

**OBSERVATOIRE DE L'ACQUISITION DES TERRES A GRANDE ECHELLE
AU CAMEROUN
PAR LA FONDATION PAUL ANGO ELA (FPAE)**

Yaoundé, juin 2015

RAPPORT FINAL



Experts :

**Olivier IYEBI MANDJEK (FPAE),
Philippe KARPE (CIRAD/FPAE) et Stéphane AKOA (FPAE)**

Sommaire

Résumé exécutif	3
CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA CREATION D'UN OBSERVATOIRE DU FONCIER.....	4
Les conséquences de la crise économique sur les politiques publiques agricoles	4
Problématique.....	7
Pourquoi un observatoire	8
Méthodologie.....	10
CH. 1 LES ACQUISITIONS DE TERRES A GRANDE ECHELLE AU CAMEROUN	12
Le Cameroun : Des potentialités foncières peu maîtrisées et mal exploitées	12
Les concepts et les définitions.....	12
Le concept d'accaparement des terres	12
Les échelles.....	15
Les acteurs.....	15
La situation des investissements étrangers sur le foncier	18
La privatisation des avoirs de l'Etat dans l'agriculture.....	18
Les investissements étrangers dans le vivrier	19
Les investissements étrangers dans les cultures spéculatives.....	21
Les acquisitions des nationaux ou la construction d'une nouvelle notabilité	22
Les attributions au bénéfice des entreprises nationales.....	23
Les acquisitions de terres et la constitution d'une nouvelle notabilité	24
Les transactions.....	25
La cartographie des acquisitions foncières à grande échelle.....	26
CH. 2 LA REFORME DE L'ORDONNANCE DE 1974 : CONSTRUCTION D'UN ETAT DE DROIT ET PROTECTION DE L'AGRICULTURE PAYSANNE.....	27
Etat des lieux des lois réglementant la tenure foncière au Cameroun	27
Une histoire du droit positif	27
Le pluralisme des normes, entre paix sociale et privatisation de la terre	31
Jurisprudence et ajustement du droit à la réalité.....	35
L'authenticité d'un problème juridique	37
Une démarche à réviser	39
La légitimité des Organisations de la Société Civile (OSC)	41
Vers la construction d'un droit réflexif	42
CH. 3 PROSPECTIVE : QUEL AVENIR POUR L'OBSERVATOIRE ?.....	44

Les leçons tirées	44
La dimension régionale	44
Conclusion	45
Positions clés de l'Observatoire	47
ANNEXES.....	48
Bibliographie.....	48
Synthèse des ateliers.....	49
Synthèse des missions de terrain	51
Tableau 1 : Principaux indicateurs démographiques et économiques	52
Tableau 2 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun	53
Tableau 3 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun	54
Tableau 4 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun	55
Tableau 5 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun (suite)	56
Tableau 6 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun.....	57
Tableau 7 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (suite).....	58
Tableau 8 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (suite).....	59
Tableau 9 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (fin)	60
ACRONYMES.....	61

« Ainsi, la tâche n'est point de contempler ce que nul n'a encore contemplé, mais de méditer comme personne n'a encore médité sur ce que tout le monde a devant les yeux ».
(Schopenhauer)

Suite à la signature d'un accord de subvention sur Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP 2013-26), le gouvernement français a accordé une somme de 40000 euros à la FPAE pour soutenir la mise en place d'un observatoire du foncier au Cameroun par la FPAE et ses partenaires. Ce budget servira entre autres objectifs à mettre en place un outil de mesure objective du phénomène d'acquisition des terres à grande échelle. Ce rapport est le compte rendu de cette mission. Il s'articule autour de l'état des lieux de l'acquisition des terres à grande échelle au Cameroun, des enjeux de la réforme de l'ordonnance de 1974 et de la justification et des perspectives de cet observatoire.

Résumé exécutif

La question foncière est devenue fondamentale dans les processus de transformations sociales, économiques et politiques en cours dans la sous-région CEMAC et particulièrement au Cameroun. La régulation de l'accès au foncier et la sécurisation des droits y relatifs sont au cœur des enjeux de construction d'un Etat de droit, de lutte contre la pauvreté, de gestion des ressources renouvelables et de la prévention des conflits à différentes échelles (local, national ou régional) et dans le contexte de la mondialisation.

La terre est plus ou moins disponible dans la plupart des pays de la région, mais la faiblesse des voies de communication, la forte croissance démographique liée à une pauvreté généralisée des ménages ruraux et aux défis de la protection de l'environnement créent une situation relative de rareté et une gestion conflictuelle. Cette compétition repose sur une crise multiforme et persistante qui contraint les cadres politiques de régulation (désengagement de l'Etat du processus de régulation, émergence de nouveaux acteurs, résurgence des pouvoirs coutumiers) et pousse l'Etat à faire appel aux capitaux extérieurs pour relancer la croissance. L'arrivée de nouveaux acteurs dans le monde de l'agriculture constitue un puissant facteur de dysfonctionnement du monde rural, ce, d'autant plus que l'Etat au niveau central ignore la situation réelle de l'occupation du territoire. Le comportement opportuniste d'une partie des cadres de l'administration accroît la situation des conflits. Par ailleurs, les données concernant cette situation sont éparpillées entre différents acteurs du secteur et de fait inaccessibles pour tous. Chaque acteur a donc une vue partielle du phénomène, d'où l'idée d'un observatoire.

L'objet de l'observatoire est de collecter, de vérifier, d'archiver, d'analyser et de rendre disponibles des informations sur la cession/acquisition des terres au Cameroun et dans les pays de la région Afrique centrale afin de favoriser une mise en synergie de tous les acteurs opérant dans ce secteur.

Il est consultable à l'adresse : www.fpae-cameroun.org/oatge .

CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA CREATION D'UN OBSERVATOIRE DU FONCIER

Les conséquences de la crise économique sur les politiques publiques agricoles

La crise des produits alimentaires de 2007/2008, dont le niveau bas des réserves de céréales, la spéculation sur les produits agricoles et la destruction (l'affaiblissement ?) de l'agriculture paysanne constituent les principales causes (Houtart François: 2010), a rentabilisé les terres agricoles dans le monde, principalement dans les pays en développement. Celles-ci sont de nouveau considérées comme des biens de consommation courante très rentables, comme à la fin du 19^e siècle, lorsque le colonat s'installait en Afrique. Or, les besoins alimentaires de la planète sont énormes et en augmentation. Ils devraient doubler d'ici 2050 et, selon certains calculs, ils seraient multipliés à cette date par plus de cinq en Afrique subsaharienne et par plus de deux en Asie (Buisson Michel ; 2009 ; L'Italien François, 2012); la Terre devra donc nourrir neuf milliards de personnes (avec un niveau de vie plus élevé pour une partie, ainsi que de nouvelles habitudes alimentaires). Entretemps, la surexploitation, l'érosion, la salinisation, les changements climatiques et l'urbanisation auront contribué à la diminution des superficies cultivables. Au cours des 20 dernières années, le ratio des terres disponibles par habitant a ainsi diminué de moitié (Buisson, Michel 2009 op. cit.). Par ailleurs, le plafonnement des rendements et la demande croissante de biocombustibles accroît la pression sur les terres et la concurrence pour son contrôle. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les besoins alimentaires sont fortement croissants et que le potentiel productif des agricultures familiales reste généralement très insuffisant en raison de la pauvreté et de la sous-alimentation qui touchent une majorité de paysans. (Buisson)

Cette crise multiforme a inspiré des stratégies d'externalisation de la production aux pays qui ne produisent pas suffisamment de denrées alimentaires pour leur propre consommation (pays arabes, Israël, Corée du Sud, Japon et Chine, par exemple/ou qui cherchent à produire à moindre coût – cf. USA, Allemagne, Indonésie, Malaisie) et doivent par conséquent subvenir à leurs besoins qui font ainsi l'acquisition d'immenses superficies de terre dans les pays les plus pauvres d'Afrique et d'Asie. Ils considèrent que, beaucoup plus qu'ailleurs, ils peuvent y produire d'importantes quantités de denrées alimentaires et de biocombustibles répondant à leurs besoins pour bien moins cher ; car les gouvernements des pays pauvres sont toujours à la recherche de recettes, la terre est bon marché et les problèmes juridiques sont généralement éludés. C'est ainsi que depuis 2006 environ 20 millions d'hectares de terres agricoles sont tombés sous la coupe d'investisseurs étrangers sous diverses formes. Au Cameroun, cette dynamique s'est intensifiée à partir des plans d'ajustement structurel auxquels la Banque mondiale a soumis le pays. Les politiques publiques dans le secteur agricole sont contraintes par l'injonction de libéraliser. Les réactions dans le secteur primaire vont toutes dans le sens du retrait de l'Etat de la création des entreprises et de l'encouragement de l'initiative privée. Le secteur rural, et particulièrement l'agriculture, est perçu comme un levier pour la relance économique, l'amélioration de l'alimentation et la lutte contre le chômage. Les politiques publiques dans le secteur de l'agriculture sont contraintes par une série d'initiatives venant d'acteurs divers (partenaires traditionnels du développement, communautés économiques régionales, union africaine...), qui définissent des cadres auxquels doivent se conformer les Etats. Elles se doivent également de tenir compte des contraintes de protection de l'environnement.

L'Union Africaine a ainsi lancé en 2003 à Maputo le programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA). Celui-ci vise à revitaliser la politique

agricole du continent, en utilisant au mieux le potentiel africain en la matière pour accélérer la croissance et lutter efficacement contre le chômage. Le PDDAA recommande que les pays africains consacrent au moins 10% par an de leur budget au développement de l'agriculture. Il y est attendu 6% de productivité agricole annuelle en 2015. Dans ce sens, les politiques sectorielles doivent se conformer à l'agenda de Maputo, mais aussi aux recommandations des partenaires privés, comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. Celles-ci se résument dans la Privatisation du portefeuille de l'Etat dans le secteur rural et dans la volonté de promouvoir une agriculture dite de seconde génération, intensive mais aussi spéculative. Pour les paysans, les recommandations vont dans le sens d'une évolution de l'agriculture traditionnelle vers une agriculture dite familiale. D'une manière générale, pour entraîner la croissance économique à partir de l'agriculture, il faudra faire appel à des partenaires qui disposent de financements mais aussi opérer « une révolution au niveau de la productivité des petites exploitations agricoles »¹. Selon la Banque mondiale, la révolution dans les campagnes doit commencer par la libéralisation de la terre et l'organisation du marché foncier.

Encadré n° 1

Les marchés fonciers, en particulier ceux des baux, peuvent accroître la productivité, aider les ménages à diversifier leurs sources de revenus, et faciliter leur sortie de l'agriculture. Pour assurer le transfert des terres aux utilisateurs les plus productifs et pour faciliter la participation à des activités rurales non agricoles ainsi que la sortie de l'agriculture lorsque les agriculteurs deviennent trop âgés ou dans le contexte de la diversification des économies rurales et de l'accélération des courants de migration, il est important qu'il existe des marchés fonciers fonctionnant de manière harmonieuse. Toutefois, dans de nombreux pays, le caractère flou des droits de propriété, le non-respect des contrats et les restrictions juridiques nuisent à la performance de ces marchés et l'on peut observer de graves inefficacités au niveau de la réallocation des terres et de la main-d'œuvre ainsi qu'un renforcement des inégalités actuelles dans l'accès aux terres. Il importe de mettre en place des filets de protection et d'offrir un accès au crédit pour réduire le plus possible les ventes de terre en catastrophe lorsque les fermiers sont exposés à des chocs. La réforme agraire peut permettre aux petits agriculteurs de pénétrer sur le marché, de réduire les inégalités dans la répartition des terres, d'accroître l'efficacité des activités et elle peut être organisée de manière à reconnaître les droits des femmes.

La redistribution de terrains provenant de grands domaines sous-exploités pour permettre à des petits producteurs de s'installer peut donner de bons résultats si elle s'accompagne de réformes visant à assurer la compétitivité des bénéficiaires — objectif qui s'est révélé difficile à atteindre. L'Afrique du Sud et le Brésil ont recours à des subventions ciblées pour faciliter les réformes foncières basées sur le marché ; il importera de tirer les leçons de ces expériences nouvelles pour pouvoir, éventuellement, les répéter à plus grande échelle.

¹ Rapport sur le développement dans le monde BM 2008

Source : Rapport sur le développement dans le monde BM 2008

Cette recommandation de la Banque mondiale oriente clairement le milieu rural vers la libéralisation de la terre, l'introduction de la rente foncière et l'évolution de l'agriculture familiale vers un entrepreneuriat familial. L'expression 'agriculture familiale' prête à confusion à cause de la diversité des situations qu'elle renferme. Au Cameroun 53,9% des ménages en dépendent et la superficie moyenne de terre exploitée par ménage est de 2.4 ha. Cette situation masque des disparités selon les milieux de résidence, les régions et le niveau de vie. (DSCE). En dépit de cette diversité, certaines caractéristiques clés lui sont propres. Selon le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA), les définitions basées sur les quantités, par exemple la superficie, ne sont pas significatives, mais on peut retenir six caractéristiques majeures : (i) La famille exploitante possède la compétence décisionnelle (ii) elle assume les risques liés à l'activité agricole ; (iii) la main-d'œuvre est familiale ; (iv) la famille contrôle le capital foncier et le capital financier ; (v) L'exploitation est transmise à un descendant ; (vi) une grande résilience et une forte adaptabilité. Les revenus de la famille proviennent de l'exploitation, qui est aussi un mode de vie. D'une manière générale, l'exploitation assure l'alimentation d'une grande partie de la population ; elle* constitue une source d'emploi et participe au financement de l'Etat (30% budget CMR, à vérifier).

Les organisations de défense de l'agriculture familiale, fondent sa légitimité sur ses compétences et sa faculté à lutter contre la pauvreté.

L'Etat a traduit ces recommandations dans le document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE).

Une des conséquences des différentes crises au Cameroun se lit dans l'appel à l'investissement étranger dans l'agriculture et dans la ruée vers le foncier rural des salariés et hommes d'affaires urbains. Ces deux facteurs consacrent l'émergence de nouveaux acteurs dans le monde rural (salariés et jeunes chômeurs que l'Etat aide à s'installer, prospecteurs et exploitants miniers, agro-industriels...) et y constituent, pour le moment, un facteur de dysfonctionnement. Ils consacrent également le retrait de l'Etat du secteur rural, confirment l'orientation libérale des politiques sectorielles et la tendance lourde à la disparition de l'agriculture familiale/traditionnelle, telle qu'elle est connue aujourd'hui. Or, celle-ci fait l'objet d'enjeux stratégiques majeurs, en assurant l'alimentation des villes, la souveraineté alimentaire et une part non négligeable des recettes de l'Etat. Avec l'ouverture des frontières régionales à la circulation des marchandises, ses performances ont été révisées à la baisse du fait de l'exportation plus importante de la production agricole camerounaise vers les pays voisins et le pays a perdu en sécurité alimentaire. La disparition programmée de l'agriculture familiale/traditionnelle pousse une partie du corps social à la défendre au nom de l'indépendance et de la souveraineté alimentaires.

L'appel à l'investissement privé dans l'agriculture, butte néanmoins sur le phénomène de l'insécurité foncière. Celle-ci est multiforme et touche aussi bien les villes que les campagnes (Comby Joseph : 2007). En milieu rural la forme la plus répandue en est l'absence de titre foncier. Du point de vue des organismes financiers partenaires de l'Etat, elle désorganise le marché de la terre et prive les paysans de l'accès au crédit.

La notion de sécurité foncière renvoie aux règles qui gèrent l'attribution des terres. Dans le contexte camerounais, la terre est gérée à la fois par les pratiques coutumières et la loi moderne. L'incapacité de cette dernière à fédérer les normes a donné lieu à une situation

de pluralisme des normes en matière foncière. Les régulations coutumières, parce qu'elles visent au préalable l'autarcie des groupes qui les génèrent, favorisent l'accès à la terre du plus grand nombre. La sécurité foncière ici est garantie par le groupe dans son ensemble. Toutefois, cette garantie est gangrenée par la volonté de quelques-uns d'accéder à la propriété. Avec l'accroissement démographique et malgré le départ en ville de beaucoup de jeunes, l'espace disponible pour l'installation de nouvelles personnes se réduit et les conflits fonciers s'accroissent. La loi moderne fonde la sécurité foncière sur l'individualisation de la propriété, que matérialisent l'immatriculation des droits et l'obtention d'un titre de propriété individuel. Celui-ci a tendance à générer des mécanismes d'exclusion et constitue à la fois une source de conflits au sein des groupes et une source de recettes pour l'Etat. Dans ce contexte, l'Etat se trouve face à un dilemme : la paix sociale que lui assure la facilité d'accès à la terre des règles coutumières et les recettes fiscales que laisse présager l'individualisation de la propriété. Le pluralisme des normes qui préside à la gestion des terres entretient une image floue de l'occupation effective des terres et porte en elle les germes de conflits entre les différents acteurs du monde rural. Des familles entières occupent des terres en vertu des règles coutumières mais ne sont connues ni de l'Etat, ni des organismes financiers comme propriétaires. Un marché foncier se développe à bas bruit, avec des ventes, des locations, des fermages sans autre garantie que celle du groupe.

Problématique

Les acquisitions foncières à grande échelle mettent en présence des acteurs aux ressources asymétriques, situés à différents niveaux de la société. Ils inter-agissent dans une dynamique plus ou moins encadrée par les pouvoirs publics. Ce phénomène s'est accru ces dernières années à la faveur de la politique de développement consignée dans les documents d'orientations de l'action gouvernementale du Cameroun, à l'instar de la vision de développement du Cameroun à l'horizon 2035, du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi et -du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté de deuxième génération. Au Cameroun, les nombreuses facilités offertes aux investisseurs (exonération des taxes, faible prix de la terre), la mauvaise gouvernance, un potentiel agricole et foncier considérable mais mal connu et sous utilisé (selon la FAO, 12,6% du territoire seulement est cultivé)

Sur les 47 millions d'ha de terres physiques dont disposent le Cameroun, 9,2 sont utilisables à des fins agricoles. Les terres arables s'étendent sur environ 7,2 millions d'hectares, dont 1,8 millions d'hectares seulement sont effectivement cultivés, soit 26 % de la surface cultivable et moins de 4% du territoire national (tableau 2). Les raisons pour lesquelles une si faible proportion des terres arables est utilisée pour l'agriculture sont multiples : rareté des investissements (routes, transports, marchés, irrigation, électricité, etc.), accès limité des producteurs au crédit et la sécurité foncière, coût élevé des intrants (importés en leur majorité), financement insuffisant de la recherche et une formation agricole peu axée à l'entrepreneuriat]² constituent l'environnement de l'acquisition des terres à grande échelle.

Par ailleurs, l'Etat, principal garant des terres y exerce une autorité nominalement sans partage mais dans la réalité, il tient compte des populations paysannes dont il n'a pas pu jusqu'alors oblitérer les droits coutumiers. Sa suprématie est largement incomprise, ignorée

² Cf. DOCUMENT DE REFERENCE GCN-CAMEROUN

Vision 2035 de Valorisation des Terres Agricoles et Pastorales au Cameroun, p. 11, URL :

http://pndp.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=59&Itemid=49&lang=fr

ou instrumentalisée par des ruraux et des communautés locales, qui continuent de croire qu'ils sont les principaux gestionnaires des terres sur lesquelles ils pensent avoir toujours vécu. Ces ruraux eux-mêmes sont traversés par des tensions liées au choc des cultures et à la dynamique globalisante de l'Etat. Dans ce contexte, diverses stratégies de cessions, d'appropriations, d'accaparement se développent. Et les différents acteurs activent des stratégies multiples, d'apaisement, de contestation, de pétitions, d'affrontements etc. Cette dynamique favorise une compréhension et une perception diverses du phénomène d'accaparement. Selon la situation de chaque acteur, la cession ou l'appropriation des terres est variablement perçue. Dans cette configuration où tous les acteurs en présence usent de stratégies opportunistes pour avoir une visibilité et un accès non contesté aux ressources naturelles, la situation est devenue complexe et seule une observation à long terme peut permettre d'y voir clair.

Sous-jacente à la question foncière se trouve celle de la citoyenneté, c'est-à-dire, la capacité pour un individu d'exercer des droits et de respecter des obligations pour le bien commun. Pour ce qui concerne l'usage des ressources naturelles, la question des terres suggère la nécessité de la recomposition de cette citoyenneté. L'exercice des droits, aussi bien que le respect des obligations et la poursuite du bien commun imposent le renouvellement de nombreuses méthodologies et institutions, dont certaines sont fondamentales : territoire, intérêt général-intérêt particulier, loi et sanction, sources de droit et hiérarchie des normes, corps social/société civile, leur participation contre les institutions démocratiques : citoyens, parlement, gouvernement, etc. Est-ce la voie présentement suivie et souhaitée ? La citoyenneté est aujourd'hui concurrencée par l'institutionnalisation de la société civile. Pourtant, la citoyenneté dans sa forme classique commune demeure. Qu'est-ce qui justifie ainsi sa création ? Comment concilier ces deux modes d'expressions publiques ? Ce nouveau mode de participation à la chose publique est-il pertinent dans le contexte d'Etats fragiles et d'accès limité au Droit ? Contribue-t-il utilement à la reconstruction de l'Etat, dont la légitimité ne peut être pour l'instant contestée ? Toutes ces questions ont une résonance nouvelle et une acuité différente dans le contexte actuel de l'acquisition des terres à grande échelle.

L'objectif de ce rapport est de rendre compte de la mise en œuvre d'un observatoire, de répondre à la demande des services de coopération française de mettre en place un outil de mesure du phénomène d'acquisition des terres à grande échelle et d'analyser les premières données collectées.

Dans une première partie, nous présenterons les synthèses des principaux résultats corrigés et complétés à la suite des discussions intervenues au cours des 6 ateliers conduits dans le cadre de l'Observatoire ainsi que les fiches techniques des 2 missions effectuées sur le terrain, dans l'Extrême-Nord et dans le Sud-ouest.

La deuxième grande partie de ce rapport discute du traitement politique et juridique de cette question et suggère le point de vue de la FPAE pour enrichir le discours actuel sur cette matière.

Pourquoi un observatoire

L'Observatoire est un dispositif de collecte, d'archivage, d'analyse et de dissémination de l'information qui permet de suivre l'évolution d'un phénomène dans un espace donné et de faire émerger les tendances pour l'avenir. C'est aussi un outil indispensable d'aide à la décision. Il existe plusieurs types d'observatoires en fonction de leur structure. La forme la

plus courante est celle d'un Système d'Information Géographique destiné à rassembler une information localisée, qui se trouve éparpillée entre plusieurs structures ou plusieurs utilisateurs³. Le dispositif observatoire permet la mise en cohérence des outils, des ressources humaines et de l'information pour répondre aux objectifs donnés. Le SIG n'est donc qu'un outil d'archivage, de traitement et d'actualisation de l'information collectée et à ce titre, il n'apporte pas de réponse directe à l'observation mais favorise la mise en lumière de phénomène, appuie l'analyse et éclaire la prise de décision.

L'observatoire du foncier de la FPAE se propose donc de donner un cadre de travail sur les questions foncières, notamment en observant les politiques et les systèmes fonciers, les marchés fonciers, les questions pastorales, la décentralisation et les mécanismes alternatifs de résolution des conflits. Dans cette optique, il envisage d'identifier et de centraliser les sources de données, de collecter l'information, de la stocker et de l'actualiser. Le cas échéant, la collecte de l'information se fera sous la forme d'un complément de recherche. On peut citer par exemple : la description du système foncier (politiques, stratégies et infrastructures) et l'analyse de sa performance notamment à travers des indicateurs pertinents, les informations sur le cadre légal (notamment du foncier soumis à la propriété privée), ou encore les études traitant des projets fonciers régionaux ou nationaux. L'observatoire est ainsi sensé produire une information fiable et actualisée et mettre en place des stratégies d'information entre acteurs nationaux et internationaux, individuels et collectifs, privés et publics.

L'idée de l'observatoire vient des recherches effectuées au nord du Cameroun sur les systèmes agraires⁴ entre 1982 et 2000. De celles-ci, il est apparu que le système coutumier est au centre de la gestion foncière. Or, vu l'évolution de la société, ce système connaît des tensions internes auxquelles il doit répondre. Celles-ci se traduisent à tous les niveaux de la chaîne sociale, mais plus particulièrement par des conflits d'affectation des terres entre les différentes composantes de la société. L'une des tendances observées est la volonté d'une partie du corps social d'accéder à la propriété individuelle selon les termes de la loi. Cette privatisation de la terre menace la cohésion sociale et porte en elle des germes d'un conflit plus général. De ce fait, l'Etat protège la régulation coutumière grâce à une distribution des rôles qui le place à l'origine du processus d'immatriculation. Celle-ci n'intervient en faveur d'un individu que lorsque la communauté a déclaré cette opération possible. L'observation reposait sur des monographies complètes de villages qu'appuyait une cartographie du parcellaire. L'objectif de cette observation avait été de constituer une base de données des pratiques foncières coutumières, d'en voir les évolutions, mais surtout de décrypter les conflits et de faire remonter au niveau national des informations sur la pratique réelle du droit foncier au niveau des villages. Ainsi, dans le cas d'une révision de ce dernier, les autorités disposeraient d'éléments leur permettant d'écrire, le cas échéant, une loi qui serait « *le rapport nécessaire qui dérive de la nature des choses* »⁵, c'est-à-dire une loi juste et équitable en rapport avec les attentes –dans leur diversité temporelle et spatiale– des

³ Nombreuses sont les institutions qui disposent d'informations en relation avec le foncier. On peut citer entre autres des associations de la société civile telles que le CED, RELUFA, Friedrich Ebert ou ACDIC ; des institutions internationales : Banque Mondiale, FAO, AFD ; une institution de veille telle que le Hub Rural ; Les résultats de recherche, les mémoires et thèses d'étudiants

⁴ Iyébi-Mandjek Olivier, Seignobos Christian, 1995 - Le terroir de Mowo : Saturation foncière et émigration. Développement paysannal et gestion de terroirs. Garoua : SODECOTON, 80 p. Iyébi-Mandjek Olivier, Seignobos Christian, 1995 - Le suivi de migrants mafas à travers quatre terroirs. Montpellier : Ira/pgII/Cirad, 41 p.

⁵ Montesquieu : L'esprit des lois

populations. La mise en œuvre de cette idée s'est heurtée à plusieurs facteurs dont les principaux sont : l'absence de demande de l'Etat, les aléas de carrières des porteurs de l'idée et le manque de financement.

Par la suite, au tournant des années 2000, on constate à la fois un intérêt accru pour la question foncière et une visibilité insuffisante tout comme une faible cohérence des différentes administrations impliquées dans la gestion du foncier. Si on ajoute à cela la synergie embryonnaire des acteurs non étatiques impliqués dans les travaux liés à la gouvernance foncière qui limite les échanges d'expériences, la circulation de l'information et la concertation nécessaire à la définition d'une vision partagée et pertinente en la matière on a un vaste champ à observer. La FPAE et le CIRAD se sont donc proposés de documenter le phénomène d'acquisition des terres à grande échelle entre autres afin de mettre à la disposition des différents acteurs, un cadre de partage et de mise en commun des expériences et des données, ainsi que des analyses issues de ces données. Un colloque intitulé « foncier, pressions commerciales sur les terres et REDD+ » financé par la coopération française a de ce fait été organisé les 25 et 26 novembre 2011 à Yaoundé pour voir entre autres objectifs les modalités et la faisabilité de ce projet.

Des observatoires ont été mis en place dans le pays et dans la sous région, à un moment ou à un autre, pour observer un phénomène et renseigner les autorités compétentes sur le fonctionnement d'un secteur. Il en est ainsi de l'Observatoire scientifique des innovations sociales au Cameroun (OSISCA), de l'observatoire indépendant des forêts au Cameroun dont le rôle est de surveiller que le contrôle forestier est fait dans le respect des procédures légales applicables ou de l'observatoire des forêts d'Afrique centrale (OFAC). Les études foncières donnent l'impression de décalcomanie. On répète à l'envi des concepts et des problèmes qui ont été fortement documentés dans d'autres pays pour essayer de les adapter au cas camerounais. Il en est ainsi de l'accaparement des terres à grande échelle, concept qui vient des cas de Madagascar et d'Ethiopie, mais qui ne correspondent pas nécessairement à la situation camerounaise, étant donné la grande disponibilité des terres dans ce pays.

L'observatoire a été conçu à l'origine, pour couvrir toute la région Afrique centrale. Des conseils de prudence venant de partenaires avisés nous ont conduits à le tester sur le cas camerounais en commençant en 2013 par le projet pilote d'observation des acquisitions de terres à grande échelle.

L'analyse des données sur le phénomène d'acquisitions de terres à grande échelle recouvre deux enjeux majeurs :

- Contribuer à une définition de la notion d'acquisition des terres à grande échelle dans le contexte camerounais, et plus largement de l'Afrique centrale, et analyser la typologie des acteurs
- Contribuer à l'évaluation des politiques sectorielles foncière, agricole, de gestion des ressources naturelles, et des droits des populations locales plus particulièrement.

Méthodologie

Première étape : réunions entre les partenaires potentiels (Ministères concernés, organisations de la société civile, organismes de recherche et organismes de coopération)

pour définir les modalités de fonctionnement de l'observatoire. 3 réunions, deux dans les locaux de la FPAE et une dans les locaux des services de coopération technique français.

Deuxième étape : Recenser les détenteurs de l'information, les localiser, les classer suivant leurs centres d'intérêt et essayer d'acquérir des informations pour les archiver ou les enregistrer en indiquant le site et la manière d'y accéder.

Troisième étape : Collecter de l'information. Cette étape s'est déroulée en trois temps, (i) une veille informatique pour rechercher des documents relatifs au foncier au Cameroun et en Afrique centrale (coupures de journaux, articles, ouvrages, chapitre d'ouvrage, thèses et mémoires) et (ii) les archiver après en avoir fait si possible une fiche de lecture. Dans une troisième étape, collecter les lois des différents pays de la zone et analyser les éléments du droit positif et de sa jurisprudence.

Pour la question spécifique des Acquisitions de Terres à Grande Echelle (ATGE), quatre ateliers ont été organisés durant l'année 2014 à Yaoundé. Ils rassemblaient autour d'une même problématique des élus locaux et nationaux, des fonctionnaires de différents secteurs concernés par la question des acquisitions de terres à grande échelle, des populations et des entreprises impliquées dans ces questions et enfin des organisations militantes et des partenaires internationaux - techniques et financiers - traitant de ce sujet. Ainsi, les développements qui suivent présentent les réflexions de l'équipe de l'observatoire du foncier de la Fondation Paul Ango Ela et du CIRAD, élaborées sur la base de ces ateliers. La démarche choisie a permis des discussions libres et privilégié des interactions entre acteurs de niveau différents et d'origines diverses. Cette approche a généré d'intéressantes données utiles à la compréhension de la problématique foncière au Cameroun. La diversité des points de vue a mis en relief les appréhensions, les perceptions, les dispositions des participants et fait émerger la variabilité des dynamiques foncières dans différentes régions du Cameroun, au-delà l'appropriation des terres à grande échelle qui était le fil conducteur de ces ateliers.

Par ailleurs, deux derniers « brainstormings » ont été organisés, l'un sur les « **Questions foncières et industries extractives** » et l'autre sur « **La question foncière dans le Grand Nord Cameroun** ». Il s'agissait d'approfondir avec quelques experts les connaissances développées au cours des quatre premiers ateliers et de détailler des enjeux spécifiques. S'il est aisé de comprendre l'influence des industries extractives sur les questions foncières, il n'est pas vraiment évident de comprendre pourquoi le Grand Nord a été privilégié par rapport aux autres régions administratives du pays. L'intérêt pour le Grand Nord dans l'analyse du phénomène des accaparements réside dans le fait que cette région concentre la majorité des problèmes que rencontrent les autres régions. Les résultats d'une étude approfondie des problèmes de gestion des ressources naturelles menée sur le Grand Nord peuvent s'appliquer à n'importe quelle autre région du pays.

Chaque atelier a été préparé et animé par un facilitateur qui en a rédigé le compte rendu et une note de synthèse (voir en annexe la liste des ateliers et des facilitateurs).

Ces ateliers ont permis, d'une part, de faire le point sur la réalité, l'ampleur et la nature de ce phénomène d'acquisition à grande échelle des terres ou d'accaparement au Cameroun et, d'autre part, d'engager une démarche pour comprendre les jeux et logiques d'acteurs ainsi que les stratégies et discours qui discutent le phénomène, notamment pour ce qui relève des droits des communautés locales et autochtones.

Enfin, un encadrement d'étudiants en Master a été assuré par les chercheurs impliqués dans le projet. Ceci a permis notamment des descentes sur le terrain dans les régions de l'Extrême-Nord (Yagoua, Maroua, Koza et Mogodé), dans le département de la Haute-Sanaga (Nanga-Eboko, Nkoteng et Mbandjock) et dans la région du Sud-Ouest (Buea, Muyuka, Tiko, Lobe Estate, Ekondo Titi, Mundemba).

CH. 1 LES ACQUISITIONS DE TERRES A GRANDE ECHELLE AU CAMEROUN

Le Cameroun : Des potentialités foncières peu maîtrisées et mal exploitées

Le Cameroun compte, une population de 22 millions d'habitants⁶ répartis sur une superficie de 475100 km², soit une densité générale de 40hbts/km² qui retombe à moins de 20 hbts/km² en milieu rural. La particularité du peuplement camerounais se trouve dans son inégale répartition (les zones montagneuses très peuplées et les plaines et plateaux vides). Ce déséquilibre est accentué par la faiblesse des voies de communication et la tendance de la population à s'y concentrer depuis la colonisation et depuis les « événements » qui ont précédé l'indépendance. De ce fait, le territoire utilisé pour l'agriculture familiale, en dehors de l'élevage transhumant, se concentre sur une profondeur de 10 km maximum de part et d'autre des voies de communication. Cette mesure correspond à la distance qu'un paysan peut parcourir dans la journée, pour aller travailler et revenir dormir au village ; au-delà, des campements de culture s'imposent. D'une manière générale, les statistiques montrent que le territoire mis en valeur n'excède pas les 20% (chiffre de la Banque Mondiale ; la FAO, quant à elle, estime cette surface à 12,6%). Il existe donc un fort potentiel foncier au Cameroun, mais celui-ci est entamé par les zones mises en défens et par les unités forestières d'aménagement pour ce qui concerne le sud du pays. Dans la zone soudano-sahélienne, la désertification avance sous l'effet du changement climatique. D'une manière générale, la surexploitation, l'érosion et l'urbanisation contribuent à la diminution des terres cultivables. La diversification des activités dans le secteur primaire camerounais complexifie davantage le paysage et accroît les possibilités de conflits.

L'appel à l'investissement étranger dans l'agriculture peut donc ne pas constituer un problème si l'Etat, autorité de régulation des terres, avait pris la peine non seulement de dresser un plan d'affectation des terres mais aussi de respecter ses propres règles en consignait systématiquement sur le livre foncier des terres affectées à une activité ou mises en défens. Des entreprises étrangères sollicitent le pays pour acquérir des terres et cultiver du vivrier ou des plantes de rapport. Certaines de ces entreprises choisissent les emplacements qu'elles souhaitent acquérir en utilisant les images satellites de Google. Elles sont guidées par le couvert végétal et le relief, au mépris des conditions exactes d'occupation. Par ailleurs, l'Etat recherche de nouvelles sources de financement et n'hésite pas à attribuer des permis d'explorer sur des territoires déjà affectés à une activité.

Les concepts et les définitions

Le concept d'accapement des terres

L'arrivée dans les campagnes d'acteurs non ruraux, qui soustraient des superficies importantes au contrôle des populations pour y cultiver, introduit la notion d'accapement des terres. Celle-ci a été construite à partir des investissements étrangers menés par de grands groupes, des fonds souverains ou des fonds de pensions. Par la suite, l'action des

⁶ Images économiques du monde 2015

salariés urbains et des hommes d'affaires nationaux a été prise en compte dans la qualification du phénomène. Par conséquent, la définition se rapporte aux investissements étrangers au monde rural. De ce fait, elle est comprise comme « le processus par lequel les grandes puissances, les privés étrangers ou les salariés et les hommes d'affaires nationaux accèdent à la terre, dans les pays du sud notamment, pour produire et exporter dans les pays industrialisés » (via campesino). Cette définition partielle et très orientée vise essentiellement le phénomène d'externalisation de la production dans l'agriculture. Ce concept est perçu différemment selon les acteurs, en l'occurrence, les paysans eux-mêmes, les groupements de paysans, les associations de plaidoyer ou les institutions internationales et les groupes qui investissent. Pour les associations de défense des populations autochtones par exemple, les activités des populations de Pygmées n'ont pas été prises en compte dans le plan de zonage de la forêt, l'Etat ayant plutôt privilégié les activités agraires au détriment de la chasse et de la cueillette. La superficie du domaine forestier dit non permanent a en effet été calculée sur la base des besoins des populations en terres cultivables. C'est dire combien les droits, les besoins et les intérêts des chasseurs-cueilleurs ont été ignorés dans le processus. Pour ces associations, qui considèrent le plan de zonage plutôt comme un « plan d'exclusion pour les populations Baka »⁷, l'Etat s'est accaparé la forêt au détriment des chasseurs-cueilleurs (Nguiffo Samuel).

Pour les associations de paysans, les accaparements peuvent prendre des formes variées, telle que l'expulsion des veuves et des orphelins de leurs terres ou bien les concessions accordées aux multinationales lorsque celles-ci aboutissent au déguerpissement des populations, les prises de terres par des entrepreneurs agricoles locaux ou encore les réserves foncières que l'Etat a décidé de constituer pour sa politique sectorielle de développement agricole. Pour elles, tous ceux qui ne vivent pas de la terre et qui se font établir des titres fonciers au détriment des paysans sont coupables d'accaparement. Les associations de paysans mettent dans l'accaparement, le cas des agricultures contractuelles car selon elles, pousser une population à produire pour l'exportation, des cultures qui n'entrent pas dans ses habitudes alimentaires s'apparente à de l'accaparement. Ce d'autant que cette agriculture contractuelle véhicule des pratiques de dysfonctionnement du milieu dans lequel elle est pratiquée. Elle potentialise les changements de terres et elle a tendance à exclure les paysans. Pour ce qui du coton par exemple, les bonnes terres de case, traditionnellement réservées au mil, sont parfois utilisées pour la culture du coton (CDD). Dans le pays Toupouri, on cultive le coton sur des terres traditionnellement réservées au Babouri (sorgho cultivé en contre saison), quelquefois même sans assolement. Toutes ces terres devraient être affectées prioritairement aux cultures vivrières. Les cultures sous contrat entrent en conflit dans le calendrier agricole et le paysan a tendance à les privilégier par rapport à ses propres cultures vivrières.

La culture sous contrat favorise les achats ou location de terres par des citoyens. Ainsi à Kossehonne entre Mogodé et Mokolo dans la Région de l'Extrême-nord, les populations produisent sous contrat du soja qui leur aurait rapporté 100 millions de CFA en 2013 (enquêtes de terrain). Depuis lors, ils sont assaillis par des demandes émanant de citoyens qui voudraient leur racheter leurs terres pour se substituer à eux⁸.

Les paysans eux-mêmes mettent en avant leur conception de la notion d'accaparement. Celle-ci revêt plusieurs formes et plusieurs niveaux. Il existe au moins un

⁷ CED

⁸ Enquêtes de terrain 2014

niveau macro et un micro. Dans le premier cas, l'absence de délimitation des espaces villageois introduit une difficulté supplémentaire dans la définition des accaparements. Les populations ont été stabilisées par le fait colonial⁹. Avant, la mobilité des individus et des collectivités étant fréquente, les limites entre les établissements humains n'existaient pas. De ce fait, les villages correspondaient aux espaces humanisés ou l'ayant été récemment (jachères récentes). Aujourd'hui certaines familles ou lignages revendiquent les sites de leurs étapes migratoires qui sont en même temps dans le territoire d'un autre village. Pour conjurer le spectre du tribalisme et favoriser l'unité nationale, les autorités du pays, à l'indépendance, n'ont pas voulu prendre en charge cette délimitation. Elles se heurtent aujourd'hui à un problème potentiel qui sera pire que la gestion du tribalisme. L'absence d'une délimitation précise des villages et les dynamiques spatiales tout au long de l'histoire font que certains groupes se retrouvent aujourd'hui piégés par la route mais revendiquent un territoire éloigné de leur implantation actuelle. La notion d'accaparement devient conflictogène. Dans le second cas, pourquoi un citoyen originaire d'un village serait-il stigmatisé s'il venait à y créer une plantation ? Pour les villageois, c'est l'établissement du titre de propriété qui constitue l'élément déclencheur de la notion d'accaparement. Un troisième exemple sur la perception de l'accaparement par les paysans se trouve dans les fronts pionniers. D'une manière générale, l'installation des agro-industries semble moins problématique pour les paysans que l'arrivée massive des ouvriers qui prélèvent dans leur potentiel foncier pour produire leur alimentation. Ces ouvriers sont alors accusés d'accaparer les terres et cette accusation se transmet à la structure qui les emploie. Ces exemples qui illustrent la perception que les paysans ont de l'accaparement posent à la fois le problème de l'échelle des acquisitions et celui de la délimitation des établissements humains¹⁰. D'autres situations montrent que les paysans ne sont pas forcément opposés à l'investissement direct étranger dans l'agriculture dans leur village. Certains vont même jusqu'à solliciter ces investissements. Toutefois, ils aimeraient en être informés et surtout tirer des bénéfices certains de la présence de ces étrangers. De plus en plus, les populations ont tendance à considérer la migration comme problématique. La distinction entre autochtones et immigrants fonde également une autre perception de l'accaparement.

Pour les investisseurs et même les bailleurs de fonds, ce concept prend une acception différente. Les agences de financement du développement ne parlent pas d'accaparement bien entendu mais plutôt d'investissements directs étrangers (IDE) ou de développement « gagnant-gagnant ». Ces « investissements » fonciers ont le potentiel d'améliorer la productivité agricole et hausser ses rendements, en plus de créer de l'emploi, transférer de la technologie et développer des infrastructures (FAO, 2009). Par ailleurs, ils sont vecteurs de développement durable (Banque Mondiale, 2010) Les sociétés qui investissent dans le secteur agricole promettent une augmentation de la production, des recettes à l'Etat et la réduction du chômage. Elles rejettent de ce fait la vision négative qui s'attache à leurs investissements.

En tout cas l'accaparement ici est perçu comme l'investissement dans l'agriculture de personnes ne vivant pas traditionnellement de la terre et qui échappent aux mécanismes de sécurisation des terres mis en place par les populations.

⁹ Avant la colonisation, la traite des esclaves a été un des principaux facteurs, à la fois de stabilité et de mobilité des populations. Les zones montagneuses offraient des conditions favorables à la stabilisation de la population à cause de leur fonction protectrice alors que dans les plaines et plateaux, milieux ouverts, la mobilité restait importante.

¹⁰ L'administration a toujours cherché à éluder les problèmes de délimitation des établissements

Une des principales leçons qui se dégagent de ce patchwork de situations ou de transactions foncières est la compétition que se livrent les différents acteurs du milieu rural pour la maîtrise de la ressource foncière. L'idée de l'Etat de faire faire un bond qualitatif aux paysans dans la production agricole en adoptant le modèle productiviste a potentialisé ces conflits au sein des communautés en opposant ceux qui contrôlent la terre mais manquent de moyens pour la mettre en valeur à ceux qui disposent de ces moyens mais manquent de terre. Elle pose la question de l'origine des moyens financiers pour atteindre cet objectif. Les institutions internationales interviennent dans ce conflit en marquant leur préférence pour ceux qui disposent de moyens financiers pour mettre la terre en valeur, mais les investisseurs n'arrivent pas à résoudre l'équation de la main d'œuvre. En favorisant la privatisation de la terre, qui crée des exclus et des paysans sans terre, les bailleurs ne visent-ils pas à libérer cette main d'œuvre qui ne devra sa survie qu'en travaillant pour ces investisseurs ?

Les échelles

A partir de quelle superficie cette action serait-elle assimilable à un accaparement ? Les exemples ci-dessus montrent que la **superficie ne constitue pas un élément discriminant dans la définition d'un accaparement au Cameroun**. L'ensemble des plantations de palmier à huile couvre une surface de près de 100 000 ha dont 60 000 ha aux mains de nationaux (Hoyle David et Levang Patrice, 2012). Les agro-industries sont plus visibles car trois compagnies concentrent plus de 40 mille hectares de palmiers. Ailleurs, d'autres institutions ont retenu la superficie plancher de 200 ha comme superficie minimale dans la caractérisation d'une acquisition à grande échelle¹¹. Les exemples de pressions sur les terres dans différentes régions du Cameroun démontrent la variabilité et la complexité du phénomène. Il est donc important de considérer la notion d'accaparement dans toute sa dimension, la grande échelle, quoique spectaculaire, n'étant pas l'aspect le plus significatif.

Les acteurs

L'acteur est une personne physique ou morale qui joue un rôle dans un processus donné. Le contexte du foncier au Cameroun met en évidence deux grands groupes d'acteurs : les acteurs nationaux (services publics, organisations de la société civile, individus, entreprises privées et publiques, communautés coutumières) et les acteurs internationaux (organisations intergouvernementales, organisations de la société civile internationale, services de coopérations, organismes internationaux de recherche, organisations professionnelles. Institutions financières internationales (SOURCE). Ces acteurs jouent des rôles, officiels ou de droit, aussi multiples que variés, notamment pour la défense de l'agriculture familiale et la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement ainsi que la promotion de la bonne gouvernance et des droits de l'homme.

Ces acteurs ont été classés par catégories, en fonction de leurs ressources, de leurs valeurs et de leurs centres d'intérêts. Il est difficile de s'accorder sur une classification consensuelle mais, on distingue en gros trois catégories d'acteurs : (i) les acteurs clés, (ii) les acteurs primaires, (iii) les acteurs secondaires¹². Cette classification dite officielle s'appuie sur les ressources nominales de chaque acteur, sans tenir compte de celles qu'il peut mobiliser parallèlement. Si l'État est indéniablement un acteur clé inamovible (bien que de par son retrait consécutif à la crise, sa position centrale soit fortement contestée par les

¹¹ Land Matrix

¹² Voir: OATGE. Note de synthèse. Les Appropriations Foncières à Grandes Echelle (AFGE) : Les acteurs et leurs interactions au Cameroun. Mars 2014, 13p.

autres), les positions des acteurs primaires et secondaires peuvent changer en fonction des ressources qu'ils mobilisent à diverses étapes du processus d'appropriation des terres.

(i) Les **acteurs clés** sont en mesure d'influer significativement sur un projet, du fait de leurs compétences, de leur savoir et de leur pouvoir. Ils possèdent un triple atout (i) la solide intégration à un réseau de relations, (ii) la détention d'importantes ressources et (iii) la possession d'un haut degré de légitimité. Le soutien et la participation de ces acteurs sont généralement indispensables à la réalisation des résultats attendus. Au sein des acteurs clés, certains sont capables de dévier le processus de son objectif de départ ou même de le bloquer d'où leur désignation sous la dénomination « *veto players* »¹³. Plus un acteur est puissant et influent, plus il a tendance à vouloir représenter ou exclure d'autres acteurs. Dans le cas du Cameroun les acteurs appartenant à cette catégorie sont fortement impliqués dans la prise de décision sur l'attribution des terres, ou l'influencent de manière décisive. Les acteurs nationaux mettent en place des politiques qui gèrent la répartition et l'utilisation des terres (plans sectoriels d'occupation des terres, plan de zonage national, schémas d'aménagement du territoire, mais aussi responsable de la réforme foncière). Les acteurs internationaux exercent une influence sur le gouvernement et conditionnent leurs appuis financiers à des inflexions de politiques publiques. Toutes les parties prenantes sont facilement identifiables et leur nombre varie très faiblement dans le temps. Au Cameroun, les institutions et organisations suivantes en font partie :

- la Présidence de la République (PRC)
- les Services du Premier Ministre (SPM)
- le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD)
- les Ministères du secteur rural (MSR)
- le Ministère des Domaines du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)
- le Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat (MINDUH)
- le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT)
- les Institutions financières internationales (IFI)
- les Organisations sous tutelles des Nations Unies (ONU)
- les Institutions Régionales Africaines (IRA)
- les Agences de Coopération (AC)

(ii) Les **acteurs primaires**. Les parties prenantes primaires sont, en règle générale, celles directement concernées par un projet d'acquisition de terres à grande échelle, soit comme bénéficiaires, soit comme groupes qui souhaitent soit accroître pouvoirs et privilèges, soit y renoncer ou encore être défavorisé par le projet. En guise d'exemple, on peut faire allusion au déguerpissement avec ou sans recasement d'un groupe d'acteurs. L'analyse du contexte camerounais montre que les acteurs de cette catégorie sont directement concernés par l'utilisation de la ressource ou par la facilitation dans les processus d'acquisitions. Certains de ces acteurs s'attribuent le rôle de gardien et de défenseur des terres coutumières et des règles y afférant : d'autres plaident pour la sécurisation des terres en faveur des populations vulnérables ou marginalisées.

Les élites, notamment celles des régions qui reçoivent les entreprises agro-industrielles, sont indexées pour leurs pratiques d'achats de terre à des prix dérisoires (elles acquièrent ces terres pour investir ou spéculer), tandis que les populations locales sont les

¹³ Idem

victimes souvent actives mais muettes des acquisitions de terres à grande échelle. Cette catégorie peut varier en fonction de la dynamique des processus de cession des terres.

Au Cameroun, on peut ranger dans la catégorie des acteurs primaires les institutions et organisations suivantes :

- le Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun (CNCTC)
- les communes
- l'association des Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC)
- le Ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries Animales (MINEPIA)
- le Ministère des Affaires Sociales (MINAS)
- le Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MINRESI/IRAD)
- le Ministère du Tourisme et Loisirs (MINTOUL)
- les Elites (EI)
- les Populations locales (PL)
- les Sociétés d'Etat Etablissements publics (EP) les Sociétés privées (SP)

A noter que le groupe «populations locale » peut réunir :

- les populations autochtones (c'est-à-dire les villageois par opposition aux migrants plus ou moins récents et plus ou moins permanents ou stables)
- les chefs traditionnels (sens commun)
- les employés locaux des entreprises agro-industrielles
- les producteurs locaux en partenariat avec les entreprises agro-industrielles
- les coopératives de paysans et les GiC
- les riverains des activités des entreprises agro-industrielles

Certains de ces acteurs sont en cours de structuration et leur influence n'est pas visible ou même mesurable. De ce fait, ils sont facilement instrumentalisés par une élite dont la stratégie est souvent opportuniste. C'est le cas des populations locales et du conseil national des chefs traditionnels. L'action des chefs traditionnels n'a pas la même efficacité sur tout le territoire national. Celle-ci est prouvée dans certaines parties du grand nord et du grand ouest alors qu'ailleurs, leurs résultats dépendent des intérêts des parties prenantes. Le rôle de l'élite mérite une analyse approfondie, car ses ressources se retrouvent dans plusieurs registres : un registre officiel et un autre officieux qui provient du détournement des fonctions officielles soit au profit des individus, soit à celui des communautés d'origine. Le corps d'élite est très diversifié et ses intérêts ne sont pas uniformes. On compte une élite administrative et une autre d'affaires. Dans l'élite administrative, plusieurs corps de métier s'affrontent ou se complètent dans des stratégies. La fonction d'élite provient généralement du pouvoir politique, ce qui fait de ce corps un ensemble non encore stabilisé.

(iii) Les acteurs secondaires participent indirectement ou temporairement aux actions qui entourent les projets d'acquisition de terres à grande échelle ; par exemple en tant qu'organisations intermédiaires prestataires de services. C'est essentiellement pour le plaider auprès des Etats, l'appui à la société civile locale, la défense des terres des communautés mais aussi en plaidant pour la tenure foncière en faveur des communautés, des femmes, des populations vulnérables. Cette catégorie est variable et comporte une diversité d'acteurs. Leurs implications dans les processus dépendent dans la plupart des cas de la position des deux premières catégories d'acteurs.

Au Cameroun, on peut ranger dans la catégorie des acteurs primaires les institutions et organisations suivantes : les Organisations de la Société Civile internationale (OSCI), les Organisation de la Société Civile nationale (OSCN) et les Organismes de Recherches (OR).

Les relations entre les acteurs dépendent de leurs motivations respectives ; par ailleurs, leur qualité peut évoluer dans le temps.

La catégorisation des acteurs en fonction de leur influence sur le processus se rapporte à la légitimité ou à la légalité du pouvoir. Ceci laisse donc transparaître l'idée selon laquelle la légalité entraîne nécessairement une légitimité, l'inverse n'étant pas vrai. Par conséquent, l'acteur au pouvoir légal est légitime et occupe, de ce fait, une position clé. Pourtant nombreux sont ceux qui rangent les élites dans la catégorie des acteurs clés, bien que leur pouvoir n'ait aucun fondement légal. En somme, dans le langage commun, désigner un acteur comme étant clé, revient davantage à reconnaître l'effectivité de son influence et non sa légitimité ou sa légalité qui, de toutes les manières, n'existent pas.

En fait cette typologie, purement nominale, est régulièrement bouleversée par des comportements opportunistes d'individus aux ressources occultes. Par exemple dans le processus de constitution des réserves foncières, les paysans accusent les élites de la haute administration en charge du dossier de protéger leur village et de prélever des terres dans d'autres villages. Ils estiment également que ces mêmes fonctionnaires essaient de se constituer des propriétés en les accolant à la réserve foncière qu'ils auraient identifiée. Autrement dit, la place clé qu'occuperait un acteur dans le processus d'ATGE ne tient pas compte des ressources que mobilisent des individus au sein de structures dans lesquels ils sont sensés travailler pour l'intérêt général. Elle tient davantage compte du pouvoir réel qu'il assume (dans les transactions notamment) selon sa capacité à influencer effectivement les processus ... à partir de positions historiquement établies (que voudraient valider des postures empruntées souvent à des reconstructions néo-traditionalistes). La relation qui s'opère entre les acteurs autour des transactions permet d'identifier leurs positions et les modalités des transactions qui les impliquent. Exercice qui consiste à apporter des réponses aux questions suivantes : qui cède la terre à qui ? Selon quelles modalités ? Qui se plaint de la transaction ? Quel est le point de vue de l'acquéreur ?

La situation des investissements étrangers sur le foncier

La privatisation des avoirs de l'Etat dans l'agriculture

Le Cameroun voudrait encourager les investissements étrangers dans le domaine de l'agriculture. Une volonté forte est transcrite dans les documents de stratégie mais, les réalisations se heurtent à des contestations issues des groupes de défense des droits des populations et de la communauté internationale. La première prise d'intérêts agricoles au Cameroun provient des privatisations des avoirs de l'Etat à partir de l'année 2000. Cet acteur majeur a été obligé de se retirer de la création des entreprises, particulièrement dans le secteur agricole, suite au plan d'ajustement structurel imposé en 1990 par ses créanciers institutionnels. De ce fait, il a privatisé ses avoirs dans différentes filières : palmier à huile (SOCAPALM), riz (SODERIM, Sanaga, UNVDA SEMRY) hévéa (HEVECAM), sucre (CAMSUCO, SOSUCAM), qui ont ainsi changé de propriétaire, passant sous le contrôle d'intérêts privés. La plupart de ces sociétés ont demandé des extensions de surfaces alors même qu'elles n'avaient pas terminé de mettre en valeur la totalité des celles qui leur avaient été concédées.

En dehors des cas de privatisation, plusieurs sociétés privées internationales ont approché le gouvernement camerounais pour obtenir de lui des concessions foncières à vocation agricole. Les demandes ont atteint près de 430552 ha mais seuls 133 743 ha ont été concédés, soit près de 30% des superficies demandées. On peut diviser ces sociétés en deux groupes en fonction des cultures projetées (culture vivrières ou spéculations).

Les investissements étrangers dans le vivrier

Dans le premier groupe, la société IKO de droit chinois, une filiale de la SHAANXI LAND RECLAMATION GENERAL CORPORATION a signé en 2006 une concession de 10 120 ha au total, répartis en trois sites (Nanga Eboko, Ndjoré et Santchou), qui correspondent aux endroits où le Cameroun produisait du riz pluvial. La société a débuté ses essais pour le riz et le maïs et prévoit également de cultiver du manioc. Le groupe FORBES ENERGY CAMEROON (FEC) a signé un protocole d'accord avec l'Etat en janvier 2011 pour la production de l'énergie à partir de l'amidon de manioc. La société envisage une plantation pilote de près de 25 000 ha de manioc dans le département du Dja et Lobo, et son extension à 100 000 ha dans un avenir proche, avec l'élargissement des spéculations à la pomme de terre et au sorgho¹⁴. Elle envisage également une entente avec le groupe marocain ANK qui se propose de lui racheter de l'amidon. Le montant prévu pour l'investissement est de 59 milliards de CFA. La compagnie fruitière a signé en 2014 une concession de 800 ha dans le secteur de Déhané (littoral)

¹⁴<http://www.journalducameroun.com/article.php?aid=7965>

Tableau n° 1 : Situation des concessions foncières selon la Land Matrix

Localisation	Raison sociale de l'investisseur	Pays d'origine de l'investisseur	Projet de culture	Année de signature du contrat	Début de Mise en œuvre	Superficie demandée	Superficie concédée
Nanga-Eboko, Cameroun, Ndjoré, Cameroun, Santchou, Cameroun	Shaanxi Land Reclamation General Corporation	China	Cultures vivrières	2006	2010	10 120	10 120
Ndian, Cameroun, Nguti, Cameroun	Herakles Capital	United States of America	Palmeraie	2013	2011	100 000	19 843
Belo, Cameroun	Biopalm Energy Limited	Singapore	Agriunspecified	2011	2014	200 000	3348
Dja-Et-Lobo, Cameroun	GMG Global Ltd, SPPH	Singapore, France	Agriunspecified, Non-food agricultural commodities	2013	2013	65 000	45 000
Déhané, Cameroun	Compagnie fruitière	France	Food crops	2014	2014	800	800
Bertoua, Cameroun	Justin Sugar Ltd	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	Biofuels, Food crops, Non-food agricultural commodities	2013	2014	54 632	54 632
Total						430 552	133 743

Les investissements étrangers dans les cultures spéculatives

Dans le deuxième groupe, la société BIOPALM de Singapour a sollicité 200 000 ha mais le gouvernement ne lui a concédé que 3 348 ha en 2011, pour la production de l'hévéa à Belo dans le département de l'Océan (Kribi). Dans ce même groupe, signalons le cas des extensions de superficies de sociétés privatisées (SOCAPALM, HEVECAM et SOSUCAM) et celui de la société HERAKLES dont le cas est emblématique de ces cessions. Une analyse complète de cette convention a été faite par le CED et RELUFA

La SITHE GLOBAL SUSTAINABLE OILS CAMEROUN (SGSOC) est une entreprise américaine, dont le siège est localisé à New-York. Elle a signé le 17 septembre 2009 une convention d'établissement avec l'administration camerounaise représentée par le MINEPAT, qui lui a accordé 73 000 ha pour un projet de plantation de palmiers à huile dans la région du Sud-ouest Cameroun. Peu de temps après, le projet a été revendu à HERAKLES CAPITAL CORP qui entretient des liens avec le géant new-yorkais du capital-investissement Blackstone. Depuis lors, c'est HERAKLES FARMS, une filiale de HERAKLES CAPITAL, qui développe et gère le projet¹⁵. Le projet produira quatre cent mille tonnes métriques (TM) d'huile de palme brute et quarante mille TM d'huile de palmiste par an. La SGSOC envisage d'exporter une partie de sa production d'huile de palme. Le reste sera destiné à la consommation locale au Cameroun «en fonction des conditions du marché». Le projet a reçu de l'administration des privilèges énormes (en cas de conflit entre la convention et le droit national - exception faite de la Constitution - c'est la convention qui prévaut. Le prix du terrain est évalué à un dollar par hectare ; la durée d'occupation est un bail de 99 ans renouvelable ; la plantation est une zone franche, c'est-à-dire qu'elle est exonérée d'impôts à l'exportation et à l'importation. La plantation prévoit de créer 7 500 emplois.

Cette convention est entachée d'irrégularités, ce qui en retarde la mise en œuvre. Sur le plan de la synergie des acteurs, seul le MINEPAT l'a signée. Les autres acteurs-clé (Ministère de l'Environnement, Ministère des Forêts, Ministère de l'Agriculture, Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières...), qui auraient pu y introduire leurs intérêts semblent n'avoir pas été associés. La mise à l'écart des autres acteurs gouvernementaux a introduit des lacunes dans la convention : par exemple, la situation des arbres issus de la déforestation n'a pas été négociée. De ce fait, lors du débroussaillage, la société HERAKLES s'est transformée en exploitant forestier : elle vend le bois qu'elle enlève pour établir sa plantation et cette activité constitue pour elle un bénéfice net et une perte sèche pour les finances publiques. La concession se situe au cœur d'une région connue comme un des réservoirs les plus importants de la planète en termes de biodiversité (Hotspot). Elle abrite l'une des forêts primaires les plus riches d'Afrique et des réserves à haute valeur de conservation : le projet se situe à la lisière de cinq zones forestières protégées. Sur le plan du droit foncier, la convention n'a pas respecté les dispositions de l'ordonnance de 1974 qui stipule que la concession des superficies supérieures à 50 ha est de la compétence du Président de la République.

¹⁵ Greenpeace. 2012 La dernière frontière de l'huile de palme : comment l'expansion des plantations industrielles menace les forêts tropicales. Publié par :Greenpeace International Ottho Heldringstraat 5 1066 AZ Amsterdam The Netherlands Tel: +31 20 7182000

Dès le départ, le projet a été contesté par les paysans et les organisations de conservation de la nature. Pour les paysans qui ne semblent pas en avoir eu connaissance, les terres concédées leur appartiennent et HERAKLES détruit leur moyen d'existence. Pour la société civile dont le combat est mené par trois ONG (Greenpeace, CED et Oakland international) le projet doit être arrêté car il menace les efforts consentis pour protéger l'environnement et préserver la biodiversité, mais aussi, il ne s'inscrit pas dans la logique gagnant-gagnant et surtout, il menace d'appauvrir les populations riveraines¹⁶.

En 2010, HERAKLES a commencé à préparer le terrain pour installer des pépinières. Il convient de signaler que cette opération a eu lieu, en l'absence du décret présidentiel autorisant la concession comme le préconise la loi. Le tribunal de MUNDEMBA, saisi par la population locale, lui a ordonné la suspension des travaux. De plus, l'entreprise a été déclarée coupable d'exploitation forestière illégale sur la concession et le ministère des Forêts et de la Faune a pris des mesures en avril 2012 pour y mettre un terme. D'après les conclusions de l'Observateur indépendant au contrôle forestier du Cameroun, l'entreprise a déboisé illégalement 60 hectares de forêts. Le ministère des Forêts et de la Faune l'a condamnée à une amende et des dommages et intérêts d'un montant d'environ 45 000 dollars.

Face à cette levée de boucliers des OSC, le président de la République a signé un décret le lundi 25 novembre 2013, attribuant une concession provisoire de 17 dépendances du domaine national à l'entreprise américaine, pour une durée de trois ans et sur une superficie totale de 19 843 hectares (SOURCE). Il s'agit d'un lot de 7 dépendances d'une superficie de 13 195 hectares, avec une redevance foncière de 131,950 millions FCFA à payer. Le deuxième lot compte 3 dépendances du domaine national pour une superficie totale de 1 264 hectares, avec 12,640 millions FCFA de redevance foncière à payer. Enfin, un lot de 7 dépendances d'une superficie totale de 5 384 hectares. Redevance forestière à payer : 53,847 millions FCFA. Ces concessions ont été précisément délimitées. Elles contournent des forêts communales, des rivières, des domaines nationaux des communautés. Le président de la République semble avoir tenu compte du plaidoyer des ONG : il a réduit la superficie de la concession et décidé d'en raccourcir la durée. Au lieu des 99 ans annoncés au départ, il est maintenant question de 3 ans, encore qu'on parle cette fois de période transitoire. Enfin, les Américains doivent investir environ 100 milliards FCFA durant cette période, sinon ladite concession leur sera retirée. En plus, comme l'avaient souhaité les ONG, HERAKLES FARMS n'est pas autorisé à faire de l'exploitation forestière.

Les acquisitions des nationaux ou la construction d'une nouvelle notabilité

La situation des investissements étrangers semble moins préoccupante que celle des nationaux, pour laquelle il convient de distinguer deux catégories : celle des entrepreneurs nationaux et celle des individus.

¹⁶ Nguiffo, S. Schwartz, B. 2012 ; Le treizième travail d'Herakles : Etude sur la concession foncière de SGSOC dans le Sud-ouest du Cameroun CED/RELUFA 43 pages

Les attributions au bénéfice des entreprises nationales

Aussi bien au nord qu'au sud du pays, des entrepreneurs nationaux montent des projets agricoles et sollicitent, avec plus ou moins de bonheur, des concessions pour leur réalisation. Tout comme pour les investisseurs étrangers, des sociétés nationales ont bénéficié des privatisations. On peut citer une intention de la chefferie traditionnelle de Mankon de récupérer une partie de la plaine de Ndop pour y continuer la riziculture. Au nord, une convention tripartite paraphée en 2012 entre le Ministère de l'Economie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT), celui de l'Agriculture et du développement rural (MINADER) et le secteur privé a octroyé 7500 ha à un consortium constitué du groupe Fadil Afriland, du Gic Kawtal Ndemri, de GREEN LAND et de Radem pour produire le riz et des fruits à WASSANDE dans l'Adamaoua. La Société agro-industrielle de la Bénoué (SAIB) a relancé ses activités avec la résolution du problème foncier qui l'opposait aux paysans de la vallée de la Bénoué. 4000 ha lui ont été concédés mais elle envisage dans un premier temps de produire du Riz et du Maïs sur près de 150 ha pour chacune des cultures. Ici aussi le cas de la SAIB est emblématique des prises de terres par des nationaux,

La SAIB (Société agro-industrielle de la Bénoué) est une société de droit camerounais constituée par des cadres politico-administratifs originaires du grand nord, apparemment sans distinction de religion ni d'origine ethnique. Cette société dont le capital s'élève à 922 500 000 FCFA, a acquis des terres irriguées sur le domaine de l'Etat en aval du barrage de Lagdo. Elle projetait d'y cultiver du riz et des fruitiers, mais cette acquisition a été contestée par les populations riveraines qui exploitaient déjà une partie du site convoité et qui en revendiquaient la légitimité. En fait l'Etat a aménagé ce périmètre de 17000 ha en aval du barrage du Lagdo pour y implanter une usine de sucre dans le cadre de sa politique d'indépendance alimentaire. Le projet a été mis en veilleuse, suite à la crise économique de 1986 et aux programmes d'ajustement structurel, qui ont réduit l'intervention de l'Etat dans la création des entreprises. Ce retrait de l'Etat a poussé la MEAVSB (Mission d'études et d'aménagement de la vallée supérieure de la Bénoué), l'autorité en charge de l'aménagement de cet espace à y installer 150 familles de migrants. Ces derniers venaient majoritairement du groupe Toupouri dont la particularité en situation de migration, est de rechercher systématiquement des terres hydromorphes ou irrigables propices à la culture du Moukwari, le sorgho repiqué de contre-saison. La crise économique de 1986 a intensifié le flux de migrants spontanés qui se sont installés dans ce périmètre irrigué, sans autorisation, en profitant de l'absence de régulation. L'installation des migrants s'est faite dans un engouement général, l'époque étant à la normalisation¹⁷ de l'administration du grand nord et au développement de la région par l'agriculture. Dans cette euphorie, la MEAVSB n'a pas pris la peine de signifier et d'expliquer aux migrants la répartition des terres. Par ailleurs, le retrait de l'Etat suite à la crise des années 1990 a conforté les migrants dans l'idée que les terres leur étaient destinées. La vocation de la zone : accueillir aussi bien les migrants que les agro-industries

¹⁷ Il faut entendre par normalisation de l'administration au nord, sa laïcisation. Au temps du président Ahidjo, tous les administrateurs de la région nord étaient musulmans à l'exception du sous-préfet de Bogo et de celui de Méri, ce dernier n'étant pas resté longtemps en poste.

Les « migrants » ne sont pas les seuls à convoiter ces terres fertiles et bien irriguées en aval du barrage ; l'élite politico-administrative et traditionnelle s'y intéresse également. Elle a créé une agro-industrie, la SAIB, qui a sollicité et obtenu de la MEAVSB, l'autorisation de s'installer. Cette autorisation ne suffisant pas, la SAIB a décidé de demander un Bail emphytéotique à l'État du Cameroun. En 2001, un arrêté préfectoral lui attribue des terres dans la zone, ouvrant sans peut-être le savoir une crise que les autorités vont traiter avec une certaine légèreté. L'élite pensait pouvoir compter sur ses énormes ressources pour s'approprier cet espace; mais les « migrants » vont s'y opposer énergiquement.

Ce conflit, jugé de peu d'envergure au départ par les élites, a suivi toute la hiérarchie administrative jusqu'au sommet de l'Etat. Il a d'abord été soumis au sous-préfet de Lagdo puis au gouverneur de la région. Il s'est ensuite répercuté aux ministères, pour aboutir enfin à la présidence de la République¹⁸. Alors que le conflit prenait de l'importance, la réaction des pouvoirs publics est influencée par la qualité des actionnaires de la SAIB¹⁹ ; elle est d'abord timide hésitante. Au départ, il était question que les migrants cohabitent avec la SAIB comme le notait le coordonnateur de la MEADEN dans l'Œil du Sahel du 16 mai 2003. Ce qui a été confirmé par le MINDCAF lors de sa visite à Lagdo en 2008. Mais les « Migrants » apprendront par la presse qu'ils vont partir de la zone au profit de la SAIB moyennant une indemnisation. Même quand le MINEPAT y est passé en 2010, rien n'a filtré de la conversation qu'il a eue avec le sous-préfet, le maire de la commune de Lagdo. Un an plus tard, lors d'une visite conjointe du MINEPAT et du MINDCAF en février 2011, les migrants apprennent qu'ils ont été expropriés et que leur indemnisation va intervenir dans de brefs délais. Quoi qu'il en soit, la timidité et l'hésitation des pouvoirs publics s'expliquent par la dimension politique de cette affaire.

Les acquisitions de terres et la constitution d'une nouvelle notabilité

En marge des concessions que l'Etat a attribuées aux entreprises nationales, des cadres de l'administration et du privé s'intéressent au foncier depuis la crise économique et surtout la dévaluation du franc CFA en janvier 1994. Celle-ci a diminué le pouvoir d'achat des salariés de 70% et poussé les cadres à la recherche d'alternatives pour conserver un niveau de vie décent. Ils « achètent » des terres auprès des paysans ou cherchent à utiliser les dispositions de l'ordonnance de 1974 pour accaparer du foncier, dans la périphérie des grandes villes. Ce mouvement s'est étendu aux campagnes depuis la crise de la faim en 2008 et les perspectives qu'offre un marché vivrier en pleine expansion. Ces acquisitions, difficiles à retracer, visent aussi la création d'une nouvelle notabilité. On devient notable à la faveur d'un décret de nomination ou grâce à sa proximité avec le pouvoir politique. C'est donc le maroquin qui fait des notables. Cette notabilité peut difficilement se transmettre à ses descendants. Or avec l'accumulation du foncier, cette position sociale évolue vers une certaine institutionnalisation. Celle-ci passe par des investissements agricoles ou l'utilisation des terres acquises pour négocier avec les investisseurs étrangers. Les rapports avec le pouvoir auront tendance à s'inverser. Au lieu que le pouvoir crée des notables, il sera obligé de négocier avec ceux qui existent.

¹⁸ 30 Mars 2011 : Lettre des populations riveraines au président de la république du Cameroun

¹⁹ La plupart étaient des membres du gouvernement ou de l'Assemblée nationale

Les transactions

La cession des terres à grande échelle au Cameroun se caractérise par les acteurs étatiques qui ne respectent pas la procédure ni la loi. Dans les cas de HERAKLES FARM et SAIB, la procédure est entachée d'irrégularités juridiques. Les autorités qui ont accordé les terres n'avaient pas compétence à mener cette transaction. Par ailleurs, elles n'ont respecté aucune règle en usage dans ce genre de négociation, les transactions n'ayant reçu ni la publicité ni la transparence nécessaire à la prévention des conflits. Signalons que dans les opérations antérieures d'ouverture de fronts pionniers dans la Bénoué (projets NEB et SEB), dans le Nkam (Opération Yabassi-Bafang) et dans le bassin sucrier de Mbandjok, la phase de sensibilisation des populations autochtones a été très importante et très utile. Par ailleurs, les autorités centrales ne maîtrisant pas la situation sur le terrain, elles pourraient s'en remettre aux organismes de développement régionaux, créés pour cela pour être renseignés mais ceux-ci apparemment n'ont pas été impliqués dans les négociations. Le choix de l'emplacement sur le terrain est laissé à l'initiative des acteurs locaux et des postulants. Une fois l'emplacement choisi, tout un monde entre en interaction pour essayer de « sécuriser » l'investissement à venir et surtout d'en tirer quelque profit pour soi. **Ainsi, les sociétés étrangères qui visent une installation au Cameroun utilisent dès le départ les ressources de la corruption pour s'installer.** Une société asiatique qui voulait faire du palmier à huile a annoncé au départ pouvoir rétrocéder 20% de la superficie aux populations locales. Elle s'engageait à planter et à entretenir la palmeraie jusqu'à maturité avant de la leur remettre. En zone rurale, l'aménagement des types de terrains et leur affectation n'est pas cartographié. Les restrictions qui concernent le domaine national ne sont pas respectées par les populations. La délimitation de ces zones n'a pas été consensuelle, et de ce fait, elles sont transgressées par les populations qui ne comprennent pas souvent leur intérêt. Ces deux exemples sont-tout à la fois des exemples de transactions et des conséquences de l'opacité des transactions. Ce sont les plus médiatisés.

Les changements d'affectation des sols ne sont pas suivis d'effet immédiat. On exproprie et on attend longtemps avant de mettre en valeur. Par exemple, les derniers déguerpissements à Yaoundé ont été justifiés par le schéma directeur d'urbanisme de la ville qui a destiné des zones à des activités, mais cette réserve n'ayant pas été suivie d'effet, des personnes en recherche de terrain s'y sont installées. En zone rurale, l'absence d'une documentation appropriée et l'éparpillement des données existantes (mutation foncière : existence, nombre, surface, parties prenantes ; surface totale disponibles ou non affectées ; etc.) concernant l'affectation des terres empêchent une évaluation objective de cette dimension. Toutefois, on peut estimer que des propriétaires privés ont acquis des terres et ne les ont pas mises en valeur selon le plan souhaité dans les trois années qui ont suivi leur acquisition de terres surtout dans la zone périurbaine. Il n'existe pas à proprement parler de documents, encore moins d'archives, récapitulant les taux de conversion (surface foncière passant en surface agricole ou forestière et vice versa).

La cartographie des acquisitions foncières à grande échelle

Les terres publiques ne sont ni cartographiées ni signalées comme telles. De ce fait, on note une occupation anarchique des sols par les populations qui, parfois ne sont même pas informées dans un délai de temps raisonnable de la réalité de la propriété foncière. C'est ainsi que lors des déguerpissements organisés par les autorités publiques, on peut assister à d'âpres négociations entre les riverains qui se situent sur la limite et les pouvoirs publics pour épargner des maisons. Aussi est-il nécessaire d'organiser une cartographie réelle des sols et de la mettre à la disposition des populations. Sa conception pourrait incomber aux collectivités territoriales décentralisées, à l'instar des mairies.

Le report des surfaces accaparées sur une carte pose problème à cause de l'échelle de représentation et de la disponibilité des données. Les dossiers des transactions foncières dans lesquels on devrait trouver tous les éléments cartographiques sont pratiquement inaccessibles. Par ailleurs, même en utilisant les images satellites, on ne peut saisir que les surfaces mises en exploitation et non toute la superficie concédée.

Nous avons pris le débat présent au Cameroun en considérant les deux éléments constamment évoqués dans leurs discours par la totalité des acteurs pour caractériser le phénomène ; Le premier est l'usage quasi-systématique du terme « accaparement » pour qualifier toutes les opérations en rapport avec le foncier et le second c'est la certitude que le problème doit être résolu par le Droit donc en réformant profondément la loi foncière actuelle. Notre démarche a d'abord consisté à requalifier ce phénomène – y compris en disqualifiant certaines situations ou formes de transactions qui ne relèvent pas de l'accaparement. Ensuite nous avons discuté de l'insuffisance affirmée de la loi actuelle à répondre efficacement aux situations ainsi requalifiées, y compris en identifiant la jurisprudence foncière pertinente. Poursuivant ce travail de précision du cadre juridique applicable, et conséquemment des termes d'une éventuelle réforme légale, spécialement de son objet et de sa finalité, nous nous sommes interrogé sur l'existence réelle d'un problème juridique en la matière, c'est-à-dire d'une question sociale, technique ou autre appelant une réponse légale. Ce travail nous a permis de préciser à nouveau les contours de la question de l'accaparement au Cameroun et chemin faisant de justifier de nouveau ou d'ajouter des exclusions. Enfin, sur la base d'un travail de description et d'analyse du contexte camerounais de l'accès au Droit (contexte socio-politique, juridique et socio-administratif), nous avons proposé des aménagements du processus de réforme légale de manière à garantir la réalité et surtout l'efficacité de celle-ci. C'est objet du chapitre qui suit.

CH. 2 LA REFORME DE L'ORDONNANCE DE 1974 : CONSTRUCTION D'UN ETAT DE DROIT ET PROTECTION DE L'AGRICULTURE PAYSANNE

Le législateur ne doit point perdre de vue que les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ; qu'elles doivent être adaptées au caractère, aux habitudes, à la situation du peuple pour lequel elles sont faites ; qu'il faut être sobre de nouveautés en matière de législation, parce que s'il est possible, dans une institution nouvelle, de calculer les avantages que la théorie nous offre, il ne l'est pas de connaître tous les inconvénients que la pratique seule peut découvrir.
 PORTALIS, Discours préliminaire prononcé lors de la présentation du projet de Code civil, an XI.

Etat des lieux des lois réglementant la tenure foncière au Cameroun

Une histoire du droit positif

L'environnement foncier au Cameroun est marqué par deux catégories de normes, dues à la fois à la situation particulière du Cameroun (colonie allemande, puis tutelle française et britannique) et à la survivance des pratiques coutumières, qui se côtoient et se recourent souvent: Une, dite moderne, qui fait du droit positif le cadre le plus approprié pour la sécurisation des droits fonciers et l'autre, faite de pratiques coutumières. La colonisation a marqué l'apparition des lois modernes dans l'attribution des terres, mais n'a pas supprimé les pratiques coutumières en la matière. Le droit moderne colonial avait pour objectif de sécuriser la propriété foncière en immatriculant les droits dans un registre et plus tard en délivrant un titre de propriété. Ce régime de l'immatriculation avait surtout cours dans les villes, mais aussi dans les campagnes pour sécuriser les investissements des entrepreneurs agricoles qui produisaient des cultures d'exportation. La présence de ces derniers, attestée surtout dans la partie sud du pays, se limitait aux régions proches du littoral et du port. Dans le reste du pays, l'application du droit positif s'est avérée sinon impossible, du moins inutile. En effet l'administration coloniale ne voyait pas la nécessité de procéder à l'immatriculation systématique des terres car l'absence de voies de communications diminuait l'intérêt pour l'entreprenariat agricole. De ce fait, la dévolution foncière obéissait aux lois coutumières.

Tableau n°2 : Evolution historique de la réglementation foncière au Cameroun

Période	Catégories des droits sur la terre	Textes juridiques de référence
1896	Terres vacantes et sans maître*	Traité germano-douala du 12 juillet 1884 Ordonnance du 15 juin 1896 relative à la création, à l'occupation et à l'aliénation du domaine de la Couronne Décret du 21 novembre 1902

	Les terres propriété des tiers : les terres sur lesquelles les particuliers peuvent prouver des droits ou issues des contrats passés avec le gouvernement impérial	
	La terre coloniale appartient à l'autorité conquérante sauf preuve contraire	Décret du 11 août 1920 portant organisation du domaine et du régime de terres domaniales
		Décret du 5 juillet 1921
		Décret du 5 août 1921
		Décret du 21 septembre 1932 organisant la constatation des droits fonciers des indigènes
		Article 539 du Code civil
		Arrêté du 15 septembre 1921
	Les terres ex- ennemies (<i>Free- hold lands</i>)	
	Les terres coutumières (<i>Native lands</i>)	
1959	Patrimoine collectif national	Loi domaniale n° 59-47 du 17 juin 1959
		Décret-loi n° 63/2 du 9 janvier 1963 sur le régime foncier et domanial
		Décret n°64/9/COR publié le 30 janvier 1964
	Domaine national (terres occupées ou exploitées et terres libres de toute occupation effective)	
1974		Ordonnance n° 1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier
		Décret n°76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier
		Décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national
		Décret n°76 /126 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national
		Loi n°80/22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale
		Décret n° 84/311 du 22 mai 1984
		Décret n° 2005 /481 du 16 décembre 2005, réformant les conditions d'obtention du titre foncier

Vu la difficulté pour les populations autochtones d'accéder à l'administration et par conséquent au régime d'immatriculation des terres, celui-ci a été perçu comme une forme de discrimination en faveur des populations étrangères et des cadres locaux. A l'avènement de l'indépendance, le Cameroun a essayé de réconcilier les deux types de normes en prenant en compte les possessions coutumières dans le décret-loi, n°63-2 du 9 janvier 1963. Celui-ci reconnaissait en son chapitre II, comme « propriété collective des communautés, les superficies effectivement occupées en vertu de la coutume et celles nécessaires à la pratique de la jachère et des pâturages, ainsi que les superficies jugées indispensables à une extension ultérieure des cultures ». Un décret ultérieur devait procéder à la délimitation de ces espaces mais il n'a jamais été pris. Après l'avènement de la République unie en 1972, une ordonnance décrétée en 1974 rend obsolète les lois précédentes et fédère les règles des Cameroun anglophone et francophone. À l'issue de cette réforme, deux régimes de terres sont reconnus par le droit moderne : le régime domanial qui gère les possessions de l'État et le régime foncier général.

Le régime domanial est régi par l'ordonnance n°74-2 du 6 juillet 1974. Il régleme le domaine public et le domaine privé de l'état et des autres personnes morales de droits public.

Le domaine public comprend tous les biens meubles et immeubles affectés à l'usage du public, mais aussi les concessions des chefferies traditionnelles, dans les régions où la concession de la chefferie est considérée comme bien indivis dont le chef n'a que la jouissance. Il est inaliénable. Le domaine privé de l'État est constitué de biens meubles et immeubles acquis par l'État à titre onéreux ou gratuit selon les règles du droit commun. Il peut être aliéné selon des modalités prévues par décret. Les réserves de faune et les réserves forestières, font partie du domaine privé de l'état comme établi par la loi forestière n° 94/01 du 20 janvier 1994.

Le régime foncier est régi par l'ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974. Il règle les dispositions de la propriété privée et la gestion du domaine national.

La propriété privée est le principe fondateur de la sécurité foncière. La propriété est matérialisée par la délivrance d'un titre foncier qui en constitue la certification matérielle (décret n°76/165 du 27 avril 1976). Le titre foncier est inattaquable, intangible, définitif et opposable aux tiers.

Les terres ne relevant ni du domaine public ni du régime de l'immatriculation ni du domaine privé de l'État constituent le domaine national, qu'administre l'État. Celui-ci peut y attribuer des concessions ou des baux à durée limitée. La constitution du domaine national a toujours posé problème. Certains pensent que l'Etat en est propriétaire alors que d'autres estiment que celui-ci devrait revenir aux communautés coutumières qui en vivent déjà. Des parcelles du domaine national peuvent être obtenues par concession, lorsqu'il n'existe aucune mise en valeur. La concession peut se transformer en titre de propriété suite à une mise en valeur. Toutefois, les étrangers ne peuvent pas avoir de titres fonciers sur ce domaine qu'avec l'autorisation du gouvernement²⁰.

²⁰ Nyama, J. M., 2012. *Régime foncier et domanialité publique au Cameroun*. UCAC, Presses de l'UCAC. § 114.

Dans le cadre de sa politique de développement, l'État a promulgué une loi forestière (1994 : Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche) et un code minier (2003) qui tous les deux ont des incidences sur la gestion des terres. Ces deux lois permettent de réglementer l'arrivée de nouveaux acteurs non agricoles en milieu rural, soit par le biais de l'exploitation minière ou forestière. Un aménagement « concerté » de la forêt en unités forestières d'aménagement permet de prévenir les conflits entre toutes les parties prenantes.

Le régime actuel de l'immatriculation n'a pas rencontré beaucoup de succès²¹ chez les populations camerounaises. On enregistre moins de 10% de terres qui relèvent de ce statut. Pendant longtemps, l'obtention d'un titre foncier a été un véritable parcours du combattant ; légalement, on pouvait obtenir un titre foncier en six mois mais ceux qui s'y aventuraient faisaient face à toutes sortes de tracasseries qui allongeaient considérablement les délais, ceux-ci pouvant atteindre et même dépasser les cinq ans. Ceci a contribué à construire la mauvaise perception qu'a la majorité des Camerounais de cette opération juridique et économique avant d'être administrative. Les dispositions du décret n°2005/481 du 16 décembre 2005, qui complète celui de 1976, simplifient les procédures d'obtention d'immatriculation des terrains.

La loi sur le droit foncier paraît aujourd'hui en inadéquation avec les pratiques des populations, à cause de la différence de perception que l'État et les collectivités encadrées par les autorités traditionnelles ont de la terre par rapport à elles. Pour l'État, la terre est une ressource neutre, indispensable à la mise en place du développement économique et social, mais aussi d'intégration nationale. Il a besoin de vastes domaines pour la réalisation de ses objectifs économiques. Pour les collectivités traditionnelles, la terre est un élément de cohésion sociale comprise suivant des repères désormais tribalisés la généralisation de la propriété privée individuelle menacerait les structures tribales (traditionnelles ?) dans leurs fondements, étant donné que le groupe tribal²² est considéré comme « le berceau des droits fonciers individuels et collectifs ». Pour les populations en général, le titre foncier est inconnu (ignoré ?) de certains, boudé par d'autres, à cause de la longueur excessive de la procédure d'obtention, de la corruption²³ qui le gangrène, et tous genres de fraudes qui entourent sa délivrance²⁴.

En effet, la terre n'est pas seulement une valeur économique, elle est aussi une valeur culturelle et religieuse (spirituelle ?) à laquelle la population est attachée. L'État a créé un domaine national sur toutes les terres non appropriées au nom de l'intérêt général mais qui, traditionnellement, appartiennent à une collectivité. Celle-ci se croit investie, de par la coutume, des droits de propriété que revendique l'État au nom de l'intérêt général. Il existe

²¹ Mais, est-ce vraiment une marque d'insuccès ? Il semble bien qu'il n'y ait pas beaucoup de titres stricto sensu, sans toutefois pouvoir formuler de jugement en la matière. Il manque en effet des études à cette fin

²² Il existe cependant un flou entretenu autour de ce qui est entendu comme «groupe tribal»

²³ Le terme de corruption doit être pris avec beaucoup de prudence. On alimente en fait la corruption en ajoutant sans cesse des textes juridiques qui dans la forme comme dans le. En résumé, c'est le défaut d'une réflexion sur une théorie du droit adaptée qui est la cause de ceci, pas la corruption en soi. Sauf à vouloir ne pas lutter réellement et sincèrement contre.

²⁴ Robinson Tchamagni, La réforme de la propriété foncière au Cameroun, <http://www.quebec2007.ca/pdf/salle204a/séance>.

un risque de conflit dans ce domaine. « Pour de nombreux Camerounais, la terre n'est pas seulement source d'enrichissement des propriétaires et possesseurs, elle est aussi une source d'enracinement culturel et religieux. Lorsque quelqu'un décède, une formule rituelle est généralement répétée dans les discours qui précèdent la mise sous terre, celle-ci : *Que la terre de nos ancêtres te soit légère* ». Cette formule qui accompagne très souvent des occasions funestes a, au moins, le mérite de traduire l'idée répandue de l'appartenance des terres africaines aux ancêtres. »²⁵.

Cette conception différente (différenciée ?) de la terre traduit l'existence de droits parallèles²⁶ qui peuvent constituer un grave obstacle à l'application effective du code foncier: un droit traditionnel appliqué par la population et un droit imposé par le pouvoir.

À côté des dispositions réglementaires, les différents groupes ethnoculturels du Cameroun se réfèrent à leurs coutumes pour gérer l'accès à la terre. Ces coutumes diffèrent selon les peuples et les densités de peuplement. Les autorités administratives ont laissé cette situation se perpétuer depuis la colonisation, consacrant ainsi un dualisme dans la gestion du patrimoine foncier. Les terres des communautés villageoises font désormais partie du domaine national et sont des dépendances de celui-ci. Toutefois les terres mises en culture par les individus de la communauté sont tolérées et chacun peut demander un titre de propriété. Une période transitoire de 10 ans est concédée pour permettre aux communautés et aux individus de procéder à l'immatriculation de leurs terres. Toutefois la loi forestière attribue à chaque village une superficie de 2 500 ha mais cette superficie n'est pas cartographiée et ne dispose pas de limites précises. Cependant, malgré cette loi qui enlève aux communautés les possibilités de vendre leurs terres, la situation sur le terrain leur appartient encore. Les populations rurales ont installé un marché de la terre qui les a poussées à procéder à un partage sommaire de l'espace communautaire entre les grandes familles.

Le pluralisme des normes, entre paix sociale et privatisation de la terre

Dans ce contexte, la régulation des territoires pose quelques difficultés à l'Etat camerounais. De nombreuses situations de juxtaposition d'usage sur un même espace apparaissent, à l'exemple des superpositions entre permis d'exploration/permis d'exploitation minière et UFA²⁷ ou de superposition entre les UFA et l'agriculture familiale. Toutefois, si depuis de très nombreuses années, le Cameroun reconnaît l'existence de telles difficultés dans la gestion du territoire et par conséquent dans l'allocation des espaces aux activités, pourquoi ne pas avoir entrepris plus tôt une réforme du foncier? Pourquoi l'entreprind-il seulement depuis le début de la première décennie des années 2000²⁸? On

²⁵ Robinson Tchapmegni, *ibidem*

²⁶ Elles le sont parce qu'on le veut bien, ou parce qu'on veut bien le voir et l'affirmer ainsi. Mais, est ce bien la réalité?

²⁷ CF Rapport RELUFA/CED

²⁸ Le Cameroun a toujours admis que son droit foncier n'était pas pleinement satisfaisant au regard de ses finalités et de la nécessité de le mettre en œuvre. Il a ainsi précisé la notion de mise en valeur par exemple. Les précisions ont aussi été apportées par les juges au fil des litiges qu'ils ont résolus et par la doctrine juridique

pourrait considérer que le contexte actuel y est propice, mais en quoi l'est-il maintenant plutôt qu'hier ? On tente d'en comprendre les véritables ressorts, les sous-entendus, mais aussi de proposer des améliorations utiles du droit. Ceci oblige, entre autres, à mieux connaître le contenu du droit foncier positif, les moteurs et les acteurs de son évolution (ou de son immobilisme), les avantages de cette situation (y compris inavoués), le contexte (politique, psychologique) de sa formation, de son application, de sa revendication et de sa réforme.

La terre demeure le support du développement de l'Etat camerounais et des individus. Son aménagement fait l'objet de discussions permanentes. Le droit foncier camerounais fait aujourd'hui l'objet d'un programme de réforme²⁹ et soulève des questions nombreuses et difficiles. Elles concernent, entre autres, l'identification, la délimitation et la taille des espaces³⁰, leurs différentes coordinations ou intégrations, leur description et leur distinction. Ces questions qui se posent pour les espaces situés à l'intérieur d'un Etat, deviennent plus malaisées lorsqu'il s'agit d'espaces divisés par (superposés sur ?) une ou plusieurs frontières. Toutes ces questions et tous ces obstacles se complexifient lorsqu'il s'agit non plus simplement d'espaces existants ou supposés l'être, mais d'espaces à créer ou en cours de création. Le Droit ne produirait pas nécessairement d'espace. En effet, les relations interpersonnelles peuvent ne constituer que des flux ou des réseaux. De surcroît, du fait de sa potentielle dangerosité liée à la fixation de limites socialement mouvantes, tout espace ne devrait pas être institué, pérennisé, attribué et donc aménagé (Karpe, 2011³¹). Mais, en ce cas, ne pourrait-on pas plutôt agir en vue d'éliminer cette nocivité voire de recréer une utilité? Ceci rejoindrait le débat sur l'intérêt universel *versus* intérêt national *versus* intérêt local.

camerounaise par ses commentaires des décisions judiciaires. Toutefois, depuis le début de cette décennie, il a engagé un processus de réforme complète de son droit. Est-ce le résultat de la déferlante de la société civile? Difficile à dire. Cependant, elle semble précipitée et finalement ne pas tenir compte de l'histoire linéaire du droit foncier camerounais. Ceci conduit à s'interroger sérieusement sur ses motivations, ses causes et ses conséquences sur la sécurité juridique des citoyens?

²⁹ Elle est surtout internationalement imposée par l'officialisation dans des documents de bailleurs du problème foncier au Cameroun et donc de l'inefficacité du droit foncier positif: par exemple: p. 41 du Readiness Preparation Proposal (R-PP) du Cameroun dans le cadre de la mise en œuvre de la politique REDD:

« La réglementation foncière actuellement en vigueur est fortement critiquée, notamment à cause de son inadéquation aux droits vécus par les communautés locales (les droits d'usage des terres). Sa mise en application s'en trouve ainsi incertaine, et les conflits mettant en avant les différends entre les pratiques traditionnelles et la réglementation ne cessent de se multiplier.... »

« A ceci s'ajoute les problèmes rencontrés au niveau local dont les impacts sont ressentis par les ménages ruraux :

- accaparement des terres par les élites ;
- achat des terres par les membres de la famille les plus influents au détriment des autres membres des familles qui sont les plus souvent présents localement ;
- héritage engendrant l'émiettement des terres cultivables pour chaque ménage agricole ;
- lourdeur et lenteur administrative pour les demandes d'immatriculation foncière ;
- coût élevé de l'immatriculation foncière (coût direct et coût indirect) ».

³⁰ Les termes espace et territoire sont ici pris comme synonymes.

³¹ Karpe P. 2010. A quelles conditions le Droit peut-il participer/participe-t-il à l'amélioration des conditions de vie des populations locales? Contribution à une théorie positive du Droit. Document pour l'Habilitation à Diriger des Recherches. Volume 1. Université de Strasbourg. 419p.

De nouveaux bénéficiaires de la terre sont créés (tout spécialement, sur la base du droit international qui s'impose au Cameroun, les autochtones, les minorités, les déplacés, les femmes et les jeunes, aggravant les situations conflictuelles. Il peut s'agir d'un conflit culturel, par le développement des droits des femmes, contredisant certains droits traditionnels dont l'application est jugée pourtant fondamentale pour la sécurisation des droits fonciers des communautés rurales (par exemple les droits des enfants adultérins en matière de succession (voir le tableau sur la jurisprudence) ou l'exclusion dans certains cas des veuves pour maintenir la cohérence du patrimoine foncier villageois). L'Etat camerounais a tenté de régler ces questions en légiférant sur le droit foncier, base de tout aménagement de l'espace. Ce droit dont la principale faiblesse semble de ne pas avoir réussi à unifier toutes les normes (modernes et coutumières) paraît aujourd'hui en bout de course. Faut-il vraiment le changer ? Le statut foncier est actuellement en cours de révision. Les différents intervenants demandent une meilleure reconnaissance des modes traditionnels ou locaux de compréhension et de régulation de la terre, donc une officialisation du pluralisme juridique (voir le communiqué final adopté au terme du dialogue Parlement-Gouvernement sur la Réforme Foncière au Cameroun, tenu à Yaoundé les 11 et 12 Juin 2013 à l'Assemblée Nationale du Cameroun³²). Cette revendication n'est pas facile à gérer parce qu'elle s'oppose sur le fond à d'autres demandes, spécialement celle des femmes rurales en faveur d'une affirmation de leurs droits fonciers. Mais ce reproche est-il vérifié ?

Au Cameroun³³, selon l'article 9 a) du décret n° 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier (modifié par le 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, les collectivités coutumières³⁴ sont « des personnes morales habilitées à solliciter l'obtention d'un titre foncier. [...]. Le titre obtenu par ce biais peut faire l'objet, par la suite, d'un morcellement au nom de chaque membre de la collectivité »³⁵. Celui-ci peut du reste demander l'immatriculation d'un terrain qu'il occupe effectivement ou exploite indépendamment d'une demande préalable de la communauté à laquelle il appartient. Il s'agit d'une immatriculation directe, pour laquelle la mise en valeur de la partie du domaine national (occupation et exploitation antérieures au 5 août 1974) est la condition essentielle de réalisation. Il convient de rappeler que l'immatriculation est facultative. Ainsi, en son absence, les collectivités et leurs membres conservent le droit d'occuper ou d'exploiter leurs terrains³⁶.

"Le chef du village fait partie de la commission devant émettre un avis sur l'immatriculation à effectuer. [...]. Le changement du régime de l'appropriation coutumière à

³² Réseau des Parlementaires pour la Gestion durable des Ecosystèmes de Forêts denses et Humides d'Afrique Centrale (REPAR). 11 et 12 juin 2013 au Palais des Verres de Ngoa Ekelle à Yaoundé, siège du Parlement. *Dialogue Parlement-Gouvernement sur la problématique de la réforme foncière au Cameroun*.

³³ Ce développement et les suivants ne cherchent pas à démontrer mais juste à présenter l'état du droit. Par contre, l'analyse sera faite quand on engagera le travail sur le contenu des propositions des réformes..

³⁴ Suivant l'article 3 du décret n° 63-2 du 9 janvier 1963 fixant le régime foncier et domanial du Cameroun oriental, une collectivité coutumière est "une ensemble de personnes réunies par des liens de parenté, adoption ou association et qui vivent ensemble sur un même territoire". Cette définition ne figure plus dans les textes subséquents. Elle n'a pas toutefois été remise en cause officiellement.

³⁵ Nyama J-M., 2012, Régime foncier et domanialité publique au Cameroun. Yaoundé : Presses de l'UCAC, p. 125.

³⁶ Il s'agit ici de l'état du droit positif et non pas de la situation de fait ni des abus.

celle moderne (immatriculation) pouvait difficilement se défaire de l'autorité du chef traditionnel comme dépositaire de "l'histoire foncière" de sa localité. [...]. Le chef traditionnel intervient alors dans la constatation comme autorité traditionnelle et administrative. [...]. Le chef traditionnel participe à la certification officielle de la propriété immobilière. Il est membre de la commission de constat d'occupation ou d'exploitation des dépendances du domaine national. Un extrait de la demande d'immatriculation est affiché dans ses locaux. Le rôle du chef de village est accentué par le fait que sa présence est obligatoire dans la commission de constat"³⁷.

Outre le chef traditionnel, interviennent ses collaborateurs. "Il est question des autorités traditionnelles de second rang. Elles ne sont pas le chef, mais elles sont à son service. [Les] textes qui les évoquent parlent d'eux en les désignant comme étant des notables. [...]. En matière de titre foncier, le notable intègre la commission consultative parce qu'il en est membre. [...]. La part des notables dans la commission consultative est semblable à celle des chefs traditionnels (article 12 du décret n° 76-166). De surcroît, leur participation à ces travaux fait rentrer le contradictoire dans les éléments à exploiter de sorte que les avis émis par la commission soient mieux éclairés. [...]. S'agissant de l'établissement du titre foncier, les notabilités présentes dans la commission consultative ont un rôle à part bien spécifique: attester la propriété coutumière. [...]. Les notables sont membres de la commission consultative. Cette commission a plus d'un rôle dans la procédure d'établissement du titre foncier. Il s'agit notamment d'émettre un avis sur chaque demande d'établissement de titre foncier et d'examiner, le cas échéant, les litiges qui en découlent. En font partie: les oppositions à immatriculation, les inscriptions, etc. Le plus important est qu'elle constate la mise en valeur des terrains pour l'obtention du titre foncier"³⁸.

Les principaux problèmes fonciers soulevés par les acteurs sont :

- a. l'insécurité foncière (insuffisance des terres, faiblesse des droits des populations sur les terres, mainmise de l'État sur les ressources naturelles et les terres, complexité et imprécision du droit foncier, ignorance des lois par les populations...)
- b. la mauvaise gouvernance/faiblesse des institutions (absence de l'État de droit, dysfonctionnement de l'économie de marché...)
- c. la mondialisation du capitalisme libéral (ce qui donne lieu à l'accaparement des terres, destruction de l'agriculture familiale et de l'emploi, exploitation des employés...).

Suivant ce schéma, on peut alors caractériser plusieurs types de conflits fonciers :

³⁷ Mve, U. N. E. (2011). Le titre foncier au Cameroun: recherche sur la spécificité d'un acte administratif unilatéral. Editions L'Harmattan. p. 81-84.

³⁸ Idem, p. 53-54.

- a. État/populations : les populations considèrent que l'État les a expropriées de leurs terres ;
- b. Autorités traditionnelles/populations : certaines autorités traditionnelles pensent être les vrais propriétaires des terres et veulent percevoir des revenus de l'exploitation des terres par les populations ;
- c. Autorités traditionnelles/État : les autorités traditionnelles s'estiment que l'État leur a retiré un pouvoir qu'il leur revient légitimement (du point de vue de la tradition, du fait qu'elles connaissent mieux le terrain et sont plus près des populations ;
- d. Populations immigrées et populations autochtones : les dernières se considèrent comme les vraies propriétaires des terres ;
- e. Agriculteurs/éleveurs
- f. Entreprises agro-industrielles/ minières et populations : critique, dénonciation ou attaques des activités de l'entreprise par les populations locales, plainte de l'entreprise contre les populations ou les organisations de la société civile (leurs leaders souvent) pour diffamation, sabotage...

Parmi les principales solutions proposées par les différents acteurs concernés par la question foncière il y a tout d'abord la réforme de la loi foncière (pour des objectifs aussi multiples que variés : reconnaître les droits fonciers coutumiers, favoriser l'accès des jeunes agriculteurs aux terres, protéger les terres des paysans et limiter l'accaparement des terres) mais aussi l'amélioration de la gouvernance ou bien encore la décentralisation de la gouvernance foncière

Il faut à ce titre noter que le principal discours des organisations intervenant dans le foncier part de l'affirmation d'un postulat : l'existence d'un problème foncier. Ces acteurs réduisent la problématique foncière à la question de l'accaparement des terres et considèrent majoritairement que la résolution d'un problème de gouvernance (foncière) doit passer par le droit (réforme foncière). Tout ceci se passe dans une atmosphère pleine de contradictions : on souhaite la promotion de l'investissement mais on ne trouve pas de mots assez durs pour condamner la mondialisation ou le capitalisme libéral.

Jurisprudence et ajustement du droit à la réalité

La connaissance du droit positif foncier au Cameroun doit être complétée par la jurisprudence, c'est-à-dire la pratique des juges, et la doctrine, c'est-à-dire les écrits des auteurs en droit. Le recours à ces deux sources se justifie par la théorie des sources du droit camerounais. Et même si cette connaissance demeure incomplète (problème de disponibilité de tous les documents), on obtient au terme de ce premier travail une vision plus approfondie du contenu du droit positif foncier, ainsi que de son processus continu de formation et d'adaptation.

Le droit moderne consacre la propriété de l'Etat sur la terre et l'ensemble des ressources forestières (article 6 de la loi de 1994 sur les forêts, article 1er de l'ordonnance

du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier), tandis que les différents droits coutumiers reconnaissent la propriété des communautés.

La cohabitation entre ces deux types de normes a été réglée aussi bien par la loi que par la jurisprudence, qui consacre la primauté du droit moderne sur la coutume.

De plus, il convient de ne pas négliger d'apprécier la formation des normes et leur complétude par la mise en œuvre de la jurisprudence. On constate, en effet, l'existence d'une doctrine et d'une jurisprudence "normales", exerçant "normalement" leurs fonctions et qui le font en dehors du cadre/mouvement de la réforme actuellement entreprise. Par ailleurs, leurs analyses, commentaires et interprétations du droit foncier sont souvent incidentes. Leurs préoccupations ont souvent un objet principal différent: statut des femmes ou des enfants en cas de succession ou de divorce en particulier. Leurs propos sont donc plus calmes (posés, argumentés et mis en perspective) et ont plus de force, plus de poids. Ces propos ont souvent plus de 20 ans³⁹ Ils mettent en évidence les lacunes de la loi à combler. Ils suggèrent même déjà des solutions. La jurisprudence crée aussi des solutions. Ils semblent être ainsi capables de prendre en compte des situations nouvelles et de leur apporter des solutions utiles aux populations concernées.

Les quelques extraits ici reproduits mettent en évidence le contenu de la jurisprudence et de la doctrine juridique foncière au Cameroun. Par exemple, concernant la protection des droits coutumiers, "les propriétaires coutumiers de fonds de terre troublés dans leur jouissance par l'intrusion intempestive d'un tiers obtiennent la condamnation de l'intrus à des peines parfois plus lourdes que celles prononcées contre les auteurs d'atteintes dirigées contre les propriétés immatriculées"⁴⁰. Il convient de relever que "cette sévérité des juges n'est en rien édulcorée lorsque la victime de l'atteinte illicite n'est que possesseur et non propriétaire de l'immeuble au sens de la législation foncière"⁴¹.

De plus, selon les règles de procédures judiciaires, "les jugements des tribunaux de premier degré et des tribunaux coutumiers doivent être motivés et contenir l'énonciation de la coutume et la référence des dispositions législatives, réglementaires ou jurisprudentielles dont il est fait application. [Conséquemment], doit être cassé l'arrêt de la cour d'appel qui se

³⁹ Il y a ainsi une ancienneté et une permanence des travaux sur la question et de leur contenu. Il ne s'agit ainsi finalement que d'une discussion normale sur un sujet de société comme dans bon nombre de pays. Cette situation tranche nettement avec ce qui se passe depuis le début de la première décennie des années 2000. il y a en effet une véritable déferlante non maîtrisée des propos sur la question.

⁴⁰ Conférence sur le foncier thème : la problématique de la propriété foncière au Cameroun Sous la Direction Scientifique de Robinson TCHAPMEGNI, Membre de l'Association Française d'Anthropologie du Droit l'efficacité de la répression des atteintes a la propriété foncière et domaniale Hôtel de Ville de Mbalmayo, le 18 novembre 2005 Par NDZUENKEU Alexis Magistrat, juge aux tribunaux de Monatéle Doctorant à l'université de YII-Soa. 42-43.

⁴¹ Conférence sur le foncier thème : la problématique de la propriété foncière au Cameroun Sous la Direction Scientifique de Robinson TCHAPMEGNI, Membre de l'Association Française d'Anthropologie du Droit l'efficacité de la répression des atteintes a la propriété foncière et domaniale Hôtel de Ville de Mbalmayo, le 18 novembre 2005 Par NDZUENKEU Alexis Magistrat, juge aux tribunaux de Monatéle Doctorant à l'université de YII-Soa. 42-43.

contente d'énoncer que le premier juge a fait une bonne appréciation des faits et une exacte application de la coutume des parties, sans aucune énonciation dont il s'agit"⁴².

"La Cour suprême semble catégorique. Du moment où la coutume des parties n'a pas été représentée à l'audience, les prescriptions légales ne sont pas respectées. L'impossibilité qui dispenserait le juge du respect de cette prescription devrait donc être absolue. ... Il faut regretter cependant que jusqu'à présent elle n'ait cru devoir s'en tenir qu'au contrôle de l'énoncé de la coutume. Elle devrait aller au-delà pour exercer un contrôle sur la réalité même de la coutume appliquée par le juge. C'est à ce prix seulement qu'elle pourrait jouer pleinement son rôle d'unification de la jurisprudence, tout au moins de celle appliquant la coutume comme règle de droit"⁴³.

Concernant les droits des femmes, "pendant longtemps le droit coutumier a admis l'exclusion des filles de la succession de leur auteur, voire de leur grand-père. Les filles n'ayant ainsi aucune vocation successorale, seuls les enfants mâles du défunt pouvaient lui succéder. La Cour suprême a depuis longtemps jugé cette coutume contraire au droit écrit. Dans pareil cas, seul le droit écrit s'applique, en l'occurrence les dispositions du code civil »⁴⁴. La création du concept de régime matrimonial propre à au droit camerounais tient au fait que "le législateur camerounais depuis l'indépendance n'a pas cru devoir légiférer en matière de régimes matrimoniaux. [...]. Face à la défaillance du législateur, la doctrine et la jurisprudence ont essayé de combler les lacunes. [C'est] surtout la jurisprudence qui s'est efforcée de créer les bases du droit applicable en matière de régimes matrimoniaux. [...]. En raison de la carence législative, la liquidation du régime matrimonial en droit camerounais, notamment lorsque les époux n'ont pas fait de contrat de mariage, est devenue l'affaire de la jurisprudence. Cependant, celle-ci manque d'assurance et de nombreuses décisions divergentes sont rendues. La Cour suprême du Cameroun, face à ces incertitudes sur le régime légal, semble avoir trouvé une solution au problème: c'est la solution de plus en plus généralisée du partage-rémunération"⁴⁵.

L'authenticité d'un problème juridique

Au cours des différents ateliers organisés par l'Observatoire, la question lancinante du changement de réglementation en matière foncière au Cameroun est revenue. L'initiative de la réforme s'appuie sur une appréciation du droit foncier positif qui semble tronquée. La recherche a consisté à compléter cette connaissance par la prise en compte de la jurisprudence pour juger en connaissance de cause de la valeur de ce droit et de la pertinence de sa réforme.

⁴² Droit Privé. Grégoire JIOGUE. CS. Arrêt n° 10/L du 5 mai 1994. Affaire Bekombo Priso Dika c/ Douala Njembele Rodolphe. Lex Lata n° 9, 15 février 1995. 9

⁴³ Droit notarial. François Anoukaha. CS Arrêt n° 30/L du 26 janvier 1995, affaire Dame Moume Etia née Moudjongue Yvonne c/ Moume Etia Ekwalla Richard. CS arrêt n° 54/L du 20 juillet 1995, Affaire makono Madeleine c/ Ngaka Moïse; CS Arrêt n° 45/L du 4 mai 1995, Affaire Dame Manga Nsana Pancrase c/ Etoundi Owona Jean-Marie. 46-47

⁴⁴ Droit notarial. François Anoukaha. CS. Arrêt n° 27/L du 13 septembre 1990. Affaire Temgoua Nanda Pierre c/ Lekane Lucien et autres. Juridis Info ?° 24 Octobre-Novembre-Décembre 1995. 59-60

⁴⁵ Josette Nguebou Toukam. Notion et originalité du partage-rémunération dans la construction du droit camerounais des régimes matrimoniaux. Juridis Périodique. N° 30. Avril Mai Juin 1997. 57-65

La loi foncière, comme toutes les autres mesures légales, est destinée aux individus, à l'amélioration de leurs conditions de vie. Il s'agit de l'objectif fondamental car au final c'est l'objectif fondamental de toute règle de droit qui peut ensuite être décliné. En ayant la capacité d'énoncer et de défendre leurs besoins, les populations ont également la possibilité d'en obtenir la reconnaissance légale et donc d'être protégées au terme de l'écriture de la loi. Encore faut-il qu'ils soient effectivement capables d'énoncer correctement un problème juridique et de le défendre honnêtement⁴⁶. Cette capacité a été interrogée au cours des ateliers organisés pour l'observatoire des acquisitions de terre à grande échelle (OATGE) et constitue un élément central de la réflexion sur la valeur de la réforme foncière). Le sentiment que la réglementation est insatisfaisante et/ou inadaptée se manifeste dans tous les discours. Comme dans le *Readiness Preparation Proposal* (R-PP) : « La réglementation foncière actuellement en vigueur est fortement critiquée, notamment à cause de son inadéquation aux droits vécus par les communautés locales (les droits d'usage des terres). Sa mise en application s'en trouve ainsi incertaine, et les conflits mettant en avant les différends entre les pratiques traditionnelles et la réglementation ne cessent de se multiplier...». Et tout particulièrement les ménages ruraux énoncent au niveau local des problèmes ressentis :

- accaparement des terres par les élites ;
- achat des terres par les membres de la famille les plus influents au détriment des autres membres des familles qui sont présents localement ;
- héritage engendrant l'émiettement des terres arables pour chaque ménage agricole ;
- lourdeur et lenteur administrative pour les demandes d'immatriculation foncière ;
- coût élevé de l'immatriculation foncière (coût direct et coût indirect).

En quoi la⁴⁷ réforme foncière peut aider à régler ces différents problèmes soulevés par des acteurs du monde rural ? Que va apporter la nouvelle loi que celle en vigueur n'apporte pas ? La réponse à ces questions est fondamentale pour justifier l'opportunité de la réforme. Au vu de ce qui précède, le constat qui peut être fait est celui de la non appropriation de l'Etat par les couches défavorisées de la population. Cette réforme va-t-elle favoriser cette appropriation ?

La réforme actuellement entreprise est posée comme un postulat ; de ce fait, elle est brutale, c'est-à-dire en dehors du courant normal précité, dont elle semble oublier le mouvement. Il est ainsi très facile de constater que, par exemple, la plupart des partisans de la réforme du droit foncier engageant (volontairement?) celle-ci sans trop se demander si, en la matière, il existe réellement un problème juridique. Cette réforme est, dorénavant, effectivement posée comme un véritable dogme. Malheur à tous ceux qui s'y opposent! Ceci

⁴⁶ L'emploi de ce terme, ainsi que ceux de "calme", "paisible" et "harmonieux" ci-après, renvoie à un travail en cours au sein de l'Observatoire sur la création et la description d'un problème en droit. Il s'agit d'un premier essai qu'il faudra poursuivre. Cet adjectif permet de bien distinguer certains propos d'autres également tenus mais masquant des intérêts douteux au regard de la finalité légitime du Droit (voir: Karpe P, Aubert S., 2015. Formaliser les droits d'accès aux forêts communautaires au Cameroun et à Madagascar. In: Formalisation des droits et obligations. Contributions aux journées d'études. Campus du jardin tropical, Nogent-sur-marne, 16 et 17 décembre 2013, pp. 125-130).

⁴⁷ On maintient l'article défini "la" pour bien marquer la préoccupation de l'Observatoire sur le processus actuel de révision et sur la valeur réelle du précédent texte.

conduit nécessairement à s'interroger au moins sur la manière dont elle est menée et à la discuter.

Ainsi reconstitué, quelle est la portée protectrice de ce droit au regard du phénomène d'acquisition de terres à grande échelle? Suivant la méthodologie juridique classique, il faut déterminer les besoins en la matière, puis comparer ces besoins aux règles de droit et constater l'existence ou non d'une pleine, réelle et efficace protection.

Le Droit n'est pas un instrument simple d'usage. Bien au contraire. Il peut même s'avérer être tout le contraire d'un serviteur docile et utile de la réforme foncière. Par ailleurs, la construction d'une norme juridique suppose de tenir compte de trois axes d'analyses (qui correspondent à trois écueils à éviter):

- **un**, sur le moment où le Droit doit intervenir
- **deux**, sur l'espace qui doit être règlementé
- **trois**, sur la manière de procéder

Le droit vit et s'applique. Suivant la méthodologie juridique classique, il faut déterminer les besoins en la matière, puis comparer ces besoins aux règles de droit et constater l'existence ou non d'une pleine, réelle et efficace protection. Si ce n'est pas le cas, faut-il, pour autant, nécessairement réformer le droit? Qu'est-ce qui rend une réforme indispensable? Quand faut-il l'entreprendre? Sur quelle durée? Suivant quel processus? Avec quelle finalité réelle? Est-ce bien celle de modifier l'état du droit pour répondre aux problèmes irrésolus? Comment s'organise la loi, la jurisprudence/doctrine et la réforme?

Autrement dit :

1. Il existe un problème
2. Mais le Droit est-il l'instrument le mieux adapté pour le résoudre ?

Une démarche à réviser⁴⁸

Le processus juridique est linéaire et ne subit des à-coups que suite à des événements violents (guerre, révolutions, etc.) ou à des phénomènes de mode. Même en ce cas, le souci demeure toujours de rétablir une continuité avec la linéarité passée (droits acquis, succession aux traités, etc.). Cette linéarité fonde en effet la stabilité, l'effectivité et l'efficacité du Droit. Elle repose sur un rapport intime, paisible, ancestral et contextualisé⁴⁹ entre la règle et la société.

La réalité d'un problème n'est qu'une éventuelle première étape pour le qualifier de problème juridique exigeant une réponse légale. Elle n'aide pas à déterminer l'authenticité du problème. D'ailleurs, comment vérifier cette authenticité? Il faudrait sans doute un profond travail pour révéler la vraie nature ou objet d'un problème pourtant quasi systématiquement évoqué dans toutes les discussions, avec cependant de considérables

⁴⁸ Cette partie restitue une proposition juridique sur la base des travaux menés dans le cadre de l'OATGE.

⁴⁹ Voir note 45.

variations d'un forum à l'autre (en raison de la qualité des acteurs présents ou bien à cause d'une structuration particulière de leur participation?), pouvant s'inscrire comme essentielle dans un cadre et manquer dans un autre. De façon très classique, la réflexion obéit au schéma qui suit.

Le Droit est une construction nécessairement liée au contexte - spécialement politique, culturel, social et psychosociologique - d'écriture et de mise en œuvre. A laquelle s'ajoute une sociologie de l'administration, également fondamentale. La structuration de la démarche juridique classique suppose un processus linéaire - d'un point de départ vers un point d'arrivée - et vertical. Communément, l'Etat définit un objectif politique - sécurisation foncière, développement durable ou autre - puis adopte une loi ou une mesure réglementaire pour garantir la réalisation de son objectif. La nature et le poids des différents éléments sont déterminés par le contexte dans lequel ils s'insèrent et non pas, a priori, à partir de la Constitution d'où suivrait exclusivement et selon un ordre préétabli une loi puis un décret et l'ensemble des autres actes réglementaires.

Suivant la méthodologie juridique classique, il faut commencer par déterminer les besoins en la matière, puis comparer ces besoins aux règles de droit [comment s'organisent la loi, la jurisprudence/doctrine et la réforme?] et constater l'existence ou non d'une pleine, réelle et efficace protection. Dont le défaut ne rend pas pour autant, nécessaire la réforme du droit. Quand les caractères d'une réforme indispensable restent encore à définir, tout comme le moment pour l'entreprendre et le processus à suivre.

La forme du Droit mérite tout autant d'attention que le fond. D'une manière générale, si les droits modernes affirment la prédominance du fond sur la forme, il est également admis que la forme est garante d'une bonne technique juridique. Par ailleurs, la forme des normes est de plus en plus influencée par des règles extérieures (conventions internationales, bailleurs de fonds) dont les modes d'expression et de transmission peuvent être inadaptés aux pays, en tout ou partie, ou aux populations auxquelles ils s'appliquent.

Cependant, cette démarche très classique ne garantit pas la réalisation des objectifs politiques dans le contexte de pays ou de territoires vulnérables. Au schéma appliqué mais non applicable proposé ci-dessus, il conviendrait de substituer un schéma applicable mais non encore appliqué qui serait en mesure d'envisager la protection au regard de menaces externes et internes à la communauté et la protection collective et individuelle tout en admettant qu'il existe des catégories et des statuts juridiques mobilisables (même si celles-là et ceux-ci demeurent incertains). Une question demeure, du reste : le Droit est-il capable de gérer la terre? A l'évidente nécessité d'une [re]connaissance du contexte dans lequel l'action du Droit doit se produire, il faut adjoindre le souci de conceptualiser à nouveau le Droit pour en faire un outil utile. Qui dépasse une question localisée, territorialisée, conduisant alors à réfléchir sur son incidence sur la construction juridique interne actuelle et pouvant aller jusqu'à une contestation complète des modèles d'organisation pratiqués pour offrir une totale libération ou révolution (selon les pays et/ou les thématiques,) notamment en supposant un élargissement de la notion de légalité, la contestation de la distinction formel-informel, le rejet de la sanction, l'ordonnancement horizontal des règles, la reconnaissance officielle de la pratique sociale comme source de Droit.

La structuration de cette démarche renouvelée serait la suivante. Une fois la volonté politique émise, les objectifs fixés ou le problème énoncé, trois phases ou sous-ensembles se succèderaient pour aboutir à la réalisation de l'objectif politique ou à la résolution du problème posé.

1. Une phase pré-loi constituée d'éléments techniques associés à des critères et des indicateurs.
2. Viendraient ensuite s'ajouter des éléments formels composés d'une loi stricto sensu, d'un contrat et d'une certification.
3. Enfin, il serait nécessaire d'adopter des éléments institutionnels: réaménagement de la sanction et la reconnaissance et le renforcement des pouvoirs et des compétences aux autorités locales. La fiscalité intégrerait ce processus dans différents outils, spécialement le contrat et la sanction.

Il ne faut pas se méprendre sur le droit ainsi reconstitué. Celui-ci n'est pas nécessairement une succession linéaire, naturelle, obligatoire et inévitable d'instruments. Il s'agit d'un ensemble cohérent, harmonieux⁵⁰, dont les différentes composantes s'enchaînent pour faciliter la réalisation de l'objectif réel. Il y aurait ainsi une multitude de structurations possibles de la démarche juridique (Aubert, 2011).

Beaucoup de ces questions et de ces obstacles sont connus. Certaines des solutions pertinentes sont déjà développées. D'autres sont encore discutées ou demeurent incomplètes. Tout ceci repose néanmoins sur d'autres interrogations, qui, bien que primordiales, restent trop souvent ignorées: Qu'est-ce qu'un problème juridique? Comment se forme-t-il? Quand doit-on le résoudre? Comment s'assurer de son contenu? Quel est-il? Comment déterminer ce moment, cette existence et ce contenu? En effet, la pleine et réelle résolution d'un problème suppose tout d'abord l'identification et la formulation de la question de base et des éventuelles questions spécifiques, puis la caractérisation de la situation.

L'existence de faits réels, leur densité, leur intensité, leur généralité, l'instance ou la répétition à les évoquer, ne créent pas un problème juridique ni ne justifient leur résolution, dont du reste il demeure difficile d'en déterminer le contenu. La réalité d'un problème n'est qu'une éventuelle première étape. En soit la présentation caricaturale d'un fait n'empêche pas l'énoncé d'une règle réelle et utile. Le problème est plutôt dans la méconnaissance du contexte.

La légitimité des Organisations de la Société Civile (OSC)

Les discussions actuelles renvoient entre autres à la question de savoir si les positions défendues par les OSC reflètent bien la volonté des populations ou sont représentatives de la volonté des catégories pour lesquelles elles interviennent. Elles renvoient également à diverses autres questions sur la manière de vérifier cette représentativité et donc la légitimité nécessaire notamment pour construire et pérenniser cette représentativité et

⁵⁰ Voir note 45.

cette légitimité, spécialement en cas de conflits entre les organisations catégorielles (chefs traditionnels, femmes et autochtones tout spécialement).

Il est essentiel de construire, maintenir, protéger et renforcer une cohérence dans l'action. Or, les projets se mettent en place pour des effets immédiats ou à court terme. Les acteurs concernés par la question foncière ne sont pas, semble-t-il, encore pleinement structurés et fédérés pour exprimer une position commune forte.

Par ailleurs, le plaidoyer est essentiel. Il fait entièrement partie du processus normatif dans sa phase préparatoire (initiation, énoncé et discussion des principes fondamentaux). Il est du reste ainsi réfléchi dans différentes politiques, notamment l'Accord de Partenariat volontaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (APV-FLEGT) et la Reducing emissions from deforestation and forest degradation⁵¹ (REDD+). Il constituerait de ce fait du pré-droit. Il est toutefois nécessaire de l'approfondir afin qu'il puisse utilement contribuer à la poursuite et à l'achèvement de cette phase dans l'intérêt de tous.

La qualification de la « société civile », porte-parole des populations locales, ainsi que sa participation au processus de décision, doivent clairement et strictement être appréhendés comme étant des « législateurs bis » (Karpe *et al.*, 2015⁵²). Ceci modifie leur propre nature/statut: financement, etc., ainsi que les règles relatives à la transparence et au droit à l'information. La « société civile » concourt ainsi réellement à l'expression de l'intérêt général. Mais, en est-elle véritablement capable? Comment doit-elle appréhender et structurer ses décisions/déclarations? L'OATGE a engagé un travail de mise en évidence des caractères d'une « bonne » loi et donc d'une « bonne » réforme. il n'est pas encore achevé.

Vers la construction d'un droit réflexif

L'apparition de problèmes nouveaux, et pour ce qui concerne l'Observatoire l'acquisition des terres à grande échelle, ne semble donc pas exiger la mise en branle d'une réforme, d'autant que, de par leurs caractères au Cameroun, la doctrine comme la jurisprudence pourraient les traiter. Par ailleurs, quand bien même ces problèmes supposeraient une « réforme », n'est jamais discuté son caractère spécial ou général. Est-on donc dans un vrai processus objectif d'amélioration du droit foncier? On pourrait considérer que le contexte du Droit aurait changé au Cameroun permettant aujourd'hui l'affirmation légale de principes et de concepts à éviter absolument jusqu'alors. Or, d'une part, le contexte existant au moment de l'adoption de la loi foncière était-il si peu « objectif»? D'autre part, est-ce que le contexte actuel est-il véritablement objectif?

Pour faciliter la compréhension et l'application des règles, la démarche juridique peut s'éloigner du scrupuleux respect de la linéarité du Droit pour être enrichie en incluant la société civile non pas seulement au niveau de la pré-loi mais tout au long de cette démarche à l'instar d'un législateur « bis ». Il importe encore de construire ou d'améliorer la qualité des

⁵¹ Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (traduction des auteurs).

⁵² Karpe P, Aubert S., 2015. Formaliser les droits d'accès aux forêts communautaires au Cameroun et à Madagascar. In: Formalisation des droits et obligations. Contributions aux journées d'études. Campus du jardin tropical, Nogent-sur-Marne, 16 et 17 décembre 2013, pp. 125-130

plaidoyers à cette fin, spécialement et suivant cet ordre, indispensable: 1) en améliorant leur structuration, 2) en fixant mieux leur objectif, 3) en procédant à un état des lieux, 4) en exploitant au mieux les données existantes pour formuler des demandes plus précises et, 5) en intégrant le paramètre "temps" dans le plaidoyer (construction et placement d'un discours dans un processus normatif).

La constitution des OSC en institution partenaire suppose, au préalable, de synthétiser la pratique en matière de participation à la construction des plaidoyers considérés comme un élément constituant de la démarche juridique (pré-droit).

Globalement, le plaidoyer des groupes susceptibles d'être dépossédée de leur droit d'accès à la terre plus facilement et plus rapidement que d'autres ne permet pas de construire une "vérité" politique puis juridique. Il est en effet bien trop marqué par une trop grande verticalité et généralité, ainsi que l'absence de densité et d'authenticité. Ceci reste néanmoins variable selon les thématiques ou questionnements, et pour une même thématique ou questionnement, selon le forum et les organisations intervenantes. Il peut ainsi se former une « élite » narrative et discursive, nationale ou étrangère, entraînant les autres acteurs ou bien les muselant, comme répertorié dans le tableau en annexe qui reprend les discours des OSC sur la question foncière. Cette situation est aggravée par l'internationalisation, la spécification et la complexification croissante des catégories des groupes vulnérables et de leurs droits et obligations.

CH. 3 PROSPECTIVE : QUEL AVENIR POUR L'OBSERVATOIRE ?

Les leçons tirées

Les premiers résultats collectés pour l'observatoire se sont avérés utiles pour parler du foncier d'une voix sereine. Actuellement, la diversité des acteurs aux intérêts souvent contradictoires (Etat, bailleurs⁵³, entreprises, populations, OSC...) laisse entrevoir une volonté de manipuler l'objet foncier. La multiplication des guichets de financement ne permet pas une cohérence dans les données et pousse la plupart des acteurs à la méfiance les uns envers les autres. Chaque acteur semble avoir ses sources et elles ne fournissent pas toujours la même information. Or, une information fiable est importante pour un meilleur plaidoyer. Les organisations en charge du plaidoyer exigent la transparence dans les transactions foncières, mais elles font de la rétention de l'information et de ce fait affaiblissent leur action. La diffusion de l'information semble être un des premiers pas vers la transparence.

L'institutionnalisation de cet outil est apparue comme une nécessité dès le début de sa mise en place. Toutefois, il convient de souligner que celle-ci se fera au fur et à mesure de son évolution et en fonction des résultats mais aussi de l'intérêt que l'observatoire va susciter.

La dimension régionale

Le passage à la dimension régionale à court terme dépend de 3 critères :

1. éprouver un fonctionnement grandeur nature. Fut-ce au prix d'une sévère réduction de voilure par rapport à des ambitions initiales, il nous paraît indispensable de porter en situation de fonctionnement opérationnel l'observatoire. Une véritable expérience pourra ainsi être acquise tant sur le plan social d'échange entre partenaires ou d'information de tiers que sur le plan technique de fonctionnement du système. Sous réserve d'être suffisamment porteurs, ces références seront indispensables à toute décision de poursuite.
2. faire un bilan de cette expérience, qui permettra de préciser (i) les coûts réels de fonctionnement, (ii) les difficultés organisationnelles et techniques rencontrées, (iii) les aménagements à opérer, (iv) L'opportunité et les conditions de la poursuite. Cette période probatoire est estimée à environ deux ans. Le bilan devra être débattu entre partenaires.

⁵³ Notre attention a surtout portée sur l'action de la Banque mondiale principale bailleur des réformes foncières en Afrique centrale.

3. identifier les perspectives de création d'Observatoires dans les différents pays de la sous-région sur le modèle camerounais et/ou d'un seul Observatoire sous-régional.

Le coût réel de fonctionnement de l'observatoire sera précisément connu à l'issue de la période probatoire de fonctionnement. Ce coût sera à juger par rapport aux services rendus et aux budgets de fonctionnement des organisations partenaires.

Conclusion

Faut-il fermement condamner l'accaparement des terres à grande échelle ? Est-il nécessairement et irrémédiablement négatif ? Tout d'abord, le droit foncier peut protéger les droits locaux. En effet les régulations foncières peuvent constamment s'adapter à leur nouveau contexte d'application et maintenir ainsi une certaine sécurité foncière. Par ailleurs, en sus de cette adaptation naturelle du droit, il reste tout à fait possible de rédiger un droit foncier pleinement adapté à la diversité et à l'originalité des régimes fonciers locaux et donc totalement protecteur des droits locaux.

Plus globalement, le phénomène d'accaparement des terres peut être encadré. Du reste, il ne peut pas être totalement interdit ou empêché. Un encadrement international commence à être structuré: par exemple, les directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, récemment adoptées par la FAO. Pouvant s'appuyer sur celui-ci, un encadrement national au Cameroun reste à définir. Si on peut juridiquement le justifier. Ce qui reste à démontrer.

Il ne peut toutefois y avoir un encadrement utile sans amélioration de la gouvernance et de la citoyenneté au Cameroun.

L'acquisition commerciale des terres est sans aucun doute une expression du passage d'un monde paysan à celui dit du développement. Elle est la marque de l'imposition d'un modèle (internationale ?) contre une identité locale. Elle devient ainsi (aussi ?) l'expression d'un conflit culturel. Mais, plus fondamentalement, elle est le signe d'un conflit politique. Elle apparaît en effet comme un processus d'étatisation et mieux encore de non reconnaissance, inexistence et/ou irrespect de la citoyenneté. Sous-jacente à la question foncière se trouve en effet celle fondamentale de la citoyenneté.

La citoyenneté c'est la capacité pour un individu d'exercer des droits et de respecter des obligations pour le bien commun. Dans le contexte de l'usage des ressources naturelles, cette citoyenneté doit nécessairement être recomposée. Tant l'exercice des droits que le respect des obligations et la poursuite du bien commun imposent le renouvellement de nombreuses méthodologies et institutions, dont certaines fondamentales : territoire, intérêt général-intérêt particulier, loi et sanction, sources de droit et hiérarchie des normes, corps social/société civile, leur participation contre les institutions démocratiques : citoyens, parlement, gouvernement, etc.

Est-ce la voie présentement suivie et souhaitée ? La citoyenneté est aujourd'hui concurrencée par l'institutionnalisation de la société civile. Pourtant, la citoyenneté dans sa forme classique commune demeure. Qu'est-ce qui justifie ainsi sa création ? Comment concilier ces deux modes d'expression publiques ? Ce nouveau mode de participation à la chose publique est-il pertinent dans le contexte d'Etats fragiles et d'accès limité au Droit ? Contribue-t-il utilement à la reconstruction de l'Etat, dont la légitimité ne peut être pour l'instant contestée ? Autant de questions pour l'instant sans réponses.

Conséquence de ce lien avec la citoyenneté, il importe d'améliorer la gouvernance du pays et des populations (et non pas seulement du foncier). Faut-il à cet égard améliorer l'information des populations en particulier en publiant les contrats de cession des terres ? Dans un contexte sociétal (privé et public) marqué par une défiance extrême, cette voie ne semble pas suffisante, tout en étant un premier pas intéressant.

Finalement, est-il encore réellement possible de modifier ce cadre d'action ? La gouvernance et la citoyenneté sont effectivement malmenées au Cameroun, comme l'indique Mathias Eric Owona Nguini⁵⁴. Malgré ceci, de nouvelles opportunités pour y remédier s'ouvriraient aujourd'hui, tout spécialement grâce à la REDD+ ou bien à l'APV-FLEGT (Accord de Partenariat Volontaire - Forest Law Enforcement Governance and Trade, en français: Application des Réglementations Forestières, Gouvernance et Echanges commerciaux), mais non évoquées dans le présent projet.

Analysant ces politiques, telles qu'elles sont mises en œuvre au Cameroun et dans les pays voisins, il apparaît possible de structurer ces deux outils de manière à ce qu'ils soient intégrés pleinement et utilement dans le processus politique et normatif, entre autre à travers l'institutionnalisation d'une législation horizontale et réflexive (le législateur bis). Aujourd'hui il s'agit, non pas seulement de matérialiser ce processus ce processus refondé mais aussi et surtout de convaincre les acteurs de la question foncière (voire au-delà) pour laquelle certains s'interrogent et pour laquelle d'autres militent.

⁵⁴ Owona Nguini M.E., 2014. Synthèse socio-politique sur les jeux d'acteurs (gouvernance foncière) au Cameroun. FPAE, Note d'Analyse, 2p.

Positions clés de l'Observatoire

- Il faut retenir au Cameroun une définition **élargie** de l'ATGE incluant finalement l'ensemble des conflits fonciers, sans distinction par ailleurs de l'espace (rural, urbain, etc.) où ils se produisent. L'ATGE se rattache au problème de la gouvernance car elle se rattache à une **critique sociale** (pas nécessairement fondée) du mouvement, sa cause, son auteur, ses impacts. Elle sert à marquer un processus, quel que soit son ampleur, du sceau de **l'illégitimité sociale**.
- La notion d'ATGE est une notion au contenu **évolutif** en fonction des conflits que connaissent réellement les acteurs, ainsi que de leurs intérêts honorables ou pas, publiables ou non. Il n'y a pas en la matière de stratégie à moyen ou long terme. Ils n'évoquent que leurs **conflits présents**.
- L'inclusion de plusieurs mouvements pose une question quant à son traitement: faut-il faire de l'ATGE un concept **général** incluant des mouvements **particuliers**? Les situations sont finalement très particulières. Le traitement classique de l'insertion dans un concept général risque de nuire au réel traitement de ces particularités. Mais, ne pas le faire est socialement et politiquement discutable. Il faudrait donc renouveler le rapport entre le général et le particulier, sur le plan politique et juridique.
- Le problème et sa solution ne sont pas liés au foncier. Ils mettent en jeu **l'espace et la limite (pris en tant que concept géographique et juridique en soi)**.
- Si le foncier n'est pas le cœur de la question de l'acquisition des terres à grande échelle, il reste néanmoins un élément sur lequel il convient d'intervenir. Toutefois, compte tenu des diverses fonctionnalités du foncier, cette intervention n'est pertinente que si elle exclue l'idée même du foncier au bénéfice de la **"terre"**.
- Enfin, la valeur de la loi et de son éventuelle réforme doit être repensées. Il ne s'agit pas en particulier simplement d'affirmer "le pluralisme" mais:
 - d'une part d'en donner un **contenu réfléchi**
 - d'autre part de ne pas le cantonner à la soi-disante **opposition** entre un **droit coutumier** aux contours finalement imprécis et un **droit étatique** socialement débauché.

ANNEXES

Bibliographie

- BUISSON, M. (2009). La question alimentaire mondiale dans l'entrelacs des crises: essai de diagnostic et de propositions. *Ecologie & politique*, (1), 57-67.
- HOUTART, F. (2010). Souveraineté alimentaire plutôt que sécurité alimentaire.
- L'Italien François (2012), L'accaparement des terres et les dispositifs d'intervention sur le foncier agricole : Les enjeux pour l'agriculture quebecquoise. Rapport de recherche de l'IREC 49 pages
- Banque Mondiale (2010), Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Results?, Washington DC : Banque Mondiale.
- Banque Mondiale (2010), Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources, Washington, DC: Banque Mondiale.
- FAO (2009a), Foreign Direct Investment: Win-Win or Land Grab?, Rome: FAO.

Revue de la littérature sur la discussion foncière au Cameroun

- TIENTCHEU NDJIAKO André *Droits fonciers urbains au Cameroun*, Yaoundé, Presses Universitaires d'Afriques, 2012.
- TIENTCHEU NDJIAKO André *Droits réels et domaine national au Cameroun*
- HARISSOU A., *La terre, un droit humain. Micropropriété, paix sociale et développement*, Paris, Dunod, 2011.
- NYAMA J. M., *Régime foncier et domanialité publique au Cameroun*, Yaoundé, PUCAC, 2010.
- KAMTO Maurice « Introduction au droit de l'urbanisme du Cameroun » in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, N°6, Novembre-Décembre 1988, pp. 610-646.
- TJOUEN Alexandre-Dieudonné *Droits domaniaux et techniques foncières en droit camerounais : (étude d'une réforme législative)*
- GUIFFO Jean-Philippe *Le titre foncier au Cameroun*

LE ROY E., KARSENTY A., BERTRAND A. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, 1996. Paris : Karthala, 388 p.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (sous la dir.) *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?: réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala-Coopération française, 1998.

BARRIERE Olivier et ROCHEGUDE Alain (sous la dir.) *Foncier et environnement en Afrique : Des acteurs au(x) droit(s)*, Paris, Karthala, 2008.

BARRIERE Olivier *Un droit à inventer : foncier et environnement dans le delta intérieur du Niger*, Paris, IRD, 2002.

DIOP Djibril *Urbanisation et gestion du foncier urbain à Dakar: Défis et perspectives*, Paris, Harmattan, 2012.

BARRIERE Catherine *Le foncier-environnement : fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources renouvelables au sahel*, Rome, FAO, 1997.

EBANG MVE Urbain Noël *Le Titre foncier au Cameroun : Recherche sur la spécificité d'un acte administratif unilatéral*, Paris, Harmattan, 2011.

Synthèse des ateliers

Atelier 1 - «Les Appropriations Foncières à Grandes Echelle (AFGE) : Les acteurs et leurs interactions au Cameroun»

Date : mercredi **19 février 2014**

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Hortense NGONO (RRI)

Objectif : identifier les types d'acteurs en présence - publics, privés, traditionnels - impliqués dans l'appropriation des terres à grande échelle et d'analyser les relations qui s'instaurent entre eux, dans le cadre d'un marché d'un genre nouveau.

Nombre de participants : **27** personnes

Atelier 2 - « Définition de la notion d'appropriation de terres à grande échelle »

Date : mercredi 26 et jeudi 27 février 2014

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Guy-Patrice DKAMELA (consultant)

Objectifs :

1. appréhender les jeux d'acteurs [relations entre celui qui «achète» et celui qui est «dépossédé»]
2. élaborer une grille de critères d'impact non seulement en termes d'effets sur l'environnement ou de nuisances pour les populations, mais aussi en termes de conflits au sein des communautés
3. observer les variations entre les régions du pays.

Nombre de participants : **15** personnes

Atelier 3 - «Fonctionnalités de la terre et filières de la production foncière au Cameroun».

Date : mercredi 5 mars 2014.

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Philippe KARPE (CIRAD/FPAE) et Stéphane AKOA (FPAE)

Objectif : caractériser et dévaluer le développement des transactions marchandes sur la terre au Cameroun. En effet, il existe ce que l'on appelle des «filières de la production foncière» qui reposent tout à la fois sur des recompositions variables qui ajustent [de manière souvent imparfaite] les logiques des communautés et les logiques du marché. Suivant l'idée que la terre n'a ni le même rôle, ni les mêmes fonctions pour tous les acteurs et, après un examen des fonctionnalités de la terre, notre souhait était :

1. de mieux définir cette marchandisation des droits sur la terre en élaborant une typologie des transactions ;
2. de déterminer les impacts/conséquences possibles en termes d'insécurité foncières et donc de sécurisation.

Nombre de participants : **16** personnes

Atelier 4 - «Droit étatique, droit foncier: où se situe le problème?»

Date : mercredi 16 avril 2014.

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Philippe KARPE (CIRAD/FPAE) et Stéphane AKOA (FPAE)

Objectif : identifier la pratique sociale, la caractériser et l'insérer dans la démarche politique et juridique [usage et enrichissement de la matrice des maîtrises foncières, revisiter le rôle de la société civile dans l'Etat, sa construction et son fonctionnement.

Nombre de participants : **15** personnes

Atelier 5 - «Questions foncières et industries extractives»

Date : mercredi 17 septembre 2014.

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Guy-Patrice DKAMELA (consultant)

Objectif : identifier la pratique sociale, la caractériser et l'insérer dans la démarche politique et juridique [usage et enrichissement de la matrice des maîtrises foncières, revisiter le rôle de la société civile dans l'Etat, sa construction et son fonctionnement.

Nombre de participants : **10** personnes

Atelier 6 - «La question foncière dans le Grand Nord Cameroun»

Date : vendredi 19 septembre 2014.

Lieu : Hôtel Tou'Ngou, quartier Etoa-Meki à Yaoundé

Animation : Guy-Patrice DKAMELA (consultant)

Objectif : identifier la pratique sociale, la caractériser et l'insérer dans la démarche politique et juridique [usage et enrichissement de la matrice des maîtrises foncières, revisiter le rôle de la société civile dans l'Etat, sa construction et son fonctionnement.

Nombre de participants : **10** personnes

Synthèse des missions de terrain

Mission 1

Date : du 24 janvier 2014 au 15 février 2014

Lieu : Maroua

Expert : VANDI Faché

Thème : «**Relevé d'indicateurs pour une typologie des situations foncières dans l'Extrême Nord [en particulier, superficie, localisation, existence ou non de conflits, existence ou non de mécanismes de règlement des conflits et leurs résultats]**»

Objectif principal : recueillir les informations officielles et/ou non sur les transactions foncières à grande échelle ainsi que leurs impacts sur les populations et l'environnement.

Question de recherche principale : quelle est la situation des acquisitions des terres et leurs impacts sur la population et l'environnement dans la Région de l'Extrême-Nord ?

Questions de recherche secondaires :

1. Comment sont réparties géographiquement les acquisitions des terres dans la Région de l'Extrême-Nord ?
2. Quelles sont les superficies en cause dans les acquisitions des terres dans la Région de l'Extrême-Nord ?
3. Quels sont les impacts sociaux et environnementaux et les mesures d'atténuation des effets des acquisitions des terres dans la Région de l'Extrême-Nord et quels sont leurs mécanismes de gestion ?

Sites où l'enquête a été conduite :

- les pâturages de l'arrondissement de Mogodé,
- le Parc national de Mozogo Gokoro,
- les champs d'expérimentation du Ministère de l'agriculture à Koza,
- les champs de la SEMRY à Yagoua

Mission 2

Date : du 24 au 30 juillet 2014

Lieu : Koupé-Manengouba

Expert : VANDI Faché

Thème : «**Relevé d'indicateurs pour une typologie des situations foncières dans la région du Koupé-Manengouba [SW, Cameroon]**»

Sites où l'enquête a été conduite :

- parc national du Mont Cameroun à Buea,
- plantations de la CDC à Muyuka, à Tiko ;
- plantations de Pamol à Lobe Estate,
- plantations de Pamol à Ekondo Titi,
- plantations de Pamol à Ndian ;
- Parc national de Korup à Mundemba

Tableau 1 : Principaux indicateurs démographiques et économiques

Données de base du pays (Année : 2010)	
Population, total (millions)	19 294 150
Taux de croissance annuel (%)	2,12
Superficie (km ²) (Millier)	475100
Espérance de vie à la naissance (ans)	54,04
Taux d'alphabétisation, youth female (% des femmes âgées de 15-24)	79
Prévalence du HIV, total (% de la population âgée de 15-49)	4,3
PIB (\$ US courants) (milliards)	
RNB (US \$ courants) (milliards)	44,33
RNB par habitant, méthode Atlas (US \$ courants)	1200
Investissements bruts étrangers, capital fixe (% du PIB)	21,1

Source: www.worldbank.org/data/online-databases/online-databases.html

Tableau 2 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun

Acteurs	Problème posé
Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD)	Présidence des commissions d'attribution des titres fonciers
Ministères du secteur rural	Responsables des plans d'occupation sectorielle des terres
Ministère des Domaines du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)	Attribution des TF, gestion du patrimoine national
Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat (MINDUH)	Gestion des terrains urbains
Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT)	Plan de zonage national, schémas d'aménagement du territoire
Services du Premier Ministre (SPM)	Délivrance des TF
Présidence de la République (PRC)	Propriétaire du foncier national, responsable de la réforme foncière,
Institutions Internationales de Financements (ITF)	Influence financière et politiques du gouvernement
Organisations sous tutelles des Nations Unies (ONU)	Influence financière et politiques du gouvernement
Institutions Régionales Africaines (IRA)	Influence du gouvernement et accompagnement des OSC et des communautés
Agences de Coopération (AC)	Appuis des politiques et influence du gouvernement
Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun (CNCTC)	Membre premier signataire de la commission d'attribution des TF, gardien et défenseur des terres coutumières et du droit coutumier
Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC)	Accompagnement des Communes et Maires à l'aménagement des espaces communaux
Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales (MINEPIA)	Plan d'occupation sectorielle des espaces

Tableau 3 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun

Acteurs	Problème posé
Ministère des Affaires Sociales (MINAS)	Plaidoyer pour la sécurisation des terres des populations vulnérables / marginalisées
Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MINRESI/IRAD)	Recherches
Les Elites (EI)	Achats dérisoires et occupation et investissement à grandes échelles dans les villages
Les Sociétés d'Etat (SC)	Investissements et occupation de grands espaces dans les communautés
Les Sociétés privées (SP)	Investissements et occupation de grands espaces dans les communautés
Les Organisations de la Société Civile internationale (OSCI)	Plaidoyer auprès des Etats, appui à la société civile locale, défense des terres des communautés
Les Organisation de la Société Civile nationale (OSCN)	Plaidoyer pour la tenure foncière en faveur des communautés, des femmes, des populations vulnérables
Les Organismes de Recherches (OR)	Renforcement des capacités des différents acteurs

Tableau 4 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun

Institutions	Fondements juridiques	Questions traitées
Ministère des domaines du cadastre et des affaires foncières		Acquisitions des biens immobiliers au profit de l'État Expropriation et déguerpissent pour cause d'utilité publique
Ministre de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable	Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994	Aires protégées Réserves forestières
MAETUR (Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux)	Décret N° 77-193 du 23 juin 1977 portant création de la Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux	Lotissements publics
Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation		Accueil et traitement des demandes d'immatriculation des terres Gestion des terres du domaine national
Ministère de l'agriculture et du développement rural		Champs (production de semences, champ d'expérimentation, centre de recherche agronomique...)

Tableau 5 : Structures étatiques et problématique foncière au Cameroun (suite)

Institutions	Fondements juridiques	Questions traitées
Ministère de l'urbanisme et de l'habitat		Aménagement de l'urbanisation et aménagement urbain
Ministre des mines, de l'industrie et du développement technologique		Concessions minières
ONZFI (Office National des Zones Franches Industrielles)		
MAGZI (Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles)		Concessions forestières
Ministre des forêts et de la faune		
Ministre de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire		
Communes	Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, art. 30	Aménagement urbain et forêts communales

Tableau 6 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun

Organisation (type et définition)	Perception de la question foncière	Solutions proposées	Commentaires
<p>ACDIC (Association Camerounaise de Défense des Intérêts Collectifs)</p>	<p>Investissement foncier étranger : une menace à la sécurité et à la souveraineté alimentaire du Cameroun et à l'agriculture familiale</p>	<p>Respect de la législation en vigueur par les investisseurs étrangers et reconnaissance des droits coutumiers par le régime foncier camerounais</p>	<p>Pendant longtemps, l'ACDIC a porté son intérêt sur les politiques agricoles du Cameroun qui ne lui permettent pas d'assurer sa souveraineté et sa sécurité alimentaire. Aujourd'hui elle s'intéresse aux politiques foncières. Pourquoi ? problème réel ou effet de mode ?</p>
<p>CED (Centre pour l'Environnement et le Développement)</p>	<p>Gestion et exploitation illégale et socialement non responsable des ressources naturelles (terre)</p>	<p>Reconnaissances des droits des populations (autochtones) et obligations pour les multinationales</p> <p>RÉFORME FONCIÈRE</p>	<p>Le CED pose le problème foncier en termes de gouvernance (non respect de lois) et de légitimité des lois (reconnaissance des droits coutumiers) et suggère comme solution le changement du droit. Mais comment le droit peut-il régler un problème de gouvernance ?</p>

Tableau 7 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (suite)

Organisation (type et définition)	Perception de la question foncière	Solutions proposées	Commentaires
CIFOR (Center for International Forestry Research)	La mainmise de l'État sur les terres forestières et les ressources naturelles empêchent la gestion communautaire et leur exploitation industrielle durable	Réforme des lois sur le foncier et la gestion des ressources naturelles pour garantir la mise en valeur de ces ressources et la participation des communautés	
CODAS-CARITAS Garoua	Insécurité de l'accès des paysans aux terres : sources des conflits intercommunautaires et menace à l'agriculture paysanne	Médiation, dialogue et négociation au niveau local et la réforme foncière si possible	Régime foncier lacunaire considéré comme la source du problème+mauvaise gouvernance
CDD (Comité Diocésain de Développement) Maroua	<ol style="list-style-type: none"> 1. La difficulté d'accès à la terre pour les jeunes agriculteurs 2. L'insécurité des transactions foncières 	<p>Réforme foncière et ouvrir l'accès à la terre aux jeunes exploitants et réglementer les usages des terres ;</p> <p>Faire précéder l'immatriculation du cadastrage pour ne pas bloquer l'aménagement du territoire par une immatriculation désordonnée.</p>	Pourtant le régime actuel permet l'accès aux terres par concession (décret N° 76-166 du 27 Avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national). De plus, on se demande si le droit seul peut réguler les problèmes fonciers.

Tableau 8 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (suite)

Organisation (type et définition)	Perception de la question foncière	Solutions proposées	Commentaires
INADES-FORMATION	La menace des investissements fonciers étrangers sur l'accessibilité durable des paysans au facteur de production terre	Mettre en place une plate-forme d'observatoire du phénomène de l'accapement de terres	Quelle opérationnalisation pour quel but ?
PWYP (Publish What You Pay)	Manque de transparence et gestion non bénéfique aux populations riveraines des ressources naturelles	Gouvernance transparente et participative des ressources naturelles	Le problème foncier posé clairement en termes de gouvernance.
RELUFA (Réseau de Lutte contre la Faim)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accapement des terres et des ressources naturelles 2. Inégalité d'accès aux ressources naturelles 3. Gestion durable des terres et des ressources 	une réforme foncière participative à partir d'un état des lieux de la législation foncière (quel peut être le contenu de cette réforme ?)	Le problème foncier tel qu'il est posé relève de la gouvernance, mais curieusement les solutions proposées sont d'ordre juridique. Pourquoi ce déséquilibre ?
Réseau Afrique-Europe Foi et Justice	Investissements fonciers étrangers socialement irresponsables	Réforme agraire pour garantir un usage durable de leurs terres par les paysans	C'est la mondialisation du capitalisme libéral et la mauvaise gouvernance qui sont mis en cause pourtant c'est la réforme foncière qui est envisagée comme solution

Tableau 9 : Récapitulatif de la perception de la question foncière au Cameroun (fin)

Organisation (type et définition)	Perception de la question foncière	Solutions proposées	Commentaires
SNV (Organisation néerlandaise de développement)	<p>1. Non accès équitable, pacifique et durable des agriculteurs et éleveurs aux ressources en eau et terres pour assurer leurs moyens de subsistance</p> <p>2. Non accès des populations aux revenus de l'exploitation des ressources naturelles</p>	Gestion décentralisée et participative des ressources naturelles (terre, eau...)	Le problème foncier n'est pas juridique, mais il est posé en termes de mauvaise gouvernance comme le confirme la solution envisagée par l'organisation.

ACRONYMES

AC :	Agences de Coopération
ACDIC :	Association Camerounaise de Défense des Intérêts Collectifs
AFD :	Agence Française de Développement
AFGE :	Appropriations Foncières à Grandes Echelle
APV-FLEGT :	Accord de Partenariat Volontaire - Forest Law Enforcement Governance and Trade/Application des Réglementations Forestières, Gouvernance et Echanges commerciaux
ATGE :	Acquisitions de Terres à Grande Echelle
BM :	Banque Mondiale
CAMSUCO:	Cameroon Sugar Corporation,
CDD :	Comité Diocésain de Développement
CED :	Centre pour l'Environnement et le Développement
CEMAC:	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CFA :	Communautés Financières d'Afrique
CIFOR:	Center for International Forestry Research
CIRAD :	Centre de coopération International en Recherche Agronomique pour le Développement
CMR:	Cameroun
CNCTC :	Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun
CTA :	Centre technique de coopération <i>agricole</i> et rurale
CVUC :	Communes et Villes Unies du Cameroun
DSCE :	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
EI :	Elites
EP :	Sociétés d'Etat Etablissements publics
FAO :	Food and Agriculture Organization of the United Nations /Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEC :	Forbes Energy Cameroon
FMI :	Fonds Monétaire International
FPAE:	Fondation Paul Ango Ela de géopolitique en Afrique centrale
FSP :	Fonds de Solidarité Prioritaire
GiC :	Groupe d'Initiative Commune
HEVECAM:	Hévéa du Cameroun
IDE :	Investissements Directs Etrangers
IFI :	Institutions financières internationales
IRA :	Institutions Régionales Africaines
IRA :	Institutions Régionales Africaines
IRAD :	Institut de Recherche Agricole pour le Développement
ITF :	Institutions Internationales de Financements
MAETUR :	Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux

MAGZI :	Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles
MEADEN :	Mission d'Etudes pour l'Aménagement et le Développement de la Province du Nord
MEAVSB :	Mission d'études et d'aménagement de la vallée supérieure de la Bénoué
MINAS :	Ministère des Affaires Sociales
MINATD :	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MINDCAF :	Ministère des Domaines du Cadastre et des Affaires Foncières
MINDUH :	Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat
MINEPAT :	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINEPIA :	Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales
MINRESI :	Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation
MINTOUL :	Ministère du Tourisme et Loisirs
MSR :	Ministères du secteur rural
OATGE :	Observatoire des Acquisitions de Terres à Grande Echelle
OFAC :	Observatoire des forêts d'Afrique centrale.
ONG :	Organisations non gouvernementales
ONU :	Organisations des Nations Unies
ONZFI :	Office National des Zones Franches Industrielles
OR :	Organismes de Recherches
OSC :	Organisations de la Société Civile
OSCI :	Organisations de la Société Civile internationale
OSCN :	Organisation de la Société Civile nationale
OSCN :	Organisation de la Société Civile nationale
OSISCA:	Observatoire scientifique des innovations sociales au Cameroun
PDDAA :	Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine
PL :	Populations locales
PRC :	Présidence de la République du Cameroun
PWYP:	Publish What You Pay
REDD+ :	Réduction des Émissions de gaz à effet de serre résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts, y compris les activités de gestion durable des forêts et d'accroissement des stocks de carbone
RELUFA :	Réseau de Lutte contre la Faim,
REPAR :	Réseau des Parlementaires pour la Gestion durable des Ecosystèmes de Forêts denses et Humides d'Afrique Centrale.
R-PP:	Readiness Preparation Proposal
SAIB :	Société agro-industrielle de la Bénoué
SEMRY :	Société d'Expansion et de Modernisation de la Riziculture de Yagoua
SGSOC:	Site Global Sustainable Oils Cameroon
SIG:	Système d'Information Géographique
SNV :	Organisation néerlandaise de développement
SOCAPALM:	Société Camerounaise de Palmeraies
SODECOTON :	Société de Développement du Coton
SODERIM:	société de développement de la riziculture dans la plaine des Mbos,
SOSUCAM :	Société Sucrière du Cameroun

SP :	Sociétés privées
SPM :	Services du Premier Ministre
TM :	Tonnes métriques
UCAC :	Université Catholique d'Afrique Centrale
UFA :	Unités Forestières d'Aménagement
UNVDA :	Upper Nun Valley Development Authority
USA:	United States of America