activités relevant des luttes contre les violences basées sur le genre.[32]

Des activités génératrices de revenus au profit des réfugiés sont par ailleurs initiées par le Ministère de l'élevage, de la pêche et des industries animales. Selon un représentant du délégué d'arrondissement du Ministère de l'élevage, de la pêche et des industries animales :

> Les éleveurs réfugiés améliorent leurs conditions de vie en faisant des petits élevages de poulets, de moutons, de chèvres et de bœufs. Ils vendent les produits de leur élevage pour avoir de l'argent et subvenir à leurs propres besoins.[33]

Etat unitaire et décentralisé au sens de la loi constitutionnelle de 1996, le Cameroun octroie une place importante aux Collectivités territoriales décentralisées dans la gestion des réfugiés et déplacés. Comme l'exprime le chef du service économique et financier (CSEF) de la commune de Garoua Boulai :

> Dans le cadre de la gestion des réfugiés, la commune intervient généralement au début. Lorsque les réfugiés entrent dans la ville, les organismes internationaux, le HCR par exemple ne sont pas là. La première des choses, ils se dirigent vers la commune (…) On [la mairie] est obligé de leur offrir les

[30] Stratégie au propre aux politiques de Gado Badzere vu le grand de nombre de réfugiés qui s'y trouvent et pour certains titulaires de diplômes et sans emploi
[31] ONG : Organisation Non gouvernementale
[32] Entretien avec le Chef du Centre Social de Garoua Boulai (16 Novembre 2017, Centre Social de Garoua Boulai).
[33] Entretien avec un ingénieur des travaux des industries animales (16 Novembre 2017, Délégation d'Arrondissement MINEPIA).

> denrées alimentaires en attendant que le HCR vienne les identifier pour les amener dans les camps. (…)[34]

Au titre de cette volonté de célérité, le chef de service susmentionné de la commune poursuit :

> Pour la gestion des réfugiés, la commune peut faire les interventions de manière spontanée' c'est-à-dire, on identifie ceux qui sont isolés en dehors des camps et on leur apporte un appui. S'il y'en a en âge scolaire, on peut soit supporter leur frais de scolarité ou leur acheter les fournitures scolaires. (…) Généralement la Commune procède au préalable à un diagnostic des besoins. C'est en fonction du type de besoins que la mairie adopte une stratégie d'intervention en tenant compte du cahier de charges. On ne peut pas intervenir dans tous les secteurs[35].

Les outils existent, mais leur coordination, tant par l'Etat à travers ses ministères que par les collectivités territoriales décentralisées (CTD), reste encore à parfaire. En effet, les CTD des villes où vivent la majorité des migrants voient dans cette présence un enjeu majeur pour la cohésion sociale ainsi qu'un réel potentiel pour le développement local. Cependant, bien que ces dernières ne disposent pas de moyens importants pour réguler les flux migratoires, elles ont réussi à développer des stratégies en faveur d'une politique locale d'intégration des réfugiés. En somme, à travers l'action des délégations ministérielles et des collectivités territoriales décentralisées, l'Etat œuvre en permanence à la facilitation du processus d'intégration des réfugiés dans leur terre d'accueil. Toutefois, force est de constater que de nombreuses limites subsistent, principalement en raison de l'insuffisance des moyens mis à sa disposition, ce qui nécessite le recours à l'appui des organisations internationales dans le domaine de la protection des réfugiés.

Ce bilan de l'action étatique confirme la présence d'une *policy community* en construction, mais encore fragile. L'État, à travers ses ministères et ses CTD, détient le capital juridique et le mandat régalien; le HCR et les ONG détiennent le capital financier et technique. Mais cette interdépendance produit également des tensions goffmanniennes : chaque acteur préserve sa façade institutionnelle dans les espaces de coordination tout en poursuivant ses intérêts propres en coulisses. La dépendance de l'inspection scolaire ou de l'hôpital vis-à-vis des ONG pour les fournitures et le personnel ne constitue pas un simple problème de ressources : elle est la manifestation d'un choix politique d'externalisation qui reconfigure durablement la hiérarchie des capitaux au sein de ce champ.

Le HCR est le principal acteur international intervenant sur le site de réfugiés de Gado Badzere. Ses actions sont multiformes et plurielles : il intervient dans tous les domaines de prise en charge et de l'intégration des réfugiés dans leur site d'accueil, en collaboration avec les acteurs publics et privés. En plus de l'identification et de l'installation des réfugiés dans les camps, le HCR organise leur vie au quotidien en mettant en place des structures d'autogestion au sein du camp afin de faciliter leur intégration. Plusieurs autres acteurs internationaux interviennent également sur le terrain : le Programme Alimentaire Mondiale (PAM) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), qui coopèrent directement avec le HCR. Ces organisations agissent en fonction de leurs missions respectives et de leurs domaines de compétences, notamment en matière d'alimentation et de nutrition. S'y ajoutent des États étrangers qui coopèrent avec l'État du Cameroun dans différents domaines, parmi lesquels la Suède, la France, le Canada.

[34] Entretien avec le chef service économique et financier (CSEF) de la commune de Garoua Boulai (17 novembre 2017, Hôtel de ville de Garoua Boulaï).
[35] Ibid.

Photo 3 : Les Différents Donateurs du Camp de Réfugiés de Gado I[36]

Le Rôle de la Société Civile dans la Gouvernance des Migrations

Les acteurs intervenant dans les politiques nationales d'un Etat comme dans les politiques internationales sont divers. C'est ce qui a justifié, dans le cadre de cet article, le recours à l'approche de la sociologie de l'action publique de Hassenteufel, et plus précisément à sa conception de « l'action publique comme construit d'acteurs en interaction » (Hassenteufel 2011 : 115-156). De ce fait, il est important de s'intéresser aux acteurs de la société civile en tant que partenaires de la gouvernance des migrations (Pirotte, 2010). À Garoua-Boulaï, ces acteurs sont notamment les autorités traditionnelles et les organisations non gouvernementales.

Gardiens de la culture, des us et coutumes, et détenteurs d'une sagesse ancestrale, les autorités traditionnelles doivent donner leur consentement à l'entrée et à l'établissement de personnes étrangère sur leur territoire. Elles jouent le rôle de « chefs de terre » dans une perspective anthropologique, mais également « politique », dans la mesure où il leur revient, au premier chef, d'assurer la protection de toutes les personnes résidant sur leur territoire. De ce fait, les chefs traditionnels sont également parties prenantes aux concertations relatives à l'identification et à la délimitation des espaces destinés à l'implantation des camps des réfugiés.

Etant aussi question d'enjeux liés au foncier dont les conséquences sur l'équilibre social ne sont pas à négliger en contexte de migration (Mimché, 2006), l'accès à la terre obéit à deux stratégies chez les réfugiés. D'abord, il s'agit de l'achat d'un espace foncier qui sera aménagé par son acquéreur, conservé puis transmis en héritage à ses descendants. Ensuite, il s'agit de bénéficier de l'aide publique à travers l'attribution d'un espace destiné à des activités agricoles, dont l'objectif, pour les pouvoirs publics, est de faciliter l'intégration du réfugié durant sa période de refuge. Ces deux modes d'accès au foncier présentent des risques qui nécessitent l'intervention

[36] Source : CNE/MINRESI, 18 Juillet 2016.

des chefs traditionnels en tant que juges et garants de l'équité. D'ailleurs, comme explique un des notables et représentant de la chefferie de Gado Badzere « (…) il n'est pas toujours facile de trouver un terrain pour une activité agricole temporaire pour que les déplacés dans le village puissent travailler et subvenir aux besoins de leurs familles »[37]. Ces propos illustrent la réelle volonté des autorités traditionnelles de participer à cette politique nationale de prise en charge des réfugiés. En se positionnant comme garants de la paix et de la sécurité, les autorités traditionnelles se sont également impliquées dans l'accueil et l'intégration des réfugiés. En effet, afin d'assurer le bien-être des réfugiés établis hors et dans le camp :

> (…) nous essayons de bien s'organiser en mettant tout le monde à l'aise au village, particulièrement les déplacés, même si parfois c'est très difficile de résoudre tous les problèmes qu'ils rencontrent tous les jours, nous faisons du mieux qu'on peut et ça nous réjouis de savoir que beaucoup se sentent à l'aise malgré certaines conditions de travail pénibles, ils cultivent et vendent mais ils n'ont pas suffisamment de moyens pour acheter les remèdes et le terrain pour construire, ils bénéficient souvent des aides extérieures et sont patients. (Interview de l'un des notables et représentant de la chefferie de Gado Badzere, le 17 Novembre 2017)

Face à l'évolution démographique des réfugiés dans la ville de Gado Badzere[38], le foncier devient de plus en plus un objet de revendication, tant pour répondre à des besoins sociaux légitimes (obtenir un espace agricole afin de subvenir à ses besoins primaires) que pour des aspirations plus implicites, telles que l'appropriation définitive des terres par certains réfugiés qui se considèrent déjà comme autochtones en raison du grand nombre d'années passées sur ces terres. Dès lors, le foncier devient alors source de conflit entre les populations locales et les réfugiés, ces derniers revendiquant une q meilleure ainsi qu'un accès accru à la propriété foncière. L'International Medical Corps (IMC)[39] est l'une des premières ONG à être intervenue sur le site d'accueil de Gado Badzere. Sa mission consiste à œuvrer pour le bien-être des réfugiés, des déplacés et des personnes vivant dans les milieux socialement défavorisés.

Ses actions sont mises en œuvre à travers différents programmes d'aide. Dans la ville de Garoua-Boulaï, il s'agit notamment du programme nutrition, du programme de lutte contre les violences basées sur le genre et du programme *Child Protection*. Concernant ce dernier programme, il vise à améliorer les conditions de vie es jeunes réfugiés. Le coordonnateur du programme le présente comme un instrument d'intégration, d'éducation et promotion de la jeunesse dans ce contexte de mobilité forcée. A propos de la mise en œuvre du plan d'action, il affirme:

> Au moyen des activités qui sont entre autres des activités psychosociales donc le suivi des enfants, il y a des activités de renforcement des capacités en termes de life skills[40] qui permet de former quelques enfants dans le seul but de pouvoir lutter contre l'oisiveté et d'apporter un complément sur le savoir-faire qu'il a. Il s'agit des activités telles que la pâtisserie, la couture […] Nous travaillons

[37] Entretien avec de l'un des notables et représentant de la chefferie de Gado Badzere (17 Novembre 2017).
[38] Voir note de bas de page 5
[39] ONG établie au Cameroun depuis 2008 suite à l'afflux de réfugiés centrafricains au Cameroun. Depuis lors, sa cible n'a cessé d'évoluer car en plus des réfugiés centrafricains à l'Est, cette ONG intervient au Nord auprès des réfugiés nigérians ainsi qu'au Nord-Ouest et au Sud-Ouest du fait des déplacements internes forcés dû à la crise sociopolitique qui y sévit encore. Son plan d'action porte en effet suivi médical et nutritionnels des réfugiés et déplacés en collaboration avec d'autres partenaires publics en fonction de la zone d'activité ; apporter des réponses aux maltraitances et violences sur le genre, suivi psychosocial et protection de l'enfance entre autres.
[40] Notre traduction en français : « autonomie fonctionnelle » qui renvoie à la capacité pour un individu ou groupe de personne de survivre et s'adapter aux conditions de son environnement de vie direct. Mais aussi capacité d'effectuer seul les actes de la vie quotidienne

> à la fois avec des enfants qui sont de 0 à 17 ans mais aussi avec les jeunes parce que la Charte africaine définit le jeune comme toute personne ayant l'âge de 15 à 35 ans. Donc, nous avons aussi des cibles dans ce cadre avec lesquels nous travaillons. Mais nous travaillons plus avec des enfants vulnérables qui présentent certains risques par rapport à des violations graves sur leur protection[41]

L'ONG Catholic Relief Services (CRS)[42], tout comme l'IMC, apparaît comme un acteur incontournable dans l'action publique en matière de gestion des réfugiés dans la ville de Garoua Boulaï. Cette organisation met l'accent sur l'aspect nutritionnel des réfugiés et autres déplacés recensés dans le site de Gado. Afin de réduire le degré de vulnérabilité de ces personnes, le personnel de la CRS a pour mission de : « (…) veiller à ce que les denrées soient équilibrées parce que la norme c'est 2100 kcal au minimum par jour et par réfugiés. Le panier alimentaire du PAM est assez varié (17 variétés) : céréales, riz, couscous, spaghetti, macaroni, l'huile, la tomate, le cube, le sel, le lait nido pour les enfants…). Au niveau de la vente nous disposons de 47 points de vente, le panier est assez varié. Les réfugiés reçoivent un certain montant en fonction de l'étude préalablement menée sur la taille de chaque ménage. Parce que sur le terrain ici à Gado le prix de riz est différent de celui qui est pratiqué au Tchad. Tout ceci influence sur le montant qui est alloué à chaque famille de réfugié. »[43]

Le CRS joue le rôle d'intermédiaire et surtout de conseiller en nutrition pour ces personnes qui voient leurs habitudes alimentaires se transformer du fait de leur déplacement.

> Quand les réfugiés arrivent dans notre point de distribution on les sensibilise sur l'importance et l'apport nutritionnel de chaque groupe d'aliment, parce qu'il y'a des aliments qu'ils découvrent pour la première fois. Dans ce cas, on leur explique et on fait avec ce qu'ils ont l'habitude de prendre. L'idéal c'est de prendre un peu de tout.[44]

Enfin le *Cash Base Transfert* (CBT) constitue le dernier instrument de l'action humanitaire recensé dans le camp de Gado Badzere. Il s'agit d'un projet pilote, première expérimentation du Programme Alimentaire Mondial (PAM) dans la zone Afrique centrale avec l'entreprise de télécommunications MTN Cameroon. L'innovation réside ici dans l'utilisation de la monnaie électronique (*e-money*), encore peu répandue dans cet espace territorial camerounais au moment de l'enquête de terrain. Ce programme consiste en un transfert monétaire effectué par l'intermédiaire de structures commerciales agréées afin de fournir une assistance alimentaire aux réfugiés. Le principe est que l'entreprise de télécommunication MTN Cameroon dote gratuitement chaque chef de ménage, ou chaque réfugié majeur autonome, d'un téléphone portable crédité en monnaie électronique. Les bénéficiaires utilisent ensuite ce crédit virtuel pour l'achat de produits alimentaires.

Ce programme a vu le jour en 2016 à la suite des défaillances observées dans la mise en œuvre du programme de la Distribution générale des vivres. Il s'agissait en effet d'un rituel mensuel de distribution alimentaire destiné aux réfugiés, mais celle-ci montrait ses limites en raison de son incapacité à prendre en compte les identités et les préférences alimentaires des bénéficiaires. À l'inverse, grâce au système du *Cash Base Transfert* (CBT), les réfugiés disposent d'une plus grande autonomie dans la gestion de leurs besoins alimentaires : ils peuvent choisir de s'approvisionner auprès des commerces au label « CBT ».

---

[41] Entretien avec le Child protection program supervisor (18 novembre 2011).
[42] Association catholique membre de Caritas Internationale dont la mission est d'assurer le suivi nutritionnel des réfugiés dans la région de l'Est du Cameroun.
[43] Entretien avec le responsable local de la Catholic Relief Services (Gado Badzere, 18 novembre 2017).
[44] ibid.

> Le téléphone portable est un élément essentiel dans le processus de distribution des vivres. Nous organisons des séances de formation sur la manipulation du téléphone portable suite aux plaintes relatives au détournement des assistances pour réfugiés.[45]

La société civile est devenue un acteur incontournable de la politique migratoire du Cameroun. Son importance se manifeste particulièrement sur le plan financier, à travers sa contribution significative à la prise en charge des réfugiés dès leur arrivée sur le territoire camerounais. Cette présence permet de diversifier de diversifier l'offre de services et, surtout, de répondre aux besoins des différentes catégories de personnes bénéficiant du statut de réfugié. Cette domination par le capital financier constitue la principale source de tension au sein de la *policy* community de Gado-Badzere : elle remet en question la souveraineté nationale dans la gestion des réfugiés tout en garantissant, paradoxalement, le maintien des services essentiels destinés aux personnes déplacées, illustration directe de la tension entre contrôle et protection théorisée en introduction.

Au sens de Goffman (1984), la société civile joue ici un rôle d'acteur de scène particulièrement actif: présente dans les réunions de coordination et disposant de ressources financières et techniques, elle met en scène sa légitimité d'autant plus efficacement qu'elle est perçue comme irremplaçable. Au sens de Bourdieu, son capital financier lui confère une position dominante dans le champ, y compris vis-à-vis de l'État, qui dépend d'elle pour exécuter ses propres obligations conventionnelles. Cette domination par le capital financier constitue la principale source de tension au sein de la *policy community* de Gado Badzere : elle remet en question la souveraineté nationale dans la gestion des réfugiés tout en garantissant, paradoxalement, le maintien des services essentiels destinés aux personnes déplacées, illustration directe de la tension entre contrôle et protection théorisée en introduction.

Opportunité et Contrainte d'Action Publique : De la *Policy Community* aux Tensions de mise en œuvre

Il est question ici d'un ensemble d'attributs individuels propres aux acteurs en présence ainsi que l'existence de réseaux de relations entre eux. Il s'agit d'entrevoir les mécanismes d'organisation collective et de collaboration, mais également les formes d'exclusion à l'œuvre dans cette politique de prise en charge des réfugiés au Cameroun, et plus précisément dans la ville de Gado Badzere. Il s'agit de mettre en lumière la collaboration multisectorielle entre les acteurs publics nationaux et internationaux qui, œuvrant en synergie, participent à la construire d'une politique commune de prise en charge et de réhabilitation des personnes bénéficiant du statut de réfugié. Des réunions hebdomadaires de coordination se tiennent à la sous-préfecture de Garoua Boulaï, en présence de l'ensemble des acteurs intervenant directement sur le site d'accueil des réfugiés Gado Badzere. L'objectif est de permettre à chaque partie prenante de présenter les avancées de son action sur le terrain, de rendre compte de ses activités, de discuter des actions à venir et, le cas échéant, en fonction de son agenda, d'établir des logiques de collaboration avec les autres acteurs. D'ailleurs, comme le rappellent les enquêtés à propos du rôle de l'inspection d'arrondissement de l'éducation de base :

> Nous travaillons en collaboration avec la hiérarchie du camp des réfugiés. Nous avons travaillé avec l'HCR (Haut-Commissariat des Réfugiés) qui a entrepris des recensements auprès des familles. Cette entreprise est appelée attestation familiale**,** cette activité consiste à répertorier les âges, les

[45] Entretien avec le responsable local de la Cash Bank Transfert (le 17 novembre 2017).

> dates de naissance des enfants réfugiés susceptibles d'aller à l'école, cette attestation est délivrée pour les enfants qui doivent présenter le concours du CEP, nous pouvons dire que c'est l'équivalent d'un acte de naissance pour les enfants nés au Cameroun mais l'issu des parents réfugiés ont les mêmes avantages que ceux nés à l'étranger.[46]

De même, le directeur de l'hôpital de district affirme:

> La prise en charge des réfugiés au sein de notre hôpital est faite avec l'association du HCR. Le HCR en lui-même et le ministère de la santé que nous représentons ont signé des accords selon lesquels le refugié qui vient à l'hôpital qui est identifié par le HCR et ayant sa carte et une référence, puisque ce sont des références que nous recevons, on le prend en charge globalement sans qu'il ne débourse un franc. Le remboursement est assuré par le HCR. Nous les prenons en charge en fonction de notre plateau technique sur toutes les pathologies qu'elles soient pédiatriques, obstétricales ou chirurgicales. Quand nous n'avons pas un plateau technique assez efficace, on réfère au niveau de l'hôpital régional. On respecte la pyramide et nous sommes accompagnés par le HCR qui a mis en place ici un partenaire santé qui est African Humanitary Action (HAA)47. Il nous appuie en personnel, en plateau technique et aussi dans les activités qui sont données à l'hôpital, sur le plan santé.[48]

La même observation est faite dans le domaine du social par le chef du Centre social de Garoua Boulaï :

> Nous travaillons essentiellement avec IMC et CRS. Avec IMC, nous retrouvons des enfants non accompagnés (ENA) et les enfants séparés (ES) ; nous identifions les familles d'accueils et les formons à l'encadrement de ces enfants. Nous les plaçons dans les familles d'accueils réfugiées ; nous appuyons ces familles d'accueils avec des petites activités qui aideront à subvenir aux besoins des enfants réfugiés. Avec le CRS, nous évaluons les besoins des personnes à besoins spécifiques. Il s'agit précisément de les aider à obtenir les attestions d'invalidité et les certificats de domicile gratuit. Ceux qui ont des certificats d'invalidité bénéficient d'un placement scolaire gratuit au secondaire et ne paye plus les impôts pour ceux qui font le commerce[49].

Dans une posture de gestion globale des réfugiés, le chef du service économique et financier (CSEF) de la commune de Garoua Boulaï explique :

> Une fois que le HCR vient identifier les réfugiés, on les envoie dans les camps où se trouvent plusieurs partenaires (…) qui interviennent dans la gestion des réfugiés. (…) Il n'y a que très peu de partenaires, en occurrence Solidarités internationales[50] qui nous a associés pour l'organisation d'un atelier-séminaire sur la gestion des problèmes agro-pastoraux, car la fuite des réfugiés conduit à ce genre de problèmes[51] (…) Donc je peux dire que les principaux partenaires c'est le HCR et

[46] Entretiens à Saba ville, avec le chef de bureau pédagogique des actes-post et périscolaire (premier enquêté) et le chef de bureau pédagogique des affaires générales (second enquêté), le 17 Novembre 2017.
[47] Africa Humanitarian Action est une ONG fondée en 1994, qui exerce depuis 2010 au Cameroun (à l'Est, au Nord et dans l'Adamaoua), et qui en partenariat avec l'Etat du Cameroun, contribue au renforcement du plateau technique sanitaire dans les sites de recasement des réfugiés et autres déplacés. Autrement dit, cette ONG participe au renforcement de la politique nationale de prises en soins des réfugiés au Cameroun.
[48] Entretien avec responsable de l'Hôpital de District.
[49] Entretien avec le Chef du Centre Social de Garoua Boulai.
[50] *Solidarités internationales* est une ONG française qui intervient avec l'ONG Première urgence Internationale pour renforcer les capacités de résilience des populations réfugiés centrafricaines ainsi que la population hôte dans les sites de recasement de la région de l'Est en promouvant la sécurité alimentaire
[51] Le problème du foncier demeure au centre des préoccupations des relations entre la population locale et les réfugiés bien plus nombreux que les premiers qui manifestent pour certains l'intention de s'approprier définitivement les terres à eux octroyer temporairement pour des activités agro-pastorales ce qui occasionne des conflits et nécessite la participation de toutes les parties prenantes pour des séances de formations et d'éducation sur le vivre-ensemble.

> Solidarités internationales. Ceux avec qui nous collaborons : je vais citer le CRS [Catholic Relief Service], Premières urgences, la Croix rouge.[52]

Dans la même lancée, il présente les fonctions de chaque acteur :

> Le HCR, s'ils ont des formations à dispenser, il leur arrive de solliciter les responsables de la commune comme facilitateurs dans le cadre du renforcement des capacités de certains acteurs (personnel communal) dans la gestion des réfugiés. Solidarités internationales intervient également dans la formation et la gestion des projets. C'est l'une des rares ONGs qui associe directement la commune au moment de la planification des projets. On les planifie ensemble et on les réalise également ensemble. Catholic Relief Services (CRS) intervient aussi dans la formation. CRS a pris en charge le payement des salaires de certains enseignants vacataires dans les écoles primaires. CRS prend également en charge le payement de l'ensemble des frais de scolarité de certains enfants/élèves réfugiés. Premières urgences opèrent dans le secteur eau et assainissement. Ils nous sollicitent dans le cadre de la planification de leurs projets. Par exemple, nous leur indiquons les sites les plus propices pour implanter les points d'eau [53]

Cependant, cette relation entre acteurs publics et privés présente certaines limites. Des mésententes peuvent survenir sur le terrain entre ces différents acteurs, ce qui est susceptibles de compromettre la prise en charge des réfugiés, voire la sécurisation du site. La collaboration entre le secteur public et le secteur privé revêt des formes variées, allant du partenariat avec l'administration aux mécanismes de sous-traitance des services publics (Hudon : 2016, 1271-1288).

> Dans le cas présent, il s'agit principalement d'oppositions de points de vue et modes d'action entre les acteurs de la décentralisation et ceux de la société civile. La commune a de très bons rapports avec l'administration publique dans le cadre de la gestion des réfugiés. Par contre la majorité des ONGs ont un système de gestion très opaque. Si vous vous rapprochez des FMO (forces de maintien de l'ordre), ils vous parleront par exemple des problèmes d'insécurité. Quand les réfugiés entrent dans les camps, les autorités camerounaises ne parviennent pas toujours à identifier ceux qui entrent. Parfois on a des bandits de grand chemin qui entrent. Madame le maire décrit parfois ces cas de figure où les réfugiés sortent du camp et partent perpétrer des agressions avec des armes pour revenir se cacher et se mettre à l'abri dans le camp.
>
> Or quand les autorités arrivent, les gardiens du camp nous empêchent d'avoir directement accès au site pour procéder aux fouilles ou aux enquêtes. Pendant longtemps ils nous ont refusé l'accès au camp, mais c'est de moins en moins le cas. Un autre exemple. Si à un moment ces partenaires mènent des actions et qu'ils ne s'associent pas à la commune, on ne peut pas avoir de lisibilité sur leurs actions sur le terrain. C'est par exemple le camp des réfugiés de Gado Badzere, situé à 25 km d'ici, on se rend compte qu'à l'intérieur de ce camp on a plus de 20 points d'eaux qui représentent les actions faites sans l'intervention des communes. Le premier problème est que si les réfugiés partent, c'est la Commune qui devra s'occuper de la maintenance de ces points d'eau. De plus quand on met 20 forages uniquement dans un camp, et que les villages d'à côté n'ont pas un point d'eau, sachant que le problème d'approvisionnement en eau concerne également la population hôte. C'est un souci de savoir que les organismes humanitaires gèrent les réfugiés sans tenir compte de la population d'accueil.[54]

Cet extrait permet de questionner les principes de souveraineté de l'État au prisme de l'application des instruments juridiques internationaux de protection des réfugiés. Autrement dit, les camps de réfugiés, et a fortiori les réfugiés eux-mêmes, bénéficient-ils d'une protection

[52] Entretien avec le chef service économique et financier (CSEF), Op.cit.
[53] Ibid.
[54] Ibid.

internationale susceptible de remettre en cause la sécurité de leur territoire d'accueil ? Cambrézy (2001) soulignait déjà l'importance du territoire comme enjeu majeur, parfois déclencheur de conflits à l'origine de migrations forcées. Il envisageait également celui-ci comme un potentiel instrument de consolidation de la paix entre les communautés dans un contexte de mondialisation et de mise en commun des identités. Cependant, le travail de Luc Cambrézy omet de mettre en évidence la capacité, encore moins l'intention supposée de certains réfugiés, à instrumentaliser cette identité afin de disposer d'une liberté d'action affranchie des contraintes institutionnelles, voire territoriales. Dans ce contexte, l'interactionnisme stratégique trouve son expression la plus complète.

Les réunions hebdomadaires de coordination à la sous-préfecture constituent, au sens de Goffman, un espace de mise en scène collective : chaque acteur y performe son mandat et négocie sa position dans la hiérarchie informelle du réseau. Au sens de Bourdieu, ces mêmes réunions sont des espaces de lutte où se redistribuent les capitaux : celui qui contrôle l'agenda fixe les priorités, tandis que celui qui finance impose implicitement ses normes. Au sens de Rhodes, elles constituent le mécanisme central de production de l'*output* commun de la *policy community*. Les tensions documentées ci-dessous entre communes et ONG, entre sécurité et assistance humanitaire, entre souveraineté nationale et mandat international sont donc autant d'expressions des rapports de force entre des acteurs dont les intérêts divergent malgré un objectif officiel partagé.

Conclusion

Cet article a interrogé l'action publique de prise en charge des réfugiés du camp de Gado Badzere, dans la ville de Garoua-Boulaï. Il a mis en exergue, dans une perspective d'interactionnisme stratégique, les pratiques concrètes de gouvernance de l'asile au Cameroun. Entre collaboration, rivalités et résistances, les mécanismes de l'action publique ainsi que les différents dispositifs d'intervention illustrent la réduction de la capacité d'action autonome de l'État. Plus encore, il a permis de souligner l'importance et l'apport de la négociation et de la coordination de l'action avec les acteurs non étatiques qui, au regard des données de terrain, disposent de la plus grande capacité d'action.

L'étude du camp des réfugiés de Gado Badzere, dans la ville de Garoua Boulaï, s'inscrit dans une réflexion portant sur le rôle et le poids des camps dans l'action publique. Il en ressort que le camp de réfugié constitue d'abord une réponse étatique à un phénomène social, mais également un instrument de coercition et de contrôle des migrants dans l'optique d'immobiliser ces derniers dans un endroit clos. Autrement dit, le camp de réfugiés se présente comme un instrument d'immobilisation, un dispositif étatique de cloisonnement et d'enfermement des réfugiés dans un espace situé à l'écart des zones urbaines, dans l'attente d'une résolution de la crise ayant provoqué leur déplacement forcé et d'un éventuel retour dans leur pays d'origine. Selon les observations réalisées tout au long de cette étude, l'accès à l'espace urbain constitue un indicateur du processus d'intégration dans la société d'accueil.

À cet égard, le camp de réfugiés de Gado Badzere, situé en zone rurale à proximité de la frontière, apparaît comme une illustration des mécanismes de mise à distance et d'exclusion qui structurent la politique migratoire du Cameroun. Au regard du cadre théorique mobilisé, les données de terrain recueillies à Gado Badzere confirment et enrichissent les thèses de l'interactionnisme stratégique. L'analyse des jeux d'acteurs révèle en effet que chaque intervenant l'Etat, le HCR, les ONG, les autorités traditionnelles - déploie des stratégies conscientes et calculées, guidées par des intérêts propres et des contraintes institutionnelles, conformément aux logiques décrites par Goffman (1984) et Bourdieu (1994). La structure de la *policy community* qui

s'est constituée autour du camp de Gado Badzere illustre également les mécanismes de dépendance mutuelle et de partage sélectif de ressources théorisés par Rhodes.

Enfin, le camp lui-même, loin d'être un simple espace d'accueil, apparaît, au prisme de la sociologie de l'action publique d'Hassenteufel, comme le produit d'un construit collectif d'acteurs en interaction permanente parfois en synergie, souvent en tension — dont les rapports de force configurent les conditions concrètes de vie des réfugiés. Il convient néanmoins de nuancer cette lecture. Le camp de Gado Badzere n'est pas réductible à un simple instrument d'enfermement : il remplit également des fonctions protectrices indispensables, notamment en matière d'accès aux soins, à l'éducation, à l'alimentation et à une relative sécurité physique. La dépendance structurelle de l'État vis-à-vis des organisations internationales traduit aussi un choix politique d'externalisation partielle de la gouvernance humanitaire, dont les implications pour la souveraineté nationale mériteraient d'être davantage explorées. Le camp apparaît ainsi moins comme un lieu d'exclusion totale que comme un espace ambigu de gouvernance, au sien duquel se négocient en permanence protection et contrôle, dépendance et résilience.

Références Bibliographiques

Agier, M. 2008. *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion.

Akoka, K. 2018. Réfugiés ou migrants ? les enjeux politiques d'une distinction juridique. *Nouvelle Revue de Psychosociologie*. 25(1) : 15-30.

Bossy, T., Evrard, A., Gourges, G., Hoeffer, C., Ribémont, T. 2018. *Introduction à la sociologie de l'action publique*. Paris, De Boeck supérieur.

Bourdieu, P. 1994. Stratégies de reproduction et modes de domination. *Stratégies de reproduction et de transmission des pouvoirs*. Actes de la Recherche en sciences sociales, 105 (5) : 3-12.

Bouagga (Y) (2019), camps et campements des réfugiés, *Revue Historiens et Géographes*, 447, pp 47-52 https://shs.hal.science/halshs-023645344 , consulté le 07 février 2024.

Braud, P. 2023. *La science politique*. Paris, Que sais-je, Presses Universitaires de France

Cambrézy, L. 2001. *Réfugiés et exilés ? Crises des sociétés, crise des territoires*. Paris, Editions des Archives contemporaines.

Charrier, F. *et al*. (Ed). 2008. *Les personnes vulnérables. Protection et accompagnement des majeurs en difficulté*, Paris, Éd. ÉRÈS.

Diallo Issa, B. Y. 1974. *Les réfugiés en Afrique : de la conception à l'application d'un instrument juridique de protection*. Stuttgart, Wilhem Bramüller, Universitas Verlagsbuschland.

Fueller, E., Nicholson, F., Türk, V. 2008. *La protection des réfugiés en droit international*. Bruxelles, de Boeck.

Goffman, E. 1984. *Les rites de l'interaction*. Paris, les Editions de Minuit.

Hassenteufel, P. 2011. L'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction. *Sociologie politique : l'action publique*. Paris, 2e édition Armand Colin, pp 115-156.

Hudon., P-A. 2016. La dynamique des relations dans les partenariats public-privé : le cas du modèle anglo-saxon. *Revue française d'Administration Publique*, 160(4) : 1271-1288.

Knoepfel, P., *et Al*. 2015. *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Québec, Presses universitaires du Quebec.

Kreichauf, R., et Lees, L., 2026, « toward 'multiplied displacement' : Theorizing at the intersections of migration and urban studies », in *journal of Progress in Human Geography*, vol. 0(0), 1-26, consulted 10-05-2026, http://doi.org/10.1177/03091325251405452/.

Mahamat, A. 2021. Déplacés et réfugiés au Cameroun : profils, itinéraires et expériences à partir des crises nigérianes et centrafricaines. *Revue canadienne des études africaines*, 3 (55) : 585-607.

Manga Kalniga, J. D. Mforteh, S.A. 2021. *Réfugiés et déplacés internes au Cameroun. Fragilités, normes et pratiques de réhabilitation*, Paris, éditions connaissances et savoirs.

Mimché, H. 2006. Quand les immigrés se font autochtones. Immigration et dynamiques d'appropriation de l'espace des réfugiés tchadiens au Nord-Cameroun. Communication lors du colloque international sur « l'asile au Sud : Afrique, Méditerranée ». Ouagadougou. Burkina Faso. 5-7 juin.

Njiki Bikoi, M.C., Sakinatou Daouda, Mbouombouo, P. 2018. L'impact de l'implantation des réfugiés et déplacés au Cameroun : étude à partir des sites d'accueil de Minawao et Zamay. *Revue Liaison*, nº 110 : 25-27.

Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). *Glossaire de la Migration*. www.publications.iom.int consulté le 20 Novembre 2021.

Pirotte, G. 2010. *La notion de société civile dans les politiques et pratiques de développement*. Paris, La Découverte.

République du Cameroun (CMR). 2018. R*éhabilitation des personnes vulnérables du fait des déplacements*. Centre National d'Éducation/Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation.

Saibou, I. 2018. Les attaques et attentats de Boko-Haram dans l'Extrême-Nord du Cameroun », numéro spécial de Kaliao. *Revue pluridisciplinaire de l'École Normale Supérieure de Maroua* (Cameroun). Paris, L'Harmattan, Décembre.

Slama (S) (2020), « dispositifs d'hébergement : la grande centrifugeuse étatique des demandeurs d'asile », *Revue Européenne des Migrations internationales*, vol 36, n°2 et 3, pp 255-267.

Trasciani, G. Petrella, F. 2021. De « l'urgence nord-africaine » à la ville-refuge : la gouvernance locale des migrations à Naples. *Migrations et Sociétés*, 185(3) : 171-185.

Wassouni, F., Gwoda Adder, A. 2017. *Boko Haram au Cameroun. Dynamiques plurielles*. Berne, Suisse, éditions Peter Lang.

Waté Sayem (G). (2020), La question des déplacés forcés de la 'crise anglophone' au Cameroun depuis 2016. *Journal of the african literature association*. Vol 14 : 307-322.