Co-financé par / Co-funded by

Centre pour l'Environnement et le Développement

Réseau de Lutte contre la Faim RELUFA

LandCam
Sécuriser les droits fonciers au Cameroun

Vers un respect simultané des droits fonciers des personnes déplacées et des communautés d'accueil

Analyse du processus d'acquisition des terres pour l'installation des réfugiés et PDI au Cameroun

Sandrine Kouba & Guy Lebrun Ambomo

Septembre 2020

Le projet

LandCam : sécuriser les droits liés aux terres et aux ressources et améliorer la gouvernance au Cameroun

Période : Février 2017 - janvier 2022

Le projet LandCam vise à mettre sur pied des approches innovantes pour faciliter un dialogue inclusif au niveau national, sur la base des enseignements tirés des expériences passées, afin d'améliorer la gouvernance foncière.
LandCam promeut l'apprentissage, tout au long de la réforme en cours, de la législation foncière du Cameroun, et contribuera à renforcer les capacités des acteurs aux niveaux local, régional et national. LandCam travaille avec les principales parties prenantes à travers le Cameroun pour améliorer les droits coutumiers et formels à la terre et aux ressources naturelles en pilotant les innovations en matière de gouvernance foncière au niveau local et en contribuant à des réformes viables de la politique pertinente. De nouveaux espaces sont créés pour un dialogue et une analyse plus éclairés, plus efficaces et plus inclusifs, avec la participation des parties prenantes. LandCam surveillera les changements sur le terrain, suit les réformes juridiques et partage les leçons tirées à l'échelle nationale et internationale.

Qui sommes-nous ?

L'IIED, le CED et le RELUFA sont les organisations chargées de la mise en œuvre du projet LandCam, en collaboration avec un ensemble de partenaires au Cameroun et à l'international.

Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED)

L'IIED promeut le développement durable en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. L'institut soutient certaines des populations les plus vulnérables du monde pour mieux faire entendre leur voix dans la prise de décision.

Centre pour l'Environnement et le Développement (CED)

Le CED est une organisation indépendante œuvrant pour la promotion de la justice environnementale et la protection des droits, des intérêts, de la culture et des aspirations des communautés locales et autochtones en Afrique centrale. Membre actif de plusieurs réseaux, le CED a réussi, au fil des ans, à mobiliser des alliés pour influencer positivement des cadres légaux, surveiller les activités d'exploitation des ressources naturelles, renforcer durablement les capacités de dizaines de communautés locales, et produire une importante documentation scientifique et de plaidoyer.

Réseau de Lutte contre la Faim (RELUFA)

Le RELUFA est une plateforme d'acteurs de la société civile et des communautés de base créée en 2001, qui a pour objet de combattre les problèmes systémiques générateurs de pauvreté, de faim, et les injustices sociales, économiques et environnementales au Cameroun. Le travail du RELUFA repose sur trois programmes : l'équité dans les industries extractives, la justice foncière et des ressources associées, et la justice alimentaire et commerciale.

Le présent rapport a été réalisé par le RELUFA dans le cadre du projet LandCam avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être perçu comme reflétant le point de vue de l'Union européenne, du IIED ou du CED

CONTENU

ACRONYMES 4
INTRODUCTION 5
MÉTHODOLOGIE 7

LE CADRE JURIDIQUE RELATIF À LA PROTECTION DES PERSONNES DÉPLACÉES POUR RAISONS SÉCURITAIRES ET À L'ACCÈS À LA TERRE AU CAMEROUN 9

I. LE CADRE JURIDIQUE RELATIF À LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES INTERNES AU CAMEROUN 9

1. Le régime normatif international et régional lié à la protection des réfugiés et des personnes déplacées internes 9
2. L'encadrement normatif de la protection des réfugiés et des déplacés internes au Cameroun 12
3. Le Cadre institutionnel de la protection des réfugiés au niveau international et national 12

II. LA GOUVERNANCE DE L'ACCÈS AUX TERRES AU CAMEROUN FACE AUX DROITS DES RÉFUGIÉS ET DÉPLACÉS INTERNES 13

1. Aperçu du droit statutaire sur la gestion foncière au Cameroun 13
2. La primauté du système coutumier pour l'accès à la terre 15

PRATIQUES DE L'ATTRIBUTION ET DE LA SÉLECTION DES SITES DE RÉFUGIÉS ET DES DEPLACÉS INTERNES SUR LE TERRAIN 17

I. DESCRIPTION DE LA ZONE D'ÉTUDE 17
II. USAGES DES TERRES AVANT L'ARRIVÉE DES RÉFUGIÉS 19
III. PROCESSUS DE SÉLECTION DU SITE DEVANT ABRITER UN CAMP DE RÉFUGIÉS (LES ACTEURS ET LES CRITÈRES DE SÉLECTION) 20
IV. PROCESSUS D'ACQUISITION DES TERRES POUR L'INSTALLATION DU CAMP DE RÉFUGIÉS... 24
V. IMPLICATION DES COMMUNAUTÉS HÔTES DANS LE PROCESSUS (CONSULTATION ET PARTICIPATION) D'ATTRIBUTION DES TERRES POUR LA CRÉATION DES CAMPS DE RÉFUGIÉS ET DE DÉPLACÉS INTERNES 25
VI. COMPENSATIONS POUR LES PERTES RELATIVES AUX MISES EN VALEUR ET AUX TERRES.... 27
VII. SORT DE LA TERRE APRÈS LE DÉPART DES RÉFUGIÉS..... 28
VIII. PROCESSUS D'ACQUISITION DE TERRES PAR LES RÉFUGIÉS AU-DELÀ DU CAMP DES RÉFUGIÉS ET PAR LES PERSONNES DÉPLACÉS INTERNES 29
IX. IMPACTS LIÉS À L'INSTALLATION DES RÉFUGIÉS ET DES PDI 30

RECOMMANDATIONS 34
CONCLUSION 38
RÉFÉRENCES 39
BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE 40

REMERCIEMENTS

Les membres de l'équipe de rédaction de cette étude voudraient exprimer leur gratitude à Amaelle Seigneret, Brendan Schwartz, Emilie Beauchamp de l'Institut International pour l'Environnement et le Developpement (IIED) et à Samuel Nguiffo du Centre pour l'Environnement et le Developpement (CED), pour leurs précieuses contributions.

ACRONYMES

CESR : Commission d'Eligibilité au Statut de Réfugié
CLIP : Consentement Libre, Informé et Préalable
FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
HCR : Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
IRRI : International Refugee Rights Initiative
MINDCAF : Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières
NRC : Norvegian Refugee Council
OIM : Organisation Internationale pour les Migrations
ONG : Organisation Non Gouvernementale
OSC : Organisation de la Société Civile
OUA : Organisation de l'Unité Africaine
PAM : Programme Alimentaire Mondial
PDI : Personnes Déplacées Internes
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
RCA : République Centrafricaine
VGGT : Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale

INTRODUCTION

Le Cameroun a une grande tradition d'accueil des réfugiés venant des pays voisins. Autrefois, cela se justifiait par sa stabilité politique bien que ponctuée de quelques soubresauts à l'instar du conflit de Bakassi.

A l'intérieur du pays, les personnes se déplaçaient davantage à cause des catastrophes naturelles (inondations, sècheresses, etc.) et cela était temporaire. A partir des années 70, des déplacements de populations issues des espaces sous déficits hydriques permanents avaient été aussi organisés par le gouvernement vers les zones considérées comme plus favorables à l'agriculture, notamment la vallée de la Bénoué, dans le but de faciliter la mise en œuvre des projets de développement.

Actuellement, le Cameroun est affecté par plusieurs crises internes et externes occasionnant de nombreux déplacements des populations. Il s'agit notamment de la crise en République Centrafricaine (RCA), des attaques répétées de Boko Haram dans la bande frontalière avec le Nigeria et de la crise politique dans les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest du pays.

Partageant 800 kilomètres de frontière commune avec la RCA, le Cameroun accueille le plus grand nombre de réfugiés centrafricains. Selon Tamekamta (2018), ceux-ci sont installés sur plus de 314 sites et villages éparpillés dans les régions administratives du Nord, de l'Adamaoua et surtout de l'Est. Cette dernière avait été identifiée par le HCR comme principal foyer d'installation des réfugiés centrafricains. La région de l'Extrême-Nord, quant à elle, accueillait, en 2017, près de 90.000 réfugiés nigérians dont 58.000 regroupés dans le camp de Minawao qui s'étend sur plus de 623 hectares, mais aussi environ 33 000 vivant dans les villages voisins (HCR, 2017) et près de 200.000 déplacés internes (Lémouogué et al., 2019).

Ces camps et sites d'installation occupent souvent des espaces antérieurement habités et utilisés par les communautés hôtes pour leurs activités de production, et sont régis à la fois par le droit coutumier selon lequel ces dernières sont des propriétaires légitimes, et par le droit moderne qui ne reconnait pas cette propriété. Les communautés qui accueillent les réfugiés vivent souvent elles-mêmes dans des conditions précaires. En effet, celles-ci souffrent de l'insécurité alimentaire, de l'accès limité aux services sociaux de base et aux infrastructures économiques, de l'insuffisance des moyens de subsistance et de la dégradation des ressources naturelles (PAM, 2017). Dans un contexte où les communautés hôtes sont elles-mêmes vulnérables et dépendent de ces espaces pour leur survie, les réfugiés peuvent être perçus par elles comme une menace pour leurs moyens de subsistance.

Ces constats ont donc suscité des questionnements sur le processus d'acquisition foncière pour l'installation des réfugiés et des personnes déplacés internes (PDI) et la participation des communautés d'accueil à ce processus au Cameroun.

La présente étude a pour objectif d'analyser le cadre juridique et les pratiques relatifs à l'acquisition foncière pour l'installation des réfugiés et des déplacés internes en relation avec les droits fonciers des communautés hôtes. Au moment où la réforme de la Loi foncière est en cours, il est nécessaire de formuler des propositions qui prennent en compte le contexte migratoire créé par les conflits.

Par ailleurs, il faut noter qu'au niveau scientifique, il existe peu de littérature sur les questions relatives au processus d'acquisition des terres pour l'installation des réfugiés en pays d'accueil, mais davantage sur les questions liées à l'accès à la terre des retournés lors du rapatriement des réfugiés et/ou de la réinstallation des déplacés internes.

La présente étude souhaite donc répondre aux questions suivantes :

- Quel est le statut juridique des terres attribuées pour les camps de réfugiés ?
- Comment s'opère, de manière effective, l'attribution et le choix des lieux devant servir de camps de réfugiés ?
- Quel est le processus d'acquisition de terres par les réfugiés au-delà du camp de réfugiés ?
- Quelles conclusions et recommandations suscite l'analyse de ces différentes questions pour les différentes parties prenantes impliquées ?

MÉTHODOLOGIE

Cette étude utilise une approche qualitative qui permet d'obtenir des informations riches, nombreuses, détaillées, nuancées et variées auprès d'un petit nombre de personnes. Deux techniques de collecte de données ont été déployées à savoir :

- une analyse documentaire portant sur le cadre juridique camerounais et international, et sur les expériences au niveau international pour apprendre des défis et des bonnes pratiques d'autres pays ;
- des entrevues individuelles et collectives avec les membres des communautés hôtes des camps de réfugiés, des déplacés internes, des Organisations de la Société Civile (OSC) locales, des autorités traditionnelles, quelques responsables du HCR et des représentants des services déconcentrés du Gouvernement concernés par la question.

L'échantillonnage de type effet boule de neige a été utilisé pour identifier les personnes qui exploitaient les terres avant l'installation des camps. Ainsi, la porte d'entrée était les autorités traditionnelles. Les données ont été collectées au courant des mois de Juin 2019 à l'Est et d'Août 2019 à l'Extrême-Nord.

Les principales zones de recherche ont été Gouringuel, Minawao, Gawar, Gadala, Zamai, dans l'arrondissement de Mokolo, région de l'Extrême-Nord ; Garoua Boulai et Gado Badzere à l'Est.

Dans le cadre de cette étude, le terme générique **« *Personnes déplacées* »** est employé pour désigner ceux qui ont quitté leur lieu de résidence habituel afin d'échapper à la persécution, aux conflits armés et aux violations des droits humains. Les personnes qui se déplacent dans de telles circonstances et qui traversent une frontière internationale sont appelées **« *réfugiés* »**, tandis que celles qui restent dans leur pays d'origine sont décrites comme des **« *Personnes Déplacées Internes* (PDI) ».** Un **réfugié hors camp** est une personne ressortissante d'un pays autre que celui où elle se trouve et qui est venue dans ce dernier pour chercher refuge d'une situation à laquelle elle était confrontée dans son pays d'origine, mais qui ne vit pas dans un camp officiel. Les réfugiés et les déplacés internes, qui sont retournés dans leur propre pays et communautés, sont désignés **« *retournés* »**.

Il faudrait relever que le déplacement des personnes peut aussi être motivé par d'autres raisons, notamment les changements climatiques et la mise en œuvre des projets de développement (construction d'infrastructures, développement agricole, ...). Cependant, cette étude n'a pas traité de ces types de déplacements, ni du processus d'accès aux pâturages par les réfugiés éleveurs.

Minawao
Gado-Badzéré

LE CADRE JURIDIQUE RELATIF À LA PROTECTION DES PERSONNES DÉPLACÉES POUR RAISONS SÉCURITAIRES ET À L'ACCÈS À LA TERRE AU CAMEROUN

L'accès aux terres par les réfugiés et les PDI constitue un défi à plus d'un titre du fait du caractère prolongé des conflits qui pousse les personnes déplacées à rester longtemps dans leur région d'accueil, de la stratégie d'autonomisation des réfugiés adoptée par les organismes internationaux qui les appuient dans un contexte de rareté de terres fertiles pour les communautés hôtes qui, elles-mêmes, ne sont pas mieux loties. Il est, de ce fait, important d'identifier et d'analyser les instruments juridiques assurant la protection des personnes déplacés et de leurs droits fonciers.

I. LE CADRE JURIDIQUE RELATIF À LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES INTERNES AU CAMEROUN

Aujourd'hui, la protection des réfugiés et des déplacés internes est consacrée par des normes et institutions qui ont été mises en place, d'abord sur le plan international et reprises, par la suite, par les ordres juridiques internes des Etats tels que le Cameroun.

1- LE RÉGIME NORMATIF INTERNATIONAL ET RÉGIONAL LIÉ À LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES PERSONNES DÉPLACÉES INTERNES

Les premiers textes qu'il faut convoquer au niveau international sont la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés qui a été adoptée à Genève le 28 Juillet 1951 et son Protocole adopté le 31 Janvier 1967 à New York. De manière générale, ces textes traitent de trois grandes questions. Il s'agit d'abord de la définition du terme réfugié et, des conditions de cessation et d'exclusion du statut de réfugié. Ensuite, sont analysées le statut juridique des réfugiés dans leur pays d'accueil ou d'asile, leurs droits[1] et leurs obligations[2], ainsi que le droit d'être protégé contre une expulsion ou le refoulement vers un territoire où leur vie ou leur liberté pourrait être menacée. Les obligations des États, y compris celle de coopérer avec le

1 Ces droits constituent un ensemble de droits fondamentaux qui doivent être, au moins, équivalents aux libertés dont jouissent les étrangers qui vivent en toute légalité dans un pays donné et, dans de nombreux cas, à celles des citoyens de ce pays. Il s'agit des droits essentiels à la protection des réfugiés qui sont aussi les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948.

2 C'est le cas de l'obligation de se soumettre aux Lois, règlements et mesures prises par l'Etat d'accueil pour le maintien de l'ordre public (Article 2 de la Convention).

Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait dans l'exercice de ses fonctions et celle de faciliter sa tâche de surveillance de l'application de la Convention sont, enfin, la dernière vague de sujets abordés par ces deux textes pionniers de la protection internationale des réfugiés.

Le troisième et dernier texte international traitant de la protection des réfugiés, non contraignant cette fois, est la Déclaration des Nations Unies sur l'asile territorial[3]. Même si le terme « *asile* » n'est pas défini par le Droit international, il faut néanmoins dire que celui-ci est devenu un terme général qui couvre l'ensemble de la protection qu'un pays accorde aux réfugiés sur son territoire. Par asile, il faut alors entendre au minimum, la protection de base pendant une période temporaire avec la possibilité de séjourner dans le pays hôte jusqu'à ce qu'une solution hors de ce pays soit trouvée. En d'autres termes, cela veut dire qu'un réfugié ne peut être expulsé ou refoulé dans un État où sa vie ou sa sécurité serait menacée (Jastram et Achiron, 2001).

Faisant suite aux textes internationaux, l'Afrique a adopté la Convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. C'est d'ailleurs le seul traité régional sur les réfugiés ayant force exécutoire[4].

Quant aux personnes déplacées internes (PDI), leur protection est censée être assurée par les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Fondés sur le droit international humanitaire et le droit international relatif aux droits humains, ces principes directeurs du HCR, quoique non contraignants, visent, entre autres, à guider les États qui font face au phénomène des déplacements internes, et tous les autres groupes, individus et autorités concernés dans leurs relations avec les PDI. Ces Principes prévoient que le devoir et la responsabilité de fournir une protection et une aide humanitaire aux PDI reviennent aux autorités de l'État ceci, sans aucune forme de discrimination. Dans ce rôle, l'État peut être soutenu par les organisations humanitaires internationales et d'autres parties prenantes intéressées. Au cours de leur séjour dans la zone d'accueil, un certain nombre de droits consacrés aux personnes dans les normes internationales et nationales des États est garanti aux PDI (libre circulation, libre choix de la résidence, protection contre le retour forcé dans tout lieu où ils seraient en danger, droit à un niveau de vie suffisant, etc.).

Le statut de PDI n'est pas définitif. Par conséquent, il faut penser au sort de ces personnes dès lors que la situation ayant favorisé leur déplacement se normalise, notamment en ce qui concerne la protection de leurs propriétés et possessions en leur absence[5] et de leur accès à la terre à leur retour (voir encadré 1).

Contrairement aux réfugiés dont les normes de protection contraignantes ont d'abord été élaborées au niveau international, il faut souligner que les choses se sont faites inversement pour les PDI. En effet, le premier instrument juridique s'imposant aux États, et spécialement dédié à la protection et l'assistance des PDI, a vu le jour en Afrique, notamment avec la Convention de Kampala de 2009. Cette dernière vise à définir les obligations et responsabilités des États, des groupes armés, acteurs non étatiques y compris les Organisations de la Société Civile (OSC) en matière de prévention du déplacement interne, la protection et l'assistance aux personnes déplacées. Les États ont pour principale obligation, de porter assistance aux personnes déplacées

3 Cette déclaration a été adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 14 Décembre 1967.

4 C'est-à-dire dont les dispositions s'imposent aux Etats parties tel avec la Convention de 1951 et le Protocole de 1967.

5 En leur absence, les PDI ne devraient, en aucun cas, être privées, de manière arbitraire, de leurs propriétés et possessions qui doivent être protégées contre tout acte de violence ou toute appropriation, occupation ou utilisation arbitraire, et illégale.

en assurant la satisfaction de leurs besoins fondamentaux et en garantissant la protection de leurs droits humains reconnus par les textes internationaux et nationaux. Comme les Principes directeurs du HCR, la Convention de Kampala énonce que les États sont chargés de prendre les mesures nécessaires visant à protéger les biens individuels, collectifs et culturels abandonnés par les PDI, ainsi que les zones où sont localisées les personnes déplacées, avec la participation de celles-ci à la prise de décision.

Encadré 1 : L'accès à la terre des retournés

Les conflits armés ont des implications majeures sur les régimes fonciers. En effet, ces conflits créent un grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées, avec peu ou pas d'accès à la terre dans les zones où ils fuient.

Après la fin du conflit armé, les retournés peuvent constater que leurs terres sont occupées par d'autres et cette situation crée des différends. Les ménages ayant pour chef des femmes, qu'on retrouve souvent dans les populations retournées, ont tendance à expérimenter des problèmes particuliers à cet égard, parce que certains systèmes fonciers ne reconnaissent pas le droit des femmes à jouir d'un accès sécurisé à la terre (Crisp, 2010).

De manière générale, la population de retour peut être obligée d'occuper des propriétés alternatives qui ne sont pas réellement les leurs, ce qui peut déclencher un autre ensemble de différends et de complications. Cette situation est déjà observable dans certains villages à l'Extrême-Nord où des personnes ont dû se déplacer à cause des attaques de Boko haram et à leur retour, ont trouvé d'autres personnes sur leurs terres. Dans les zones frontalières comme Banki, ou encore Amchidé et Limani, les autorités s'inquiètent : « On aura des risques de conflits liés au logement, terre et propriété lors du retour. Certains membres de la communauté ont occupé les maisons des villageois. Ceux-ci pourraient s'approprier ces maisons avec pour argument de les avoir gardé pendant leur absence » (NRC, 2018). Cela révèle une certaine fragilité de la gestion coutumière à l'Extrême-Nord à sécuriser les terres dans les cas de conflits.

Il en sera de même lorsque les déplacés internes de la crise anglophone pourront retourner dans leurs villages et terres respectifs à la fin du conflit politique dans les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest.

Il apparait donc que le chaos généré par les conflits peut affaiblir les institutions coutumières ou locales gérant et administrant les droits fonciers, générant ainsi une insécurité foncière généralisée, favorisant les conflits fonciers et permettant à d'autres groupes de s'emparer des terres.

La résolution des problèmes d'accès à la terre est donc une étape clé vers la consolidation de la paix. Des solutions durables peuvent être obtenues à travers une réintégration durable au lieu d'origine (retour). Cela peut inclure la régularisation de l'occupation et de l'utilisation des terres existantes. Il peut également s'agir de garantir l'accès à la terre pour les populations déplacées, de statuer sur les revendications de terres entre différents groupes et de rétablir des institutions et des systèmes d'information fonciers efficaces. Le manque d'information sur les PDI, y compris les informations sur leur nombre, profils, besoins et vulnérabilités, constitue l'un des principaux défis à surmonter pour trouver des solutions durables. Cette difficulté est liée à un schéma de déplacements complexes tels que la tendance des PDI à chercher refuge non pas dans les camps, mais au sein de leurs familles et amis. Des solutions durables peuvent aussi inclure l'intégration locale durable dans les zones où les PDI ont trouvé refuge ou, intégration durable dans une autre partie du pays (Ferris et Stark, 2012).

2. L'ENCADREMENT NORMATIF DE LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS ET DES DÉPLACÉS INTERNES AU CAMEROUN

Le Cameroun a beaucoup servi de terre d'accueil lorsqu'un pays, voisin ou non, faisait face à un conflit interne. On a pu le voir à partir des années 1980 avec l'arrivée, à Kousséri, des réfugiés tchadiens fuyant la guerre civile entre nordistes et sudistes. L'ampleur du phénomène avait d'ailleurs conduit à la création d'une représentation locale du HCR dans le but de mieux gérer les arrivants tchadiens. Dans la même logique, les crises rwandaise et burundaise, les tensions ethno-religieuses au Soudan, les coups d'États en Sierra Léone, la guerre civile au Libéria et en Angola, les atteintes aux droits humains en Guinée Equatoriale, les insurrections au Congo-Brazzaville et en République Centrafricaine (RCA) ont favorisé un déferlement sans précédent des réfugiés au Cameroun. Cependant, il faut dire que l'intervention du Cameroun en faveur des réfugiés relevait, jusque-là, davantage d'une certaine générosité que d'une obligation dont il est tenu en vertu d'une Loi ou un règlement national spécifique pris conformément aux instruments internationaux en la matière (Zognong, 2001).

Comme tout État partie à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 dont la responsabilité est d'adopter une législation nationale sur les réfugiés pour assurer l'application de la Convention, le Cameroun a adopté la Loi n02005/006 du 27 Juillet 2005 portant statut des réfugiés au Cameroun. Elle fait siennes les définitions de « *réfugié* » fournies par les textes internationaux et régionaux.

Comme partout ailleurs, toute personne ayant le statut de réfugié au Cameroun a des obligations et des droits. Il s'agit de la non-discrimination, la liberté de culte, le droit à la propriété, la liberté d'association, le droit d'ester en justice, le droit au travail, le droit à l'éducation, le droit au logement[6], le droit à l'assistance sociale et publique, la liberté de circulation, le droit d'obtenir des titres d'identité et des documents de voyage, le droit au transfert des avoirs et le droit à la naturalisation.

En termes d'obligations, un réfugié doit se conformer aux Lois et règlements en vigueur au même titre que les nationaux, et s'engage à ne mener aucune activité déstabilisatrice contre l'État du Cameroun, contre son pays d'origine ou contre un État tiers.

Par contre, un tel cadre normatif interne n'existe pas pour les personnes déplacées internes.

3. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS AU NIVEAU INTERNATIONAL ET NATIONAL

A côté des normes, il est également prévu un cadre institutionnel qui a pour objectif de veiller à la protection des réfugiés. Sur le plan international, les Nations Unies ont institué le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (HCR) qui est accompagné par les institutions mises en place par les États. A sa création en 1950[7], le HCR, organisation humanitaire et apolitique, a reçu un double mandat des Nations Unies, notamment d'assurer une protection internationale aux

6 Le droit international protège expressément le droit à un logement digne. Les Etats sont tenus de garantir ce droit lorsque des personnes physiques ou des groupes, y compris les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, ne sont pas en mesure d'accéder à un logement digne, notamment dans le cadre d'une crise. Un logement « ***digne*** » ou autre forme d'abri doit être assorti de la sécurité d'occupation et être économiquement abordable, habitable, culturellement acceptable, accessible et utilisable, et situé dans un lieu où il est possible de trouver des moyens d'existence et des services communautaires de base (Normes sphères, 2018).

7 Par la Résolution n0 428 (V) de l'Assemblée Générale du 14 Décembre 1950.

réfugiés et de les aider à trouver des solutions permanentes à leurs problèmes, ce sur la base du principe du non-refoulement[8]. Au fil des années, l'Assemblée Générale a élargi le mandat de protection de l'agence à d'autres groupes de personnes tels que les rapatriés[9], les apatrides[10] et les déplacés à l'intérieur de leur pays (Jastram et Achiron, 2001).

Sur le plan interne, le législateur camerounais a prévu deux organes en charge de la gestion des réfugiés : la Commission d'Eligibilité au Statut de Réfugié (CESR) et la Commission des Recours des Réfugiés établies auprès du Ministère en charge des Relations Extérieures. Elles ont pour principal rôle de décider de l'octroi ou du refus du statut de réfugié aux demandeurs d'asile et servent de voies de recours.

Au regard de ce qui précède, il apparait que même si le HCR est un agent central dans la protection des réfugiés et déplacés internes, cette responsabilité est premièrement dévolue aux États. En outre, les personnes déplacées ont des obligations et des droits. L'un de ces droits est relatif à l'accès au logement, à la terre et à la propriété foncière, d'où la nécessité de cerner le système de tenure foncière camerounais et le processus d'accès à la terre pour le logement et les activités productives.

II. LA GOUVERNANCE DE L'ACCÈS AUX TERRES AU CAMEROUN FACE AUX DROITS DES RÉFUGIÉS ET DÉPLACÉS INTERNES

Au Cameroun, deux modes de gestion de terres coexistent, notamment le Droit statutaire et la coutume. La juxtaposition de l'administration publique sur les institutions traditionnelles de gestion foncière engendre une pluralité de sources de droit.

1. APERÇU DU DROIT STATUTAIRE SUR LA GESTION FONCIERE AU CAMEROUN

Le Droit statutaire relatif à la gestion foncière au Cameroun est fait de Lois et autres textes réglementaires. Pour ce qui est du cadre législatif, il y a notamment l'ordonnance n° 74/01 du 6 Juillet 1974 qui regroupe les terres en trois catégories :

- le domaine privé appartenant soit aux particuliers, soit à l'État ;
- le domaine public, quant à lui, constitué de tous les biens immeubles destinés à l'usage du public. Il est inaliénable, imprescriptible, et insusceptible d'appropriation, mais toutefois, l'État peut accorder des autorisations d'occupation ou d'exploitation, ou conclure des baux avec des particuliers ;
- les terrains du domaine national administrés par l'Etat en vue d'en assurer une utilisation et une mise en valeur rationnelle. Ils sont divisés en domaine national de première catégorie et en domaine national de deuxième catégorie. La première catégorie du domaine national est constituée des terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre

8 Il s'agit du droit qu'a un réfugié d'être protégé contre le refoulement. Ce principe, qui s'inscrit dans le cadre du Droit international coutumier, s'impose même aux Etats qui ne sont pas parties à la Convention de 1951.

9 C'est-à-dire les anciens réfugiés.

10 C'est toute personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

et une mise en valeur probante. Quant à la deuxième catégorie du domaine national, il s'agit des terres dites « *libres de toute occupation effective* »[11]. La majorité des terres rurales font partie du domaine national.

S'agissant du cadre réglementaire, il y a, entre autres, le décret le décret n° 76-165 du 27 Avril 1976 qui fixe les différentes conditions d'obtention du titre foncier. Dans les zones occupées et effectivement exploitées par les communautés, les particuliers et groupes de personnes peuvent demander, par immatriculation directe, un titre foncier pour les terres qu'ils occupaient et/ou exploitaient effectivement avant le 5 Août 1974. Sur les terrains occupés et exploités après le 5 Août 1974, ainsi que sur les terres jugées vacantes, les demandeurs doivent rédiger un projet de développement et solliciter une concession provisoire qui peut être définitive si le projet est réalisé dans son entièreté. Cette concession définitive peut aboutir, après les formalités d'enregistrement, à l'obtention d'un titre foncier. Un particulier peut aussi acheter, sous seing privé, une dépendance du domaine national. Toutefois, cette pratique est contraire à l'article 8 de l'ordonnance de n° 74/01 du6 Juillet 1974 qui proscrit la vente ou la location des terrains non immatriculés au profit du vendeur ou du bailleur. Cependant dans la pratique, ce dernier lui signe un certificat de vente de terrain appuyé par un certificat d'abandon de droits coutumiers signé par le chef de village ou de la localité concernée en présence des témoins et de ses notables (NRC, 2018).

En ce qui concerne l'accès légal à la terre par les réfugiés, il n'y a pas de dispositions spécifiques. La Loi N° 80-21 du 14 Juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance N° 74-1 du 6 Juillet 1974 fixant le régime foncier stipule, en son article 10, (nouveau) alinéa 1 que : « *Les personnes physiques ou morales de nationalité étrangère désirant investir au Cameroun ainsi que les Missions Diplomatiques et Consulaires et les Organisations Internationales peuvent conclure des baux ou acquérir des propriétés immobilières sauf dans les zones frontalières* ». Ce serait sur cette base que certaines personnes évoquent le fait que les réfugiés peuvent acquérir des terres sauf dans les zones frontalières.

Dans le même temps, le Décret N° 76-165 du 27 Avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, en son article 9, stipule que : « *sont habiletés à solliciter l'obtention d'un titre foncier sur une dépendance du domaine national qu'elles occupent ou exploitent : les collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne de nationalité camerounaise, à condition que l'occupation ou l'exploitation soit antérieure au 5 Août 1974, date de publication de l'ordonnance 74-1 du 06 Juillet 1974 fixant régime foncier ; les titulaires de livrets fonciers ou de certificate of occupancy tenus de les transformer en titres fonciers dans un délai de 6 ans à compter du 5 Août 1974. Toutefois, la transformation des certificates of occupancy délivrés aux personnes physiques de nationalité étrangère et aux personnes morales ne pourra être opérée qu'après examen cas par cas* ». Ceci exclue les réfugiés de l'accès aux terres.

De ce fait, il s'avère que les réfugiés (arrivés après 1974 sur le territoire camerounais) n'ont pas légalement le droit d'acquérir des terres au Cameroun, encore moins dans les zones frontalières. Toutefois dans la pratique, étant donné que la gestion de la terre est davantage coutumière dans les zones rurales où les réfugiés s'installent, ils ont la possibilité d'acquérir des terres à travers ou non « *des certificats d'abandon des droits coutumiers* »[12]. Le fait que la plupart des terres ne peut

11 Ordonnance n074-1 du 6 Juillet 1974 fixant le régime foncier au Cameroun, Article 15, alinéas 1 et 2.

12 Il s'agit d'un document qui est délivré sur une parcelle du domaine national par le « ***propriétaire*** » coutumier (le vendeur) à une personne (l'acquéreur) au titre de la cession du droit de propriété. Il est rempli et signé par le vendeur, l'acquéreur de la parcelle et les deux témoins de chacune des parties. Pour lui donner une « ***validité*** » ou « ***légalité*** », la pratique veut aujourd'hui que le certificat d'abandon des droits coutumiers soit signé par l'autorité traditionnelle (le Chef de village ou de quartier) et le Sous-Préfet territorialement compétents, comme cela était prévu dans les textes avant la réforme foncière de 1974. Mais, il faut rappeler ici que cette pratique est interdite par l'article 8 de l'ordonnance de 74/01 du 6 Juillet 1974.

donc pas être achetée et vendue selon le cadre formel signifie que la plupart des transactions foncières impliquant les personnes déplacées informelle ou extra-légales (NRC, 2018).

Par ailleurs, aucune Loi ne décrit actuellement comment les camps des réfugiés sont mis en place. A l'opposé de certains pays africains (voir encadré 2), aucune disposition spécifique n'est prévue pour le processus d'acquisition de terres en vue de la création des camps et sites d'installation des réfugiés. Aucun acteur n'a pu donner d'information sur les textes législatifs et réglementaires qui encadrent l'acquisition des terres pour l'installation des camps de réfugiés. Des responsables de l'administration territoriale rencontrés sur le terrain ont clairement signifié qu'aucune procédure n'est établie pour la création des camps de réfugiés. Cela se fait à la discrétion de l'administration, en collaboration avec les autorités traditionnelles.

Encadre 2 : L'accès des terres par les PDI et réfugiés régulé en Ouganda

L'Ouganda est le premier pays en Afrique à avoir lancé, en 2004, une politique nationale visant à améliorer les conditions de vies d'environ deux millions de déplacés internes, destinée à garantir qu'ils jouissent des mêmes droits et libertés que tous les autres ougandais en vertu de la constitution. Il est par exemple stipulé, dans cette politique, que les gouvernements locaux devraient aider les PDI à acquérir ou récupérer leurs terres conformément à la loi foncière de 1998 lors de leur retour, réinstallation ou réintégration. Elle va plus loin en précisant que les gouvernements locaux doivent aider les PDI, en particulier les femmes, à acquérir des titres juridiques ou des certificats de propriété coutumière sur les terres qu'elles ont récupérées ou qu'on leur a attribuées. L'identification et la distribution des terres doit se faire avec l'implication de la communauté.

L'Ouganda est en outre félicité pour sa politique progressiste d'accueil des réfugiés principalement régie par la «Uganda Refugees Act of 2006 » et le «Refugees Regulations de 2010 ». La question de l'accès à la terre par les réfugiés y est abordée. Ainsi, le Ministre en charge de ces questions peut, conformément à la Constitution et à toute autre loi, par avis publié au Journal officiel, désigner des lieux ou des zones sur les terres publiques comme centres de transit ou établissements de réfugiés. Un demandeur ou un réfugié souhaitant séjourner dans un lieu autre que les lieux ou zones désignés peut demander une autorisation de résider dans toute autre partie de l'Ouganda. Bien que les réfugiés ne puissent acquérir ou détenir des terres en pleine propriété, ils reçoivent des parcelles de terres à usage agricole et pastorale pour leur autosuffisance pendant la phase d'installation (IRRI, 2018).

2. LA PRIMAUTÉ DU SYSTÈME COUTUMIER POUR L'ACCÈS À LA TERRE

Au regard du contexte camerounais, très peu de personnes possèdent des titres fonciers en zone rurale parce qu'il y a une juxtaposition des systèmes fonciers formel et informel. Les membres des communautés locales ont plutôt tendance à recourir au régime coutumier et aux mécanismes communautaires pour l'accès aux terres et la gestion des litiges fonciers. Les terres sont en effet considérées comme un héritage ancestral et constituent un bien communautaire sous la gestion d'un chef de la communauté ou de son représentant. Dans un tel cas d'espèce, la terre « *appartient* » aux membres de la communauté et à leurs affiliés vivant en dehors de la communauté. Ils ont le droit d'usage et de jouissance. Ils se considèrent, à cet effet, comme propriétaire coutumier (Wily, 2011). Il faudrait noter que les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts

dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (VGGT), adoptées par la FAO en 2012, reconnaissent généralement comme légitimes à la fois les droits fonciers légaux et coutumiers, formels et informels. De plus, ils encouragent les Etats[13] à reconnaitre, documenter et respecter tous les droits fonciers légitimes dans la législation nationale, les politiques et la pratique (FAO, 2016).

Ainsi, dans le système coutumier, la principale modalité d'accès à la terre est l'héritage issu du droit de hache ou de houe des premiers occupants. D'autres modalités incluent le don, le prêt, la vente après une déclaration d'abandon du droit coutumier et la location. Ces ressources sont premièrement destinées à la distribution aux membres de la communauté alors que les autres, telles que les personnes en déplacement, sont régies par les principes d'hospitalité et solidarité. Ainsi, aucun déplacé ne peut, à priori, prétendre avoir droit à une parcelle de terre pour construire un logement, à la terre de culture et posséder des biens obtenus des ressources communautaires. C'est la résidence dans la communauté ou l'appartenance à la communauté qui donne droit à ces ressources. En outre, l'administration territoriale reconnaissant le pouvoir coutumier comme légitime et même légal[14], les chefs traditionnels représentent le pouvoir traditionnel, tout en étant des auxiliaires de l'administration. Ceci laisse penser que les coutumes foncières selon lesquelles ils administrent le secteur foncier, ont force de Loi. Ces institutions coutumières restent très fortes dans la région de l'Extrême-Nord et gouvernent les droits d'accès à la terre au niveau local (NRC, 2018).

En conclusion, il est observé un vide juridique ou du moins, un flou sur les modalités d'accès au foncier par les PDI et les réfugiés dans un contexte où les ressources foncières sont considérées, en milieu rural, comme des ressources communautaires sous la gestion du responsable communautaire. C'est ce qui justifie une diversité de pratiques sur le terrain pour l'accès à la terre par les personnes déplacées, y compris pour les camps et sites d'installation et leur insécurité foncière.

13 En plus des Etats, d'autres acteurs non étatiques, et plus précisément les entreprises, sont également visés. A cette seconde catégorie d'acteurs, les Directives lui demandent de respecter les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes.

14 Décret N° 77/245 du 15 Juillet 1977 portant organisation des Chefferies Traditionnelles.

PRATIQUES DE L'ATTRIBUTION ET DE LA SÉLECTION DES SITES DE RÉFUGIÉS ET DES DEPLACÉS INTERNES SUR LE TERRAIN

Dans le cadre de cette étude, deux zones d'études ont été sélectionnées pour observer les processus d'attribution des terres pour l'installation des camps de réfugiés, l'accès à la terre par les réfugiés et les déplacés internes au-delà des camps et des sites d'installation. Il s'agit des zones de Gado-Badzere à l'Est et de Minawao à l'Extrême-Nord.

I. DESCRIPTION DE LA ZONE D'ÉTUDE

Gado-Badzere est une localité située à 35 Kilomètres de Garoua-Boulaï, département du Lom et Djerem, région de l'Est du Cameroun. La zone de Garoua Boulaï, située sur le corridor Bangui-Douala, point de contact entre le Cameroun et la RCA, est ainsi devenue l'un des lieux privilégiés d'accueil des réfugiés provenant de la RCA alors confrontée à une importante insécurité liée à l'action de coupeurs de route et des groupes rebelles. En 2003, à la suite du coup d'État perpétré par François Bozizé et de l'intensification du banditisme rural, on a enregistré un premier afflux d'environ 3000 personnes aux frontières camerounaises, dont à Garoua-Boulaï. Il s'agissait d'individus identifiés comme des Peulhs Mbororo et leur arrivée conduisit, quelquefois, à des regroupements affinitaires[15] (Minfegue, 2019).

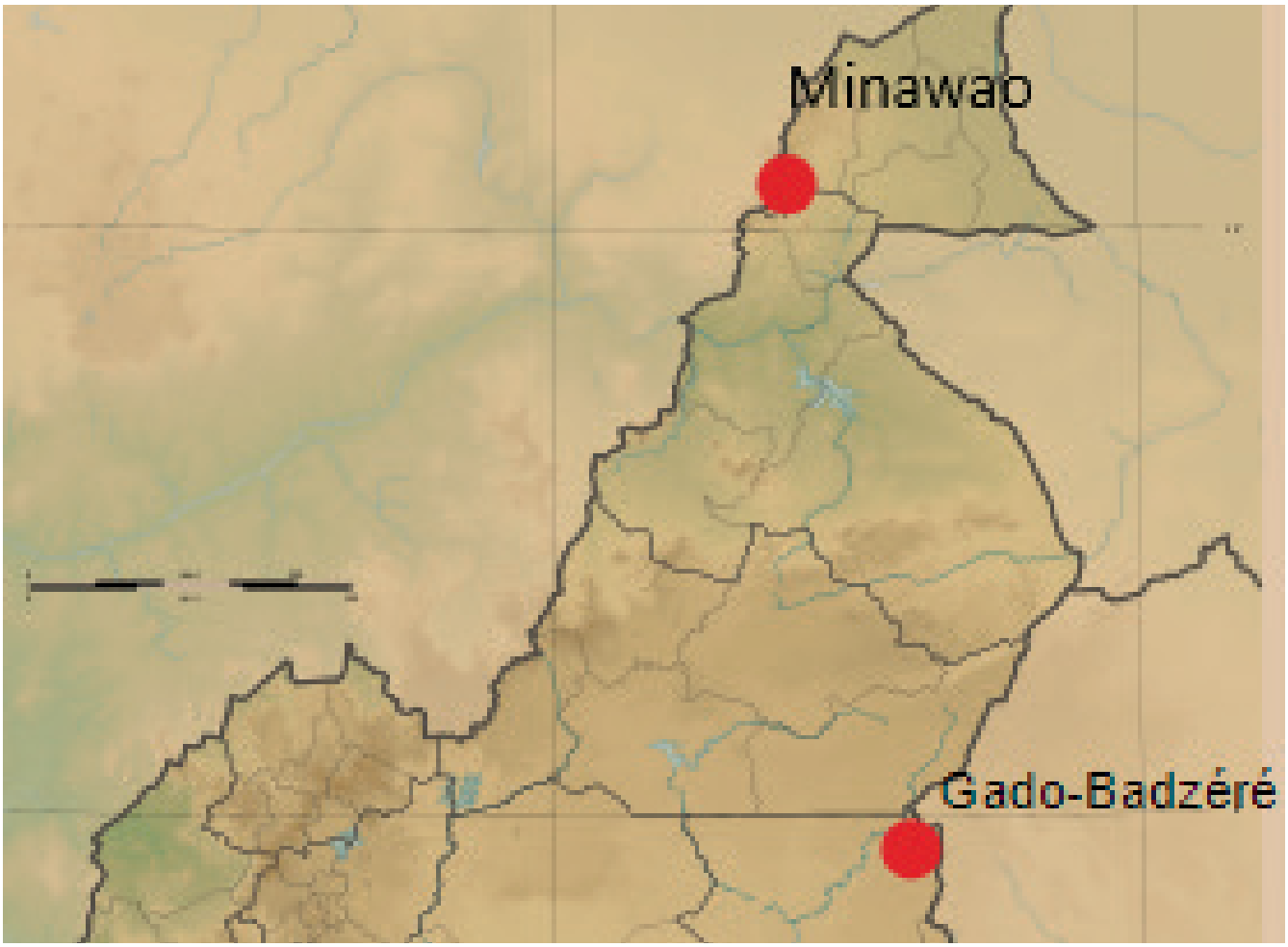
Ces personnes se sont d'abord dirigées vers les espaces ruraux situés autour de centres urbains. Une proportion moins importante s'est orientée directement vers les centres urbains comme Garoua-Boulaï, là où des connaissances, des parents étaient susceptibles de faciliter leur installation et où la sécurité était garantie. L'espace urbain représentait également à leurs yeux, un cadre propice à des occupations professionnelles mêmes précaires. Les premiers dispositifs institutionnels prirent place dans la ville aux fins d'accueil et de prise en charge de ces déplacés. La crise de 2013 en RCA fut marquée par une arrivée plus importante de réfugiés, nécessitant une infrastructure humanitaire de forte capacité. Le fait caractéristique de ce redéploiement humanitaire fut la création du camp de réfugiés de Gado-Badzere en 2014, situé à environ 30 kilomètres de Garoua-Boulaï (Mimfegue, 2019).

Au 30 Novembre 2019, la population du site de Gado s'élèvait à 25602 réfugiés centrafricains, soit 7975 ménages à prédominance peuhl (92,9%) et musulmans (98,8%). Ouvert le 1er Mars 2014, le site a actuellement une superficie de 55 hectares. Selon le HCR (document profile du site), la majorité des réfugiés est agro-pasteurs, mais la plupart d'entre eux n'a pas un accès facile aux terres et/ou pâturages aux environs du site.

Selon des données HCR de Janvier 2019, la région de l'Est compterait 174 076 réfugiés centrafricains, dont 113 718 réfugiés hors site et demandeurs d'asile (soit 65%).

15 Par regroupement affinitaire, il faut entendre une association de personnes basée sur des intérêts communs. Dans le cas d'espèce, les arrivants se sont regroupés en fonction de leur identité culturelle.

Minawao, quant à lui, est un village qui se trouve dans l'arrondissement de Mokolo, département du Mayo Tsanaga, région de l'Extrême-Nord du Cameroun. Il se situe à 35 kilomètres de la ville de Mokolo, sur la route Maroua-Mokolo et couvre une superficie de 34263 Km2. Il est situé à l'Ouest de Zamai, limité au Nord par les plaines de Gawar et plus à l'Ouest, par l'arrondissement de Hina. Cette localité est devenue également un lieu privilégié d'accueil des réfugiés nigérians du fait des attaques de Boko Haram.



Le camp de Minawao se trouve à 70 kilomètres de la frontière avec le Nigeria et est établi sur une superficie de 623 hectares. Le camp a été etabli en Juillet 2013. Au 31 Décembre 2019, la population totale du camp de minawao était de 61 897, soit 13 346 ménages avec une taille moyenne de 4 personnes par ménage. L'un des défis exprimés par le HCR, dans le cadre des moyens de subsitance, est l'accès limité des réfugiés aux terres arables et zones de paturages.

Selon l'OIM (2020), la région de l'Extrême-Nord compterait 47 305 refugiés hors camp (7 881 ménages) avec les plus grand nombres dans les départements du Logone et Chari (20 112 personnes) et du Mayo Tsanaga (4 950 personnes).

Il faudrait noter que non loin de Minawao, on retrouve un grand nombre de déplacés internes fuyant aussi les exactions de la secte islamiste Boko Haram, notamment dans les arrondissements de Mokolo, Koza et Mayo Moskota. Toujours selon l'OIM (2020), la région de l'Extrême-Nord compterait, en effet, 297 380 PDI (soit 48 111 ménages) avec les plus grand nombres dans les départements du Logone et Chari (127 544) et du Mayo Tsanaga (52 046).

II. USAGES DES TERRES AVANT L'ARRIVÉE DES RÉFUGIÉS

Dans le camp de Gado-Badzere, région de l'Est, l'espace identifié était « *vide* » selon les autorités administratives et communales locales. En revanche, pour les autorités traditionnelles rencontrées au cours de la collecte des données, une partie était constituée des jachères des vieilles femmes et l'autre partie tenait lieu de marché à bétail qui a été délocalisé. Etant donné qu'il n'y avait pas de mise en valeur évidente et encore moins un titre foncier sur ces terres, l'administration foncière déconcentrée les considère comme faisant partie du domaine national libre de toute occupation. Pourtant, la jachère revêt plusieurs valeurs (voir encadré 3) qui devraient lui valoir une meilleure considération que celle introduite par les colonisateurs (terres vacantes sans maîtres) à travers l'ordonnance impériale de la couronne allemande du 15 Juillet 1896[16] et reprises par le droit statutaire en vigueur.

Encadré 3 : Les valeurs de la jachère

La Jachère occupe une place importante dans la gestion des terres et des sols dans le milieu rural. En effet, selon Maiga (1998), les raisons pour lesquelles les paysans pratiquent la jachère sont d'ordre :

- *Agro-écologiques : la jachère vise la reconstitution naturelle des éléments nutritifs du sol. Il est donc question de faciliter la restauration des sols en vue d'augmenter leurs niveaux de fertilité, pour un accroissement futur de leur productivité ;*
- *Pastorales : la jachère fournit des ressources alimentaires pour le bétail ;*
- *Economiques : la jachère fournit des produits de cueillette (bois, fruits, produits médicamenteux, ...) ;*
- *Socio-culturelles : les jachères constituent des réserves foncières pour un usage ultérieur par les exploitants (les femmes âgées et leurs descendants dans le cas d'espèce).*

C'est donc une grave erreur de penser que la jachère n'est pas une mise en valeur et est libre de toute occupation.

Il faudrait souligner que la superficie exacte des camps est méconnue par presque tous les acteurs (autorités traditionnelles, communales et administratives). La superficie initiale de Gado serait d'environ 32 hectares selon l'administration foncière départementale et le profil actuel du site laisse entrevoir une extension de 23 hectares pour se fixer à 55 hectares.

A l'Extrême- Nord par contre, c'était un espace agricole utilisé par des hommes et des femmes des communautés de différents cantons pour la culture du coton, du mil rouge et du mil de contre-saison. « *Certaines personnes avaient d'ailleurs déjà commencé les semis au moment de l'acquisition* », selon certaines sources locales. Une étude précédente de Brangeon et Bolivard (2017) l'avait déjà relevé en ces termes : « *le site a été construit sur des terres cultivables, précédemment utilisées par les communautés avoisinantes pour cultiver le sorgho. De plus, les alentours du camp étaient*

16 Cette ordonnance, qui définissait la politique foncière allemande au Cameroun, a été prise après le transfert, par les Rois Douala Ndumbé Lobè Bell et Akwa Dika Mpondo, de la souveraineté, la législation et l'administration des territoires camerounais aux firmes commerciales allemandes Woermann et, Jantzen et Thormählen à l'issue du traité Germano-Douala signé le 12 Juillet 1884.

autrefois des zones de pâturages importantes ». L'espace appartiendrait au canton de Gawar, mais était utilisé par les membres de la communauté de Gadala (y compris le Lawan de Gadala, chef coutumier) qui dépend du canton Matakam Sud. Il existait en effet un problème de limite territoriale entre ces deux cantons.

La superficie du camp de Minawao est de 623 hectares, selon le HCR et celle-ci est actuellement utilisée pour l'installation des réfugiés, le reboisement et d'autres activités. Le HCR exprime un besoin supplémentaire de 200 à 300 hectares pour les activités agricoles des réfugiés en vue de leur autonomisation.

III. PROCESSUS DE SÉLECTION DU SITE DEVANT ABRITER UN CAMP DE RÉFUGIÉS (LES ACTEURS ET LES CRITÈRES DE SÉLECTION)

Il ressort des entretiens que les principales parties prenantes au processus de sélection sont les autorités administratives (Préfet et Sous-préfet) qui sollicitent les autorités traditionnelles, suite à une demande préalable du HCR. L'État, à travers ces autorités, identifie et propose un site au HCR qui s'assure de sa viabilité selon les normes sphères Abris et Habitations. Les Standards minimums Sphère en matière d'abris et d'habitat constituent une expression pratique du droit à un logement décent dans les contextes humanitaires.

Les différents critères qui guident la sélection d'un site, selon certains responsables du HCR rencontrés, sont :

- Le niveau d'éloignement de la frontière avec le pays d'origine pour éviter qu'il n'y ait un mouvement pendulaire entre le pays d'accueil et le pays d'origine (plus de 25 Kilomètres de la frontière) ;
- La sécurité des personnes affectées ;
- La disponibilité de la terre et la possibilité d'extension ;
- La viabilité du terrain ;
- La topographie ;
- L'accessibilité du terrain aux services sociaux de base y compris l'infrastructure routière et l'accès à l'eau ;
- Le degré d'hospitalité des communautés d'accueil.

L'on peut constater que le statut de la terre n'est pas évoqué par les responsables du HCR comme critère, car comme le révèle la section « *droits fonciers* » dans le tableau 1 ci-dessous, c'est le gouvernement qui doit mettre à disposition les terres et clarifier leur statut par écrit.

En situation normale, lorsque l'Etat du Cameroun veut mettre des terres à la disposition d'un projet, il peut cibler soit les terres de son domaine privé ou celui des autres personnes morales[17] de Droit public, soit celles du domaine national qui sont attribuées par voie de

17 Il s'agit des Collectivités Territoriales Décentralisées, des Etablissements publics, des concessionnaires de service public et des sociétés d'Etat.

concession, bail ou affectation. Ainsi, pour la réalisation des opérations ou projets d'intérêt public, économique, social ou culturel, l'Etat peut, selon l'article 12 de l'Ordonnance n° 74-1 du 6 Juillet 1974 fixant le régime foncier, recourir à l'expropriation qui intervient après que la zone cible ait été déclarée d'utilité publique. Toujours pour les motivations d'intérêt général, l'Etat peut incorporer dans son domaine privé ou celui des autres personnes morales de Droit public, des portions du domaine national tel que prévu à l'article 18 de l'Ordonnance sus-évoquée. Pour les camps de réfugiés de Gado-Badzéré et Minawao qui ont été installés sur les terres du domaine national, il s'avère, à l'issue des discussions avec les responsables des Ministères des Domaines et de l'Administration Territoriale rencontrés, qu'aucune de ces deux procédures n'a été suivie par l'Etat. L'arrivée inopinée des réfugiés et l'urgence peut donc justifier le fait que le Gouvernement camerounais n'ait eu à recourir ni à l'expropriation, ni à l'incorporation pour une cession ultérieure par voie de concession.

Le tableau (1) donne en effet plus d'informations sur les facteurs importants à considérer pour la sélection d'un site selon les règles internes du HCR.

TABLEAU 1 : FACTEURS IMPORTANTS POUR LA SELECTION D'UN SITE

Topographie, drainage, conditions du sol	La topographie du terrain doit permettre un drainage facile et le site doit être situé au-dessus du niveau des crues. Les sols rocheux et imperméables doivent être évités. Un terrain recouvert d'herbe empêchera la poussière. Dans la mesure du possible, les pentes abruptes, les vallées étroites et les ravins doivent être évités.
	Idéalement, un site devrait avoir une pente de 2% à 4% pour un bon drainage, et pas plus de 10% pour éviter l'érosion et le besoin de terrassements coûteux pour les routes et la construction de bâtiments.
	Éviter les zones susceptibles de devenir marécageuses ou gorgées d'eau pendant la saison des pluies. Consulter les données météorologiques nationales et les communautés d'accueil avant de prendre une décision.
	Les sols qui absorbent rapidement les eaux de surface facilitent la construction et l'efficacité des latrines à fosse.
	Le sous-sol doit permettre une bonne infiltration (permettre au sol d'absorber l'eau et de retenir les déchets solides dans les latrines). Les sols très sableux peuvent avoir une bonne infiltration, mais les fosses des latrines peuvent être moins stables.
	Les latrines à fosse ne doivent pas pénétrer dans les eaux souterraines. La nappe phréatique doit être d'au moins 3 mètres sous la surface du site.
	Éviter les sites excessivement rocheux ou imperméables, car ils gênent la construction d'abris et de latrines.
	Si possible, sélectionner un site où le terrain est adapté aux jardins potagers ou à la culture à petite échelle.

Ressources en eau	Choisir des emplacements qui sont raisonnablement proches d'une bonne source d'eau et, idéalement près d'un terrain élevé avec un bon ruissellement et drainage de l'eau de surface. Une fois localisées, les sources d'eau doivent être protégées. Idéalement, aucun individu ne devrait avoir à marcher plus de quelques minutes. Il devrait y avoir au moins un point d'eau pour 250 personnes.
	Idéalement, les levées hydrologiques fourniront des informations sur la présence d'eau. Un site ne doit pas être sélectionné en supposant que l'eau sera trouvée par forage. Le transport d'eau sur de longues distances doit être évité si possible.
Droits fonciers	Les réfugiés devraient bénéficier d'une utilisation exclusive du site dans lequel ils vivent, en accord avec les autorités nationales et locales.
	Les gouvernements mettent souvent à disposition des terres publiques.
	Les terres privées ou communales (y compris les terres pastorales non fermées) ne peuvent être utilisées que si le gouvernement a convenu d'un accord juridique formel avec le (s) propriétaire (s), conformément aux Lois du pays.
	Le statut des terres occupées pour les sites devrait être clarifié par écrit par le gouvernement.
	En association avec le gouvernement et la communauté d'accueil, convenir et clarifier le droit des réfugiés à mener à bien certaines activités (chercher de la nourriture, collecter du bois de chauffage, collecter du bois et d'autres matériaux d'abri tels que de l'herbe ou de la boue, rassembler du fourrage et faire paître les animaux).
Accessibilité	S'assurer que le site dispose d'une infrastructure routière adéquate; son accès doit être fiable, y compris pendant la saison des pluies pour la fourniture de l'aide d'urgence et d'autres biens
	Évaluer la proximité du site avec les services nationaux, y compris les établissements de santé, les marchés et les villes. L'accès aux services traditionnels est encouragé dans la mesure du possible et évite la nécessité de développer des services parallèles pour la population du camp.
	Assurer la liaison avec les agences de développement, y compris le PNUD et les Ministères concernés, pour garantir l'amélioration des voies d'accès.
	Le HCR devrait financer le coût de la construction de routes d'accès courtes reliant le site à la route principale.

Sécurité	Le site doit être situé à une distance suffisante des frontières internationales (50 kilomètres), des zones de conflit et d'autres zones potentiellement sensibles (telles que les installations militaires). Eviter les endroits qui subissent des conditions climatiques extrêmes ou présentent des risques évidents pour la santé (paludisme), l'environnement ou autres.
	Les vents violents peuvent endommager les abris temporaires et augmenter les risques d'incendie.
	Evaluer les variations saisonnières. Les sites idéaux pendant la saison sèche peuvent être inhabitables pendant la saison des pluies.
	Eviter de placer les réfugiés dans des endroits dont le climat est très différent de celui auquel ils sont habitués.
Environnement et Végétation	S'assurer que le site a une couverture végétale suffisante car, la végétation fournit de l'ombre, protège du vent et réduit l'érosion et la poussière.
	Eviter les sites où les nuages de poussière sont courants; ceux-ci provoquent des maladies respiratoires.
	Eviter les sites situés à moins d'une journée de marche d'une aire protégée ou d'une réserve.
	Prendre des mesures pour garantir l'accès à un approvisionnement en bois de chauffage, en collaboration avec les autorités forestières locales et en négociation avec la communauté hôte.

Source: Camp planning standards (planned settlements), UNHCR

Dans le cas spécifique du site de Gado, les autorités administratives ont davantage relevé comme critères : la distance entre le site et la frontière, le fait que les terres étaient « *vacantes* » « *car personne n'était prêt à mobiliser des indemnisations* »[18], et l'insécurité dans le village Mborguene initialement proposé pour l'établissement du camp. Pour ce site, la Commune de Garoua-Boulaï a été consultée et a contesté le choix du site de Gado du fait des expériences douloureuses passées[19]. En effet, la mise à l'écart de ce camp, son isolement ou plus précisément son éloignement dans un village [ndr Mborguene], de surcroit peu peuplé (539 habitants), était, pour les autorités municipales, un moyen de protéger la population urbaine de l'insécurité associée à la présence des réfugiés (Mimfegue, 2019).

18 Entretien avec une autorité administrative de Garoua-Boulaï.

19 Accusations des violences et vols perpétrés par les réfugiés.

Pour l'autorité traditionnelle de Gawar, un critère aurait été l'acceptation par le Lamido (autorité traditionnelle de 1er degré) et les propriétaires des champs. Toutefois, selon certaines autorités administratives, le choix du site aurait été guidé par le souci de régler un conflit de limites entre deux territoires (canton de Gawar et celui de Matakam Sud). Cela est d'ailleurs confirmé par la recherche antérieure de Brangeon et Bolivard (2017) selon laquelle, *« Le terrain, qui faisait l'objet d'un contentieux entre deux communes, a été choisi par le gouvernement camerounais pour résoudre le conflit, le déclarant ainsi territoire « neutre ».*

Dans les deux cas étudiés, il s'avère qu'en plus de la démarche administrative *« officielle »*, le HCR a contacté directement les autorités traditionnelles concernées pour l'accès à la terre. L'un des arguments utilisés par celui-ci pour obtenir leur consentement est que la présence des réfugiés constitue une opportunité pour la communauté hôte en termes d'infrastructures sociales.

En définitive, il apparait que les espaces d'installation des sites ont été sélectionnés comme si ils étaient *« libres de toute occupation »*. On peut donc penser que l'utilisation antérieure des terres par les communautés n'a pas constitué un critère de sélection des sites. Cela confirme que la Loi foncière ne reconnait qu'un droit d'usage précaire aux communautés qui sont, pourtant, les détenteurs légitimes des droits sur les terres. Cette considération a forcément un impact sur le processus d'acquisition de terres.

IV. PROCESSUS D'ACQUISITION DES TERRES POUR L'INSTALLATION DU CAMP DE RÉFUGIÉS

Selon le HCR, les besoins de terres pour les réfugiés se présentent sous deux formes : les camps d'installation et les villages d'installation des réfugiés.

L'arrivée des réfugiés dans un pays hôte est généralement inopinée. Dans les différents cas observés, l'installation des réfugiés s'est faite, dans un premier temps, de manière dispersée au sein de la population hôte. C'est après coup que le gouvernement et le HCR mènent la réflexion pour identifier le type d'installation à adopter (site d'installation ou village d'installation). Dans un souci de regroupement, d'appui et de contrôle, le HCR fait une demande de terres à l'État du Cameroun. Les autorités administratives locales en font la demande aux autorités traditionnelles qui identifient des espaces.

Pour le camp de Gado, l'un des responsables du service déconcentré des affaires foncières pense qu'une procédure de concession provisoire aurait été appliquée en régularisation, au regard du caractère inopiné de l'arrivée des réfugiés.

Après l'acquisition des premiers espaces dans les deux cas d'études, des extensions sont faites simplement avec l'accord des autorités traditionnelles.

Il ressort clairement des entretiens que le HCR n'a pas le droit de propriété sur la terre, mais c'est l'État qui met à disposition ces terres. Toutefois, un flou énorme existe en ce qui concerne le document attestant la mise à disposition des terres de l'État du Cameroun au HCR pour les différents sites. Il n'a pas été possible d'entrer en possession de ce document, ni dans les délégations départementales du MINDCAF, ni dans les Sous-Délégations du HCR, ni au niveau des administrations territoriales déconcentrées.

Tout en étant soumis aux décisions de l'administration territoriale dans leur devoir de rendre disponible la terre pour l'installation des réfugiés, l'on peut noter ici une reconnaissance tacite des chefs traditionnels comme gestionnaires des terres au niveau local dans le cadre des extensions.

V. IMPLICATION DES COMMUNAUTÉS HÔTES DANS LE PROCESSUS (CONSULTATION ET PARTICIPATION) D'ATTRIBUTION DES TERRES POUR LA CRÉATION DES CAMPS DE RÉFUGIÉS ET DE DÉPLACÉS INTERNES

Après certaines difficultés (violences) rencontrées avec la première vague des réfugiés centrafricains à l'Est, certaines autorités traditionnelles des villages riverains de Garoua-Boulaï ont refusé d'accueillir la vague de 2013. De ce fait, l'autorité traditionnelle de Gado a dû donner son consentement par écrit. Ce consentement était davantage motivé par les promesses faites par le HCR sur les bénéfices/opportunités du fait de la présence des réfugies en termes de construction d'infrastructures sociales (santé, éducation, eau potable ...).

Malheureusement, ce consentement a été donné sans une véritable consultation de toute la communauté et des femmes âgées qui utilisaient antérieurement les terres cédées. Ces dernières ont simplement été sensibilisées à laisser ces terres pour la bonne cause, sans compensation puisqu'au regard de la Loi, la jachère n'est pas considérée comme une mise en valeur.

A l'Extrême-Nord, l'une des autorités traditionnelles révèle qu'elle aurait accepté, à contrecœur, de laisser des terres qui lui rapportaient des bénéfices non négligeables issus de la culture du coton et du mil, à cause de la présence des autorités administratives et d'une autorité traditionnelle hiérarchiquement supérieure.

A Gawar, la consultation de la population est passée par celle des notables, car ceux-ci sont considérés comme les représentants des populations. Toutefois, lors des petites réunions de concertations avec les personnes directement concernées dans la communauté, celles-ci ont exprimé des mécontentements liés à la perte des terres. Elles se sont finalement laissées convaincre par la sensibilisation sur les opportunités qu'offre la présence des réfugiés en termes d'infrastructures sociales (eau, électricité) et emplois. Il faut cependant déplorer le fait que de telles promesses n'aient pas été consignées dans un document, tel qu'un protocole d'accord ou un cahier de charges. Au moment où la collecte de données a été effectuée, les personnes rencontrées, au sein de la population d'accueil, ont fait part de leur mécontentement parce que certaines promesses (eau et électricité) faites par le HCR, au moment de l'installation du camp, tardent à se concrétiser.

Encadré 4 : Protocole d'accord avec les communautés sur l'acquisition de la terre

En Ouganda, le Premier Ministère négocie l'allocation des terres avec les gouvernements locaux des districts pour l'attribution des sites de réfugiés. Les négociations débouchent idéalement sur un protocole d'accord (MoU) avec les communautés. Habituellement, les négociations avec les communautés sont basées sur l'engagement du Premier ministère et du HCR à installer des infrastructures telles que des centres de santé et des écoles dans les districts touchés qui profiteraient aux communautés d'accueil ougandaises (Bohnet et Schmitz-Pranghe, 2019). C'est dans cette perspective que les propriétaires coutumiers du district de Lamwo, dans le Nord de l'Ouganda, ont signé un protocole d'accord, document qui décrit sous quelles conditions leur terres sont utilisées (IRRI, 2018b). Jusqu'à présent, il existe un accord selon lequel, 30% de l'aide internationale aux réfugiés devraient viser directement les communautés d'accueil. Cependant, cet accord est contesté et les districts réclament de plus en plus un ratio 50/50.

Dans un contexte de relative abondance de terres comme à l'Est du Cameroun, les conflits sont moins nombreux. Dans un contexte de rareté de terres fertiles comme dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun, le consentement des populations hôtes s'illustre comme élément fondamental à prendre en compte, et le principe d'innocuité (Do no harm)[20] doit être revisité et démontré par les organismes qui mettent en place les infrastructures d'accueil des réfugiés.

Dans le manuel des urgences du HCR, la consultation et la participation des communautés locales est encouragée, notamment au moment de la mise en place des camps et de la préparation de leur fermeture. Il est par exemple dit dans le Camp strategy guidance (planned settlements, HCR) qu'il faudrait considérer la consultation de plusieurs parties prenantes lors de la mise en place d'un camp telles que : les autorités nationales, les agences de gestion des camps, divers représentants des réfugiés et communautés hôtes incluant les hommes, les femmes, les garçons et les filles, les représentants d'autres secteurs (santé, eau, hygiène et assainissement, sécurité, logistique, éducation, moyens d'existence, protection) et des Ministères appropriés, les agences de Nations Unies, ou les ONG, les experts techniques, y compris ceux en gestion des terres et en droits coutumiers.

L'objet de la consultation concerne, entre autres, les décisions sur la localisation du camp pour avoir des informations précises au regard des facteurs cités dans le tableau 1. Le Consentement Libre, informé et Préalable (CLIP) des populations à céder des terres n'est pas requis en connaissance des potentiels impacts environnementaux et sociaux de l'installation du camp. Le HCR, qui vient en appui aux États pour la prise en charge des personnes déplacées, se réfère aux processus/Lois établis par le pays hôte. Or, le Cameroun, ne reconnaissant pas explicitement le droit coutumier des communautés locales, n'a prévu aucun mécanisme de consultation dans le processus d'attribution des terres pour un projet quel qu'il soit.

20 Ne pas nuire : Dans certains contextes, une intervention humanitaire, en matière d'abris, peut entraîner l'expulsion de groupes vulnérables. Dans d'autres, faire valoir la sécurité de l'occupation foncière peut accroître le risque d'expulsion pour les groupes vulnérables. Une approche raisonnable et prudente permettra d'identifier les risques en matière de sécurité d'occupation encourus par les différents groupes. Dans certains cas, lorsque ces risques sont trop importants, il est préférable de ne rien faire du tout (Normes sphères abris et habitats).

Comme le notent Dryden-Peterson et Hovil (cité par Agblorti, 2011), les communautés locales qui, par le biais de leurs institutions sociales et culturelles, jouent un rôle clé dans l'intégration des réfugiés, sont souvent reléguées au second plan dans les discussions sur des solutions durables, souvent parce qu'elles sont censées se soumettre à l'autorité politique du pays hôte. Pourtant, elles jouent un rôle crucial pour assurer l'accès aux moyens d'existence pour les réfugiés. De ce fait, il est important de les inclure dans l'exploration des solutions durables pour les réfugiés (Agblorti, 2011).

D'ailleurs, les directives volontaires de la FAO (2012) promeuvent la consultation et la participation comme l'un des principes primordiaux de mise en œuvre d'une gouvernance foncière responsable en ces termes : « *Avant que les décisions ne soient prises, s'engager auprès de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient être affectés par ces décisions, et rechercher leur appui, et prendre en compte leur contribution; prendre en considération le déséquilibre des rapports de force entre les différentes parties et assurer une participation active, libre, efficace, utile et en connaissance de cause des individus ou des groupes aux processus de prise de décision* ».

En considérant que les droits coutumiers font partie des droits fonciers légitimes, cette consultation et participation devrait s'étendre au processus d'expropriation et de compensation/indemnisation pour l'installation des réfugiés sur les terres appartenant aux communautés locales.

VI. COMPENSATIONS POUR LES PERTES RELATIVES AUX MISES EN VALEUR ET AUX TERRES

Dans les deux cas étudiés, aucune compensation n'a été effectuée pour la perte des terres par les communautés.

Dans le site de Gado, aucune mise en valeur, selon le droit foncier statutaire camerounais, n'était observable sur le terrain au moment de l'acquisition de l'espace. L'une des autorités administratives à l'Est souligne d'ailleurs que le choix du site a été fait en prenant en compte ce critère pour éviter tout contentieux dans une situation non planifiée telle que l'arrivée des refugiés. Toutefois, les entretiens révèlent qu'une partie des terres était des jachères des femmes âgées. Malgré la valeur plurielle de la jachère (cf. encadré 3), elle n'est malheureusement pas considérée comme une mise en valeur et de ce fait, n'est pas prise en compte dans le cadre des compensations au Cameroun.

Dans la localité de Gouringuel, dans la région de l'Extrême-Nord, les discussions avec les communautés ont permis de constater que l'attribution de l'espace, qui sert aujourd'hui de centre de transit aux réfugiés, n'a pas fait l'objet de consultations préalables avec la communauté d'accueil. En effet, cette terre, antérieurement exploitée par le Djaouro (chef de quartier), constitue, pour lui, une grosse perte, car il y cultivait le mil rouge – dont la production annuelle pouvait atteindre 25 sacs de 100 Kilogrammes – et le coton pour un rendement de 550 000 FCFA/an en moyenne. Cette perte n'a pas été compensée.

A Minawao, le HCR et plusieurs autres acteurs (communautés, OSC locales) reconnaissent qu'il y avait des personnes qui avaient des cultures sur une partie de l'espace qui a été concédé. Jusqu'au moment de la collecte de données pour cette recherche, aucune compensation pour les cultures n'avait encore été faite par aucun acteur.

Le HCR ne fait aucune compensation pour l'acquisition des terres et considère les infrastructures mises en place comme une compensation pour les communautés hôtes. En outre, tous les projets sont conçus et réalisés en tenant compte des proportions de bénéficiaires suivantes : 70% pour les réfugiés et 30% aux communautés hôtes. Cette politique du HCR vise à éviter que les réfugiés ne soient perçus comme des personnes qui viennent prendre des terres, mais comme des personnes qui apportent des avantages. Toutefois, le questionnement qui subsiste est le suivant : les personnes ayant perdu leurs terres sont-elles spécifiquement ciblées dans la proportion des 30% destinées à la communauté d'accueil ?

Les communautés, n'ayant pas des titres de propriété formels sur les espaces et, de ce fait, ne pouvant obtenir de compensations sur leurs terres, auraient réclamé des compensations en nature à l'instar de l'accès à l'eau potable, des greniers villageois, l'électrification... Certaines réalisations étaient toujours attendues et réclamées par les communautés jusqu'au moment de la collecte de données.

Lorsque les impacts sont pris en compte, ils sont perçus en termes d'économies et de services du pays ou de la région hôte, plutôt qu'en termes de personnes ou de groupes différents parmi les populations d'accueil (Chambers, 1986). Il en va de même pour les compensations tel que mentionné plus haut (infrastructures construites par le HCR). Pourtant, il faudrait considérer que les communautés hôtes ne sont pas homogènes.

Comme le disait déjà Chambers(1986), dans les zones rurales qui accueillent les réfugiés, les plus pauvres parmi les hôtes peuvent être des perdants cachés, surtout là où les terres sont rares et la main-d'œuvre relativement abondante. Les hôtes les plus pauvres peuvent perdre à cause de la concurrence pour la nourriture, le travail et les ressources communes. Les hôtes vulnérables n'ont pas, non plus, les mêmes possibilités que les réfugiés qui peuvent envoyer leurs personnes à charge les plus vulnérables vers les camps et les installations de réfugiés pour obtenir des appuis (Chambers, 1986). Les hôtes faibles et vulnérables n'ont pas la même possibilité que les réfugiés d'avoir de la nourriture gratuitement. Ils n'ont généralement pas de filet de sécurité. Ils ne peuvent pas aller dans des camps ou des sites d'installation pour être nourris et obtenir des outils et des semences.

VII. SORT DE LA TERRE APRÈS LE DÉPART DES RÉFUGIÉS

Il apparait clairement des entretiens que le sort de la terre après le départ des réfugiés n'a été discuté ni avec les autorités traditionnelles, ni avec les membres des communautés hôtes.

L'autorité traditionnelle de Gado pense qu'après le départ des réfugiés, la terre revient à la communauté hôte. Il est d'ailleurs le seul à se bercer de cette illusion. Tous les autres acteurs, y compris ses homologues de la région de l'Extrême-Nord, sont convaincus que la terre rentrera dans le patrimoine de l'État ou sera rétrocédée à la Commune de la localité concernée, ainsi que les infrastructures construites. Selon les techniciens du MINDCAF, les terres seront probablement incorporées dans le domaine privé de l'État. L'une des autorités traditionnelles interviewées pense qu'il serait difficile que les terres et les bâtiments de Minawao soient rétrocédés aux communautés, car le partage serait difficile. Le HCR (Maroua), quant à lui, pense rétrocéder les terres et les infrastructures au gouvernement, plus spécifiquement aux représentants locaux de l'administration territoriale que sont le Préfet, le Sous-Préfet et autorité traditionnelle.

VIII. PROCESSUS D'ACQUISITION DE TERRES PAR LES RÉFUGIÉS AU-DELÀ DU CAMP DES RÉFUGIÉS ET PAR LES PERSONNES DÉPLACÉS INTERNES

Dans le cadre de l'autonomisation des réfugiés, des terres sont demandées par les réfugiés eux-mêmes ou par des organismes d'appui aux chefs traditionnels et aux membres des populations hôtes coutumièrement propriétaires. Lorsque les réfugiés font la demande eux-mêmes, ils peuvent obtenir des terres gratuitement selon l'entendement que leur présence est temporaire et qu'une fois les réfugiés partis, les communautés rentreront en possession de leurs terres.

Cela implique, par exemple à l'Est, que les réfugiés n'aient pas le droit de planter un arbre et de faire des cultures pérennes sur les espaces. Par peur que les réfugiés ne s'approprient les espaces, il ne leur est permis de faire que des cultures vivrières et maraichères. Il leur est interdit en outre de construire avec des matériaux définitifs sur ces espaces. Selon une étude du NRC (2018), les personnes déplacées (réfugiés et PDI) ayant bénéficié des parcelles de terrain temporaires pour construire des abris provisoires (en pailles) voient leurs abris complètement se détériorer et voudraient construire des logements définitifs en terre battue (ex. Zamai, Mayo Tsanaga). Une telle construction a des implications sur le statut de la parcelle sur laquelle est construit l'abri provisoire. Non seulement, elle est interprétée comme une intention d'insertion durable, mais elle donnerait automatiquement aux personnes déplacées un accès à la terre.

Les personnes déplacées peuvent également obtenir des terres par location ou par achat en vertu du régime coutumier. Certains organismes d'appui interviennent et louent des terres pour les réfugiés. L'autorité traditionnelle met des terres à leur disposition en prêt pour une durée comprise entre 1 et 2 ans renouvelables. Un document l'attestant est entériné par la Sous-Préfecture.

Dans le cadre des achats, étant donné que la plupart des villageois n'a pas de titres fonciers, les achats par les réfugiés à l'Est n'ont pas de valeur juridique, mais cela leur confère un certain droit coutumier sur les terres obtenues et ils peuvent obtenir des titres fonciers avec le témoignage du chef de village et d'autres témoins. En outre, selon certaines autorités administratives, les réfugiés n'ont pas le droit d'obtenir des titres fonciers sur la bande frontalière à cause des enjeux sécuritaires et territoriaux. Dans certains villages à l'Est et à Gado en particulier, les réfugiés sont plus nombreux que la population hôte. Selon le HCR cité par Lémouogué et al. (2019), le petit village Gado accueillait, en Avril 2018, 24 678 réfugiés centrafricains, contre 2 498 habitants dénombrés lors du troisième recensement de 2005. Face à l'achat massif des terres par les réfugiés, certaines personnes interviewées entrevoient des conflits fonciers à l'avenir entre les générations futures des populations hôtes et des réfugiés.

La location à l'Extrême-Nord se fait sur la durée d'un an renouvelable. Les coûts de location de la terre varient en fonction de la qualité de la terre. Il est souhaitable que le renouvellement ne dépasse pas trois ans pour éviter des conflits avec les descendants du locataire qui pourraient réclamer un certain droit sur ces terres. Ayant vu leurs parents travailler sur ces terres pendant plusieurs années, ces descendants, qui ignorent souvent les accords passés entre le propriétaire et leurs parents, pourraient croire que les terres appartiendraient définitivement à leurs parents.

Il faudrait toutefois relever que les déplacés internes, dans la région de l'Extrême-Nord, accèdent difficilement aux terres parce qu'il n'y en a pas suffisamment même pour les communautés hôtes. Ce sont généralement des petites surfaces de terres pas assez fertiles qui leur sont

octroyées. En outre, ils n'ont pas souvent assez de revenus pour louer de plus grandes surfaces. Par conséquent, ils constituent une main d'œuvre supplémentaire pour les communautés hôtes qui les payent à la journée. Le village de Mayo-Sangue, par exemple, accueille environ 272 personnes ayant fui une localité frontalière après une attaque de Boko Haram en 2015. Ces familles n'ont pas accès aux terres agricoles et la plupart travaille comme ouvriers dans des exploitations agricoles locales en échange d'un paiement en espèces ou en nature (Bamenjo et al., 2019).

Le Norvegian Refugee Council (2018), dans son étude, révèle que dans de nombreuses communautés d'accueil à l'Extrême-Nord, il n'existe pas de mécanismes formels d'attribution de terres pour le logement et les cultures aux populations déplacées à moyen ou long terme. Les familles d'accueil (ex. Kolofata, Mayo Sava) ou le leader communautaire (ex. Zamai, Mayo Tsanaga) allouent aux personnes déplacées des terres pour cultiver moyennant une redevance ou un pourcentage sur la récolte (système de métayage). Cette pratique, déjà présente dans la région, bien que mitigeant le manque de terre pour des personnes déplacées, ne permet pas un accès sécurisé pour les personnes déplacées.

La délégation départementale du MINDCAF du Lom et Djérem a souligné qu'elle n'intervient pas dans l'acquisition des terres au-delà des camps de réfugiés, mais qu'elle donne uniquement une surface de terre pour le camp et non pour les champs et autres besoins.

IX. IMPACTS LIÉS À L'INSTALLATION DES RÉFUGIÉS ET DES PDI

Forcés de fuir les violences dans leurs localités/pays d'origine, les réfugiés et les PDI sont des personnes vulnérables à qui il faudrait porter une attention particulière. Ayant tout abandonné, ils font face à d'énormes difficultés pour survivre et se heurtent parfois à des communautés d'accueil réticentes, surtout dans un contexte de diminution des ressources naturelles. Bien que ce ne soit pas de leur faute, l'on ne peut occulter le fait que cette croissance démographique a souvent des impacts sur les communautés hôtes, répercussions que les organisations humanitaires essayent de « *compenser* » à travers des infrastructures sociales.

Les communautés hôtes des deux sites étudiés reconnaissent en effet avoir reçu un certain nombre d'infrastructures du fait de la présence des réfugiés. Ces communautés témoignent également avoir une bonne cohabitation avec les réfugiés. Toutefois, des impacts négatifs sont observables à plusieurs niveaux : foncier, sécuritaire, alimentaire, social et environnemental.

Les communautés locales du site de Gado révèlent que des terres fertiles sont de moins en moins disponibles à proximité des villages. De ce fait, elles sont obligées de pratiquer leurs activités champêtres dans des espaces assez reculés du village (plus de 25 kilomètres) et se déplacent en moto pour s'y rendre. Malheureusement, la question sécuritaire (agressions) constitue un défi.

Quelques acteurs interviewés estiment que certains réfugiés participent également à l'insécurité qui sévit dans la région de l'Est[21]. Cette insécurité, conjuguée aux conflits agropastoraux,

21 Agressions, coupeurs de route.

empêche les agriculteurs de mener paisiblement leurs activités champêtres dans les champs éloignés. Par conséquent, la sécurité alimentaire de la zone est menacée. Selon un représentant de la Commune, la localité de Garoua-Boulaï serait par exemple devenue dépendante de la Centrafrique pour l'approvisionnement en manioc, principal aliment de base dans la zone. Une autorité traditionnelle a relevé qu'une augmentation des prix des denrées alimentaires avait été observée à l'arrivée des réfugiés et les prix se sont maintenus à ce niveau.

Une conséquence significative du camp de Minawao, selon Brangeon et Bolivard (2017), concerne la réduction de la superficie des terres arables et des pâturages disponibles dans la zone. En effet, l'emplacement même du camp (choisi par le gouvernement) pose un problème, car il a été construit sur des terres cultivables précédemment utilisées par les communautés avoisinantes pour cultiver le sorgho. De plus, les alentours du camp étaient autrefois des zones de pâturages importantes. Dans la même lancée, certains acteurs interviewés ont souligné que les anciens exploitants des terres font face à une baisse de production et, par conséquent, à une certaine insécurité alimentaire. Cela aurait entrainé l'exode rural des jeunes membres des familles concernées qui n'avaient que ces terres comme moyen de subsistance. Les personnes qui utilisaient les terres cédées au camp de réfugiés de Minawao sont obligées de louer des terres ailleurs dans un contexte de rareté de terres fertiles et de croissance démographique naturelle et liée à l'arrivée de nouvelles personnes (réfugiés et déplacés internes). Le Departement du Mayo Tsanaga compterait en effet 4 950 réfugiés hors camp et 52 046 PDI (OIM, 2020).

Selon un membre de la communauté, le coût de location aurait augmenté de 5000 FCFA à 10 000/15 000 FCFA pour le quart d'un hectare suivant le niveau de fertilité du sol. Par ailleurs, la présence du camp de Minawao va engendrer, dans la durée, un compactage de la terre qui endommagera, à moyen et long terme, la qualité du sol et remettra en question la possibilité de cultiver la terre après sa fermeture (Brangeon et Bolivard, 2017).

On peut également noter les conflits communautaires autour de l'accès aux ressources, particulièrement dans la région de l'Extrême-Nord. Avec l'arrivée massive de réfugiés et de déplacés dans des zones de l'Extrême-Nord déjà affaiblies socio-économiquement et qui subissent, pour certaines d'entre elles, régulièrement des chocs climatiques, les tensions et conflits intra-communautaires sont exacerbés. Les faibles ressources naturelles disponibles localement déjà limitées ne peuvent répondre aux besoins des populations toutes confondues. L'accès aux terres cultivables et viables, l'accès à l'eau potable et au bois de chauffe, par exemple, sont souvent sources de conflits entre les communautés dans la plupart des zones qui accueillent les déplacés et réfugiés (HCR, 2015).

Le déplacement à long terme a créé une charge imprévue pour les communautés d'accueil. Cela se manifeste de différentes manières. Eu égard au fait que la situation de déplacement perdure, les logements d'hospitalité sont devenus pratiquement des occupations sans aucune forme d'arrangement ou de bail. Cette situation conduit à la détérioration des relations sociales entre la communauté d'accueil et les personnes en situation de déplacement, surtout que certains déplacés reçoivent de l'aide humanitaire alors que les familles, qui les ont accueillis et ont partagé leurs ressources au départ, n'ont pas vu leurs revenus augmenter (NRC, 2018).

La déforestation est aussi un impact négatif observable dans les deux sites. En effet, la vente du bois de chauffe constitue une activité génératrice des revenus phare des réfugiés. A l'Extrême–Nord, il est noté l'augmentation du prix de bois de chauffe et un système de corruption s'est développé à cause de cette exploitation (agents des eaux et forêts, gendarmes, ...) selon des organisations de la société civile locale.

Les normes Sphère[22] prennent en compte l'impact environnemental des installations des personnes déplacées à travers le standard 7 sur les abris et l'habitat, pérennité environnementale en soulignant comme action clé : intégrer l'évaluation et la gestion de l'impact environnemental dans toute planification en matière d'abris et d'habitat, protéger, restaurer et améliorer la valeur écologique des sites opérationnels, pendant et après leur utilisation.

Malheureusement, les questions environnementales, traditionnellement perçues comme un axe de travail des acteurs du développement, sont encore très peu prises en compte dans les activités opérationnelles menées par les acteurs humanitaires. Dans le cadre de la gestion des crises, l'environnement est encore très largement perçu comme une préoccupation coûteuse et non prioritaire nécessitant des compétences techniques non disponibles au sein des organisations humanitaires. Or, les blocages sont surtout attribuables à des questions de culture du secteur qui reproduit, crise après crise, les mêmes modus operandi. Lorsque des actions sont mises en place par les acteurs humanitaires pour réduire l'impact environnemental de la crise ou de leurs actions, celles-ci s'ancrent davantage dans une approche « *réparatrice* » qu'« *anticipative* » (Brangeon et Njikam, 2017).

Selon l'arrêté N°0070/MINEP du 22 Avril 2005 modifié par l'Arrêté N°00001/MINEPDED du 8 Février 2016 fixant les catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à la réalisation d'une Evaluation Environnementale Stratégique ou d'une Etude d'Impact Environnemental et Social, l'installation du camp de Minawao (et les activités d'approvisionnement en eau menées par les acteurs humanitaires) aurait dû et devrait être soumise à une Etude d'Impact Environnemental. Car, l'installation de recasement des populations (Article 4-II-B-5) fait partie des projets qui doivent être soumis à une Etude d'Impact détaillée (Brangeon et Bolivard, 2017). Il aurait été en outre souhaitable, si cette étude avait été réalisée, d'en communiquer les résultats aux communautés hôtes pour leur permettre de donner leur consentement informé et d'apporter leur contribution dans la recherche des solutions durables pour l'installation et l'intégration locale des réfugiés (voir encadré 5).

Encadré 5 : La question de l'intégration locale des réfugiés

Dans la conception populaire, les réfugiés sont des invités temporaires qui retourneraient dans leur pays d'origine une fois que la situation serait normalisée. Pourtant, la durée moyenne pendant laquelle les gens se trouvent en situation de déplacement n'a pas cessé d'augmenter au fil des années. La « normalisation » peut prendre des décennies – et, dans certains cas, rester élusive indéfiniment. Il est démontré que des personnes ayant vécu loin de leurs terres pendant de longues années auront beaucoup plus difficultés à avoir accès à la terre à leur retour. Pendant une enquête effectuée au Burundi en 1999, 28,6% des répondants réfugiés ont indiqué que le manque de terre était un obstacle crucial à leur retour, pendant que 50.9% ressentait que ce n'était pas crucial, mais important (Kamungi et Huggins, 2005). L'intégration locale est donc parfois la seule voie d'issue pour certains réfugiés. Dans la région de l'Est-Cameroun, la population de réfugiés est plus importante que la population d'accueil. Il y a des centaines de villages d'installation des réfugiés à l'Est. Ceci constitue une occupation de terres importante.

22 Norme Humanitaire fondamentale

En outre, souvent une petite proportion (cas résiduels) de réfugiés vivant dans les camps décide de s'intégrer dans le pays d'accueil. Selon les chiffres du HCR au 31 Décembre 2019, 3.309 réfugiés de la République Centrafricaine ont été assistés par le HCR et les gouvernements du Cameroun et la République Centrafricaine pour un retour volontaire en sécurité et dans la dignité, représentant 82% de 4000 réfugiés qui étaient planifié en 2019.

En vertu du principe de rapatriement volontaire, il est question, pour le pays d'accueil notamment le Cameroun, de faciliter l'intégration locale des refugiés non rapatriés et ces derniers ont souvent besoin de terres, car la majorité vit en zone rurale. Il faudrait donc pouvoir prendre cela en compte dans la réforme foncière.

Il est par conséquent important de définir des lignes directrices claires pour l'implémentation de l'intégration locale. Celles-ci devraient souligner la nécessité d'engager, de manière appropriée, les populations hôtes dans toute discussion autour de la possibilité d'une intégration locale en vue d'assurer un large consensus. En outre, en vertu du droit à un logement des personnes déplacées, il est question d'assurer la sécurité de l'occupation foncière des personnes déplacées, qu'elles puissent vivre sans craindre une expulsion forcée. Toutefois, cette sécurité n'implique pas forcément une permanence ou un titre de propriété.

RECOMMANDATIONS

L'Etat du Cameroun a des obligations à l'endroit des deux groupes d'acteurs : personnes déplacées (réfugiés et PDI) et communautés d'accueil. De ce fait, il est important que des mesures soient prises pour que les deux parties jouissent simultanément de leurs droits fonciers, d'où les recommandations suivantes :

AU GOUVERNEMENT

En faveur des personnes déplacées / réfugiés

- **Concevoir une politique de (ré) installation des PDI et des réfugiés :**

Au regard des différentes conventions ratifiées par le Cameroun, l'État a l'obligation d'assurer la sécurité foncière des réfugiés et PDI. Il est donc question de trouver des solutions pratiques pour les déplacés internes qui n'ont ni terres, ni ressources pour pouvoir en obtenir même temporairement. L'Union Africaine, à travers sa politique sur les migrations, encourage les États à faciliter l'accès à la terre pour les réfugiés et les déplacés internes par ces termes : « *Adopter des mesures pour améliorer l'autosuffisance des réfugiés et des PDI résidant dans les camps, y compris, entre autres, l'octroi de droits à l'emploi, à l'accès à la terre, à la liberté de circulation et à d'autres droits socio-économiques lorsque cela est possible* ». Cette politique devra clarifier les droits d'usage des réfugiés et des PDI. L'accès ne devrait pas être conçu comme étant strictement lié à la propriété en soi, car il couvre tout un ensemble de droits de propriété et d'arrangements allant des droits de pâturage, du métayage, de l'usufruit et à toutes les formes et modalités possibles de location (Rugadya 2006). Cette politique devra également décliner, non seulement des lignes directrices pour l'intégration locale des PDI et des réfugiés dans leur localité d'accueil, mais aussi une réintégration durable au lieu d'origine lors de leur retour. Cela suppose de créer des conditions favorables au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des PDI dans leurs villages d'origine, leur intégration dans leurs communautés d'accueil à la fin de la situation, cause de leur déplacement ou à la réinstallation volontaire dans une autre partie du pays.

- **Mettre en place une politique pour guider l'allocation des terres :**

Le Gouvernement devrait développer une politique relative à l'allocation des terres pour éviter des allocations hasardeuses qui seraient source de conflits. Le Gouvernement devrait également entreprendre une planification spatiale pour guider l'allocation des terres aux réfugiés et PDI en considérant leurs occupations et celles des familles d'accueil.

Cela passe par un processus d'aménagement du territoire transparent qui implique les communautés locales dans les prises de décisions, prend en compte les besoins en terres des personnes déplacées, notamment les réfugiés dans les camps et hors camps, les déplacés internes, les migrants, ...). Ce processus devrait en outre tenir compte des réfugiés qui décident de s'intégrer localement après la fermeture des camps. Concrètement, ceci consiste à :

- Initier un projet de Loi ou un texte réglementaire pour régulariser la procédure d'acquisition de terres où les camps de réfugiés/PDI sont déjà installés en conformité avec la politique préalablement développée ;
- Prendre en compte les besoins de terres des PDI dans la politique de gestion des catastrophes au Cameroun.

En faveur des communautés hôtes

- **Reconnaitre les droits fonciers coutumiers des communautés hôtes :**

  En ne reconnaissant pas les droits fonciers coutumiers des communautés, leurs droits socio-économiques, et particulièrement leur droit à l'alimentation, sont violés. Le cadre légal devrait donc être amélioré pour assurer la sécurité foncière des propriétaires coutumiers et aussi, assurer la transparence et la redevabilité lorsque la terre est acquise (IRRI, 2018). Il est de ce fait important de reconnaitre leurs droits pour qu'elles obtiennent une compensation juste et équitable.

- **Appliquer systématiquement le cadre juridique en vigueur sur les indemnisations et octroyer aux propriétaires coutumiers une compensation adéquate et équitable :**

  Il est question de respecter le cadre juridique en vigueur qui prévoit, au moins, une indemnisation pour les cultures en faveur des communautés avoisinantes du camp de Minawao. En outre, la reconnaissance des droits coutumiers des communautés hôtes leur donnerait droit à une compensation juste et équitable, non seulement pour la perte des terres, mais aussi pour les impacts négatifs à subir du fait de l'installation des camps des personnes déplacées.

- **Consulter les communautés hôtes et obtenir leur Consentement Libre, Informé et Préalable**

  Cela suppose que les différents groupes sociaux composant les communautés hôtes (femmes, jeunes, etc.) doivent participer aux discussions relatives au choix des sites d'installation des personnes déplacées. Il est judicieux d'obtenir leur consentement sans mettre une certaine pression par rapport aux promesses de développement. En outre, pour permettre que ce consentement soit informé et préalable, il serait utile de mettre à la disposition des communautés des informations relatives aux études d'impact liées à l'installation des réfugiés/PDI dans un site, dans un langage ou outil de communication adéquat. Les communautés doivent également être consultées sur les types de compensations qu'elles souhaitent obtenir. Il est en outre nécessaire d'engager adéquatement la population locale dans toute discussion relative à la possibilité d'intégration locale des personnes déplacées dans le but d'assurer un large consensus et pour que l'intégration locale soit perçue plus favorablement par les populations hôtes. Sans cela, cette intégration ne peut être soutenable et durable.

- **Clarifier les modalités de rétrocession des espaces dédiés aux camps de personnes déplacées**

  Il est important de clarifier, dès le départ, à qui reviendrait la terre après le départ des personnes déplacées (communauté, Commune, Etat).

  Au cas où ce serait la communauté, les familles ayant cédé leurs terres, ainsi que les superficies cédées devraient être répertoriées avant l'installation du site d'accueil de réfugiés pour faciliter la rétrocession. Cette rétrocession n'est possible que pour les espaces où des infrastructures durables n'auront pas été construites (école, centre de santé, ...). Bien que le Droit international sur les réfugiés interdit le rapatriement forcé et que la durée d'occupation des terres ne soit pas connue d'avance, il serait utile d'avoir un protocole d'accord avec les communautés d'accueil qui définit une durée limitée, avec une clause sur la possibilité de rétrocéder la terre avant la période indiquée selon que la situation prévaut, ou d'étendre la durée si les réfugiés/PDI n'ont pas encore consenti librement à retourner dans leurs localités d'origine. Par conséquent, la compensation mentionnée plus haut serait proportionnelle à la durée définie et constituerait, de ce fait, une sorte de location de la terre auprès des propriétaires coutumiers.

Recommandations transversales

- **Définir clairement et diffuser largement les politiques, les Lois et les procédures dans les langues appropriées, et faire largement connaître les décisions prises dans les langues appropriées et sous une forme accessible à tous ;**
- **Prévenir les conflits entre les générations futures issues des personnes déplacées et des communautés d'accueil, en considérant que les principales questions relatives aux conflits et à la terre sont : la sécurité foncière, l'accès à la terre et la distribution équitable de la terre ;**
- **La terre étant une ressource limitée, il est nécessaire d'entreprendre des activités de fertilisation du sol pour accroitre l'accès à la terre pour les deux groupes d'acteurs (communautés hôtes et personnes déplacées) ;**
- **Etant donné que le recasement des populations (Article 4-II-B-5) fait partie des projets qui doivent être soumis à une Etude d'Impact Environnemental et Social détaillée selon l'Arrêté N°00001/MINEPDED du 8 Février 2016 fixant les catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à la réalisation d'une Evaluation Environnementale Stratégique ou d'une Etude d'Impact Environnemental et Social, l'installation des camps de personnes déplacées doit être soumise à des Etudes d'Impacts Environnemental et Socio-économique.**

AU HCR, AUTRES ACTEURS HUMANITAIRES ET BAILLEURS DE FONDS

La raison d'être de toute action humanitaire repose sur la valeur des droits humains, y compris les droits fonciers. Autrement dit, le respect des droits est une partie intégrale de toute action humanitaire et il ne devrait pas y avoir de discrimination. De ce fait, les agences humanitaires n'ont pas le droit d'utiliser les terres des individus pour construire des écoles, routes, puits sans la permission des propriétaires coutumiers, et sans payer une compensation le cas échéant

(Levine and Adoko, 2006). Tout en reconnaissant les efforts fournis par le HCR pour assurer une cohabitation pacifique entre les deux groupes, le HCR doit mener un plaidoyer auprès du gouvernement pour que les droits fonciers des communautés hôtes, autant que ceux des personnes déplacées, soient respectés. Pour cela, il faudrait :

- S'assurer que l'assistance et la programmation des interventions humanitaires intègrent suffisamment une analyse des relations foncières locales ;
- Intégrer un spécialiste de la gouvernance foncière dans la phase de planification de l'installation des réfugiés pour obtenir le consentement des propriétaires fonciers coutumiers et faire respecter les droits fonciers légitimes des communautés d'accueil ;
- Encourager la diversification des moyens de subsistance afin que les réfugiés et les communautés d'accueil n'aient pas à dépendre entièrement de la terre pour satisfaire tous leurs besoins de subsistance. Les techniques de conservation de l'environnement telles que l'agroforesterie, associée à l'utilisation de foyers améliorés, devraient être intégrées dans les programmes de subsistance pour lutter contre la dégradation de l'environnement. Ces programmes devraient cibler, à la fois, les réfugiés/PDI et les communautés d'accueil.

Etant donné que les communautés d'accueil subissent, elles aussi, les conséquences d'une crise en partageant leurs espaces publics et privés et leurs ressources, il faudrait envisager une aide équitable et ciblée. Selon la stratégie d'intervention du HCR qui vise 70% des réfugiés et 30% de la communauté d'accueil, il faudrait cibler les personnes ayant perdu directement leurs terres et celles dont les moyens de subsistance sont le plus fortement perturbés par le partage des ressources communautaires avec les nouveaux arrivants.

CONCLUSION

Bien que de nombreuses transactions foncières impliquent les personnes déplacées (réfugiés et PDI) dans la pratique, le cadre juridique actuel du Cameroun en matière foncière ne prévoit aucune disposition spécifique pour l'accès sécurisé à la terre pour l'installation et les activités productives des réfugiés et des déplacés internes. Cette insuffisance contribue à fragiliser davantage les conditions de vie de ces personnes déplacées.

L'analyse du processus de sélection et d'acquisition de terres pour l'installation des camps de réfugiés au Cameroun a également laissé entrevoir le rôle primordial des autorités administratives et traditionnelles dans l'identification des terres et les extensions, la faible implication de l'administration foncière et la non-considération des usages antérieurs des terres par les communautés hôtes. On peut également noter une consultation insuffisante des communautés hôtes et un faible accès à l'information sur les potentiels impacts des camps de déplacés. Ceci ne leur permet pas de donner leur Consentement Libre, Informé et Préalable, et de participer à la recherche des solutions pour l'intégration durable des personnes déplacées. Par ailleurs, aucun mécanisme de rétrocession des terres aux communautés n'est prévu.

De manière générale, les communautés hôtes ont bénéficié d'un certain nombre d'infrastructures sociales du fait de la présence des réfugiés. Toutefois, en plus de n'avoir pas été compensées pour les terres perdues et les cultures qui s'y trouvaient déjà (cas de Minawao), des impacts négatifs sont observables aux niveaux sécuritaire, alimentaire, social et environnemental. Face à l'achat massif des terres par les réfugiés, des conflits fonciers entre les générations futures des populations hôtes et des réfugiés sont prévisibles dans le futur. De leur côté, les réfugiés/PDI, étant déjà assez vulnérables, éprouvent des difficultés pour accéder aux terres et font face à des restrictions sur les terres qu'elles réussissent à acquérir. Cela ne facilite pas leur autonomisation et fragilise leur sécurité alimentaire.

Il transparait donc une certaine collusion entre les droits aux logements, à la terre et à la propriété des personnes déplacées d'une part, et les droits fonciers des communautés hôtes en termes de consultation, transparence, participation à la prise des décisions sur les terres, compensations pour les pertes encourues d'autre part. Le système actuel n'intègre adéquatement les besoins ni de l'une, ni l'autre des parties, d'où les recommandations qui ont été faites, d'une part, pour renforcer les droits des propriétaires coutumiers (légitimes) et d'autre part, pour faciliter l'accès sécurisé à la terre par les personnes déplacées.

RÉFÉRENCES

Conventions, textes de Lois et règlements

- Convention de 1951 relative au statut des réfugiés ;
- Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés
- Convention de Kampala (2009), Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique ;
- Convention de l'OUA (1969) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ;
- Loi N° 2005/006 du 27 Juillet 2005 portant statut des réfugiés au Cameroun ;
- Loi N° 80-21 du 14 Juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance N° 74-1 du 06 Juillet 1974 fixant le régime foncier ;
- Ordonnance N° 74 du 06 Juillet 1974 fixant le régime foncier ;
- Décret N° 2011/389 du 28 Novembre 2011 portant Organisation et fonctionnement des organes de gestion du statut des réfugiés au Cameroun ;
- Décret N° 76-165 du 27 Avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier ;
- Arrêté N°00001/MINEPDED du 8 Février 2016 fixant les catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à la réalisation d'une Evaluation Environnementale Stratégique ou d'une Etude d'Impact Environnemental et Social.

BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE

- African Union (2006), the migration policy framework for Africa, Executive council, Ninth ordinary session, 25-29 June 2006, Banjul, Gambia
- Agblorti S. (2011), Refugee integration in Ghana: the host community's perspective, Research paper N° 203 in New Issues in Refugee Research
- Association sphère (2018), Le manuel Sphère : la charte humanitaire et les standards minimum de l'intervention humanitaire, quatrième édition, https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Le-manuel-Sphere-2018-FR.pdf
- Bamenjo J., Kouba S., Schwartz B. (2019), Droits fonciers : le Chaînon manquant pour la sécurité alimentaire au Cameroun, Briefing note, IIED, RELUFA, CED
- Bohnet H.et Schmitz-Pranghe C. (2019), Uganda: A role model for refugee integration ?, Working paper, BICC, https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/WP2_19_Uganda_web.pdf
- Brangeon S. et Bolivard E. (2017), L'impact environnemental du camp de réfugiés de Minawao : L'impact environnemental de la crise migratoire à l'Extrême-Nord du Cameroun et la prise en compte de l'environnement par les acteurs humanitaires, URD
- Chambers R. (1986), Hidden Losers? The Impact of Rural Refugees and Refugee programs on Poorer Hosts
- Crisp J. (2015), Forced Displacement in Africa: Dimensions, Difficulties and Policy Directions, http://rsq.oxfordjournals.org/,
- FAO (2012), Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches, et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale
- FAO (2016), La gouvernance responsable des régimes fonciers et le droit, Un guide à l'usage des juristes et autres fournisseurs de services juridiques, Guide technique pour la gouvernance des régimes fonciers N° 5
- Ferris E. et Stark C. (2012), Internal Displacement in West Africa: A snapshot
- HCR (1998), Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, https://www.unhcr.org/fr/protection/idps/4b163f436/principes-directeurs-relatifs-deplacement-personnes-linterieur-propre-pays.html
- HCR (2016), Stratégie nationale du secteur de protection au Cameroun 2016-2017
- HCR (2017), Communiqué de presse : Point sur la situation des réfugiés nigérians à l'Extrême-Nord du Cameroun, https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/cameroon/document/communiqu%C3%A9-de-presse-point-sur-la-situation-des-r%C3%A9fugi%C3%A9s-nig%C3%A9rians-%C3%A0-l
- HCR (2019), Factsheet Cameroun du 31 Décembre 2019
- HCR (2019), Profil du site de Gado, https://data2.unhcr.org/en/documents/download/72951
- HCR (2019), Statistiques des personnes relevant de la compétence du HCR, https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67964

- HCR (non daté), Camp planning standards (planned settlements) in UNHCR Emergency Handbook, 4 edition, https://emergency.unhcr.org/entry/45581/camp-planning-standards-planned-settlements
- HCR (non daté), Camp planning standards (planned settlements) in UNHCR Emergency Handbook, 4 edition, https://emergency.unhcr.org/entry/225131/camp-strategy-guidance-planned-settlements
- IRRI (2018), My children should stand strong to make sure we get our land back" : Host Community Perspectives of Uganda's Lamwo refugee Settlement, Rights in Exile Policy Paper http://refugee-rights.org/wp-content/uploads/2018/03/Lamwo-policy-paper-FINAL.pdf
- IRRI (2018), Uganda's refugee policies: The history, the politics, the way forward, in Right in Exile Policy Series
- Jastram K. et Achiron M. (2001), Protection des réfugiés : Guide sur le droit international relatif aux réfugiés
- Kamungi P. et Huggins C. (2005), Land Access and the return and Resettlement of IDPs and Refugees in Burundi,
- Lémougué J., Fofiri E., Kahou J. (2019), « Cameroun : les zones d'accueil des personnes déplacées, entre recomposition sociodémographique et gestion des personnes à besoins spécifiques », Alternatives Humanitaires, n°12, p. 59-75
- Levine S. et Adoko J. (2006), Land Rights and displacement in northen Uganda, in Humanitarian exchange, Issue number 34, page 23 – 25.
- Liz Alden Wily (2011), A qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun, CED, FERN, Rainforest Foundation UK
- Maiga O. (1998), Place de la Jachère dans les systèmes agraires de deux terroirs villageois au Mali, in Jachère et systèmes agraires, Acte d'atelier, https://core.ac.uk/reader/39850148
- Minfegue C. (2019), S'engager quand on est refugié centrafricain à Garoua-Boulaï (Cameroun), Analyse des formes de mobilisation et des luttes dans un champ associatif humanitaire local, Carnets de Géographes, https://journals.openedition.org/cdg/4493
- NRC (2018), Déplacement forcé et accès au logement, à la terre et à la propriété : Cas de l'Extrême-Nord du Cameroun
- OIM (2020), Cameroun, Extrême-Nord : Rapport sur les déplacements, Round 20, du 25 Novembre au 06 Décembre 2019
- PAM (2017), Cameroon – Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA)
- Tamekamta, A. (2018), « Le Cameroun face aux réfugiés centrafricains: Comprendre la crise migratoire et les résiliences subséquentes », Note d'analyses Sociopolitiques n°01, CARPADD, Montréal. URL : https://www.carpadd.com/publications/note-danalyses-sociopo/
- ZOGNONG D. (2001), « Le Cameroun et les réfugiés : Les dangers d'un vide juridique » in Gouvernance Alert N° 6.

Première édition:
Réseau de Lutte contre la Faim (Cameroun), 2020. Tous droits réservés.

Pour plus d'informations contactez-nous :
Tel : +237 222 213 287 - 670 499 406
Email : info@relufa.org

Crédits photo :
Relufa

Design graphique :
CREATIVE CAMEROUN,
E-mail: hermannmomo@yahoo.fr
www.creativecameroun.com

Le Cameroun a une grande tradition d'accueil des réfugiés venant des pays voisins. Autrefois, cela se justifiait par sa stabilité politique bien que ponctuée de quelques soubresauts à l'instar du conflit de Bakassi.

A l'intérieur du pays, les personnes se déplaçaient davantage à cause des catastrophes naturelles (inondations, sécheresses, etc.) et cela était temporaire. A partir des années 70, des déplacements de populations, issues des espaces sous déficits hydriques permanents, avaient été aussi organisés par le gouvernement vers les zones considérées comme plus favorables à l'agriculture, dans le but de faciliter la mise en œuvre des projets de développement.

Actuellement, le Cameroun est affecté par plusieurs crises internes et externes occasionnant de nombreux déplacements des populations. Il s'agit notamment de la crise en République Centrafricaine (RCA), des attaques répétées de Boko Haram dans la bande frontalière avec le Nigeria et de la crise politique dans les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest du pays.

L'installation des personnes déplacées (PDI et réfugiés) requiert souvent des espaces antérieurement habités et utilisés par les communautés hôtes pour leurs activités de production, et sont régis, à la fois, par le droit coutumier et par le droit moderne. Les communautés, qui les accueillent, vivent souvent elles-mêmes dans des conditions précaires.

Ces constats suscitent donc des questionnements sur le processus d'acquisition foncière pour l'installation des réfugiés et des personnes déplacés internes (PDI) et la participation des communautés d'accueil à ce processus au Cameroun.

La présente étude a pour objectif d'analyser le cadre juridique et les pratiques relatifs à l'acquisition foncière pour l'installation des réfugiés et des déplacés internes en relation avec les droits fonciers des communautés hôtes. Au moment où la réforme de la Loi foncière est en cours, il est nécessaire de formuler des propositions qui prennent en compte le contexte migratoire créé par les conflits.