

Co-financé par / Co-funded by



Centre pour
l'Environnement et
le Développement



LandCam

Un projet CED, RELUFA et IIED



Revue des expériences de reconnaissance et de sécurisation foncière des communautés Sud Cameroun

Marie Madeleine BASSALANG et James ACWORTH

Mars 2020

Le projet

LandCam : sécurisation des droits liés aux terres et aux ressources et amélioration de 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 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.

Le Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI), la Fondation Arcus et les Amis de la Terre Pays-Bas ne participent pas à la production du présent rapport mais soutiennent également certaines activités liées au projet LandCam.

SOMMAIRE

BIOGRAPHIE DES AUTEURS	4
ACRONYMES	5
LISTE DES FIGURES	6
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	7
INTRODUCTION	9
MÉTHODOLOGIE	11
CHAPITRE 1. REVUE DE LA GESTION FONCIERE AU CAMEROUN	12
1.1. <i>La législation foncière depuis l'indépendance</i>	12
1.2. <i>Les limitations de la présente loi foncière</i>	13
1.3. <i>La coutume dans le « grand Sud » jusqu'à aujourd'hui</i>	13
CHAPITRE 2. ANALYSE DES EXPERIENCES ET OUTILS DE SECURISATION DE RECONNAISSANCE DES DROITS FONCIERS DES COMMUNAUTES	17
2.1. <i>Expériences et outils non juridiques de reconnaissance et de sécurisation des droits foncières menés par les communautés</i>	17
2.2. <i>Expériences et outils promus inspirés par des acteurs externes à la communauté</i>	19
2.3. <i>Expériences et outils de reconnaissance et de sécurisation des droits foncières des communautés s'appuyant sur le droit écrit</i>	21
CHAPITRE 3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	28
3.1. <i>Conclusions</i>	28
3.2. <i>Recommandations</i>	31
BIBLIOGRAPHIE	39
ANNEXE 1. BONNES PRATIQUES DE SECURISATION DES DROITS FONCIERS DES COMMUNAUTES EN PLACE DANS D'AUTRES PAYS	48

BIOGRAPHIE DES AUTEURS

Marie-Madeleine BASSALANG est juriste environnementaliste, spécialiste en aménagement et gestion durable des ressources naturelles, avec treize ans d'expérience acquise au sein de diverses organisations nationales, sous-régionales et internationales. Ses compétences portent également sur le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de ces politiques et programmes de gestion durable. Ses travaux récents ont notamment porté sur la sécurité alimentaire/nutritionnelle et le droit à l'alimentation au Cameroun, la gestion du foncier rural au Cameroun, la légalité du processus de conversion des forêts pour les grands investissements en Afrique centrale, la transparence dans le secteur forestier en Afrique centrale et, les processus d'attribution des terres au Cameroun.

mariebassalang@yahoo.fr

James ACWORTH - est titulaire d'un B.Sc. en agriculture et d'une maîtrise en foresterie et ses relations avec l'utilisation des terres. Au cours des 30 dernières années, James a collaboré avec de nombreux partenaires clés engagés dans la promotion des droits coutumiers dans le bassin du Congo, en particulier au Cameroun. Il travaille depuis plus de trente ans pour de nombreux partenaires au développement du Cameroun, concevant, mettant en œuvre ou évaluant de grands programmes, et conseillant le gouvernement camerounais en matière de développement rural durable et d'aménagement du territoire.

james.acworth@gmail.com

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

- APV** : Accord de Partenariat Volontaire
- BAD** : Banque Africaine de Développement
- CBD** : Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique
- CLIP** : Consentement Libre, Informé et Préalable
- CNCTC** : Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun
- COMAID** : Community Assistance in Development
 - CTD** : Collectivité Territoriale Décentralisée
 - DFP** : Domaine Forestier Permanent
- DSCE** : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
- EIES** : Etude d'Impact Environnemental et Social
- FAO** : Acronyme anglais de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
 - FC** : Forêt Communautaire
 - FSC** : Forest Stewardship Council
- FLEGT** : Acronyme anglais du Plan d'action sur l'application des réglementations forestières, la Gouvernance et le commerce
 - GIZ** : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
 - IFC** : Acronyme anglais de la Société Financière Internationale
 - ILO** : Acronyme anglais de l'Organisation Internationale du Travail
- ODD** : Objectifs de Développement Durable
- ONG** : Organisation Non Gouvernementale
 - PES** : Paiement pour Services Environnementaux
- PLADDT** : Plan Local d'Aménagement et de Développement du Territoire
 - REDD** : Réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation forestière
 - RSPO** : Acronyme anglais de la Table ronde sur l'huile de palme durable
 - SIG** : Système d'Information Géographique

- UNDRIP** : Acronyme anglais de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples Autochtones
- 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
- WRM** : World Rainforest Movement
- WWF** : Acronyme anglais du Fond Mondial pour la Nature
- ZICGC** : Zone d'intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Les Forêts communautaires (encerclées en bleu) coincées entre les concessions et Aires Protégées	24
Figure 2 : Gestion de l'espace de droits superposés	50
Figure 3 : Carte des propriétés foncières villageoises de la concession CEB-Precious Wood au Gabon	51

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les droits fonciers communautaires au Cameroun n'ont cessé d'évoluer au cours de l'histoire du pays. Ces droits sont régis par des coutumes traditionnelles et sont aussi impactés par des textes nationaux et internationaux. Il existe très souvent des disparités entre les trois contextes, allant dans le sens de leur renforcement sur le plan international, à leur recul, voir, leur négation au niveau national et local. Cet état des choses exacerbe les pressions sur les terres traditionnelles des communautés, qui sont aujourd'hui sujettes à des accaparements de toute nature pour les grands investissements dans les secteurs forestier, minier, agro-industriel et infrastructurel (barrages, routes, chemins de fer, barrages, etc.).

La création du domaine national en 1974 a dans une certaine mesure contribué à instaurer une forme de cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers dans toute leur diversité. Cette cohabitation n'a cependant pas permis de rétablir les droits fonciers traditionnels des communautés, qui ont été réduits à de simples « droits d'usage coutumier » entérinés aussi bien par la législation foncière que par les autres lois sectorielles, ne laissant ainsi aux communautés aucune possibilité de possession des terres, en dehors de la procédure d'immatriculation. Ce décalage crée des incertitudes et des tensions entre différentes revendications de légitimité. Elle autorise le gouvernement à attribuer des droits commerciaux sur les terres relevant du domaine national, étouffant ainsi les droits fonciers revendiqués par les populations rurales. Cette situation laisse les occupants de 90 % des terres du Cameroun avec des droits précaires, ce qui fait d'eux des « squatteurs de facto » de leurs terres coutumières (pour reprendre l'expression provocante d'Alden Wily 2011). Par ailleurs, le système juridique en vigueur suppose une prédominance des droits d'utilisation foncière octroyés et sanctionnés par le gouvernement au détriment des revendications coutumières, et la subordination de la protection juridique à la preuve de la mise en valeur des terres.

La situation des groupes marginalisés tels que les peuples autochtones et les femmes en matière de gestion foncière est encore plus précaire. En effet, tandis que les communautés autochtones sont confrontées à la mutation des régimes fonciers depuis l'époque coloniale, le droit colonial, repris par l'État après les indépendances, privilégie la propriété individuelle et impose l'appropriation comme base du régime des terres, supprimant ainsi de manière indirecte leurs droits ancestraux sur les terres.

En réponse à cette injustice foncière, des voix se sont levées et des engagements et actions ont émergé à l'échelle nationale et internationale pour faire progresser et protéger les droits fonciers communautaires. Plusieurs expériences et outils de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers coutumiers ont ainsi été testés afin de s'assurer que ces droits ne soient ni contestés, ni remis en cause de façon inopinée.

Cette étude a pour objectif de répertorier les expériences conduites par le passé pour assurer la sécurisation des droits fonciers des communautés dans le « Grand Sud » du Cameroun. Ce travail sera utile pour évaluer l'efficacité des outils et mécanismes expérimentés afin d'en tirer des leçons susceptibles de contribuer à la révision de la législation foncière qui est en cours depuis 2011. Elle va également améliorer la compréhension de tous les acteurs sur les outils et mécanismes existants, sur leur efficacité, et contribuera à la formulation des activités du Projet LandCam.

Ces expériences ainsi que celles d'autres pays démontrent que la simple reconnaissance des droits coutumiers n'est pas une panacée pour sécuriser les droits et garantir la redevabilité. Elles soulignent le besoin de tenir compte de la différenciation sociale dans l'évaluation des opportunités et des contraintes en matière de redevabilité, y compris la différenciation basée sur le genre, l'âge, le statut, le revenu, la richesse ou l'activité socioéconomique. Des pistes de solutions existent mais dans la pratique, beaucoup repose sur les autorités juridiques en place et leur volonté à accepter les revendications foncières qui tirent leur légitimité du régime coutumier. Aux termes de notre étude, nous tirons les recommandations suivantes :

- Revoir des dispositions juridiques foncières et communautaires afin de donner le pouvoir aux communautés de documenter leurs terroirs, et d'être reconnue par l'Etat comme gestionnaires légitimes de l'ensemble de leurs terres ; enlever les limites spatiales et temporelles des terres communautaires ; renforcer la reconnaissance de la propriété collective ; et simplifier le processus d'application et les outils de gestion ;
- Permettre la décentralisation de la gouvernance au niveau du « village » afin de reconnaître le village comme une institution de gouvernance locale qui représente la communauté, et définir sa relation avec les autorités coutumières ;
- Reconnaître au village le droit de détenir et de gérer ses terres entières de manière collective sans aucune formalité préalable (pas de mise en valeur, pas de demande d'immatriculation, pas d'obligation de la cartographie participative, etc.), afin d'éviter que l'on n'enregistre qu'une infime fraction des villages à un coût inabordable ;
- Simplifier la procédure d'immatriculation des terres collectives pour les communautés ;
- Reconnaître les « concessions villageoises » dans la législation foncière. Ces concessions incluraient la totalité des territoires coutumiers réclamés par des communautés, même ceux qui chevauchent avec les autres attributions de terre (UFA, espace agricole) ;
- Clarifier le rôle de la cartographie participative comme outil de gestion, et non comme un préalable à la reconnaissance de la propriété foncière ;
- Clarifier le statut des chefferies traditionnelles ;
- Renforcer les capacités des institutions communautaires à gérer la terre comme un bien commun, et établir des mécanismes d'appui et d'arbitrage étatiques ;
- Ne pas lier la reconnaissance des droits de propriété à l'exigence de mise en valeur, mais construire la propriété sur la base du droit coutumier qui prend en compte une vision prospective de la sécurisation foncière communautaire ;
- Veiller à ce que les femmes, les groupes minoritaires et défavorisés soient représentés dans les instances de gestion foncière et s'assurer qu'ils y participent activement ;
- Mettre en œuvre les mécanismes d'aménagement et de développement durable du territoire jusqu'au niveau des villages ;
- Mettre en œuvre des processus internationaux qui pourraient être utilisés pour faire progresser les réformes foncières ;
- Assurer une bonne coordination des réformes et une mise en œuvre intégrée des solutions proposées.

INTRODUCTION

Contexte

Au Cameroun, le « droit foncier coutumier » fait référence à l'ensemble des règles et aux procédures (généralement non écrites) par le biais desquelles une communauté rurale régit les relations foncières entre ses membres, ainsi qu'avec les communautés voisines ou associées. Il comprend les droits collectifs au patrimoine naturel des membres d'une communauté, ainsi que les droits privés des membres d'une communauté à leurs parcelles agricoles et résidentielles. Il varie d'une région à l'autre, d'une ethnie à l'autre, et est influencé par les mutations économiques, sociales et politiques au fil du temps. Ainsi, les droits fonciers communautaires au Cameroun n'ont cessé d'évoluer au cours de l'histoire du pays. Depuis l'époque coloniale, cette évolution se caractérise principalement par leur recul progressif, plutôt que par leur reconnaissance et sécurisation juridique.

Dans un souci d'unification du droit, le protectorat allemand avait tenté de supprimer les droits fonciers coutumiers en leur substituant un ensemble de solutions calquées sur le droit impérial, applicable à l'ensemble du territoire. Le droit foncier colonial se démarquait fondamentalement des droits traditionnels en imposant un système bâti autour des droits individuels, par le biais d'une propriété garantie par l'État. Les populations ont largement résisté à l'imposition de ces nouvelles règles, ce qui a conduit à une cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers. Ce système hybride façonné par les administrations coloniales successives a survécu à l'indépendance, avec un déséquilibre marqué en faveur du droit écrit. Ainsi, le régime foncier de droit écrit cohabite aujourd'hui avec une diversité de droits coutumiers, eux-mêmes en contradiction avec le droit écrit sur de nombreuses questions, notamment celle de la propriété, et sur ses implications (droit d'autoriser des tiers à occuper et exploiter les terres et les ressources, par exemple).

L'absence de reconnaissance des droits coutumiers par le droit écrit exacerbe les pressions exercées sur les terres traditionnelles détenues par les communautés, qui sont aujourd'hui sujettes à des accaparements pour de grands investissements dans les secteurs forestier, minier, agro-industriel et infrastructurel (barrages, routes, chemins de fer, barrages, etc.), et ainsi accroît les risques d'insécurité alimentaire au niveau local.

Pour parer à cette situation, plusieurs expériences et outils de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers visant à s'assurer que ceux-ci ne soient ni contestés, ni remis en cause de manière arbitraire, ont été mis en œuvre au Cameroun. Ceux-ci ont impliqué que des règles de gestion foncières appropriées et légitimes soient mises en place. Cependant, force est de constater que ces expériences n'ont pas été suffisamment documentées, et que de plus, elles ont souvent produit des résultats plutôt mitigés.

La présente étude vise donc à répertorier les expériences conduites par le passé pour assurer la sécurisation des droits fonciers des communautés dans le « Grand Sud » du pays. Ce travail sera utile pour évaluer l'efficacité des outils et mécanismes expérimentés afin d'en tirer des leçons

susceptibles de contribuer à la révision de la législation foncière qui est en cours depuis 2011. Elle va également améliorer la compréhension de tous les acteurs sur les outils et mécanismes existants, sur leur efficacité, et contribuera à la formulation des activités du Projet LandCam.

Dans le cadre de cette étude, nous distinguons les terres urbaines des espaces ruraux parce que les contextes sont largement différents. Cette étude se focalise sur la sécurisation des espaces ruraux. D'autres études traitent la question de la sécurisation des terres urbaines (Njoh 2012 ; Page et Sunjo 2017).

MÉTHODOLOGIE

Ce rapport présente une analyse critique des expériences de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers des communautés qui ont eu cours dans le « Grand Sud » du Cameroun, afin d'évaluer dans quelle mesure elles ont permis de garantir ces droits pour ces communautés. Pour ce faire, nous avons d'abord mené une revue de l'évolution historique des droits et modes de gouvernance fonciers dans le « Grand Sud », afin de présenter le contexte dans lequel ces initiatives ont été conduites. L'évaluation qui s'en est suivie a consisté en une combinaison de :

- i. revue de la littérature à partir des documents de projets permettant de comprendre le contexte ayant motivé la mise en œuvre de chaque intervention : ce qui a été fait, avec quelle logique et intention, et qui en étaient les bénéficiaires prévus ;
- ii. entretiens (parfois confidentiels) avec les promoteurs de ces expériences (des responsables d'ONG / acteurs tant nationaux qu'internationaux), des responsables gouvernementaux chargés de superviser la mise en œuvre des dites interventions, et leurs bénéficiaires (des dirigeants communautaires) pour explorer comment ils évaluent l'impact de ces interventions au fil du temps, pour comprendre ce qui a bien fonctionné, ce qui n'a pas fonctionné, et pourquoi.

Ces revues et analyses nous permettent de tirer des leçons et de formuler des recommandations pertinentes pour une meilleure mise en œuvre du projet LandCam et pour une contribution efficiente du projet au processus de réforme foncière en cours au Cameroun.

Pour compléter ce travail, nous avons passé en revue des études et expériences réalisées dans d'autres pays lorsque celles-ci se sont avérées pertinentes pour enrichir et donner une plus-value significative à notre analyse. Dans certains des cas présentés, nous avons évalué comment les cadres politiques ou les normes et principes internationaux ont été utilisés pour exercer une pression supplémentaire sur les parties prenantes afin qu'elles reconnaissent et protègent les droits des peuples autochtones et des communautés locales. Cette revue est disponible en annexe.

1

REVUE DE LA GESTION FONCIERE AU CAMEROUN

1.1. La législation foncière depuis l'indépendance

Après l'indépendance, une nouvelle politique foncière est mise en place à travers le décret-loi n° 63/2 du 09 janvier 1963. Cet important texte créé le patrimoine collectif national géré par l'État, constitué des terres retirées aux collectivités coutumières, à l'exception de celles qui sont considérées comme des possessions des collectivités, celles qui sont immatriculées ou transcrites en vertu du code civil et celles qui constituent le domaine public et le domaine privé prévus par les textes. Cette politique foncière du nouvel État met l'accent sur la mise en valeur de la terre comme condition de délivrance du titre foncier. Le décret n°64/10 du 30 janvier 1964 précise la répartition entre le patrimoine collectif national et les terres des collectivités coutumières.

Les difficultés d'application et l'unification du pays en 1972 donnèrent l'occasion de procéder à des réformes et d'harmoniser les différents régimes fonciers des parties francophone et anglophone (Bachelet 1968 ; BAD 2009 ; Tadjudje 2005). L'essentiel du régime foncier en vigueur au Cameroun s'est ainsi construit autour du dispositif mis en place à l'occasion de la dernière grande réforme foncière entreprise en 1974, même si plusieurs autres normes et législations sectorielles nationales peuvent dans certaines circonstances impacter ce régime.

Après avoir récupéré les terres des populations locales après l'époque coloniale, le législateur leur a accordé un droit d'usage qui porte sur la terre même et sur certaines de ses ressources. Le droit d'usage portant sur la terre est prévu par l'article 17 de l'ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 qui indique les modalités d'attribution du domaine national. Cette ordonnance dispose que les collectivités coutumières qui, à la date d'entrée en vigueur du texte, occupent ou exploitent paisiblement des dépendances de première catégorie du domaine national (terrains d'habitation, de culture, de plantation, de pâturage et de parcours), continueront à les occuper ou à les exploiter.

C'est par application de cette disposition réglementaire que les populations rurales construisent leurs cases et campements sur les terres du domaine national, ou y pratiquent l'agriculture de subsistance ou de rente. Dans le cas de l'habitation, l'exercice du droit d'usage est parfois soutenu par l'État qui délivre dans certaines localités des permis de bâtir sur des terres non immatriculées, ce qui contribue à légitimer le droit d'usage des populations sur ces espaces. Au-delà de la terre, le législateur a étendu le droit d'usage à certaines ressources se trouvant sur celle-ci, telles que des fruitiers et des produits forestiers non-ligneux. Cependant, certaines provisions limitent la reconnaissance et la sécurisation des droits fonciers des communautés, notamment la procédure d'immatriculation et les obligations qui y sont liées, et les l'expropriation pour cause d'utilité publique.

1.2. Les limitations de la présente loi foncière

La dépossession progressive des droits fonciers des communautés locales et autochtones, amorcée dès les premières années de la domination coloniale, a été figée par la réforme foncière de 1974, qui a laissé les populations rurales sans droit de propriété sur les terres et les ressources. La création du domaine national a toutefois permis la cohabitation du droit écrit et des droits coutumiers dans toute leur diversité (Nguiffo *et al.* 2009). Cette cohabitation n'a cependant pas permis de rétablir les droits fonciers traditionnels des communautés, qui ont été réduits à de simples « droits d'usage coutumier » entérinés aussi bien par la législation foncière que par les autres lois sectorielles, ne laissant ainsi aux communautés aucune possibilité de possession des terres, en dehors de la procédure d'immatriculation. Il n'existe ainsi aucun texte national, tous secteurs confondus, qui reconnaît et garantit formellement les droits des communautés sur les terres. Ce décalage créé des incertitudes et des tensions entre différentes revendications de légitimité. Elle autorise le gouvernement à attribuer des droits commerciaux sur les terres relevant du domaine national étouffant ainsi les droits fonciers revendiqués par les populations rurales. Les critères d'attribution des terres relevant du domaine national varient d'un secteur à l'autre (p. ex. forêts, mines, agriculture), ce qui crée une incertitude concernant les normes susceptibles d'être invoquées dans chaque cas.

Cette situation laisse les occupants de 90 % des terres du Cameroun avec des droits précaires, ce qui fait d'eux des « squatteurs de facto » de leurs terres coutumières (pour reprendre l'expression provocante d'Alden Wily 2011). Enfin, le système juridique en vigueur suppose en effet une prédominance des droits d'utilisation foncière octroyés et sanctionnés par le gouvernement au détriment des revendications coutumières et, la subordination de la protection juridique à la preuve de la mise en valeur des terres.

1.3. La coutume dans le « grand Sud » jusqu'à aujourd'hui

L'Afrique précoloniale n'était pas composée d'une seule autorité coutumière mais de plusieurs, et les sociétés au Cameroun étaient particulièrement hétérogène (Le Vine 1965). Chaque groupe d'âge, clan, groupe de femmes, chef, groupe religieux a défini sa propre coutume (Mamdani 2005).

Avant l'indépendance, le Cameroun était constitué d'une part de sociétés centralisées, en particulier dans les « grassfields » et les provinces actuelles du Nord, et d'autre part de groupements acéphales dans le sud du pays, avec des variantes à travers ce spectre (Dillon 1990). Dans les grassfields qui couvrent la région de l'Ouest (anciennement française) et du Nord-Ouest (anciennement britannique), les chefferies puissantes et centralisées (autorité traditionnelle) remontent à plus de 400 ans (Nyamnjoh 2002). Les pouvoirs de ces chefs coutumiers étaient contrebalancés par des institutions démocratiques complexes (Brain 1967 ; Chilver 1963 ; Kpwang 2011 ; Mouiche 2008 ; Nga Ndongo 2011 ; Niba 1995 ; Williams 2003). Ceux-ci n'ont pas été démantelés par la politique coloniale britannique de domination indirecte, ou par la politique coloniale française d'assimilation, mais leur rôle a été fortement modifié.

Dans les sociétés segmentaires de la zone forestière du Grand Sud (à la fois dans les anciennes parties britanniques et françaises), sans tradition de gouvernement central, la chefferie était moins fortement institutionnalisée (Geschiere 1996 ; Williams 2003). Pendant la période précoloniale, la structure sociale de plusieurs communautés dans la zone forestière était

« anétatique » (Owona 2015), parfois aussi décrite comme « acéphale », littéralement « sans tête », où l'organisation sociale était diffuse et basée sur la parenté. L'individu était fortement lié au groupe en raison de la croyance de la communauté en la responsabilité collective. La nature égalitaire et coopérative des sociétés a atténué les poursuites égoïstes de l'individu (Michalowski 1985). Dans ces sociétés anétatiques, la coutume était régie par consensus, par un conseil des notables, ou hommes forts (Cheka 2008 ; Kpwang 2011 ; Jua 2011 ; Koloss 2008 ; Owona 2015), et par l'absence délibérée d'un chef.

Les autorités coloniales ont tenté de différentes manières de renforcer les pouvoirs des « chefs coutumiers », qu'ils ont en grande partie créés eux-mêmes (Gardinier 1963 ; Jua 1995 ; Kyed et Buur 2007 ; Le Vine 1964), et ont cherché à les réformer (Le Vine 1964). Dans les villages où il manquait de « vrais » chefs coutumiers qui pouvaient servir d'intermédiaires, toutes les administrations coloniales (françaises et britanniques y inclus) ont choisi de créer de telles « institutions traditionnelles » pour résoudre leurs problèmes administratifs – le besoin d'avoir un auxiliaire¹ de l'administration au niveau local pour la collecte des impôts et le contrôle de la population (Geschiere 1996). Par conséquent, l'État a placé le chef nommé et sa famille en position de pouvoir au-dessus des autres familles et groupes de la communauté, créant parfois de nouveaux conflits au sein du village (Le Vine 1964 ; Njoh 2014). Ces dernières années ont montré que le point de départ des injustices dans la gestion des biens communs est souvent imputable aux responsabilités des chefs traditionnels en tant que gestionnaires des biens communs, notamment par l'exclusion des femmes et d'autres groupes marginalisés, par des jugements injustes sur les questions foncières et la vente de terres communautaires (Cotula et Jokubauskaite 2016).

Dans certaines circonstances, la domination coloniale offrait effectivement aux chefs la possibilité de consolider leur position et d'ancrer leurs nouveaux pouvoirs dans la société locale, au moins dans une certaine mesure, mais avec un rôle et un statut largement modifié (Chilver 1963 ; Jua 1995 ; 2011 ; Le Vine 1964). Mais la plupart de ces chefs n'ont pas réussi à devenir plus que des auxiliaires des dirigeants coloniaux et de l'État postcolonial, ou à constituer une autorité morale plus large. En plus, les nouvelles pressions sur la terre dans les zones fortement peuplées, comme la Région de l'Ouest, ont rendu les règles traditionnelles régissant le régime foncier inapplicables (Fisiy 1992 ; Le Vine 1964 ; Warnier 1993).

Aujourd'hui, l'application du droit coutumier est souvent confondue avec le pouvoir du chef traditionnel. L'administration fait souvent référence aux chefs comme « chefs de terre » et les appelle souvent à parler au nom de leur communauté, même s'ils ne les représentent pas légitimement. De nombreux chefs de village, qui sont souvent aussi des fonctionnaires, hommes d'affaires, etc., (Eyenga 2015) sont absents et ne sont pas en mesure de se tenir au courant de toutes les questions foncières quotidiennes.

Mais sur les décisions les plus délicates, l'État privilégie le point de vue des chefs, y compris en matière foncière. La Loi 77/245 organisant les chefferies et le Décret n° 76/166 fixant les modalités de gestion du Domaine national les obligent à défendre les intérêts de l'État (Jua 1995).

1 Reconnu et organisée par le décret n° 77/245 du 15 juillet 1977 portant organisation des chefferies traditionnelles au Cameroun, la chefferie traditionnelle regroupe des « collectivités traditionnelles organisées sur une base territoriale » et accorde une place importante à la tradition locale dans son organisation et son fonctionnement interne. Les chefferies comportent trois degrés hiérarchisés. L'Article 8 du décret encourage un droit héréditaire des chefs traditionnels, mais l'Article 15 est clair qu'ils sont désignés par l'État. L'Article 20 énonce qu'ils sont désignés comme « auxiliaires de l'administration [pour] assister les autorités administratives » dans leurs tâches, notamment : « surveiller la population; transmettre des directives à la population et assurer leur exécution; aider à maintenir l'ordre public; contribuer au développement économique, social et culturel de leurs unités de commandement; récupérer les impôts de l'État et des autres pouvoirs publics ; et exécuter toute autre tâche qui pourrait leur être assignée ».

Dans les décisions d'attribution des concessions à grande échelle (>50 ha), le « chef et deux notables du village » sont membres des commissions consultatives désignées par l'Article 12 du Décret n° 76/166. Dans ces commissions, les autorités traditionnelles qui en principe devraient défendre les traditions coutumières et les intérêts de leur communauté sont en minorité, tandis que les représentants de l'État sont en majorité. Cependant, comme leur nom l'indique, ces comités ne disposent que de pouvoirs consultatifs, et la décision finale est prise par les autorités administratives ou politiques, en fonction de la taille de la concession concernée. Kenfack *et al.* (2016) identifient plusieurs contraintes pratiques et législatives² qui limitent la portée et l'efficacité des Commissions – et le pouvoir des autorités traditionnelles par rapport à ceux du secteur privé et de l'État. Par conséquent, durant la prise de décisions sur l'attribution de terre, les besoins en terre et les préférences des communautés sont souvent ignorés ou éclipsés par les intérêts extérieurs, qui ébranlent, voire éliminent, la sécurité foncière collective.

Pour les transactions à petite échelle, il est de notoriété publique que l'attribution de terre par mode dit « coutumier » reste vivace jusqu'aujourd'hui, surtout dans les zones rurales. L'achat de terres par les élites auprès des gestionnaires fonciers locaux tels que les chefs traditionnels se déroule souvent sans respecter les procédures légales ni les règles foncières coutumières, telles que celles sur l'indivisibilité des biens communs (Cotula et Jokubauskaite 2016). Les entretiens conduits par les auteurs de l'étude de la BAD (2009) avec les structures du Ministère des Domaines et des Affaires Foncières³ départementales et régionales au Sud-ouest du Cameroun ont révélé que « dans les faits les chefs ne se sentent pas concernés, ils vont jusqu'à vendre les terres coutumières », « l'administration suit et régularise la coutume, c'est le chef qui installe les gens et l'administration vient confirmer ». Le plus extraordinaire est que ce comportement est accepté par une bonne tranche de la population aujourd'hui, voire la majorité qui y a recourt, et qu'il jouit d'une certaine légitimité comme s'il s'agissait d'une gouvernance « coutumière » de la terre. En réalité, et particulièrement pour le sud du Cameroun, cette pratique est une dérive de la coutume, qui au contraire interdit l'aliénation de la terre de propriété commune. Elle représente une forme exacerbée de mauvaise gouvernance de la terre au niveau local, qui est devenue au fil du temps acceptée et tolérée par l'administration étatique.

Par conséquent, la légitimité des chefs traditionnels au Cameroun et leur coexistence dans les nouveaux systèmes de gouvernance moderne ont rencontré des problèmes, notamment en ce qui concerne la gestion décentralisée de la terre et des ressources naturelles (Awason 2003 ; Geschiere 1993 ; 1996 ; Le Vine 1964 ; Linge 2010 ; Mouiche 2005 ; Nuesiri 2012 ; Peach-Brown et Lassoie 2010 ; Piou *et al.* 2012 ; Sharpe 1998 ; Warnier 1993). Les chefs camerounais et les institutions traditionnelles perdent progressivement leur crédibilité et font face à un effritement progressif de leur autorité (Jua 1995 ; Sharpe 1998), souvent au profit des élus locaux tels que les maires ou députés (Mouiche 2008), et les institutions de l'État.

2 Le demandeur paie généralement les coûts de la commission – donc c'est difficile pour un représentant de l'administration à s'opposer au projet du demandeur. Le régime foncier ne fixe pas de seuil en dessous duquel une communauté peut être considérée comme étant à court de terres et incapable d'accueillir de nouveaux investisseurs sur son territoire. Rien n'indique comment les communautés doivent être consultées ou si le chef et les deux dignitaires qui participent aux sessions de la commission consultative sont obligés de consulter le village qu'ils représentent. Il n'y a pas non plus d'exigences pour assurer la représentativité, par exemple en prenant en compte le sexe, l'âge ou le groupe ethnique des personnes affectées par les allocations de terres proposées.

3 Maintenant le Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières (MINDCAF)

L'institution de la chefferie traditionnelle est de plus en plus perçue par les communautés comme contraire aux principes démocratiques, même en cas de bonne gouvernance, et elle est vivement contestée en cas de mauvaise gouvernance (Eyenga 2015 ; Mouiche 2005 ; Sharpe 1998).

En conclusion, l'autorité traditionnelle est véritablement à la croisée des chemins de la gouvernance au Cameroun républicain. Aux yeux de l'État, les chefs sont les auxiliaires de l'administration redevables aux demandes de l'État. Mais aux yeux des citoyens, même s'ils reconnaissent le rôle compromis de leurs chefs, l'autorité traditionnelle demeure, de facto, l'institution chargée de la gouvernance locale et incarne une stabilité plus rassurante et accessible (spécialement dans les villages enclavés). En revanche, les officiels désignés par l'administration, ou élus lors d'élections communales locales (qui vont et viennent) ne parviennent pas à garantir la stabilité institutionnelle rassurante dans les organes républicains (Cheka 2008) qui sont aussi typiquement éloignées des villages. Cette situation doit amener le législateur camerounais à s'interroger sur la meilleure manière de sortir de ces pratiques parallèles (de légitimité informelle) ne reposant sur aucun fondement juridique (BAD 2009).

2

ANALYSE DES EXPERIENCES ET OUTILS DE SÉCURISATION DE RECONNAISSANCE DES DROITS FONCIERS DES COMMUNAUTÉS

Les politiques coloniales et les textes réglementaires adoptés après l'indépendance du Cameroun ont progressivement érodé et confondu la reconnaissance et la sécurisation des droits fonciers coutumiers au fil du temps.

Les communautés elles-mêmes, conscientes de l'enjeu que revêt la question foncière au niveau local, ont été les premières à mettre en place des systèmes et approches de sécurisation de leurs droits sur les terres. L'évolution du droit coutumier vers le droit foncier écrit et les pressions exercées sur les terres traditionnelles des communautés ont poussé ces dernières à s'adapter à la nouvelle dynamique foncière. Elles ont pu être aidées en cela par de nouvelles approches de reconnaissance et de sécurisation foncière coutumière promues par certains partenaires tant nationaux qu'internationaux, avec des résultats cependant assez mitigés.

2.1. Expériences et outils non juridiques de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers menés par les communautés

Les expériences et outils non juridiques de reconnaissance et de sécurisation sont ceux qui ne s'appuient pas sur le droit foncier écrit moderne national et international, mais plutôt sur les règles et pratiques coutumières.

2.1.1 La gestion ré-distributive des droits coutumiers

La gestion ré-distributive des droits coutumiers s'appuie sur la notion de « successeur » comme clé de voûte du système foncier traditionnel, partagée entre les impératifs de respect de l'écheveau des règles communautaires ré-distributives et ceux d'assurance d'une relative sécurisation foncière par l'acquisition des droits d'usage privatifs sur des terroirs extérieurs (Berry 1988). Deux règles s'appliquent alors dans ce cas : (i) la règle du partage successoral et (ii) la règle de la superposition des droits d'accès au foncier.

2.1.2 La règle du partage successoral

La désignation d'un héritier unique, « Le successeur », dans certaines régions du Cameroun (surtout dans les régions de l'Ouest et du Sud) a longtemps été pratiquée comme mesure foncière conservatrice, face aux dynamiques de morcellement continues qui risquent d'aboutir à la formation de micro-exploitations non viables (Janin 2000). Le successeur est le personnage central de toute généalogie foncière dans les sociétés patrilineaires du grand Sud. Au décès

du précédent chef des terres (chef du village), il a pour charge de gérer la situation foncière léguée en fonction des statuts d'occupation de chacun et des alliances matrimoniales. Ce mode de désignation serait légitimé par le système de valeurs et de représentations d'une société très hiérarchisée et inégalitaire.⁴ En cas de saturation foncière, l'indivision l'emporte dans la majorité des cas, en particulier dans la région du Centre et de l'Ouest afin de mettre un terme à une atomisation et une parcellisation excessive des terres (Santoir 1992). Le phénomène de morcellement continu, quant à lui, connaît un déclin dans les chefferies sur-densifiées de la région de l'Ouest, où la règle du partage successoral l'emporte (Janin 2000). Ce qui aboutit au paradoxe suivant : les fils hériteront d'autant moins que leur père disposait d'un patrimoine foncier important (Weber 1977), étant entendu que la progéniture de ce dernier sera d'autant plus nombreuse qu'il est « un grand » (Janin 2000).

Dans les cas où les dotations s'effectuent par filiation matrilineaire comme dans certains endroits au Sud, plutôt que patrilinéaire comme à l'Ouest, le successeur occupe généralement une position moins dominante. Dans certaines concessions polygames, par exemple, lorsque le successeur est un héritier mineur, les veuves de son père restent détentrices des droits d'usage précédemment attribués et des plantations sur lesquelles elles travaillaient. Toutefois certains héritiers mineurs peuvent hériter les terres de leur oncle lorsque celui-ci n'a pas de descendant direct. Ceci compense alors une dotation paternelle des terres jugée insuffisante.

2.1.3 La superposition des droits d'accès au foncier

Dans les systèmes fonciers traditionnels, le successeur est à la fois le gestionnaire du patrimoine lignager, le régulateur des droits d'accès à la ressource, le principal héritier des biens matériels et le successeur moral (Janin 1999). Si ses responsabilités sont grandes, sa marge de manœuvre est cependant étroite car il reste sous un contrôle communautaire permanent. En effet, ce dernier doit composer avec les différentes formes de droits d'usages hérités. Ainsi des droits de culture éminents, attribués par sa mère ou une de ses coépouses à des parents par alliance (belle-sœur, belle-mère) ne peuvent être résiliés, et sont tacitement reconduits chaque année par filiation matrilineaire. Seul l'ascendant féminin qui les a attribués peut éventuellement les lever. En revanche, des usufruits accordés par le chef actuel à des voisins - tels que des droits d'exploitation d'une raphiale (sève et perches), ou des contrats de location d'une parcelle - pourront être aisément réexaminés, voire supprimés. Même en cas de foncier réduit, il ne pourra ignorer son devoir d'assistance foncière envers des parents en difficulté.⁵

Dans ce système d'allocation de droits d'usage fonciers le facteur parenté est certes déterminant, mais pas exclusif (Melone 1972). Tout dépend du degré d'intériorisation individuel de la pression communautaire. De plus, en dépit de son caractère contractuel, cette circulation des droits d'accès à l'usage de la terre, par le jeu des obligations lignagères et des affinités de voisinage, compense en partie l'inégalité des dotations initiales (Janin 2000).

4 Faute de terre, les exclus de l'héritage n'avaient d'autre choix que d'émigrer vers les périphéries foncières moins saturées ou investir dans d'autres secteurs d'activité (Dongmo 1981).

5 Ainsi, une sœur en instance de divorce ou répudiée par son mari aura tout loisir de retourner dans sa concession familiale d'origine afin de récupérer un droit de culture tombé en déshérence depuis son mariage, quitte à déloger une voisine non apparentée qui bénéficiait d'un droit d'usage antérieur. Le cas de figure est similaire lorsqu'un frère compressé (licencié) rentre précipitamment au village pour cultiver. Le successeur a le devoir de lui trouver une place dans la concession et de lui octroyer une parcelle.

Ces droits et pratiques se superposent et ainsi parcellisent la terre, rendant difficile toute évaluation patrimoniale détaillée. Aux notions de droit éminent et de droit d'usage, on préférera donc celles de « terroir foncier » (espace sur lequel un individu a des droits potentiels mais qu'il ne cultive pas nécessairement) et de « terroir d'exploitation » (espace sur lequel un individu n'a pas nécessairement des droits mais qu'il cultive effectivement) (Janin 1999). Le concept de reconnaissance des « finages » communautaires proposé par Karsenty et Vermeulen (2016) sur la base des expériences au Gabon semble bien répondre à cette problématique (voir annexe 1).

2.1.4 L'occupation comme mode d'accès à la terre et à la propriété collective

De manière générale, la propriété collective est inhérente à la gestion des régimes fonciers coutumiers. En effet, dans le monde rural, la dynamique d'appropriation de l'espace par les individus ou des groupes d'individus est également basée sur le droit de hache. Celui-ci est un mécanisme ancien qui a été renforcé par la notion de mise en valeur héritée de la colonisation. Ainsi, le fait de déboiser des parcelles et de les mettre en valeur constituait un moyen traditionnel d'établir des droits d'usage exclusifs sur les terres (CED non daté).

Les membres d'une même famille ou lignage disposent d'un espace commun au sein duquel les membres des familles nucléaires ont plusieurs parcelles situées les unes à côté des autres. Il s'agit généralement des espaces utilisés pour l'agriculture. Les espaces forestiers plus lointains, qui ne font pas l'objet d'une valorisation agricole, servent dans ce cas à des usages de chasse, de pêche et de cueillette (ce sont en général les droits d'accès et d'usage). Ils ne constituent pas des zones d'appropriation individuelle. Habituellement, ces terres communautaires sont bien délimitées et les limites sont connues par tous. Il peut s'agir d'une rivière, un arbre, etc. Ces limites ne sont presque jamais disputées. Dans le cas contraire, la preuve est apportée par les témoignages des aînés ou doyens la plupart de temps.

2.2 Expériences et outils promus inspirés par des acteurs externes à la communauté

2.2.1 La cartographie participative

La cartographie participative apparaît dans le sillage des méthodologies d'évaluation rurale participative largement utilisées par la communauté de développement dans les années 1980. C'est un exercice qui a pour objectif de documenter et réclamer (au moyen de plaidoyer, lobbying, etc.), les droits des communautés considérés comme bafoués. Il existe à ce jour peu d'initiatives de cartographie participative s'inscrivant véritablement dans la démarche de sécurisation foncière au sens strict. Plutôt, il s'agit d'interventions de très courte durée (généralement au courant d'une année), ce qui soulève des questions par rapport à leur impact aussi bien sur les politiques publiques que dans les pratiques de démarcation foncière. On peut distinguer deux catégories, l'une qui s'inscrit dans une démarche de réaction à une pression foncière réelle et l'autre dans une démarche proactive.

Concernant la démarche « réactive », nous pouvons citer ici le cas du projet de « Réduction de la pauvreté et de promotion de moyens de subsistance durables pour les communautés Bagyéli du Sud Cameroun » (Handja 2007 ; Nelson 2007). L'un des objectifs de ce projet, qui faisait suite à la mise à nu d'un ancien problème foncier lié au pipeline Tchad – Cameroun, était de protéger et promouvoir les droits fonciers, au logement sur les terres agricoles et les forêts adjacentes où ces communautés pratiquent traditionnellement la chasse, la cueillette et leur culture. Le projet a permis de cartographier les terroirs de 20 communautés Bagyeli entre 2002-2007. Ce processus qui a duré près de 5 ans a permis de négocier avec des chefs de villages Bantu et d'aboutir à 20 accords de reconnaissance des terroirs de 20 villages Bagyeli, accords non seulement signés des parties Bagyeli et Bantu, mais surtout reconnus et également signés par le sous-préfet de Bipindi. Ces accords constituaient de véritables avancées en matière de reconnaissance des droits fonciers des autochtones Bagyeli en 2007 et sans doute un pas vers la création de chefferies traditionnelles dans les villages concernés, mais il semble que leur mise en œuvre pose quelques problèmes aujourd'hui en raison d'un déficit dans le suivi. Les documents concrétisant l'accord restent dans les bureaux de l'administration locale mais ne constituent pas de titres fonciers officiels. Sans rappels réguliers et pressions d'un tiers avec plus d'influence que les Bagyelis agissant seuls, ils risquent d'être oubliés et/ou perdus avec le temps.

Concernant l'approche « proactive », nous pouvons citer le cas du projet « Intégrer la cartographie participative et le SIG pour modéliser les relations Homme – Nature au Sud Cameroun ». Son objectif était de combler l'écart entre les données de modélisation spatiale et le processus social de prise de décision relative à l'espace, en élaborant une représentation sociale du paysage qui soit géographiquement cohérente, et donner une base géographique au lien entre l'utilisation des terres, sa représentation socioculturelle et sa gestion. Ce processus a permis la clarification de la répartition des droits sur la terre entre les six principaux clans répartis à travers huit hameaux du village Akok dans le bassin versant du Sud (35 km d'Ebolowa).

Karsenty et Vermeulen (2016) note que l'objectif de la cartographie participative n'est pas simplement de documenter les zones occupées mais aussi d'en déduire les droits traditionnels, applicables à l'État ou au secteur privé pour les futurs processus de zonage ou de classification conformément au principe du consentement préalable libre et éclairé. Si toutes ces initiatives n'ont pour le moment pas de fondement juridique dans les pays concernés, néanmoins elles n'en sont pas dépourvues d'effets politiques. L'exploitation de ces produits cartographiques au-delà du rôle qui leur était initialement assigné est inévitable.

Pendant les deux dernières années, le Tenure Facility (2017) a appuyé les partenaires étatiques, non-étatiques, et privé à développer, tester et adopter une méthodologie unifiée de cartographie participative (Rainbow Environment Consult 2017), et le soumettre au gouvernement pour l'adoption officielle afin de l'appliquer en plusieurs cas spécifiques, incluant : les études d'impact environnemental et social ; les négociations des concessions forestières, minières et agricoles ; l'élaboration des plans d'aménagement des aires protégées ; et la préparation des plans d'aménagement de territoire.

2.3. Expériences et outils de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers des communautés s'appuyant sur le droit écrit

Ce sous-chapitre analyse les expériences avec l'application du droit national comme source de sécurisation et de reconnaissance des droits fonciers coutumiers.

2.3.1. Expériences d'immatriculation foncière au bénéfice des communautés

Le droit foncier national a fait de l'immatriculation le mode unique d'accès à la propriété foncière, raison pour laquelle plusieurs expériences de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers des communautés sont allées dans ce sens. Trois cas d'étude méritent d'être présentés ici.

- **Cas de la communauté Bagyéli du village Nyamabandé**

Il s'agit d'une expérience de sécurisation axée sur un processus d'immatriculation initié par les communautés elles-mêmes. En effet, le village de Nyamabandé est situé dans l'arrondissement de Campo, le département de l'Océan, région du Sud Cameroun. Il s'agit d'un village disposant d'une chefferie de troisième degré et peuplé par une majorité de Bantu et une minorité d'autochtones Bagyéli sédentarisés, vivant de l'agriculture, la chasse, la pêche et la cueillette. La communauté Bagyéli de ce village disposait d'une parcelle de terrain d'une superficie d'un kilomètre carré, attribuée par la Communauté villageoise bantu. Cette attribution a été entérinée par les autorités administratives de l'arrondissement, notamment le sous-préfet, le Maire, le Commandant de Brigade de Campo'o, le Conservateur du Parc, et les autorités traditionnelles du Village. Le terrain ainsi attribué a été borné, mais la procédure d'immatriculation n'a pas pu être menée à son terme pour défaut de financement (Kengoum Djiegni 2016).

La conséquence fondamentale de cette absence d'enregistrement est que la communauté ne peut bénéficier du montant d'un million de Franc CFA qui devrait lui être affecté annuellement par la société WIJMA pour les constructions. En effet, la société exige que la superficie accordée à la communauté Bagyéli soit préalablement titrée puisqu'elle ne saurait construire pour ces derniers sur le domaine national en violation des règles de l'urbanisme et sans la preuve juridique qu'ils en sont propriétaires.

- **Cas du village Kouambo**

Il s'agit ici d'une expérience d'immatriculation menée par l'administration. Le Village Kouambo est un village situé dans l'arrondissement de Bipindi, département de l'Océan, région du Sud Cameroun dont la population est aujourd'hui mixte à deux pendants : Bantu et Bagyéli. Les Bagyéli de Kouambo sont sédentarisés et regroupés dans deux campements : Makoridjouon et Lodabele.⁶ Les Bagyéli du village Kouambo vivent de l'agriculture, la pêche, la cueillette, la collecte et la chasse et n'avaient pas droit à la terre. Ils n'ont été autorisés à s'installer de façon durable qu'après accord avec la communauté Bantu locale. Le campement de Kouambo Lodabele a été attribué à la communauté Bagyéli par la Famille Bibiang. Cette attribution a été entérinée par les

⁶ Ceux-ci déclarent provenir originellement de Mungue, en milieu Bassa, d'où ils sont partis avant de s'installer à Ntameyo un campement proche de Kouambo. Ils ont été déplacés de ce campement à l'occasion du passage du Pipeline Tchad-Cameroun, et ont été accueillis par la famille Bibiang avec laquelle il existerait une relation séculaire selon les dires de l'actuel chef de cette famille, M. Mania Luc Patrick.

autorités locales en prévention d'éventuels conflits avec les Bantu. Des bornes ont été posées en présence des autorités administratives et traditionnelles. Mais l'espace, évalué à environ 8 ha, ne fait pas encore l'objet d'un titre foncier ou d'une procédure d'immatriculation en cours, faute de moyens financiers (Kengoum Djiégni 2016).

- **Cas du village Mouangue le Bosquet**

Il s'agit ici d'une expérience d'immatriculation foncière menée par un groupe religieux externe à la communauté. Mouangue Le Bosquet est un village Baka situé dans l'arrondissement de Lomié, département du Haut Nyong, Région de l'Est. Mouangue le Bosquet a été créé en 1972, date à laquelle la communauté des sœurs du Saint-Esprit, en provenance de Messock, a pris l'initiative de réunir tous les autochtones Baka de l'arrondissement de Lomié dans le village de Mouangue Le Bosquet où elles installaient leur couvent. Ces dernières leur ont permis d'obtenir un titre foncier sur cet espace. Les communautés Baka de ce village pratiquent aujourd'hui principalement une agriculture vivrière de subsistance après l'abandon dans la moitié des années 1980 de la culture du cacao. Depuis 2013, ils se sont engagés dans la culture du cacao, mais n'en récoltent pas encore les fruits. Malheureusement, l'espace ainsi sécurisé à l'époque s'avère sous pression aujourd'hui, les membres de la communauté ayant augmenté entretemps (Kengoum Djiégni 2016).

2.3.2. Les expériences de la Foresterie Communautaire comme outil de sécurisation foncière

Les textes réglementaires sur les Forêts Communautaires (FCs) prévus dans la Loi Forestière de 1994 précisent que les FCs seront attribuées en priorité aux « communautés » les 'plus proches'. Ces communautés doivent s'organiser en groupes légalement enregistrés, sans aucune référence à la reconnaissance du foncier coutumier de ces forêts (Djeumo 2001) et gérer les FCs sur la base d'un « plan de gestion simple ».

Ces « plans de gestion simple » sont devenus un défi énorme, car les agriculteurs-chasseurs-cueilleurs sont invités à se transformer en gestionnaires des forêts (Karsenty et Vermeulen 2016). Cela crée une tension constante entre la volonté des législateurs d'assurer une gestion durable de ces espaces, modelée sur les grandes concessions (avec leurs normes d'inventaire, normes nationales et rotations dans le temps et dans l'espace) et la volonté de déléguer la gestion forestière aux populations locales n'ayant aucune des compétences requises. Ce dilemme rendrait le processus de sécurisation des FCs vulnérable à la capture par les élites de la communauté, risquant leur mauvaise gouvernance au profit de quelques-uns, plutôt que de l'ensemble de la communauté.

En réalité, ces dites « communautés » sont souvent des groupes d'individus enregistrés comme des Associations, des Coopératives, des Groupes d'Initiative Commune et des Groupes d'Intérêt Économique. Dans d'autres cas, Karsenty et Vermeulen (2016) notent qu'en réalité, les forêts en Afrique Centrale appartiennent souvent à des groupes familiaux, qui ne sont pas toujours d'accord pour que la gestion devienne associative avec les autres membres de la communauté, et cela risque de porter atteinte aux droits historiquement reconnus.

Malgré ces défis sociaux, en absence d'autres mécanismes juridiques de sécurisation des terres, plusieurs « communautés » ont poursuivi le processus d'application pour les FCs, typiquement sous l'impulsion des partenaires de développement internationaux, ou d'élites avec leur propre agenda.

Jusqu'en 2018, environ 600 FCs couvrant plus d'un million et demi d'hectares sont passés sous le contrôle des communautés au Cameroun. Elles se trouvent principalement dans le Grand Sud, où se trouve une grande partie de la forêt dense. Les FCs occupent une grande partie de l'espace entre les Forêts Permanentes, les Aires Protégées, les Concessions Forestières et les Forêts Communales (voir Figure 1).

Les objectifs de création varient en fonction des motivations des principaux promoteurs des projets – la majorité étant créée avec l'espoir que l'exploitation deviendra une source de revenus pour les détenteurs de ces FCs (Owono *et al.* 2012). Movuh (2012) confirme également que la décentralisation pour une gouvernance forestière locale durable pourrait offrir aux communautés la possibilité de tirer leurs moyens de subsistance de leurs forêts, mais les modèles et les processus administratifs les ont également inhibés par un contrôle centralisé de l'État et de ses partenaires au développement.

Dans le meilleur des cas, la création des FCs permet une sécurisation temporaire de la terre, même si la loi parle plutôt de sécuriser la forêt. En fait, il s'agit d'une sécurisation indirecte des terres, car la terre et les forêts sont liées. Ainsi, les 5,000 ha attribués à une communauté ou groupe par ce processus sont protégés à un certain niveau des accaparements venant de l'extérieur pour les autres utilisations, mais cela n'empêche pas l'utilisation de l'espace pour l'agroforesterie.⁷

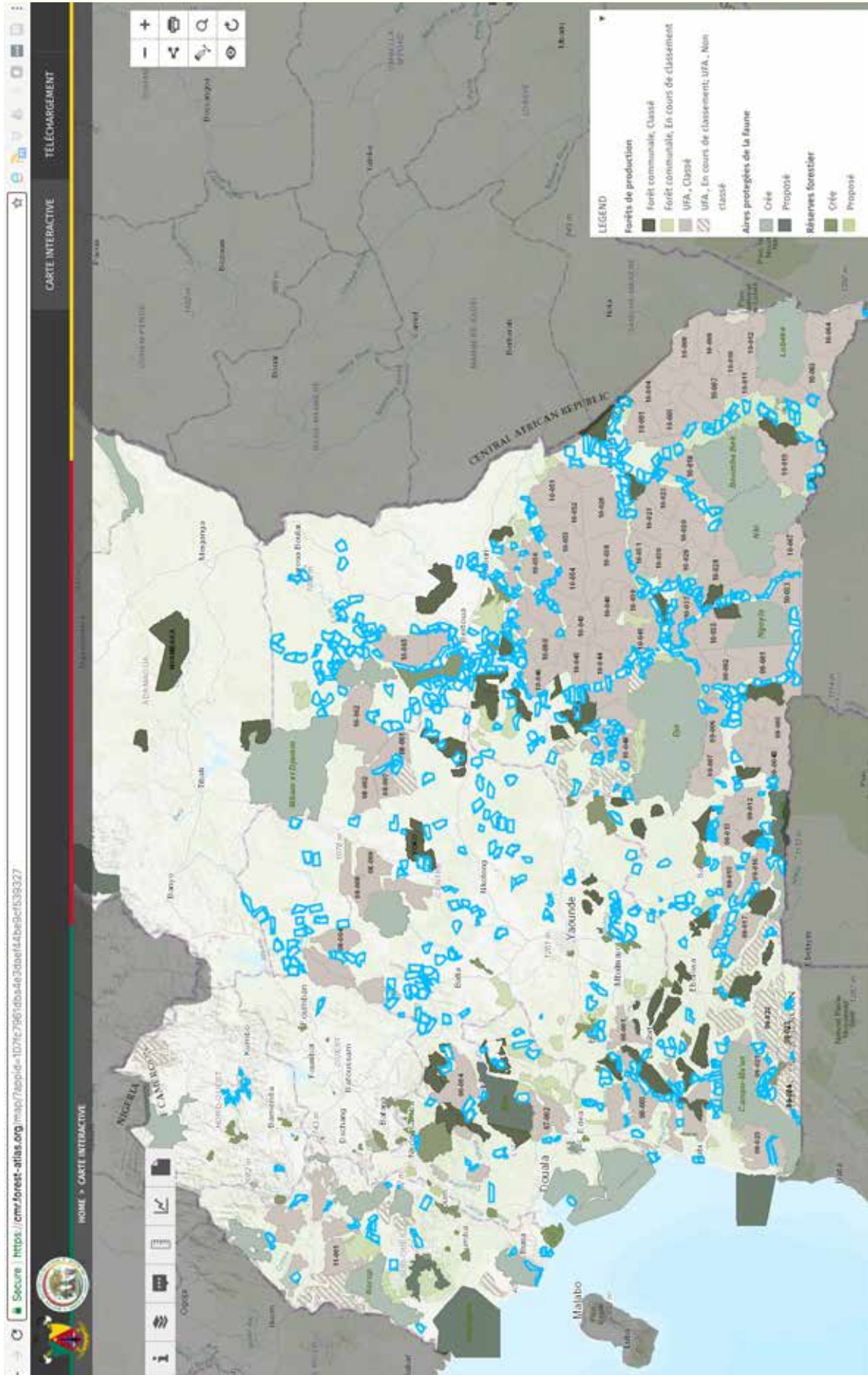
Les droits coutumiers des populations s'étendent en général au-delà des limites des FCs, et ne s'arrêtent assurément pas aux frontières - artificielles - du domaine forestier permanent. Le décalage entre les prescriptions législatives et l'étendue des droits traditionnels est plus perceptible en ce qui concerne les communautés autochtones, dont l'itinéraire de collecte se situe généralement à l'intérieur du domaine forestier permanent (concessions forestières et aires protégées).

Une revue récente (Piabuo *et al.*, 2018) de 36 études de cas révèle que l'état de la gouvernance forestière communautaire en matière de responsabilité, d'équité, de participation, de direction et de performance est relativement faible, avec 78% des études de cas ne répondant pas aux normes pour tous les principes. Les données suggèrent que toutes les études de cas ne respectaient pas les normes de responsabilité et d'équité, tandis que plus de 70% des études de cas ne satisfaisaient pas les normes de participation, d'orientation et de performance. Mais la revue a aussi signalé des aspects positifs dans quelques cas. La revue a aussi identifié la présence d'activités économiques générant des avantages directs, le niveau de soutien technique et des élites influentes et favorables comme des facteurs clés des résultats positifs de la gouvernance des FCs. Oyono *et al.* (2012) ont aussi documenté les contributions socio-économiques des FCs et les défis de gouvernance.

Cependant, les réactions positives de certaines communautés montrent qu'il est possible que la bonne gouvernance devienne une réalité au Cameroun.

7 La politique forestière stipule que « le domaine forestier non-permanent est assis sur des terres susceptibles d'être affectées à d'autres activités (agricoles, sylvicoles et pastorales). C'est la zone privilégiée de la foresterie communautaire, développée sur la base de l'agroforesterie. ». Ainsi, le plan simple de gestion d'un FC peut permettre à un ou plusieurs secteurs d'une forêt communautaire d'être alloué à la sylviculture, à l'agroforesterie, à l'agriculture ou d'autres usages. Cependant, il est nécessaire de spécifier tous ces usages dans le plan simple de gestion convenu.

Figure 1 : Les Forêts communautaires (encerclées en bleu) coïncées entre les concessions et Aires Protégées



Source : Atlas Forestier de la République du Cameroun <https://cmr-forest-atlas.org/map>

Les entretiens avec des acteurs autour du Mont Oku montrent qu'il y a aussi quelques bonnes expériences avec les FCs. Le Mont Oku est couvert par environ 13 FCs mises en place sous l'appui du projet Birdlife International qui a soutenu le processus de création des FCs dans les années 1990. Les entretiens ont révélé que la foresterie communautaire a réussi à protéger les forêts à un niveau considérable face à une forte pression d'exploitation de ressources naturelles et de développement agricole. La communauté a agi ensemble pour assurer la protection des FCs afin de sécuriser les biens communs. En dépit de ce succès, il reste cependant des difficultés. La mauvaise gouvernance par les institutions de gestion des FCs a déclenché les plaintes des communautés riveraines (en particulier des apiculteurs) par l'intermédiaire de leurs autorités coutumières auprès de l'Etat afin que ce dernier intervienne pour reconstituer des comités de gestion plus représentatifs et responsables. L'Etat, représenté par le Ministère de la Forêt et de Faune, semble vouloir continuer à soutenir les FCs pour l'avenir et avec un peu d'appui, ces forêts communautaires peuvent servir d'exemple positif pour d'autres.

2.3.3. L' Aménagement de Territoire comme outil de défense des droits coutumiers

Quelques communautés ont utilisé des cartographies participatives pour préparer des propositions des plans d'aménagement de territoire en vue de défendre ou réclamer leurs droits fonciers contre les menaces extérieures. L'équipe a passé en revue deux études de cas :

- L'aménagement du territoire par un village (Ntem) dans le Plaine de Mbaw, Région du Nord-ouest, sous l'appui de l'ONG COMAID
- L'aménagement de territoire par six villages dans le Plaine de Boa, dans la Région du Sud-ouest sous l'appui du Projet Mont Cameroun.

Les deux initiatives ont été lancées en réponse aux pressions sur leurs espaces issues d'un intérêt de la CDC (Cameroon Development Corporation) pour les projets de promotion de la culture de palmier à huile. En plus, le village de Ntem est aussi devenu un site d'expansion des exploitations agricoles de moyenne échelle sur la terre achetée par des élites extérieures avec la complicité du Chef traditionnel.

Dans les deux cas, les communautés ont bénéficié d'un appui d'acteurs extérieurs au début, et dans le cas de Boa Plain, elles ont continué leur lutte contre les pressions de la CDC sans aide pendant quinze ans après la clôture du projet. Les deux communautés ont fait intervenir l'Administration Territoriale, et dans les deux cas, l'Administration a reconnu les plaintes des communautés et a proposé des actions pour réduire la pression sur les terres des communautés.

Dans le cas de Boa, après un examen du plan par la Commission Consultative, le sous-préfet de Bamusso est venu voir le terrain en question et a confirmé et approuvé les revendications de la communauté. En 2017, le Conseil d'Administration de la CDC a accepté de remettre environ 180 ha aux communautés de Mbonge et Dikome et 40 ha à la communauté de Bonjare. Cette initiative a été entreprise sans soutien externe et a été entièrement financée par la communauté.

A Ntem, le conseil foncier du village a été restructuré pour corriger sa faiblesse statutaire, constitutive et fonctionnelle et pour le rendre plus représentatif afin d'améliorer significativement la transparence et la responsabilité dans la gouvernance foncière par le Fon (chef traditionnel). Les parties prenantes ont aussi engagé des procédures pour récupérer toutes les terres attribuées

par le Fon illicitement à grande échelle à des étrangers pour soutenir les paysans de Ntem, et ils ont priorisé l'allocation des terres pour les petits agriculteurs.

Lors des entretiens avec le COMAID en avril 2018, deux ans après la fin du projet dans le village de Ntem, il est apparu que le conseil foncier villageois a été renforcé et le registre foncier villageois a été maintenu pendant environ un an. Mais ensuite, le Fon a repris ses mauvaises habitudes et a recommencé à négocier l'attribution de terre avec un nombre restreint de membres de la famille à l'exclusion des membres plus larges du comité. Le Fon a continué à vendre illégalement des terres à des intérêts commerciaux extérieurs, même dans la réserve foncière villageoise désignée sur la carte d'utilisation des terres comme réservées pour les habitants indigènes du village. La communauté Ntem a déposé de nouvelles plaintes auprès des autorités gouvernementales par l'intermédiaire du Préfet, sur les ventes de terres non transparentes et illicites par leurs autorités traditionnelles. La communauté demande encore l'appui externe d'une ONG pour résoudre leurs problèmes.

Le projet de Ntem illustre un certain nombre de points forts : l'engagement de multiples parties prenantes, la production d'une carte et un projet de registre foncier. Mais il illustre également un certain nombre de faiblesses : les structures de gouvernance foncière améliorées mises en place par le projet ne pouvaient pas être soutenues efficacement au-delà de la durée de vie du projet.

Alors que les données spatiales étaient capturées sur les limites de la réserve foncière du village de Ntem (656 ha), elles n'étaient pas physiquement délimitées et bornées, et ne bénéficiaient d'aucun statut juridique spécifique permettant de les identifier et de les protéger comme « terres communautaires ». Au cours des réunions de consultation, les communautés ont estimé qu'elles avaient fait comprendre au gouvernement qu'ils ont établi une réserve foncière villageoise légitime, même si elle n'était pas légalement approuvée. Le COMAID reconnaît maintenant que c'était une erreur de ne pas délimiter physiquement la terre sur le terrain en présence de représentants du gouvernement, et d'enregistrer officiellement la réserve foncière du village d'une manière telle qu'elle ne puisse être attribuée à des intérêts extérieurs pour d'autres usages.

2.3.4. Mise en œuvre du principe du consentement libre, informé et préalable (CLIP)

Le principe du CLIP⁸ est promu par un certain nombre d'instruments juridiques au niveau international, notamment les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers (VGGT) qui le reconnaissent comme élément essentiel pour structurer les relations entre membres des communautés et parties extérieures. Il n'est cependant pas reconnu par la loi foncière du Cameroun, et n'est généralement pas suivi dans la pratique lors de procédures d'investissements dans les terres.

Les expériences fructueuses relatives aux processus de CLIP dans les secteurs de l'utilisation des terres sont encore maigres. Les analyses du rôle de CLIP dans le bassin du Congo dans le contexte de l'exploitation du bois certifié par le FSC (Lewis *et al.* 2008) ont montré que les efforts de mise en œuvre du CLIP ont rarement abouti à la satisfaction des communautés. Les auteurs recommandaient un processus de 12 étapes pour mieux atteindre les objectifs du CLIP.

⁸ Selon le principe du Consentement libre, informé et préalable (CLIP), une communauté a le droit de donner ou de refuser son consentement à des projets qui pourraient affecter les terres qu'elles possèdent, occupent ou utilisent en vertu de droits coutumiers. Ce principe a été prévu lors de la Déclaration des droits des peuples autochtones en 2007. Il s'agit d'un droit collectif, c'est-à-dire qui appartient à une communauté dans son ensemble. Il implique que ceux qui souhaitent utiliser les terres qui appartiennent, sont occupées ou utilisées par des communautés autochtones doivent entamer des négociations avec elles. C'est aux communautés qu'il appartient de décider si elles approuvent le projet ou le rejettent, une fois qu'elles ont pris connaissance pleinement et précisément des conséquences du projet pour elles et pour leurs terres coutumières

Colchester (2016) a fait une revue des standards de la mise en œuvre du CLIP dans le contexte des standards de certification volontaire et a conclu que les systèmes de certification cherchent à aller au-delà de la loi, mais ne sont pas au-dessus de la loi et doivent fonctionner dans des cadres juridiques nationaux qui diminuent les droits des peuples autochtones. Par conséquent, ils ne peuvent pas pleinement défendre ou réparer les violations de droits.

En fin de compte, les réformes juridiques nationales sont nécessaires pour garantir les droits des peuples autochtones. Pendant ce temps, les systèmes de certification offrent une certaine protection, bien que compromise, des droits et des possibilités de réparation des violations. Pour maximiser leur efficacité, ils doivent être plus rigoureux dans la défense de leurs propres normes. Un examen approfondi par les ONG de 17 projets d'huile de palme en 8 pays, dont le Cameroun, a montré que même des entreprises membres de la Roundtable for Sustainable Palm Oil (RSPO) ne respectent pas les principes et critères de la RSPO (Colchester et Chao 2013).

3

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Il ressort de tout ce qui précède que les communautés au Cameroun ont vu la disparition progressive de leurs droits de propriété coutumière, qui ont été remplacés par des droits de propriété individuelle, accentuant ainsi le décalage entre le droit écrit et les pratiques traditionnelles. Les institutions traditionnelles ont été remplacées par des institutions étatiques qui centralisent la gestion du foncier. En effet, la décentralisation des pouvoirs reste pour le moment limitée. Cela a poussé les défenseurs des droits fonciers communautaires à développer des mécanismes susceptibles de clarifier les rôles des institutions traditionnelles et modernes, ainsi que des règles coutumières et étatiques, pour contribuer à la sécurisation de ces droits.

3.1. Conclusions

En réponse à de nombreuses injustices foncières, des voix se sont levées et des engagements et actions ont émergé à l'échelle nationale et internationale pour faire progresser et protéger les droits fonciers communautaires (dont ceux des peuples autochtones et femmes rurales). Ces efforts de protection sont dorénavant soutenus par un nombre croissant d'instruments juridiques, d'initiatives et d'engagements sectoriels. Des études de cas, nous voyons une diversité des approches expérimentales à la sécurisation de la terre communautaire testées par le gouvernement et les partenaires de développement. La plupart d'entre eux délimitent les zones d'influence d'une communauté (une forêt communautaire, un finage villageois, une réserve foncière pour l'agriculture villageoise, etc.) et les soumettent à une gestion par une institution mise en place spécifiquement dans le cadre du projet pour adresser le manque de représentativité dans les instances de gouvernance au niveau du « village ».

L'expérimentation avec des approches fondées sur les droits dans les législations sectorielles n'a pas surmonté le problème fondamental du régime foncier dans les principaux textes régissant le foncier. Même si la législation forestière donne l'opportunité aux communes de sécuriser les droits à la terre forestière à travers les Forêts Communales, les communes, le maire et ses conseillers ne sont pas les détenteurs des droits coutumiers fonciers. Au contraire, les communautés et leurs autorités traditionnelles qui devraient légitimement pouvoir prétendre avoir des droits coutumiers à la terre n'ont toujours pas le droit de sécuriser leur propre terre (Oyono *et al.* 2012).

En tant qu'outil de sécurisation des forêts pour l'intérêt des communautés dans l'esprit de la décentralisation, la foresterie communautaire n'a pas fonctionné dans la majorité des cas. En effet, les communautés disposant de forêts communautaires n'ont aucun droit de propriété sur la terre qui soutient ces forêts. Il s'agit d'une sécurisation incidente. Par conséquent, le modèle de foresterie communautaire est souvent considéré comme une réponse faible aux revendications coutumières, ne conférant que des droits d'utilisation temporaires et facilement révoqués aux zones forestières de petite taille et dégradées (Carodenuto *et al.* 2014 ; CED *et al.* 2017). Les groupes enregistrés ne sont pas toujours les 'ayant-droits' historiques, la bonne gouvernance reste

manquante dans les instances de gestion. Minang *et al.* (2007) ont identifié l'accès aux services financiers, le manque de connaissances et de compétences des comités de gestion et les conflits internes comme des problèmes majeurs pour les Forêts Communautaires au Cameroun. Brown et Lassoie (2010) et Alemagi (2011) ont attribué l'inefficacité de la foresterie communautaire au Cameroun à la corruption, au manque de redevabilité et à un suivi-évaluation médiocre. Ces constatations montrent clairement qu'une bonne gouvernance des FCs est indispensable à une foresterie communautaire efficace (Piabuo *et al.* 2018).

Les enjeux de la gestion des forêts et des terres communautaires restent principalement des problèmes : 1) de non-reconnaissance de l'étendue de tous les droits coutumiers ; 2) de manque d'habilitation et de représentation légitime de l'ensemble des titulaires de droits coutumiers ; 3) de faible capacité des instances locales de gestion ; et 4) d'échec de la gouvernance par les organes locaux de gestion et des institutions étatiques désignées pour les superviser.

Mais avant de rejeter les forêts communautaires comme modèle de gestion faisant partie des solutions, il faut distinguer les causes sous-jacentes de leurs échecs ainsi que les moteurs de succès. Certaines contraintes pourraient être corrigées par une révision des textes réglementaires régissant les forêts communautaires : par exemple la taille maximale peut être augmentée, la durée pourrait être indéfinie, et les procédures d'attribution et de gestion peuvent être allégées par simple modification de l'Arrêté 1995 (CED *et al.* 2017). Piabuo *et al.* (2018) ont identifié les principaux moteurs des résultats positifs des FCs incluant principalement le renforcement des capacités, le soutien technique et financier, le choix et la disponibilité des activités génératrices de revenus. La cohésion sociale et la participation sont aussi jugées importantes pour le succès des FCs dans les pays en développement (Baynes *et al.* 2015). D'autres facteurs de succès spécifiques au Cameroun ont été identifiés, notamment la génération de bénéfices, le partenariat, le soutien, les choix de pratiques et les institutions (Duguma *et al.* 2018). Cela indique que la gouvernance au niveau local est aussi importante que le cadre légal et la gouvernance au niveau national.

La juxtaposition de nombreux instruments crée une lutte de force entre des groupes divers (l'Etat, le secteur privé, les maires, les chefs traditionnels, les communautés et les élites). Cela comprend les différents mécanismes de sécurisation de terre prévu par la législation forestière, ceux pour la gouvernance locale prévue par la Loi 2004 sur la décentralisation, et ceux pour l'aménagement du territoire participatif prévu par la Loi 2011 sur l'aménagement du territoire. En réalité, le pouvoir d'arbitrage entre ces parties prenantes diverses, ainsi que la prise de décision finale, restent toujours dans les mains de l'État.

Dans les deux études de cas pilotes d'aménagement du territoire au niveau local présentés ci-dessus, les cartes participatives, les plans d'utilisation de terre, et les recommandations n'ont pas donné lieu aux titres fonciers et à la sécurité à long terme, même s'ils ont aidé à réduire temporairement la pression sur les terres communautaires.

L'approche de sécurisation par immatriculation n'est pas non plus viable. En effet, cette approche confère aux bénéficiaires des droits sur un espace précis et délimité. Mais elle n'a pas pris en compte le fait que la population s'agrandirait avec le temps et les superficies et espaces cédés seraient à terme, insuffisants. Par ailleurs nous avons pu constater que cette approche n'a fonctionné que dans le cas où la procédure d'immatriculation a été suivie et financée par des tiers. Dans les autres cas, elle n'a pas pu aboutir, faute de financement. Ceci est dû au fait que l'immatriculation est une procédure longue, complexe et très onéreuse pour les communautés.

Seules deux approches relevant des initiatives coutumières traditionnelles semblent marcher lorsqu'il s'agit de sécuriser les droits fonciers des communautés : celles qui s'appuient sur le village et sur l'application du droit foncier traditionnel. Le succès de ces approches tient au fait qu'elles prennent en compte le contexte, les us et coutumes ainsi que la composition des communautés, propriétaires coutumiers des terres. Un autre élément de succès de ces approches est lié au fait que, contrairement au droit écrit qui fait intervenir une pléthore d'acteurs et de législation dans la gestion foncière, ces approches coutumières ne reposent que sur un acteur principal, le chef ou le successeur qui agit comme gestionnaire foncier pour le compte de la communauté, devant laquelle il est responsable. Ce fait peut bien simplifier la gestion foncière, mais la bonne gouvernance n'est pas assurée nécessairement, car elle dépend toujours des institutions communautaires qui entourent le chef. Cela renforce l'importance de reconnaître le village en tant qu'unité de la gouvernance foncière dotée d'institutions de gouvernance modernes bien définies, comme présenté par exemple dans le cas d'étude sur la Tanzanie en annexe 1.

Des questions particulièrement difficiles se présentent aussi lorsque les systèmes coutumiers perdent ce qui était perçu comme leur légitimité sociale, lorsqu'ils sont érodés par un changement socioéconomique ou lorsque les autorités coutumières abusent de leurs pouvoirs. Ces systèmes sont en cours d'érosion par des pressions nouvelles sur la terre et par le manque de système de vérification et de contrebalance au niveau de la communauté pour réguler l'emploi de pouvoir centralisé par des chefs traditionnels, dans un contexte où la terre a pris une valeur commerciale beaucoup plus importante qu'avant. Le comportement actuel de nombreux chefs, qui vendent des terres coutumières à des tiers, avec la complicité et l'appui de l'État, sape davantage les vestiges d'un régime foncier coutumier qui a été conçu historiquement pour protéger les terres pour le bénéfice de tous les membres de la communauté.

Il est également important de relever ici que les systèmes coutumiers en eux-mêmes peuvent soulever des questions délicates en matière de relations entre les sexes. En effet, les femmes sont souvent désavantagées par rapport aux hommes dans les systèmes coutumiers, aussi bien en termes de droits fonciers matériels que dans leur capacité à se faire entendre dans la prise de décisions.

Toutes ces considérations nous rappellent que la simple reconnaissance des droits coutumiers n'est pas une panacée pour sécuriser les droits et garantir la redevabilité. Elles soulignent le besoin de tenir compte de la différenciation sociale dans l'évaluation des opportunités et des contraintes en matière de redevabilité, y compris la différenciation basée sur le genre, la génération, le statut, le revenu, la richesse ou l'activité socioéconomique. Des pistes de solutions existent mais dans la pratique, tout dépendra des autorités juridiques en place, si oui ou non elles seront prêtes à accepter les revendications foncières qui tirent leur légitimité du régime coutumier.

La plupart des communautés et ONG interviewées ont voulu voir une démocratisation des systèmes de gouvernance foncière coutumiers en mettant en place des institutions et mécanismes qui représentent et sont redevables à tous les échelons des communautés, plutôt qu'un simple retour à la gestion « coutumière traditionnelle ». Comme noté par Ribot (2001) dans sa revue de plusieurs études de cas au niveau mondial, pour une prise de décision publique plus intégrée et plus représentative, les gouvernements, les donateurs et les ONG devraient insister pour que toutes les organisations des pouvoirs publics rendent des comptes aux autorités représentatives. Cela amène à la question suivante : quel est le bon équilibre entre les institutions prévues par la décentralisation au niveau du village et les chefferies traditionnelles au Cameroun, pour éviter les erreurs du passé ?

3.2. Recommandations

Les recommandations suivantes sont basées sur l'analyse présentée ci-dessus et visent à renforcer la sécurisation et la reconnaissance des droits fonciers coutumiers des communautés.

3.2.1. Revue des dispositions juridiques foncières et communautaires

Une révision des dispositions juridiques communautaires est nécessaire. Elle devrait donner le pouvoir aux communautés : de documenter leurs terroirs ; d'être reconnues par l'Etat comme gestionnaires légitimes de l'ensemble de leurs terres, et non uniquement d'une partie de leurs forêts ; d'enlever les limites spatiales et temporelles des terres communautaires ; de renforcer la reconnaissance des vrais propriétaires collectifs ; et de simplifier le processus d'application et les outils de gestion.

Le plus efficace sera de réviser les lois foncières et sur la décentralisation pour établir le droit de chaque village d'être reconnu comme propriétaire et gestionnaire de toutes les terres de propriété commune, y compris les terres agricoles, les forêts, l'eau et les ressources qui s'y trouvent. Cela permettrait à toutes les autres lois sectorielles (foresterie, agriculture, pêche, élevage, exploitation minière, etc.) de faire référence au même principe de base, avant d'essayer de créer leurs propres opportunités pour que les communautés sécurisent les terres collectives. Tout intérêt des tiers sur ces terres pour les utilisations diverses doivent être négociés avec des institutions représentatives locales.

Les nouveaux textes doivent reconnaître que les droits coutumiers à la terre et aux ressources se chevauchent souvent. L'objectif d'une révision ne devrait pas être de définir des droits exclusifs et sans chevauchement pour différents utilisateurs, mais de définir un moyen par lequel les divers titulaires de droits coutumiers peuvent faire valoir leurs droits légitimes et négocier l'accès à la terre et la gestion collective des terres et des ressources à la fois dans le temps et dans l'espace.

Les expériences du Gabon présentées en annexe 1 offre des pistes qui permettent d'adresser certains de ces problèmes, notamment à travers des approches comprenant de la cartographie participative et la reconnaissance officielle des « finages » (les espaces coutumiers des villages), même aux endroits où ces finages se superposent aux concessions et aux aires protégées.

3.2.2. Compléter la décentralisation au niveau du « village »

Les chefs traditionnels (CNCTC 2013) recommandent que chaque village, comme base commune, soit reconnu par l'administration comme dernier échelon de l'organisation administrative. Éventuellement ces villages pourraient être cartographiés et enregistrés, avec des territoires définis et des limites bien déterminées. Pour commencer cependant, le plus important sera de reconnaître l'institution du « village ». Nous soutenons cette proposition fortement. Ainsi la nouvelle organisation décentralisée serait la suivante : Village – Commune – Région – État.

Additionnellement, le cadre législatif pourrait prévoir par exemple une loi « **fixant les règles applicables aux villages** », étendant la décentralisation au niveau du village, et qui reconnaîtrait : le village comme l'unité de base de la décentralisation ; une institution de gouvernance locale qui représente la communauté et sa relation avec des autorités coutumières ; et les modes de gestion

des ressources (incluant les terres) dans les limites du terroir villageois par voie démocratique, basés à la fois sur les institutions démocratiquement élus et traditionnelles, dans une forme hybride de pouvoir (Ribot 2001). Ce cadre juridique pourrait aussi reconnaître des groupements sociaux naturels de villages, en tant qu'unité de décentralisation de base. Cela éviterait le surchargement des systèmes d'administration et le besoin de définir des limites entre chaque village. La flexibilité dans les textes pour accommoder les spécificités locales est recommandée.

On note que la majorité des villes au Cameroun sont déjà classés comme des municipalités urbaines. Ainsi, une nouvelle législation sur la décentralisation devra faire référence principalement à l'espace rural. La question des droits coutumiers fonciers dans les villes n'est pas suffisamment traitée dans cette étude, et nous ne proposons donc pas de solutions relatives à la gouvernance de ces espaces.

Reconnaître le village comme unité de base de la décentralisation pourrait en même temps éviter la multiplication d'institutions mises en place pour gérer les terres, les ressources naturelles, les conflits et le développement durable au niveau des villages.

3.2.3. Reconnaître au village un droit de détenir et de gérer ses terres entières de manière collective

Une fois le « village » reconnu comme unité à la base de la décentralisation, il faut formuler des réformes des textes fonciers qui reconnaissent le principe des droits coutumiers sur la terre et les ressources naturelles,⁹ la possibilité d'attribuer la propriété foncière du terroir villageois à l'institution du « village », et celle d'articuler le rôle de cette institution vis-à-vis de la gestion foncière, comme cela a par exemple été fait au Mozambique (voir annexe 1). Cette suggestion est aussi proposée par Nguiffo *et al.* (2009), FES *et al.* (2012) et Pritchard *et al.* (2013), et soutenue par des chefs traditionnels (CNCTC 2013). Il s'agit de reconnaître au village un droit de propriété collective sur l'ensemble de ses terres coutumières sans aucune formalité préalable (pas de mise en valeur, pas de demande d'immatriculation, pas d'obligation de la cartographie participative, etc.) pour éviter que l'on n'enregistre qu'une infime fraction des terres villageoises à un coût inabordable.

La propriété serait octroyée à l'ensemble des villages à l'échelle nationale sur décision du Gouvernement. Le terroir ainsi reconnu sera une propriété collective inaliénable de chacun des villages dans le but de protéger les communautés pour le présent et pour l'avenir. Il faut noter que les peuples autochtones itinérants n'habitent pas nécessairement dans les villages proprement dits, mais qu'ils occupent plutôt des terroirs sur lesquels ils ont des droits, et qui doivent aussi être reconnus. Face à la grande diversité ethnique des communautés et du droit coutumier à travers le pays, il faudrait établir des institutions villageoises représentant toutes les composantes de la communauté.

Au sein de ce terroir ainsi concédé au village, la coutume régirait la reconnaissance des droits individuels et dans les rapports entre les habitants du village. Il serait utile dans ce contexte que

⁹ C'est déjà la situation pratique en ce moment : la plus grande partie des terres des villages est gérée suivant le droit coutumier, bien que cette gestion ne soit pas entièrement formalisée ou reconnue par le droit foncier existant. Les avantages de cette option sont les suivants: on garde les communautés dans un registre juridique qu'elles connaissent déjà ; on préserve les droits collectifs des villages; et on protège les couches sociales les plus vulnérables, en évitant que les plus nantis ne profitent de leur maîtrise des procédures et de leurs moyens financiers pour obtenir l'immatriculation des terres coutumières du village à leur seul bénéfice.

les communautés elles-mêmes puissent fixer une superficie maximale de terres pouvant faire l'objet d'une immatriculation au bénéfice d'un individu, parmi d'autres règles localement définies pour l'attribution et la gestion des terres. Les seules transactions sur ces terres seraient des locations sous la supervision de l'Administration.

3.2.4. Simplifier la procédure d'immatriculation de terre collective pour les communautés

Une fois la délimitation des villages faite (voir recommandation 4.2.6 sur la cartographie participative), une option proposée est que les villages aient la possibilité de procéder à un enregistrement ou une immatriculation formelle de leur propriété foncière collective. Comme au Mozambique (voir annexe 1), il ne faut cependant pas que ce soit l'acte d'enregistrement qui confère des effets juridiques aux droits de propriété.

Pour rendre l'attribution des titres fonciers collectifs efficace, il faudrait simplifier le processus d'obtention desdits titres fonciers pour : (i) réduire les taux d'imposition actuellement élevés ; (ii) s'assurer que les processus d'attribution de titres et d'enregistrement sont facultatifs pour les communautés qui souhaitent attester de leur revendication foncière coutumière par un document (néanmoins, ce n'est pas l'enregistrement qui devrait créer le droit, l'enregistrement ne fait que fournir la preuve documentaire d'un droit coutumier préexistant) ; (iii) faciliter la preuve de la propriété coutumière par l'institution au-delà du titre foncier classique, avec l'équivalent d'un titre foncier simplifié ayant les mêmes caractéristiques sécurisantes, pour faire office de constatation de la propriété ; (iv) reconnaître aux droits communautaires aux terres et aux ressources les mêmes caractéristiques et la même portée que les droits fonciers « formels » liés à des titres, qu'ils soient ou non enregistrés dans un registre foncier ou au cadastre national ; (v) reconnaître les pratiques coutumières (par exemple les témoignages communautaires) comme preuves valides pour soutenir les revendications foncières coutumières.

Des questions importantes restent ouvertes : sur quelle superficie l'Etat sera-t-il prêt à reconnaître les droits exclusifs des communautés, car une grande partie a déjà été classée comme sa propriété privée et attribuée à des tiers sous forme de concession ? L'Etat risquera-t-il de remettre en cause les engagements contractuels pris dans le passé ? Quelles seraient les conséquences d'une reconnaissance de la propriété coutumière sur ces mêmes terres ?

3.2.5 Reconnaître les « Concessions Villageoises » dans la législation foncière

La proposition d'immatriculation des terroirs villageois comme propriété privée du village risque de poser un nouveau problème : les titres fonciers sont par définition exclusifs, et ne peuvent pas se superposer à d'autres titres. Ainsi, dans tous les cas où les terres sont déjà attribuées à des tiers (aires protégées ou concessions aux sociétés privées), l'État devrait amputer les superficies déjà attribuées (au sein desquelles les droits coutumiers ne sont pas reconnus, même quand ces droits existent clairement). En effet, dans beaucoup de cas dans la zone forestière, la grande partie des terres coutumières ont été déjà attribuées aux concessions forestières et aux parcs nationaux.

Si la reconnaissance de la propriété coutumière exclusive de la terre n'est pas réaliste, l'Etat pourrait-il reconnaître les droits sur les terroirs ou finages villageois en suivant le modèle du Gabon (voir annexe 1) ? On pourrait ainsi reconnaître les droits des villages par l'enregistrement de « concessions villageoises ». Ces concessions incluraient la totalité de leur territoire coutumier réclamé par des communautés, même ceux qui se chevauchent avec les autres attributions de terre (UFA, agricole), et incluraient aussi les Forêts Communautaires. Le mot « concession » a des connotations potentiellement négatives, suggérant que l'État concède des terres à la communauté, plutôt que l'inverse. Donc un titre alternatif pourrait être plus acceptable.

Pour l'aménagement du territoire au niveau de village, il faut donc définir le zonage et l'utilisation de l'espace dans l'ensemble des concessions communautaires avec toutes les parties prenantes. Une question ouverte reste de savoir quels droits seraient transférés aux communautés avec la reconnaissance de ces terroirs ou finages, comme par exemple le droit de négocier avec des tiers auquel l'Etat a déjà transféré les droits d'exploitation.

3.2.6 Clarifier le rôle de la cartographie participative comme outil de gestion, et non comme un préalable de reconnaissance de la propriété foncière

Parfois les limites des villages ne sont pas définies de manière précise et sont même contestées (CNCTC 2013). Il faudrait faire attention à ne pas obliger chaque village à entreprendre un processus de cartographie participative, ni à déterminer des limites avec les villages voisins, avant de les reconnaître comme propriétaires de leur propre terre. En effet, cela risquerait de bloquer le processus de reconnaissance dû à un manque de ressources humaines, financières et matérielles pour cartographier l'ensemble du pays. Il faut donc reconnaître premièrement le principe juridique que la terre appartient aux villages, applicable partout, sans formalité et avec effet immédiat.

L'État devrait donc accorder du temps pour que le processus, typiquement long, complexe et coûteux de cartographie des limites et des usages à l'intérieur des terroirs villageois soit mis en œuvre à travers le pays.

Ces cartes participatives peuvent être utilisées comme base avant que les plans de gestion de territoire ne soient préparés, ou que les locations aux tiers ne soient possibles. Cela créera une incitation à cartographier les terres et usages avant que les décisions clés sur la terre ne soient prises, mais ne freinera pas la reconnaissance de la propriété coutumière. Dans les localités où les limites seront contestées, les villages feront appel à l'administration territoriale et au Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF) pour arbitrer la résolution des conflits.

Il y a plusieurs sites au Cameroun où une cartographie participative des finages ou limites des terres coutumières des villages a été conduite, et où la reconnaissance officielle des terroirs villageois pourrait ouvrir la porte rapidement à la négociation des plans d'utilisation de terre, à la gestion intégrée des espaces et aux nouvelles formes de partenariat.

La méthodologie unifiée de cartographie participative développée avec l'appui de la Tenure Facility (voir section 3.2.1) serait appropriée pour être adoptée comme standard pour le processus de délimitation des villages, ou groupements des villages avant l'aménagement du territoire.

3.2.7 Clarifier le statut des chefferies traditionnelles

En raison de la non-reconnaissance du village en tant qu'entité légale dans le droit camerounais, de nombreux chercheurs ont saisi le texte légal définissant le rôle d'un chef traditionnel et son lien avec l'unité territoriale du village comme raccourci pour redéfinir la notion de propriété foncière communautaire autour d'une « base territoriale », c'est-à-dire le village.

Nguiffo *et al.* (2009) recommandent que l'État tente le pari du retour aux sources historiques du droit foncier, en aménageant à nouveau un régime de la propriété coutumière des espaces, construit autour des institutions traditionnelles. Dans ce contexte, ils ont proposé que la chefferie traditionnelle, règlementée par le Décret No.77/245 de 1977 joue un rôle central. Pour eux, ce texte fournit deux éléments indispensables à la réflexion : la reconnaissance étatique, et la base territoriale abritant des communautés, dont le pouvoir normatif coutumier est reconnu sur leur territoire. Dans un tel cadre, Nguiffo *et al.* recommandent que les communautés autochtones par exemple puissent être reconnues en tant que chefferies, sur la base de leurs lois et coutumes traditionnelles. Le territoire des communautés ainsi délimité pourrait leur être effectivement octroyé, dans le cadre d'un régime de propriété collective matérialisé par un titre foncier établi au nom de la communauté.

L'analyse du Décret régissant les Chefferies Traditionnelles note que les Chefs sont reconnus par la loi comme des auxiliaires de l'administration, et sont largement sous son contrôle. Combiné à la réglementation foncière qui désigne les membres et fonctions des Commissions consultatives d'attribution de terre, où le chef et ses notables jouissent d'un rôle consultatif et non décisionnel, le cadre légal actuel ne garantit pas au chef de pouvoir protéger la tenure collective sur les terres communautaires.

La majorité des communautés considèrent que la loyauté des chefs envers l'État et les partis politiques est parfois contraire à leurs propres intérêts. En conséquence, la légitimité de l'institution de la chefferie en tant que « gardienne de la tradition » est remise en question par certains des interviewés au cours de cette étude, confirmant le scepticisme autour du rôle des chefs dans la gouvernance décentralisée.

Les chefs traditionnels du Cameroun (CNCTC 2013) proposent que le pouvoir des autorités traditionnelles sur les terres du village soit renforcé en matière de contrôle et de gouvernance locale. Kenfack *et al.* (2016) ont résumé ces propositions, mais avec une nuance : ils recommandent de définir clairement la place et le rôle des chefs traditionnels dans la gestion et l'administration des terres et des autres ressources. En tant que « représentants de leurs communautés », les auteurs suggèrent qu'ils soient impliqués dans les transactions foncières et le suivi des investissements, mais qu'il ne doivent cependant pas prendre de décisions seuls.

Les études de cas revues dans la présente étude montrent un certain nombre de cas d'abus de pouvoir et d'appropriation par des élites (ou « élite capture » en anglais) dans la gestion des terres et des ressources, souvent aidées et encouragées par le chef traditionnel. Il faut donc rester très prudent en considérant la consolidation du contrôle des terres sous l'autorité de la chefferie comme l'intermédiaire représentatif le plus approprié pour la communauté.

Il faut donc prendre toutes les précautions nécessaires pour s'assurer que ni la propriété, ni le contrôle de la terre ne soient confondus avec le pouvoir du Chef, qui occupe aujourd'hui loin du rôle « traditionnel » idéalisé. Ceci est nécessaire afin d'éviter des conflits fonciers croissants

entre les communautés et les autorités dites « coutumières » que l'on observe dans plusieurs pays d'Afrique – notamment l'Afrique du Sud où les chefs traditionnels se battent pour obtenir des pouvoirs sur les régimes fonciers. Ces pouvoirs héréditaires ne sont pas toujours représentatifs et leur autonomisation est souvent incompatible avec les principes démocratiques de la représentativité des élus tels qu'inscrits dans la constitution (voir Chanock 1991 ; Cousins 2009 ; Ntsebeza 1999 ; 2005).

Les observations précédentes soulignent l'importance de définitions claires du village comme institution de base de la décentralisation (voir recommandation 4.2.2) et du rôle du chef traditionnel en son sein.

3.2.8 Renforcer les capacités des institutions communautaires à gérer la terre comme un bien commun, et des mécanismes d'appui et d'arbitrage étatiques

Les propositions précédentes de réformes juridiques doivent être accompagnées par le renforcement des capacités des institutions communautaires nouvellement reconnues par la loi.

La gestion coutumière du sol est admise et encouragée, tout en étant balisée pour éviter des abus d'autorité. La pleine reconnaissance du pouvoir coutumier et le maintien d'une gestion coutumière suppose l'acceptation d'un retrait de l'administration, et d'un arbitrage rendu par les nouvelles institutions du village, qui devront, bien sûr, récupérer leurs coûts d'opération sous forme de diverses taxes. Toutes les structures de gouvernance font face potentiellement au risque d'abus, y compris les pouvoirs coutumiers ou « institutions villageoises », et ainsi, des décisions arbitraires et des revendications identitaires peuvent représenter de sérieuses menaces pour la paix sociale et l'intégration nationale.

Pour accompagner la décentralisation de certains pouvoirs aux villages, il faut renforcer les mécanismes d'appui technique et de contrôle du côté de l'Etat, les instances de résolution des conflits, et les structures de la société civile pour mieux appuyer ces institutions villageoises. Ceci nécessite à la fois des investissements publics et un engagement renouvelé à la bonne gouvernance.

3.2.9 Ne pas lier les droits de propriété à l'exigence de mise en valeur, mais construire la propriété sur la base du droit coutumier qui prend en compte une vision prospective de la sécurisation foncière communautaire

Aujourd'hui, la mise en valeur des terres du domaine national est une condition essentielle de l'immatriculation. La mise en valeur consiste en l'exploitation visible des espaces naturels, bien que les systèmes traditionnels de production ne nécessitent pourtant pas de telles activités. Les modes de production des communautés rurales sont en effet construits sur une combinaison de l'utilisation des espaces individuels et des espaces « vierges » (pour la chasse, la collecte des produits forestiers, les pâturages, etc.).

Il faut donc s'assurer que la protection des revendications foncières communautaires ne se limite pas aux terres cultivées ou portant des marques évidentes d'exploitation active. Cela exposerait des terres communautaires semblant « inexploitées » à un risque d'empiètement, alors qu'en réalité cette terre constitue une partie fondamentale des ressources en terres de la communauté, dont elle dépend pour l'alimentation, la médecine et les cultures.

Suivant les recommandations des chefs traditionnels (CNCTC 2013) et de CED (2014), nous recommandons que la condition de « mise en valeur » soit éliminée des preuves nécessaires pour établir le titre de propriété sur les terres des communautés.

3.2.10 Veiller à ce que les femmes et les groupes minoritaires et défavorisés soient représentés dans les instances de gestion foncière et s'assurer qu'ils participent aux débats

Même si un appel à la reconnaissance des droits fonciers des communautés se révèle positif pour les femmes et les groupes minoritaires et défavorisés, tels que les peuples autochtones, il est également important d'affirmer les droits de ces derniers au sein de ces communautés. Pour cela, ils doivent siéger dans tous les organes de contrôle de terres (officiels ou coutumiers) et des mécanismes appropriés doivent être mis en place au sein de ces organes pour permettre à ces groupes historiquement marginalisés de se faire entendre et faire valoir leurs droits. Cela exige aussi de sensibiliser les dirigeants de sexe masculin et des groupes dominants dans les communautés, et de former les représentants de la police et des administrations locales sur leur rôle pour l'application des lois et la protection de la sécurité foncière des femmes et des autres groupes minoritaires et défavorisés..

3.2.11 Mettre en œuvre les mécanismes d'aménagement et de développement durable du territoire jusqu'au niveau des villages

La Loi d'Orientation sur l'Aménagement du Territoire de 2011 ne définit pas clairement le rôle des villages dans le processus d'élaboration des plans locaux d'aménagement de territoire au niveau des Communes, ni pour les schémas régionaux ou nationaux. Pour le moment, le processus mis en œuvre par le MINEPAT est un processus descendant (« top-down »), qui commence au niveau national et s'étend jusqu'au niveau régional.

Si les droits coutumiers sont respectés, il est essentiel que les communautés locales soient impliquées dans le processus de zonage et micro-zonage à tous niveaux pertinents, et en particulier avant que les attributions futures de terres ne soient décidées définitivement. Cela sera le minimum afin d'assurer le consentement libre, informé et préalable des communautés touchées.

Les communes et les maires, chargés d'élaborer les Plans locaux d'aménagement de territoire, doivent consulter et responsabiliser les communautés locales et leurs institutions désignées pour faire des propositions d'utilisation de terre adaptées aux réalités locales dans le contexte des politiques et cadres réglementaires. Cela demande une étape additionnelle qui n'est pas clairement prévue dans la loi 2011, pour faciliter les plans d'aménagement de territoire au niveau des villages. Ces plans villageois peuvent être élaborés et intégrés dans le processus d'élaboration des plans locaux d'aménagement de territoire au niveau des Communes.

Le projet financé par l'Institut Européen des Forêts (EFI) essaie de traiter cette question dans l'élaboration d'un guide méthodologique pour l'élaboration des plans locaux d'aménagement de territoire sous tutelle de MINEPAT.

L'aménagement du territoire ne doit pas être perçu comme un préalable à la reconnaissance des droits de propriété coutumière des communautés. Le contraire est cependant fortement recommandé : que l'intérêt des tiers - l'Etat, le secteur privé et tous les acteurs externes du village - à avoir accès aux terres d'une communauté soit un déclencheur du processus d'aménagement de territoire qui identifie et sécurise tous les intérêts des communautés, avant que des décisions ne soient prises. Il n'est donc pas nécessaire d'élaborer les Plans Locaux d'Aménagement de territoire dans toutes les Communes et villages, mais au moins dans ceux qui sont touchés par des projets qui auraient un impact sur leurs terres.

3.2.12 Mettre en œuvre des processus internationaux

Les processus internationaux, notamment le Plan d'action relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT) et l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) de l'Union européenne négocié avec le Cameroun, le programme de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+) des Nations Unies, les programmes de certification volontaire tels que la Table ronde pour une huile de palme durable (RSPO), et l'interprétation au niveau national des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) récemment approuvées, pourraient être utilisés pour faire progresser les réformes foncières en fournissant des opportunités de réforme, de l'inspiration pour le contenu de ces réformes, et des ressources pour les mettre en œuvre.

Mais ces processus internationaux peuvent seulement appuyer des propositions concrètes adoptées et des processus officiellement lancés au niveau du pays. Sinon, chacun de ces processus internationaux risquent d'être répétitifs et inadapté au contexte.

3.9.13 Coordonner les réformes et mettre en œuvre les solutions de façon intégrée

Pour avoir l'impact attendu sur la sécurité foncière, toutes les recommandations précédentes demandent une coordination étroite afin de s'assurer que les textes des réformes soient alignés et harmonisés en termes juridiques, et qu'il y a un bon déroulement du processus de mise en œuvre de ces textes de manière logique et chronologique.

Cette coordination doit être assurée au plus haut niveau du gouvernement, pour être ensuite rigoureusement respectée par chaque administration sectorielle, tout en étant soutenue par la société civile camerounaise et la communauté internationale.

BIBLIOGRAPHIE

Convention et textes internationaux

- La Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement (1986)
- La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992)
- La déclaration universelle des droits de l'homme et de citoyen (1948)
- Le pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (1966)
- La convention 169 de l'Organisation internationale du travail (1989)

Directives et normes internationales

- La Directive volontaire pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la Sécurité Alimentaire Mondiale, appuyée par le comité de la sécurité alimentaire (FAO), le 11 mai 2012.
- Les Objectifs de développement durable (ODD) 2015
- Les standards de performance de la Société Financière Internationale (IFC) sur la durabilité environnementale
- Les Accords de Partenariat Volontaires (APV – FLEGT)

Législations nationales

- Constitution du Cameroun, Loi du 18 janvier 1996

Lois

- Loi n° 96-06 du 18 Janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 Juin 1972
- Loi n° 96-12 du 05 Août 1996 portant Loi cadre relative à la gestion de l'environnement
- Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale
- Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique
- Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche
- Loi N° 001 DU 16 Avril 2001 portant Code Minier en République du Cameroun
- Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n°74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier
- Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation
- Loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement
- Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche. Republic of Cameroon, Yaoundé, Cameroon. <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/cm/cm007fr.pdf>

- Loi n°92/006 du 14 août 1992 relative aux sociétés coopératives et aux groupes d'initiative commune
- Code civil / French Civil Law – applicable au Cameroun
- Loi No 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

Ordonnances

- Ordonnance N° 74-1 du 6 juillet 1974, modifiée par la Loi N° 19 du 26 novembre 1983, fixant le régime foncier
- Ordonnance N° 74-2 du 6 juillet 1974, modifiée par l'ordonnance N° 77/2 du 10 janvier 1977 fixant le régime domanial

Décrets

- Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier
- Décret N° 76/167 du 27 avril 1976 modifié par le décret N° 77/399 du 3 octobre 1977, fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat
- Décret No 95-53-PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts
- Décret N° 95-678-PM du 18 décembre 1995 instituant un cadre incitatif d'utilisation des terres en zone forestières méridionales
- Décret No 95/466/PM DU 20 juillet 1995 fixant les modalités d'application du Régime de la faune
- Décret N° 2002-848-PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi du 16 avril 2001 portant Code Minier
- Décret n° 95-531-PM du 23 août 1995 modifié par le Décret n° 2000/092/PM DU 27 MARS 2000 fixant les modalités d'application du régime des forêts. Republic of Cameroon, Yaoundé, Cameroon. <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/cm/cm007fr.pdf>
- Décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts
- Décret n°77/245 du 15 juillet 1977 Portant organisation des chefferies traditionnelles
- Décret n°92/455/PM du 23 novembre 1992 fixant les modalités d'application de la loi n° 92/006 du 14 août 1992 relative aux sociétés coopératives et aux groupes d'initiative commune

Arrêtés et Décisions

- L'arrêté n°0518/MINEF/CAB du Ministre de l'Environnement et des Forêts, signé le 21 décembre 2001 et fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoises riveraines de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire
- Arrêté conjoint n°0520/MINATD/MINFI/MINFOF du 28 juillet 2010 fixant les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux Communes et aux Communautés villageoises riveraines

- Arrêté N° 252/A/CAB/MINEF/DF du 20 avril 1998 portant adoption des modèles de convention de gestion des forêts communautaires
- Décision n°1985/D/MINEF/SG/CFC du 26 juin 2002 fixant les modalités d'exploitation en régie dans le cadre de la mise en œuvre des plans simples de gestion des forêts communautaires
- Guide pour la compréhension et l'application de la législation sur les groupes d'initiative commune

Lignes Directrices

- Ministère des Forêts et de la Faune (2009). Manuel des Procédures d'attribution et des Normes de Gestion des Forêts Communautaires
- Ministry of the Environment, Nature Protection and Sustainable Development (MINEPDED) (2014). Operational Guidelines for Obtaining Free, Prior and Informed Consent in REDD+ Initiatives in Cameroon: Including Principles, Criteria and Indicators

Littérature citée

- Alden Wily, L (2011) À qui appartient cette terre? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun. Rapport pour Centre pour l'Environnement et le Développement / FERN / The Rainforest Foundation UK. <http://fern.org/sites/default/files/news-pdf/A%20qui%20appartient%20cette%20terre.pdf>
- Alemagi, D (2011) Sustainable development in Cameroon's forestry sector: progress, challenges, and strategies for improvement. *African Journal of Environmental Science and Technology* 5:65-72 <https://academicjournals.org/journal/AJEST/article-full-text-pdf/99C69A513741>
- Anaya, J, Evans, J and Kemp, D (2017) Free, prior and informed consent (FPIC) within a human rights framework: Lessons from a Suriname case study. RESOLVE FPIC Solutions Dialogue: Washington DC. https://www.colorado.edu/law/sites/default/files/attached-files/merian-expert-advisory-panel_final-report1.pdf
- Awasom, N. F., 2003, 'The Vicissitudes of Twentieth-Century Mankon fons in Cameroon's Changing Social Order', in W. van Binsbergen, ed., *Dynamics of Power and the Rule of Law: Essays on Africa and Beyond*; in Honour of Emile Adriaan B. van Rouveroy van Nieuwaal, Leiden, African Studies Centre, pp. 101-120
- Bachelet, M (1968) Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire. In: *Tiers-Monde*, tome 11, n°41, 1970; www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1970_num_11_41_1695_t1_0236_0000_2
- Banque Africaine de Développement (BAD) / Fonds Africain De Développement (2009) Etude diagnostique pour la modernisation du cadastre et des domaines au Cameroun. <http://docplayer.fr/1922271-Banque-africaine-de-developpement-fonds-africain-de-developpement.html>
- Baynes, J, Herbohn, J, Smith, C, Fisher R and Bray, D (2015) Key factors which influence the success of community forestry in developing countries. *Global Environmental Change* 35:226-238. <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.09.011>

- Berry, S (1988) Concentration without privatization? Some consequences of changing patterns of rural land control in Africa. In R.E. Downs and S.P. Reyna, eds. Land and society in contemporary Africa. Durham, N.H.: University Press of New England
- Brain, R (1967) The Bangwa of West Cameroon: A Brief Account of Their History and Culture London. <http://www.lebialem.info/The%20Bangwa%20of%20West%20Cameroon.pdf>
- Brown, H C P and Lassoie, J P (2010) Institutional choice and local legitimacy in community-based forest management: lessons from Cameroon. Environmental Conservation 37:261-269. <http://dx.doi.org/10.1017/S0376892910000603>
- Carodenuto, S, Statz, J, Hubert, D, and Declaire, Y (2014) Local participation from VPA to REDD+ in Cameroon. EFRN News 55: March 2014
- Cheka C (2008) Traditional authority at the crossroads of governance in republican Cameroon. Africa Development XXXIII(2): 67–89
- CED (non-daté) Petit livret du foncier – Cameroun. CED. Rapport pour le RRI. <http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/Petit-Livret-du-Foncier.pdf>
- CED (2014) Garantir les droits communautaires aux terres et aux ressources en Afrique: guide de réforme juridique et des meilleures pratiques. FERN, FPP and CED. <http://www.cedcameroun.org/garantir-les-droits-communautaires-aux-terres-et-aux-ressources-en-afrique-guide-de-reforme-juridique-et-des-meilleures-pratiques/>
- CED, Fern, FPP, IIED, Okani (2017) Community forestry in Cameroon: a diagnostic analysis of laws, institutions, actors and opportunities. IIED, London. <http://pubs.iied.org/G04191/>
- Chanock, M (1991) Paradigms, policies and property: a review of the customary law of land tenure. Law in colonial Africa, 61, p.84
- Cheka, C (2008) Traditional authority at the crossroads of governance in Republican Cameroon. Africa Development, 33(2)
- Chilver, E. (1963) 'Native Administration in the West Central Cameroons 1902- 1954', in Kenneth Robinson and A. Frederick Madden (eds.), Essays in Imperial Government: Presented to Margery Perham, Oxford: Basil Blackwell, pp. 89-139
- Colchester, M and Chao, S (2013) Conflict or consent. The palm oil sector at a crossroads. FPP, Sawit Watch and TUK INDONESIA
- Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun (CNCTC) (2013) Une proposition des Chefs Traditionnels pour la réforme du Foncier Rural au Cameroun. <https://www.foei.org/wp-content/uploads/2017/04/IMG-pdf-proposition-des-chefs-traditionnels-du-cameroun-pour-la-reforme-du-foncier-rural-au-cameroun1.pdf>
- Cotula, L et Jokubauskaite, G (2016) Investissements fonciers, redevabilité et cadre légal : Leçons d'Afrique de l'Ouest. Avec la collaboration de Mamadou Fall, Mark Kakraba, Ampeh, Pierre-Etienne Kenfack, Moustapha Ngaido, Samuel Nguiffo, Téodyl Nkuintchua et Eric Yeboah. Série Foncier, Investissements et Droits de l'IIED
- Cousins, B (2009) Potential and pitfalls of 'communal' land tenure reform: experience in Africa and implications for South Africa. Paper for World Bank conference on 'Land Governance in support of the MDGs: Responding to new challenges' Washington D.C., USA, 9-10 March 2009. http://siteresources.worldbank.org/INTIE/Resources/B_Cousins.doc

- Dillon, R (1990) Meta' Politics - Ranking and Resistance: A Precolonial Cameroonian Polity in Regional Perspective. *The Journal of African History*, 33(1), 140-141. doi:10.1017/S0021853700031923
- Djeumo, A (2001) Développement des forêts communautaires au Cameroun: genèse, situation actuelle et contraintes. Réseau de Foresterie pour le Développement Rural. Document du réseau 25b. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1428.pdf>
- Dongmo, J (1981) Le dynamisme bamiléké (Cameroun): La maîtrise de l'espace agraire (Vol. 1).
- Duguma, L A, Minang, P A, Foundjem-Tita, D, Makui, P et Piabuo, S M (2018) Prioritizing enablers for effective community forestry in Cameroon. *Ecology and Society*, 23(3)
- Eyenga, G (2015) Crise de succession politique dans les chefferies Bamiléké au Cameroun : Le cas de la chefferie Banféko. Mémoire. https://s3.amazonaws.com/academia.edu/documents/51952770/MAsters_thesis_2015__Eyenga.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1536671028&Signature=lrWEQ4L9IxmOMfD6RYU91XnHwxQ%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DCrise_de_succession_politique_dans_les_c.pdf
- FES, CED et ACDIC (2012) Un document cadre pour les reformes foncieres. <http://www.fes-kamerun.org/documents/document%20cadre.pdf>
- Fisiy, C (1992) Power and Privilege in the Administration of Law: Land Law Reforms and Social Differentiation in Cameroon. Leiden, Netherlands: African Studies Centre
- Gabon : Ministère de la Protection de l'Environnement et des Ressources Naturelles (2014) Arrêté n° 105 IMFEPN/SG/DGF/DDF/SACF du 06 mai 2014 fixant le mode le de cahier de charges contractuelles. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gab160677.pdf>
- Gardinier, D (1963) Cameroon: United Nations Challenge to French Policy. Oxford: Oxford University Press
- Geschiere, P (1993) Chiefs and Colonial Rule in Cameroon: Inventing Chieftaincy, French and British Style. *Africa: Journal of the International African Institute*, vol. 63, no. 2, 1993, pp. 151-175. JSTOR, JSTOR, www.jstor.org/stable/1160839
- Geschiere, P (1996) Chiefs and the problem of witchcraft. *Journal of Legal Pluralism*, vol. 37-38: 307-327
- Handja, GT (2007) Projet de Réduction de la pauvreté et promotion de moyens de subsistance durables pour les communautés bagyéli du Sud-Ouest du Cameroun: Rapport de la mission de validation des cartes des terroirs Bagyeli dans l'arrondissement de Bipindi. CED.
- Janin, P (1999) L'Avenir des Planteurs Camerounais. Éditions Karthala. ISBN 2-86537-994-9 https://www.researchgate.net/profile/Pierre_Janin/publication/282169582_L'avenir_des_planteurs_camerounais_resister_ou_se_soumettre_au_marche/links/58e27c1ba6fdcc5b2e9dd9cb/Lavenir-des-planteurs-camerounais-resister-ou-se-soumettre-au-marche.pdf
- Janin, P (2000) Gestion patrimoniale et securisation foncière en économie de plantation Camerounaise à l'heure des ajustements. *Revue de Géographie du Cameroun - Vol. XIV - no 2, 2000.* http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_7/b_fdi_57-58/010024686.pdf

- Jua, N. (1995). Indirect Rule in Colonial and Post-Colonial Cameroon. *Paideuma*, 41, 39-47. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40341691>
- Jua, N (2011) Contested Meanings : Rules, Subjects and National Integration in Post-Colonial Cameroon. In : *Regional Balance and National Integration in Cameroon : Lessons learned and the Uncertain future*. eds Nkwi P and Nyamanjoh F. <https://books.google.co.uk/books?id=PPjZAhbimalC&lpg=PA106&ots=ArAA4Yimq4&dq=acephalous%20society%20%22cameroon%22&pg=PR2#v=onepage&q=acephalous&f=false>
- Karsenty, A et Vermeulen, C (2016) Vers des Concessions 2.0-Articuler gestion inclusive et exclusive dans les forêts de production en Afrique centrale. FAO et CIFOR
- Kenfack, P E, Nguiffo, S et Nkuintchua, T (2016) Investissements fonciers, redevabilité et cadre légal: Leçons du Cameroun. Série Foncier, Investissements et Droits de l'IIED. <http://pubs.iied.org/pdfs/12588FIIED.pdf>
- Kengoum Djiegni, F (2016). Étude Diagnostique: Droits d'accès et d'utilisation des terres par les groupes vulnérables au Cameroun. Rapport intermédiaire
- Koloss, H J (2008). Traditional Institutions in Kembong (Cameroon). Reimer. ISBN 978-3-496-02811-6 <http://www.reimer-mann-verlag.de/controller.php?cmd=detail&titelnummer=102857&verlag=4>
- Kpwang, R. (2011). La chefferie « traditionnelle » dans les sociétés de la grande zone forestière du Sud-Cameroun : '1850-2010), L'Harmattan, 2011, 490 p. (ISBN 9782296459397)
- Kyed, H and Buur, L (2007) Introduction: traditional authority and democratization in Africa. In: *State Recognition and Democratization in Sub-Saharan Africa*, ed. L. Buur&H.M.Kyed, pp. 1-28. New York, NY, USA: Palgrave MacMillan
- Le Vine, V (1964) The Cameroons from Mandate to Independence. Reviewed by Z *American Political Science Review*, 59(2), 462-463. doi:10.2307/1953070
- Lewis, J, Freeman, L and Borreill, S (2008) Free, Prior and Informed Consent and Sustainable Forest Management in the Congo Basin: A Feasibility Study conducted in the Democratic Republic of Congo, Republic of Congo and Gabon regarding the Operationalisation of FSC Principles 2 and 3 in the Congo Basin. Published by Intercooperation, Swiss Foundation for Development and International Cooperation, Berne and Society for Threatened Peoples Switzerland. <https://rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/fpiccongopublicationeng.pdf>
- Linge, I (2010) Cameroun: Des chefs traditionnels en conclave ce weekend à Yaoundé. <https://www.journalducameroun.com/cameroun-des-chefs-traditionnels-en-conclave-ce-weekend-a-yaounde/>
- Mamdani, M (2005) Political Identity, Citizenship and Ethnicity in Post-Colonial Africa. Presented at the World Bank conference 'New Frontiers of Social Policy: Development in a Globalizing World'. <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/reviseMamdani.pdf>
- Massay, G (2016) Tanzania's Village Land Act 15 years on. *Rural 21. The International Journal for Rural Development*. https://www.tnrf.org/files/pubs/land_act.pdf
- Melone, S (1972) La parenté et la terre dans la stratégie de développement (L'expérience camerounaise, étude critique). Paris, Klincksieck

- Minang, P A, McCall, M K and Bressers H T A (2007) Community capacity for implementing clean development mechanism projects within community forests in Cameroon. *Environmental Management* 39:615-630. <http://dx.doi.org/10.1007/s00267-005-0275-2>
- MINEPDED (2013) La Proposition de mesures pour l'état de préparation pour la REDD+ <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Feb2013/Cameroon%20final%20R-PP-French%20-January%202013.pdf>
- MINEPDED (2014) Directives Nationales pour l'obtention d'un consentement libre, informé et préalable (CLIP) dans le cadre du REDD+ au Cameroun: principes, critères et indicateurs. Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable [http://178.170.117.40/observatoire/donnees-comp/autres/environnement/DIRECTIVES%20NATIONALES%20POUR%20L'OBTENTION%20D'UN%20CONSENTEMENT%20LIBRE,%20INFORME%20ET%20PREALABLE%20\(CLIP\)%20DANS%20LE%20CADRE%20DU%20REDD+%20AU%20CAMEROUN.pdf](http://178.170.117.40/observatoire/donnees-comp/autres/environnement/DIRECTIVES%20NATIONALES%20POUR%20L'OBTENTION%20D'UN%20CONSENTEMENT%20LIBRE,%20INFORME%20ET%20PREALABLE%20(CLIP)%20DANS%20LE%20CADRE%20DU%20REDD+%20AU%20CAMEROUN.pdf)
- Mouiche, I (2008) Chefferies traditionnelles, autochtonie et construction d'une sphère publique locale au Cameroun. *African Anthropologist*, Vol 15, Nos. 1&2, 2008, pp. 61-100 <https://www.ajol.info/index.php/aa/article/view/77247/67694>
- Movuh, M (2012) The Colonial heritage and post-Colonial influence, entanglements and implications of the concept of community forestry by the example of Cameroon. *Forest Policy and Economics*, 15, 70-77
- Nelson, J (2007) Sauvegarder les droits fonciers autochtones dans la zone de l'oléoduc au Cameroun. Forest Peoples Programme
- Nga Ndong, V (2011) Préface au livre : Kpwang R (2011) La chefferie « traditionnelle » dans les sociétés de la grande zone forestière du Sud-Cameroun : (1850-2010), L'Harmattan, 2011, 490 p. (ISBN 9782296459397) <http://livre.prologuenumerique.ca/telechargement/extrait.cfm?ISBN=9782296459397&type=pdf>
- Nguiffo, S, Kenfack, P E, et Mballa, N (2009) Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique: Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques: L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones du Cameroun. Rapport de Forest Peoples Program
- Niba, M (1995) Bafut under Colonial Administration 1900-1949. *Paideuma*, 41, 63-72. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40341693>
- Njoh, A (2012) Implications of spatial and physical structures for ICT as a tool of urban management and development in Cameroon. *Habitat International*, 36(3), pp.343-351
- Njoh, A (2014) The Meta Indigenous Politico-Administrative System, Good Governance, and the Modern Republican State in Cameroon. *Journal of Asian and African studies* 50(3). DOI: 10.1177/0021909614528772 and https://www.researchgate.net/publication/270425181_The_Meta_Indigenous_Politico-Administrative_System_Good_Governance_and_the_Modern_Republican_State_in_Cameroon
- Ntsebeza, L (1999) Land Tenure Reform, traditional authorities and rural local government in post-apartheid South Africa: case studies from the Eastern Cape. Research Report No. 3. Bellville: Programme for Land and Agrarian Studies

- Nuesiri, E (2012) The Re-emergence of Customary Authority and its Relation with Local Democratic Government. In : Responsive Forest Governance Initiative (RFGI) Supporting Resilient Forest Livelihoods through Local Representation. RFGI Working Paper No.6. https://www.codesria.org/IMG/pdf/6-nuesiri_the_re-emergence_of_customary.pdf?3896/433832c8447edfee0b089db5d3448974f6b73a66
- Nyamnjoh, F (2002) Domestication, Agency, and Subjectivity in the Cameroonian Grassfields. *Postcolonial subjectivities in Africa*, p111
- Owona, J (2015) Les systèmes politiques précoloniaux au Cameroun. L'Harmattan, Paris.
- Oyono, P, Samba, S, Biyong, M (2012) Beyond the decade of policy and community euphoria: the state of livelihoods under new local rights to forest in rural Cameroon. *Conserv. Soc.* 10 (2), 173. <http://dx.doi.org/10.4103/0972-4923.97489>
- Page, B and Sunjo, E (2017) Africa's middle class: building houses and constructing identities in the small town of Buea, Cameroon. http://discovery.ucl.ac.uk/1537662/3/Page_January%202017%20Revisions%20%28not%20anonymous%29.pdf
- Peach Brown, C and Lassoie, J (2010) Institutional choice and local legitimacy in community-based forest management: lessons from Cameroon. *Environmental Conservation* 37 (3): 261–269. <https://www.jstor.org/stable/44519980>
- Piabuo, S, Foundjem-Tita, D, and Minang, P (2018) Community forest governance in Cameroon: a review. *Ecology and Society* 23(3):34. <https://doi.org/10.5751/ES-10330-230334>
- Piou, E, Djache Nzefa, S, Taboue Nouaye, F-A et Kanga Fotso A (2012) La sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel au Cameroun : The safeguarding and the development of Cameroon's Cultural Heritage. *La Lettre de l'OCIM*. 139 | 2012 : janvier - février 2012. <https://journals.openedition.org/ocim/1026>
- Pritchard, J, Lesniewska, F, Lomax, T, Ozinga, S et Morel, C (2013) Garantir les droits communautaires aux terres et aux ressources en Afrique: guide de réforme juridique et des meilleures pratiques. Rapport de FERN, FPP, ClientEarth et CED. <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2014/01/securingcommunitylandresourcesguidefrenchjan2014.pdf>
- Rainbow Environment Consult (2017) Guide synthétique et pratique de la méthodologie unifiée de cartographie participative au Cameroun. <https://thetenurefacility.org/wp-content/uploads/2018/06/Guide-synth%C3%A9tique-et-pratique-de-la-m%C3%A9thodologie-unifi%C3%A9e.pdf>
- Resolve (2015) From Rights to Results. <http://solutions-network.org/site-fpic/files/2015/09/From-Rights-to-Results-Sept-2015-FINAL-ENG.pdf>
- Ribot, J (2001) Local Actors, Powers and Accountability in African Decentralizations: A Review Of Issues. Paper Prepared for International Development Research Centre of Canada Assessment of Social Policy Reforms Initiative. Published by United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)
- Roe, D, Nelson, F and Sandbrook, C (2009) Community management of natural resources in Africa: Impacts, experiences and future directions, *Natural Resource Issues* 18, International Institute for Environment and Development, London, UK. <http://pubs.iied.org/pdfs/17503IIED.pdf>

- Santoir, C (1992) Sous l'empire du cacao. Etude diachronique de deux terroirs camerounais. Paris, ORSTOM, Coll. A travers champs
- Sharpe, B (1998) First the Forest: Conservation, 'Community' and 'Participation' in South-West Cameroon. Journal of the International African Institute, Vol. 68, No. 1 (1998), pp. 25-45 <http://discovery.ucl.ac.uk/32791/1/1161146.pdf>
- Tadjudje, W (2005) La déconcentration de la gestion foncière au Cameroun: une analyse du décret numéro 2005/481 du 16. <https://www.memoireonline.com/04/08/1018/deconcentration-gestion-fonciere-cameroun-analyse-decret-2005-481-16-dec-2005.html#fn1>
- Tenure Facility (2017). Démonstration des méthodes efficaces pour sécuriser les droits de tenure à grande échelle <http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2017/10/Stockholm-brief-French.pdf>
- Warnier, P (1993) L'esprit d'entreprise au Cameroun, Paris, Karthala
- Weber, J (1977) Structures agraires et évolution des milieux ruraux : le cas de la région cacaoyère du Centre Sud Cameroun, Paris, Cahiers ORSTOM, série Sciences Humaines, Vol XIV, no 2, pp. 113-139
- Williams, A (2003). On The Subject Of Kings And Queens: "Traditional" African Leadership And The Diasporal Imagination. African Studies Quarterly, Vol 7 Issue 1. ISSN 215-2448 <http://www.africa.ufl.edu/asq/v7/v7i1a4.htm>
- WRI and Landesa (2010) Focus on LAND IN Africa Brief. Tanzania Lesson 2 – Village Land. Brief produced by the Land and Natural Resource Tenure in Africa Program. https://thereddesk.org/sites/default/files/village_land_1999.pdf

ANNEXE 1 :

BONNES PRATIQUES DE SÉCURISATION DES DROITS FONCIERS DES COMMUNAUTÉS EN PLACE DANS D'AUTRES PAYS

Dans cette annexe, nous présentons des études de cas de bonnes pratiques qui peuvent inspirer et renseigner les dynamiques en cours (ou à venir), visant à une reconnaissance formelle et efficiente des droits fonciers des communautés. Elles sont issues de l'analyse des expériences de sécurisation déjà mises en œuvre ou en cours de mise en œuvre dans d'autres pays qui rencontrent aussi des difficultés par rapport à la question de sécurité foncière en milieu rural.

Les bonnes pratiques de sécurisation foncière comprennent l'ensemble des pratiques, outils, mécanismes, normes, démarches, etc. développés et mis en œuvre afin de garantir aux communautés la pleine possession et jouissance des terres qui leurs sont nécessaires pour la satisfaction de leur besoins (alimentaires, culturels, religieux, etc.). Elles peuvent émaner de contextes nationaux ou de processus et initiatives internationaux.

République du Congo : Adoption de mesures juridiques spéciales pour faire face à la marginalisation et à la discrimination des peuples autochtones

La loi congolaise de 2011 concernant la promotion et la protection des droits des populations autochtones prend des mesures pour répondre aux problèmes des peuples autochtones au moyen d'une loi autonome (voir Pritchard *et al.* 2013). Cette dernière interdit la discrimination contre les peuples autochtones et souligne leur droit à l'égalité. Elle donne une définition des populations autochtones fondée sur leur identité culturelle, leurs modes de vie distincts, et leur vulnérabilité extrême, et affirme que l'utilisation du terme péjoratif « pygmée » est une infraction pénale. Elle contient également des dispositions sur les droits civils, politiques et culturels, et des dispositions relatives aux droits à la santé, à l'éducation et au travail, ainsi qu'aux droits environnementaux. Chose importante, la loi attribue à l'État le devoir de consulter les populations autochtones d'une manière culturellement appropriée et à travers leurs propres institutions représentatives ou leurs représentants qu'elles auront elles-mêmes désignés. Cela est valable pour toute prise de décisions relative à des mesures législatives et administratives et à des projets de développement qui pourraient avoir un effet direct ou indirect sur les populations autochtones. Les consultations doivent veiller à la participation des femmes et des hommes autochtones, prendre en compte les processus décisionnels autochtones, utiliser une langue comprise par les populations autochtones et fournir toutes les informations qui leur sont

nécessaires en des termes qu'ils peuvent comprendre. Les consultations doivent être effectuées de bonne foi, sans pressions et menaces, et avoir pour objectif l'obtention du consentement libre, informé et préalable des populations autochtones.

Une autre disposition essentielle dit que la loi garantit des droits de propriété, de possession, d'accès et d'utilisation sur les terres et les ressources naturelles que les populations autochtones ont traditionnellement occupées et utilisées. En guise de mesure de mise en œuvre de ce droit, l'État doit faciliter la délimitation des terres sur la base du droit foncier coutumier, et appliquer ce droit même lorsque les populations autochtones ne possèdent pas de titres fonciers attestés par des documents.

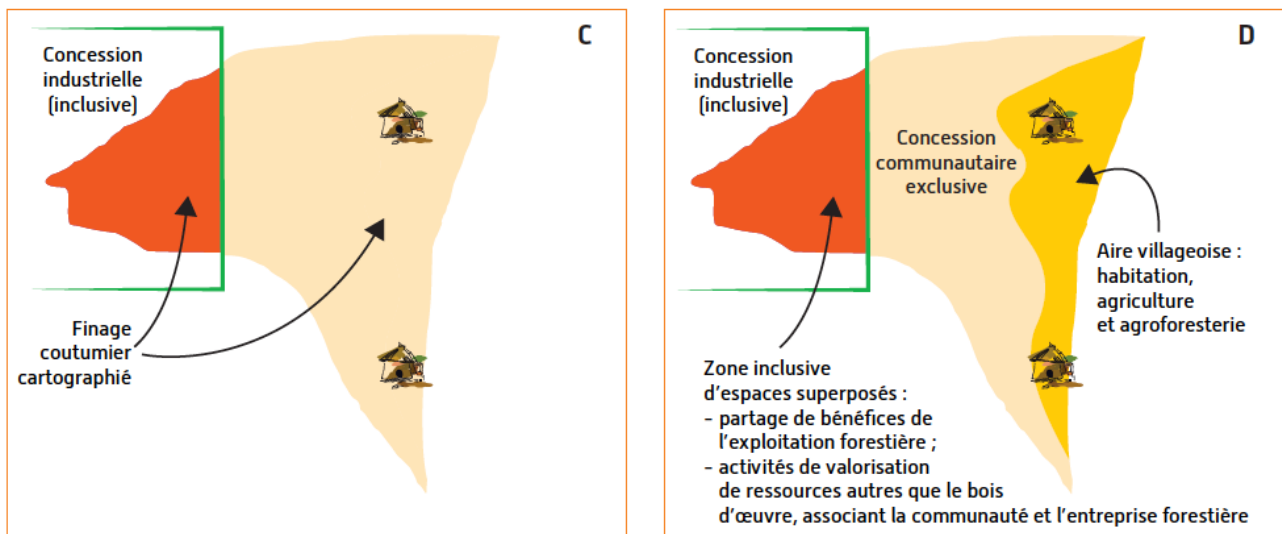
Malheureusement, cette loi manque manifestement de procédures pratiques pour garantir son application et sa mise en œuvre. Une mise en œuvre réussie dépendra donc de la qualité des règlements de mise en œuvre prévus, et de la cohérence d'autres lois et pratiques de l'État avec les droits et les principes protégés par la loi sur les populations autochtones. De plus, la définition de populations autochtones n'est pas conforme au droit international.

Gabon : Reconnaissance des « finages », les espaces coutumiers des villages : inspiration pour un nouveau concept sur les concessions qui reconnaissent la superposition des droits

Karsenty et Vermeulen (2016) note que les critères « sociaux » des normes internationales de certification telles que le Forest Stewardship Council (FSC) visent principalement à améliorer les conditions de vie et les droits des « bénéficiaires », sécuriser les droits fonciers, adresser les problèmes des peuples autochtones et réduire l'impact développemental des opérations forestières sur les modes de vie des communautés locales (par exemple, la préservation des produits forestiers non ligneux (PFNL), espaces sociaux dédiés à la préservation des sites culturels). Ils ne se concentrent pas sur l'amélioration de la gouvernance par le partage des responsabilités ou la cogestion des ressources naturelles.

Pour faire face à ces limitations, Karsenty et Vermeulen recommandent la cartographie participative et la reconnaissance officielle des « finages », qui sont les espaces coutumiers des villages, même aux endroits où ces finages se superposent aux concessions et aux aires protégées. Ces espaces deviendraient donc l'objet d'une co-gestion des multiples ressources avec les autres utilisateurs de l'espace. Pour eux, la cartographie participative des droits fonciers locaux peut poser les bases pour un partage des revenus du bois et pour le développement de nouvelles activités économiques associant exploitants industriels et communautés. Un partenariat fondé sur la clarification des droits entre exploitants industriels, communautés et autres opérateurs économiques conduirait à un nouveau type d'institution de développement territorial, qu'ils nomment Concession 2.0. Ces concessions repensées pourront côtoyer les concessions communautaires et interagir avec elles (voir Figure 2). Ces dernières devront rester des espaces forestiers d'exercice de droits exclusifs pour un développement communautaire autonome.

Figure 2 : Gestion de l'espace de droits superposés



Dans une logique de superposition des droits, les finages coutumiers sont cartographiés. Une partie du finage se superpose à la concession industrielle : une nouvelle réalité territoriale se fait jour au-delà de la seule prise en compte des villages..

L'inclusif (espaces superposés dans la concession industrielle) et l'exclusif (concession communautaire) sont combinés..

Source : Karsenty et Vermeulen (2016b)

Ce modèle a été testé partiellement au début des années 2000 au Gabon. La société européenne CEB-Precious Wood, avec l'aide d'une équipe de chercheurs gabonais, a cartographié les finages villageois traversant sa concession de 615 000 hectares. Le finage est l'étendue de terre appropriée et plus ou moins exploitée par une communauté (Figure 3). Le but était de redistribuer aux villages, proportionnellement aux surfaces des finages superposés à la concession, une part des revenus de l'exploitation du bois pour des projets d'intérêt collectif. Cette initiative a inspiré l'État gabonais qui a reconnu l'existence des finages à travers l'arrêté 105 en 2014 et un Guide d'application en 2015 : le concessionnaire doit passer un accord avec les populations utilisant l'espace de la concession et verser une contribution issue de l'exploitation du bois pour un fonds de développement local (Gabon Ministère de la Protection de l'Environnement et des Ressources Naturelles 2014 ; 2015).

L'Arrêté établit le processus de cartographie des finages des communautés locales jouissant de leurs droits d'usage coutumiers et traditionnels, et résulte en une étude socio-économique accompagnée d'une cartographie participative.

Cette approche peut être testée pour voir comment les espaces déjà identifiés et attribués aux Forêts Communautaires peuvent être renégociés pour l'inclusion de tout l'ensemble des terres des villages (les finages) et renégocier ainsi la gestion de ces espaces.

Un nouveau modèle de gouvernance participatif et inclusif pourrait être envisagé à l'instar de ce qui a déjà été testé, en particulier dans les aires protégées en Afrique (Roe *et al.* 2009).

Mozambique : Reconnaissance et sécurisation des droits fonciers communautaires

Après trois décennies, la guerre civile au Mozambique s'est achevée en 1992, et des millions de personnes sont retournées vers leurs champs ravagés. Le gouvernement ne disposait pas des ressources nécessaires pour résoudre les différends causés par ce changement démographique majeur. La réforme foncière était une priorité absolue. Le gouvernement décida que les systèmes coutumiers étaient les mieux à même d'orienter la délimitation des terres, puis leur gestion.

La loi foncière du Mozambique, Loi de Terras (1997), a permis de reconnaître automatiquement les droits fonciers coutumiers dans le cadre du droit écrit. La loi prévoit ce qui suit : « *Les communautés locales qui occupent la terre conformément aux pratiques coutumières qui ne contredisent pas la constitution obtiennent automatiquement le droit d'utiliser la terre et d'en bénéficier* » (règlement, article 9 § 1). L'arrêté s'applique également à toute personne vivant ou travaillant sur la terre depuis dix ans, de bonne foi, avant l'adoption de la loi foncière (règlement, article 12b).

Il est important de souligner que, bien que les communautés du Mozambique aient la possibilité de procéder à un relevé et à un enregistrement formel de leur propriété foncière, ce n'est pas l'acte d'enregistrement qui confère des effets juridiques à ces droits. La loi foncière du Mozambique prévoit expressément que « *l'absence d'enregistrement est sans préjudice du droit d'utilisation et de jouissance de la terre acquis par l'occupation [conformément aux normes et pratiques coutumières]* ». Une fois la loi adoptée, les communautés locales et les autres occupants de longue date détenaient automatiquement un droit formel (de jure) d'utilisation et de jouissance sur cette terre, qui a la même validité qu'un titre écrit accordé à un investisseur.

Afin de fournir une flexibilité suffisante permettant à chaque groupe coutumier de continuer à suivre ses traditions locales d'attribution et de gestion des terres et, par ailleurs, d'être pleinement conforme au système juridique national, la loi foncière du Mozambique affirme simplement que : (i) l'acquisition des droits fonciers se fait par les normes et pratiques coutumières (article 12a), et (ii) aux fins de la gestion des ressources, de la résolution des conflits et de l'attribution des droits fonciers entre les membres d'une communauté, les « *communautés locales utilisent, entre autres, les normes et pratiques coutumières* » (article 24). Ce que sont ou devraient être ces normes et pratiques coutumières n'est pas défini. De cette façon, la loi a créé des paramètres qui pourraient facilement englober de nombreux systèmes coutumiers différents dans un seul droit national.

La loi foncière du Mozambique (1997) autorise les formes coutumières de preuve pour les revendications foncières, y compris le témoignage oral des membres des communautés : « *preuve du droit d'utilisation et de jouissance de la terre peut être prouvé au moyen de ... (b) preuves apportées par le témoignage de membres, d'hommes et de femmes des communautés locales* » (article 15). Néanmoins, il serait souvent avantageux pour les communautés d'enregistrer formellement leurs droits fonciers.

L'exemple du Mozambique intègre de façon cohérente le droit coutumier dans le cadre juridique formel de l'État moderne sans que des codifications longues et complexes ne soient nécessaires, ce qui serait presque impossible au vu de la variété des pratiques du droit coutumier. En revanche, la loi reconnaît simplement la légitimité de ce qui se passe au sein de toute communauté, pour autant que cela soit conforme aux principes clés de la Constitution nationale et des règles prévues dans la loi foncière (basé sur Pritchard *et al.* 2013).

Tanzanie : La loi sur le foncier villageois

La loi sur le foncier villageois, numéro 5 de 1999, fait référence à la gouvernance et à l'administration des terres villageoises, qui constituent 70% de la superficie totale de la Tanzanie continentale. Les autres catégories de terres comprennent les terres générales (2%, régies et réglementées par la loi foncière numéro 4) et les terres réservées (28%, régies par des législations différentes).

Environ 75% des Tanzaniens vivent sur les terres du village et 80% d'entre eux pratiquent l'agriculture à petite échelle. Entre autres, la loi sur les terres du village prévoit des droits égaux d'accès, d'utilisation et de contrôle des terres. Elle est considérée comme l'une des législations les plus progressives en matière de reconnaissance de la tenure coutumière et de protection des droits des femmes et des groupes vulnérables en Afrique subsaharienne, tout en sanctionnant les traditions coutumières contraires aux droits fondamentaux qu'elle garantit. En outre, la loi établit certaines institutions chargées de la gouvernance foncière des villages, telles que le conseil de village, l'assemblée de village et le comité de sélection des terres, ainsi que le conseil foncier du village, chargé de régler les différends fonciers des terres villageoises.

Bien que la loi donne au conseil du village le pouvoir d'administrer toutes les terres du village au nom de tous les villageois, toutes les décisions concernant les terres du village sont prises par l'assemblée du village. La loi sur le foncier villageois prévoit également un régime d'indemnisation auquel le propriétaire foncier a droit, les procédures de transfert de terres et les pouvoirs du conseil de village d'accorder un certificat de droit d'occupation coutumier aux villageois. Cette loi est donc progressive en ce qui concerne les dispositions relatives aux droits coutumiers et à l'égalité des sexes, quoiqu'elle n'ait pas encore atteint ses objectifs en bientôt 20 ans. Ces lois s'écartent nettement de l'ordonnance foncière de 1923, mais de nombreux villageois et communautés n'ont toujours pas de sécurité sur leurs terres coutumières.

La loi est complexe, détaillée et rédigée dans un langage technique. Il y a un manque général de connaissances sur la loi et la réglementation (y compris les procédures et les formulaires pour diverses transactions foncières villageoises) entre les fonctionnaires locaux et les villageois. En conséquence, la loi n'a pas été appliquée de manière efficace et n'a pas sensiblement modifié la façon dont la plupart des terres coutumières en Tanzanie sont administrées ou gouvernées. Comme résultat certains défenseurs de la communauté demandent des réformes additionnelles (basé sur Massay 2016 ; WRI et Landesa 2010).

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: info@creativecameroun.com

Revue des expériences de reconnaissance et de sécurisation foncière des communautés Sud Cameroun

Les droits fonciers communautaires au Cameroun n'ont cessé d'évoluer au cours de l'histoire du pays. Ces droits sont régis par des coutumes traditionnelles et sont aussi impactés par des textes nationaux et internationaux, qui cohabitent depuis la création du domaine national en 1974. Cette cohabitation n'a cependant pas permis de rétablir les droits fonciers traditionnels des communautés, qui ont été réduits à de simples « droits d'usage coutumier », sans possibilité de possession des terres, en dehors de la procédure d'immatriculation. Cet état des choses laisse les occupants avec des droits précaires et exacerbe les pressions sur les terres traditionnelles des communautés, aujourd'hui sujettes à des accaparements pour de grands investissements agro-industriels.

En réponse à cette injustice foncière, plusieurs expériences et outils de reconnaissance et de sécurisation des droits fonciers coutumiers ont été testés afin de s'assurer que ces droits ne soient ni contestés, ni remis en cause de façon inopinée. Cette étude a pour objectif de répertorier ces expériences conduites par le passé dans le « Grand Sud » du Cameroun afin d'en évaluer l'efficacité et d'en tirer des leçons susceptibles de contribuer à la réforme en cours de la législation foncière.



En partenariat avec :

