

The World Bank

Amélioration de la gouvernance du secteur foncier au Cameroun

Mise en œuvre du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière

Paul TCHAWA

**Professeur de Géographie à l'Université de Yaoundé 1
Coordonnateur National du CAGF**

Yaoundé, Février 2014

Liste des abréviations

ACDIC: Association Camerounaise pour la Défense des Intérêts Collectifs

AFD: Agence Française de Développement

AfDB: African Development Bank

ANAFOR: Agence Nationale d'Appui au Développement Forestier

ATGE : Acquisition des Terres à Grandes Echelles

AU: African Union

BAD : Banque Africaine de Développement

CAGF: Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière

CDC : Cameroon Development Corporation

CED : Centre pour l'Environnement et le Développement

CEMAC: Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale

CEREG: Centre d'Etudes et de Recherche en Economie et Gestion

CFC: Crédit Foncier du Cameroun

CIRAD: Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement

CNADDT: Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire

COMIFAC: Conférence des Ministres des Forêts d'Afrique Centrale

CTD: Collectivités territoriales Décentralisées

DSCE : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi.

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

EIES: Etude d'Impact Environnemental et Social

FAO: Food and Agriculture Organization

FES: Fondation Ebert Stingfund

FIDA : Fonds International pour le Développement Agricole

GIC : Groupement d'Intérêt Communautaire

GIZ: Coopération Allemande

IFPRI : International Food Policy Research Institute

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'études pour l'Aménagement et le Développement de la Province du Nord

MEAO: Mission d'Études pour l'Aménagement de l'Océan

MIDENO: Mission de Développement de la province du Nord Ouest

MINADER: Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

MINATD: Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation

MINDCAF: Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières

MINEFI: Ministère de l'Économie et des Finances

MINEPAT : Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire

MINEPDED : Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable

MINEPIA: Ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries Animales

MINFOF : Ministère des Forêts et de la Faune

MINHDU: Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain

MINJUSTICE: Ministère de la Justice

MINMIDT: Ministère des Mines, de l'Industrie et du Développement Technologique

OCDE: Organisation pour la Coopération et le Développement Économique

OIBT: Organisation Internationale des Bois Tropicaux

ONU: Organisation des Nations Unies

ONU-Habitat : Organisation des Nations Unies pour l'Habitat

OSC: Organisation de la Société Civile

PAMOCCA: Projet d'Appui à la Modernisation du Cadastre et du Climat des Affaires

PAU: Plans d'Actions d'Urgence

PIB : Produit Intérieur Brut

POS: Plan d'Occupation des Sols

PPP : Partenariat Public Privé

PSFE: Programme Sectoriel Forêts Environnement

PTF: Partenaires Techniques et Financiers

RCA : République Centrafricaine

RDC : République Démocratique du Congo

REDD: Reducing emissions from deforestation and forest degradation

RELUFA : Réseau de Lutte contre la Faim

REPAR: Réseau des Parlementaires

RRI: Rights Resources Initiative

SDN: Société Des Nations

SDAU : Schéma Directeur d'Aménagement Urbain

SIC: Société Immobilière du Cameroun

SOCAPALM: Société Camerounaise de Palmeraies

SOWEDA: South West Development Association

UFA : Unité Forestière d'Aménagement

UNECA: United Nations Economic Commission for Africa

WWF: World Wide Fund for Nature

ZIC : Zone d'Intérêt Cynégétique

ZICGC : Zone d'Intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire

Table des matières

| | |
|--|----|
| Introduction | 2 |
| 1. Processus de mise en oeuvre du CAGF | 3 |
| 1.1. Introduction du Cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF) | 3 |
| 1.2. Les arrangements institutionnels préalables à la mise en œuvre du CAGF | 4 |
| 1.3. Le déroulement des travaux du CAGF | 5 |
| 2. Données et informations de références | 5 |
| 2.1. Généralités géographiques, historiques et politiques | 5 |
| 2.2. Le contexte socio économique de la gouvernance foncière | 7 |
| 2.2.1. Dynamique de la population camerounaise | 7 |
| 2.2.2. Une économie basée sur le secteur agro pastoral | 8 |
| 2.2.3. Une urbanisation au taux de croissance rapide et non maîtrisée | 9 |
| 2.2.4. L'exploration minière : entre espoirs et inquiétudes | 10 |
| 2.3. Les grandes tendances de l'occupation de l'espace | 10 |
| 2.3.1. Les fondements géographiques de la diversité | 10 |
| 2.3.2. L'occupation et la gestion des espaces forestiers | 11 |
| 2.3.3. Occupation et utilisation des terres rurales | 13 |
| 2.3.3.1. La région du Nord | 14 |
| 2.3.3.2. La zone des Hauts plateaux de l'Ouest | 14 |
| 2.3.3.3. Les régions occupées par la forêt dense | 14 |
| 2.3.4. Occupation et dynamiques des espaces urbains | 15 |
| 2.3.5. Typologie Foncière | 17 |
| 2.3.6. Tableau des acteurs de la gouvernance foncière | 24 |
| 2.3.7. Organigramme du processus décisionnel en matière foncière au Cameroun | 29 |
| 2.3.8. Les premiers enseignements tirés de la typologie foncière | 30 |
| 2.3.8.1. Le domaine national, la tenure coutumière et l'insécurité foncière | 30 |
| 2.3.8.2. Les types de tenure relevant de l'espace urbain : une mosaïque de tenure et d'acteurs | 31 |
| 2.3.9. Les principaux repères historiques du foncier et ses caractéristiques | 31 |
| 2.3.9.1. Les grands principes des droits coutumiers | 31 |
| 2.3.9.2. L'appropriation coloniale des terres et la spoliation des autorités coutumières | 32 |
| 2.3.9.2.1. L'appropriation foncière sous administration coloniale allemande | 32 |

| | | |
|-------------|--|----|
| 2.3.9.2.2. | L'appropriation de la terre dans le Cameroun britannique | 33 |
| 2.3.9.2.3. | L'appropriation de la terre sous administration coloniale française | 33 |
| 2.3.10. | Les principales réformes foncières et leurs impacts..... | 34 |
| 2.3.10.1. | La réforme de 1963 : Des « terres vacantes » et sans maître au Domaine National | 34 |
| 2.3.10.2. | La réforme foncière de 1974 : la notion de domaine national prend forme | 34 |
| 2.3.10.3. | La Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 : une réforme aux effets mitigés | 35 |
| 2.3.10.4. | La réforme de 2005 : une initiative insatisfaisante compte tenu de l'enjeu des défis liés à la délivrance des titres fonciers..... | 36 |
| 2.3.10.5. | L'ambiance préparatoire à la réforme foncière en gestation..... | 36 |
| 2.3.10.6. | L'existence des dysfonctionnements | 37 |
| 2.3.10.6.1. | Sur le plan technique | 37 |
| 2.3.10.6.2. | Sur le plan des ressources humaines | 38 |
| 2.3.10.6.3. | Au niveau des processus et initiatives en cours | 38 |
| 2.3.11. | Principaux défis à la gouvernance foncière..... | 38 |
| 2.3.11.1. | L'élaboration et le suivi participatif de véritables politiques foncières | 38 |
| 2.3.11.2. | Instrumentaliser la décentralisation et la loi de l'aménagement du territoire pour reformer la gestion foncière | 39 |
| 2.3.11.3. | Mettre en œuvre des politiques foncières orientées vers la durabilité des systèmes de productions agro pastorales. | 39 |
| 2.3.11.4. | Disposer des outils de gestion foncière à même d'adresser les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles | 40 |
| 2.3.12. | Esquisses de réponse | 40 |
| 2.3.12.1. | La régulation foncière : une démarche indispensable..... | 40 |
| 2.3.12.2. | Revenir à la prescription acquisitive..... | 40 |
| 2.3.12.3. | Développer des mécanismes de suivi et d'évaluation de la gouvernance foncière | 41 |
| 3. | Evaluation de la gouvernance foncière | 43 |
| 3.1. | Reconnaissance de la tenure foncière | 44 |
| 3.2. | Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales | 47 |
| 3.3. | Utilisation du sol, planification et développement urbains..... | 53 |
| 3.4. | Gestion des terres publiques | 60 |

| | |
|---|-----|
| 3.5. Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé..... | 66 |
| 3.6. Accès public aux informations foncières : registre et cadastre..... | 74 |
| 3.7. Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière..... | 83 |
| 3.8. Résolution des litiges | 87 |
| 3.9. Revue des mécanismes de coordination institutionnelle..... | 90 |
| 3.10. Tableaux récapitulatifs des notations | 94 |
| 4. Analyse et recommandations en matière de politiques publiques | 97 |
| Conclusion..... | 104 |
| Références bibliographiques | 105 |
| Ouvrages généraux..... | 105 |
| Textes de lois et autres dispositions règlementaires | 109 |

AVANT PROPOS

Notre reconnaissance va tout spécialement à l'endroit de Madame le Ministre des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières qui a rapidement perçu les enjeux de cette initiative et a bien voulu instruire quelques uns de ces collaborateurs à s'impliquer dans le processus d'analyse ainsi engagé. Cette marque d'intérêt est porteuse d'espoir quant à la pertinence de ce cadre à participer à l'accompagnement de la réforme foncière au Cameroun. Nous devons à l'AFD et au Ministère des Affaires Etrangères de la République de France, le soutien financier ayant donné lieu à la mise en œuvre du Cadre de l'Analyse de la Gouvernance Foncière au Cameroun. C'est le lieu de témoigner à cette auguste institution d'appui au développement toute notre reconnaissance.

Nous avons le devoir de remercier la Coordination mondiale du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière pour avoir estimé que le Cameroun constituait un cas suffisamment intéressant à étudier pour être intégré dans le processus CAGF. Merci aussi pour la confiance placée au Coordonnateur National pour faciliter ce processus qui n'a pu être conduit qu'avec la mobilisation et la disponibilité d'une équipe de spécialistes et d'acteurs de divers horizons engagée et motivée. Nous assurons également notre reconnaissance à tous les experts qui ont consacré du temps à préparer les backgrounds du document et à soutenir ce travail.

C'est aussi l'occasion pour nous de remercier tous les panelistes qui ont spontanément accepté de venir partager leurs idées et savoirs. Nous pensons particulièrement au Président de l'Ordre des Architectes Urbanistes du Cameroun, Pr Yimgaing Moyo, au Secrétaire Exécutif du CED, au Dr Pierre Serge Tchoukoue, au Dr Chimère Diaw, au Dr Djachechi Yvette, au Dr Philippe Karpe, au Pr Ngoufo, à Monsieur Ngounou Tonwe Moïse, expert en fiscalité, au Chef traditionnel de Nkolbisson. Que ceux des experts contactés et qui pour des raisons de d'indisponibilité n'ont pas pu s'impliquer cette fois, sachent que le processus n'est pas terminé et que leur expérience sera sollicitée très prochainement. Nous tenons enfin à remercier le CEREG pour avoir bien voulu mettre à notre disposition les locaux pour abriter les travaux des différents panels.

Le Coordonnateur National du CAGF

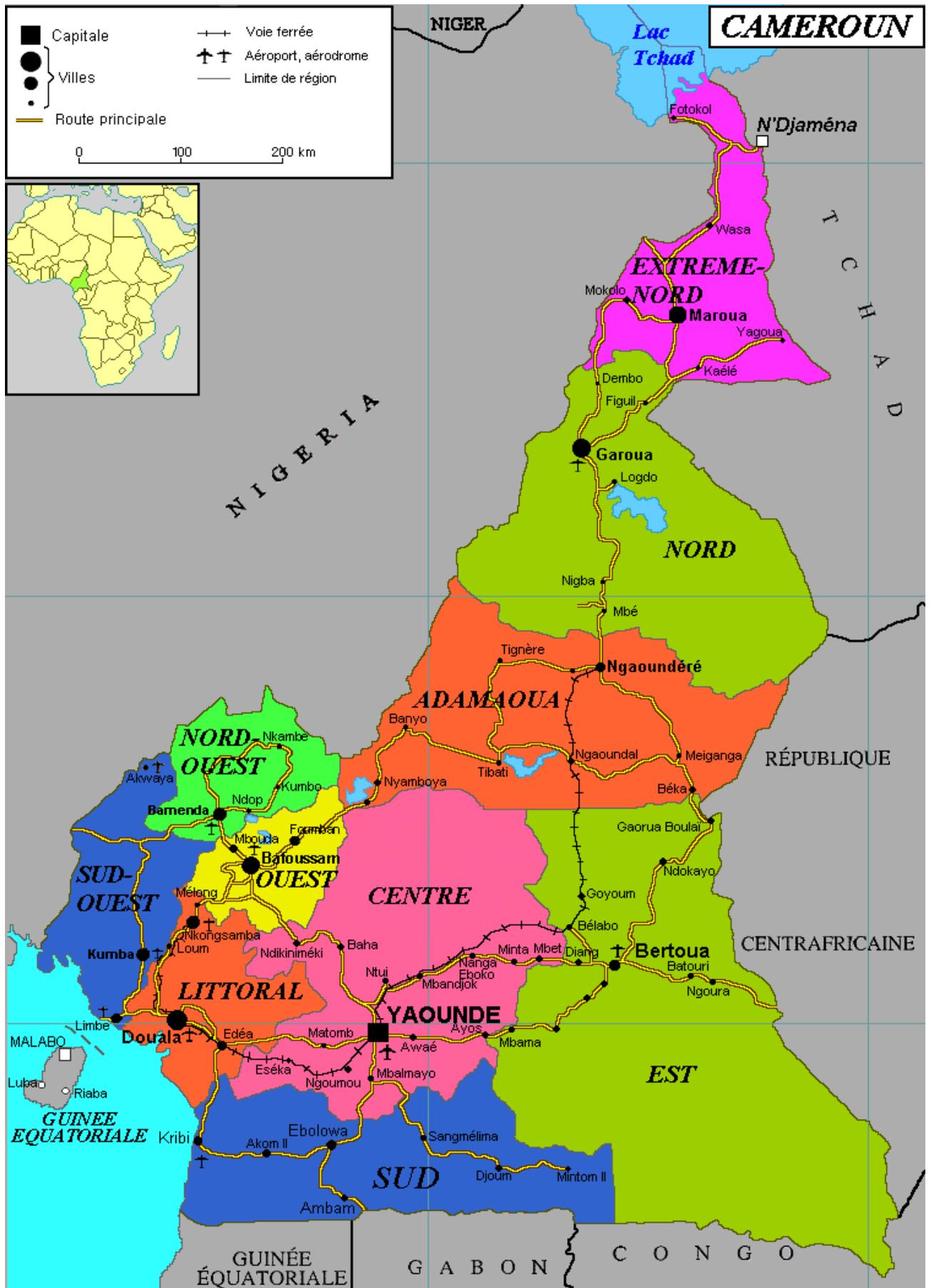


Figure 1 : Carte administrative du Cameroun

Introduction

La problématique du foncier focalise l'attention de la communauté nationale et internationale du Cameroun depuis quelques années. Deux raisons principales justifient cet intérêt. D'abord, les choix politiques du passé n'ont pas contribué à clarifier la gouvernance foncière. Ensuite, les questions foncières au Cameroun sont rendues complexes à la fois par l'histoire d'un pays où coexistent deux cultures d'emprunt, francophone et anglophone et par la diversité des milieux et des ressources d'un pays forestier qui, dès le début des années 2000, envisage désormais l'atteinte de ses objectifs économiques en intégrant les ressources minières. En effet, le pays a cru devoir privilégier dès le lendemain des indépendances, la grande exploitation agro-industrielle qui suscitait déjà, du temps de la colonisation, la résistance des paysans. Suite à la Conférence de Rio de Janeiro en 1992, le secteur forestier a été profondément réformé et les zonages réalisés sans être précédés d'une réforme foncière qui prendrait en compte cette nouvelle orientation politique (l'exploitation des ressources forestières). Il en est de même du Code Minier qui définit les modalités d'exploration et d'exploitation des mines sans qu'il n'ait été mis en place les mécanismes permettant de prévenir la double affectation des espaces. En principe, les réformes engagées dans les secteurs forestiers et miniers devaient s'appuyer sur une réforme foncière visant à définir la cohérence dans les différentes affectations aux espaces. Cette précaution n'ayant pas été prise, les conséquences sur la gestion des espaces sont nombreuses et essentiellement négatives.

L'analyse d'un ensemble d'actes réglementaires et politiques laisse supposer que les pouvoirs publics souhaitent corriger cette imperfection de la gouvernance foncière du Cameroun. Ce choix s'inscrirait alors dans un processus visant à améliorer la gouvernance foncière en améliorant la fiscalité foncière qui actuellement est inopérante, en améliorant les règles de l'expropriation pour cause d'utilité publique (ce qui réduirait la dette indemnitaire de l'Etat), en facilitant l'accès équitable des femmes et des autres couches défavorisées à la terre, en mettant en place une conservation domaniale et foncière fiable, en renforçant la capacité du système à établir des titres fonciers et surtout à réduire le volume de litiges relatifs aux revendications foncières.

C'est dans ce contexte fait de défis importants que le Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière a été lancé au Cameroun. Le Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) a été élaboré par la Banque Mondiale dans le cadre d'un partenariat avec la FAO, ONU-Habitat, le FIDA, l'IFPRI, l'Union africaine et plusieurs agences bilatérales de développement bilatérales. Il a pour ambition d'être un outil de diagnostic qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière d'un pays tout en facilitant l'échange des bonnes pratiques entre les pays impliqués dans des processus similaires.

Le présent rapport restitue de manière globale les résultats obtenus dans le cadre des activités du CAGF. Cela se fait dans le respect des étapes suivantes :

- Le rappel du processus de mise en œuvre du CAGF ;
- La présentation du contexte général qui facilite la compréhension des problèmes et des esquisses de solutions à ces problèmes ;
- L'économie de la typologie foncière et institutionnelle au Cameroun ;
- La présentation des résultats de l'analyse de la gouvernance foncière.

1. Processus de mise en oeuvre du CAGF

1.1.Introduction du Cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF)

Le Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière est élaboré par la Banque Mondiale dans le cadre d'un partenariat avec la FAO, ONU-Habitat, le FIDA, l'IFPRI, l'Union africaine et des agences bilatérales de développement pour faciliter l'évaluation du statut de la gouvernance foncière d'un pays d'une part et faciliter le partage des bonnes pratiques ou des expériences des différents pays impliqués dans les processus similaires d'autre part.

Le CAGF est un processus dont la durée est limitée dans le temps (trois mois). C'est la raison pour laquelle dans son déploiement, il est préconisé une approche participative et une valorisation des compétences locales s'appuyant davantage sur des données existantes que sur une expertise importée.

Dans l'optique de favoriser la collecte et la valorisation des informations nécessaires à l'accompagnement de la réforme foncière actuellement en cours au Cameroun, les principaux axes d'intervention du CAGF se résument en cinq grands thèmes :

- Le cadre juridique et institutionnel ;
- La planification de l'utilisation du sol, la gestion des terres et la fiscalité foncière ;
- La gestion des terres publiques y compris le processus des acquisitions de terres à grande échelle ;
- L'accès public aux informations foncières ;
- La résolution des litiges et la gestion des conflits.

Le CAGF donne une vision synoptique de ces thèmes qui dans le passé ont fait l'objet d'analyses individuelles.

N.B : Ces thèmes sont complétés par d'autres modules facultatifs mais suffisamment utiles pour faciliter la compréhension de la problématique foncière comme la gouvernance forestière.

Le processus CAGF permet d'établir des consensus entre les préoccupations ou les intérêts des principaux acteurs de la gouvernance foncière au Cameroun et de définir des actions prioritaires relatifs aux :

- Données manquantes pourtant pertinentes pour la gouvernance foncière : Le CAGF a pour but de collecter les informations pertinentes pour la réforme engagée dans le cadre de la gouvernance foncière et actuellement non disponibles.
- Domaines susceptibles de faire l'objet d'une réforme réglementaire ou institutionnelle, aux nouvelles approches ou approches pilotes ainsi qu'aux interventions visant à améliorer la gouvernance foncière à une plus grande échelle (par exemple en renforçant les droits fonciers et en améliorant leur application) ;
- Critères permettant d'évaluer l'efficacité de ces mesures : Le CAGF contribue à mettre en place une structure, un processus et des outils permettant de suivre dans le temps et de manière systématique les progrès accomplis dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance foncière.

En somme, le CAGF peut être considéré comme une expérience innovante dont les résultats peuvent constituer un outil d'accompagnement de la réforme foncière au Cameroun.

1.2. Les arrangements institutionnels préalables à la mise en œuvre du CAGF

Après le lancement du CAGF en février 2013, l'enjeu a été la mise en place d'un mécanisme garantissant l'appropriation et l'institutionnalisation des acquis et processus de la gouvernance foncière.

Sur ce point, les principaux ministères impliqués de manière directe ou indirecte à la gouvernance foncière au Cameroun ont été contactés et invités à s'impliquer dans le processus porté par le CAGF. Il s'agit des ministères ci-après :

- Le Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF) : Il s'agit de l'administration chargée de la gestion directe du foncier au Cameroun. En tant que telle, elle détermine et applique la politique du Gouvernement en matière de cadastre, des domaines et du foncier.
- Le Ministère de l'Economie, du Plan et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) : Cette administration est chargée de coordonner la mise en œuvre des objectifs économiques du pays. Elle est également responsable de l'élaboration et de l'application de la politique d'aménagement du territoire. Dans le cadre de cette mission, elle doit s'assurer la cohérence entre les objectifs de développement du pays et les différentes affectations des espaces par la création d'une synergie entre les administrations impliquées dans la gestion de la terre.
- Le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED) : Cette administration est chargée de veiller à ce que les activités de développement économiques s'inscrivent dans une perspective de durabilité en respectant les critères et les normes environnementales. En d'autres termes, l'action du MINEPDED à ce niveau est de s'assurer que les différentes affectations de terres sont conformes aux normes environnementales en vigueur au Cameroun.
- Le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) : Cette administration est chargée de la gestion des ressources forestières et fauniques du Cameroun. Elle doit s'assurer que les différentes concessions forestières (UFA et forêts communautaires) et les autres affectations des terres faites dans le cadre de ses attributions (ZICGC, ZIC, aires protégées, etc.) sont en cohérence avec la politique d'aménagement du territoire.
- Le Ministère de l'Habitat et du Développement Urbain (MINHDU) : Le MINHDU est responsable de la politique d'habitat et d'urbanisation au Cameroun. Cela suppose également une compétence foncière dont l'exécution doit se faire en conformité avec les attributions des autres administrations en la matière.
- Le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER) : La politique économique du pays est essentiellement basée sur l'agriculture. En 2011, dans son allocution sur la nouvelle orientation économique du Cameroun, le Chef de l'Etat a annoncé la mise en place d'une agriculture de seconde génération. Cette agriculture nécessite d'importants espaces dont l'attribution se fait par le MINADER. L'objectif ici est de s'assurer que les affectations des terres faites par cette administration sont conformes à la politique d'aménagement du territoire.
- Le Ministère des Mines, de l'Industrie et du Développement Technologique (MINMIDT) : Les ressources minières constituent elles aussi l'un des socles sur lesquelles les pouvoirs publics veulent bâtir le développement du Cameroun. L'objectif ici est de s'assurer que les différents permis délivrés par cette administration sont conformes aux autres affectations des terres pour éviter les chevauchements qui sont actuellement observés.

Parallèlement à cette démarche, des consultations ont été engagées pour identifier au sein de la société civile et de la communauté scientifique (universités et centres de recherches) des acteurs compétents susceptibles de mettre leur compétence au profit du processus engagé par le CAGF.

1.3.Le déroulement des travaux du CAGF

L'action du CAGF s'articule autour d'un cadre constitué de 27 indicateurs de gouvernance foncière répartis dans les 5 grands thèmes ci-dessus définis. Ces indicateurs sont chacun divisés en 3 ou 4 dimensions auxquelles sont attribuées des notations par des panels d'experts sur la base de réponses pré-codifiées (sur une échelle de A à D) selon une grille qui s'appuie sur l'expérience des divers pays en matière foncière.

La mise en œuvre se fait par étapes successives qui sont supervisées par le Coordonnateur du CAGF.

Pour obtenir un socle commun de données et d'informations indispensables à l'obtention d'un consensus sur le classement et les actions prioritaires, deux ensembles de documents sont préparés. Le premier vise à caractériser le contexte par la définition de la *typologie des tenures foncières*. Ce premier ensemble de documents rend compte de la situation de la tenure foncière au Cameroun, quantifie les superficies concernées et renseigne sur la population qui relève de chaque catégorie. Ces documents identifient aussi les principales carences, les zones de chevauchement entre les catégories et les institutions du secteur en faisant ressortir leurs faiblesses et les différents domaines où il existe des conflits de compétences.

Le second ensemble de documents est une synthèse de la documentation pertinente préparée par des experts locaux à partir d'études existantes et de la littérature « grise ». Cette synthèse prend la forme de rapports structurés selon les grands thèmes du CAGF et qui fournissent les informations requises pour l'évaluation des acquis ou des manquements de la gouvernance foncière.

Pour chaque thème, la coordination du CAGF organise des séances de travail d'une journée réunissant 3 à 6 experts thématiques et des utilisateurs des systèmes fonciers. Lors de ces panels, les participants discutent de chacune des dimensions pour parvenir à une notation consensuelle et convenir des priorités de politique publique. Les discussions sont résumées dans des procès-verbaux et le compte rendu de ces discussions est relu et approuvé par les membres du panel.

Les différents documents produits ainsi que les notes tirées du procès-verbal sont ensuite synthétisés par l'équipe de coordination du CAGF dans un rapport national largement diffusé.

Le présent rapport restitue de manière globale les résultats obtenus dans le cadre des activités du CAGF. Cela se fera en deux étapes à savoir la présentation des données de référence sur le Cameroun et l'analyse de la gouvernance foncière au Cameroun.

2. Données et informations de références

2.1.Généralités géographiques, historiques et politiques

Le Cameroun s'étire sur de 1° 40' au 13° de latitude Nord, couvrant ainsi 11° au Nord de l'équateur. Cette position géographique lui confère l'avantage de réunir l'essentiel des climats de l'Afrique tropicale. Cet avantage a pour conséquence majeure de favoriser l'existence d'un écosystème varié organisé selon la disposition des bandes climatiques. Les milieux camerounais ont exercé un attrait particulier sur les peuples en mouvement ou se sont, par la force des choses, retrouvés dans l'axe de divers courants migratoires. Le Cameroun est l'un

des pays d'Afrique où convergent des peuples aux civilisations aussi divergentes que les Bantous venus du sud et des Soudanais issus des steppes du nord.

Le Cameroun doit cette position particulière à son histoire. En effet, le pays a subi l'influence de plusieurs nations européennes. Les premiers furent les portugais qui abordèrent les côtes camerounaises en 1472. Le pays doit son nom à ce premier contact. Par la suite, les Allemands se sont installés à la faveur de leur Protectorat signé en 1884 avec les chefs dualas. Après la fin de la première guerre mondiale et la défaite allemande, le Cameroun passe sous le mandat de la SDN exécuté par la France (Cameroun oriental) et la Grande Bretagne (Cameroun occidental). A la fin de la seconde guerre mondiale, le statut du mandat de la SDN évolue vers celui de la tutelle de l'ONU toujours exécuté par ces deux pays suivant les mêmes conditions.

De cette présence franco-britannique se forgeront les deux cultures d'emprunt actuellement en cours au Cameroun marqué par la coexistence du français et de l'anglais. A l'Ouest, dans les régions du Sud-Ouest et du Nord-Ouest, lesquelles constituent le Cameroun sous administration anglaise, l'anglais est la langue officielle utilisée tandis que dans le reste du pays, la langue officielle est le français. Cette situation a favorisé le développement d'un bilinguisme officiel, en perpétuelle évolution et qui en dépit des difficultés observées reste l'unique exemple connu en Afrique.

Sur le plan géopolitique, le Cameroun reste la locomotive de la sous région d'Afrique Centrale. Il est avec les Républiques du Gabon et de Guinée Equatoriale le pays le plus stable de la CEMAC.

Les principaux indicateurs macroéconomiques du Cameroun indiquent que le pays peut s'inscrire dans un rythme de croissance à deux chiffres. Sur le plan de l'action des acteurs non étatiques, la structuration de la Société Civile s'est considérablement améliorée au fur et à mesure des années et ses compétences ou sa capacité à agir s'est aussi renforcée. Sur le plan politique, en dépit du lancement des inscriptions biométriques sur les listes électorales, les partis d'opposition réclament un code électoral plus ouvert et plus équitable. Avec les élections sénatoriales qui ont eu lieu en 2013, le pays expérimente actuellement le bicaméralisme.

S'agissant de l'organisation administrative, le Cameroun est structuré en 10 régions et 58 départements. Les arrondissements sont les unités administratives les plus petites. Le processus de décentralisation engagé il y a une dizaine d'années environ est encore loin d'avoir abouti à cause notamment des retards observés dans le transfert des moyens financiers et des responsabilités aux communes.

Enfin, plusieurs grands travaux d'infrastructures ont été lancés dans tout le pays depuis bientôt deux ans. Il s'agit notamment de la construction des infrastructures hydroélectriques (barrages Lom-Pangar, Memeve'ele, Bini Warak, Mentchum, centrales à gaz de Kribi, etc.) portuaires (port en eau profonde de Kribi) routières (autoroute Douala-Yaoundé, du deuxième pont sur le Wouri), etc.

2.2. Le contexte socio économique de la gouvernance foncière

2.2.1. Dynamique de la population camerounaise

D'après le dernier recensement de la population qui s'est fait en 2005, le Cameroun compte dix sept millions quatre cent soixante trois mille huit cent trente six habitants (17 463 836)¹, soit 8 831 800 femmes et 8 632 036 hommes. Cette population présente trois caractéristiques principales : une inégale répartition sur l'ensemble du territoire national, une urbanisation galopante et une population extrêmement jeune. En 2010, la population du pays était évaluée à 19 400 000.

La population du Cameroun est inégalement répartie sur l'ensemble national. On peut classer les 10 régions administratives du Cameroun dans 3 groupes, en fonction de l'importance numérique de l'effectif de leur population. Le premier regroupe les régions de l'Extrême-Nord (3 111 792 habitants), du Centre (3 098 044 habitants) et du Littoral (2 510 263 habitants). Ce sont les plus peuplées, avec chacune plus de 2 millions de personnes. Elles concentrent un peu moins de la moitié de la population totale (49,9%) sur un peu plus d'un quart de la superficie (26,4%). Le deuxième groupe compte le Nord-Ouest (1 728 953 habitants), l'Ouest (1 720 047 habitants), le Nord (1 687 959 habitants) et le Sud-Ouest (1 316 079 habitants). Ce groupe rassemble une population de 6 454 938 habitants sur une superficie de 123 602 Km² soit 36,96% de la population sur 26,47% de la superficie totale. Le dernier groupe comprend les régions ayant chacune moins d'un million d'habitants : l'Adamaoua (884 289 habitants), l'Est (771 755 habitants) et le Sud (634 655 habitants). Elles contiennent 2 290 899 habitants pour une superficie de 219 894 km² soit, 13,12% de la population totale éparpillées sur 46,28% du territoire.

L'économie de cette répartition est faite dans le tableau ci-dessous :

Tableau 1 - Répartition de la population et densité du peuplement par région au Cameroun

| N° | Régions | Chef-lieu | Population | Superficie | Densité au km ² | % Pop. totale | Nombre de ménages | % superficie Totale |
|----|--------------|------------|------------|------------|----------------------------|---------------|-------------------|---------------------|
| 1 | Adamaoua | Ngaoundéré | 884 289 | 63 701 | 13,9 | 5,06 | 159226 | 13,64 |
| 2 | Centre | Yaoundé | 3 098 044 | 68 953 | 44,9 | 17,74 | 539361 | 14,77 |
| 3 | Est | Bertoua | 771 755 | 109 002 | 7,1 | 4,42 | 159633 | 23,34 |
| 4 | Extrême-Nord | Maroua | 3 111 792 | 34 263 | 90,8 | 17,82 | 598829 | 7,34 |
| 5 | Littoral | Douala | 2 510 283 | 20 248 | 124 | 14,37 | 487753 | 4,34 |
| 6 | Nord | Garoua | 1 687 859 | 66 000 | 25,5 | 9,66 | 269992 | 14,13 |
| 7 | Nord-Ouest | Bamenda | 1 728 953 | 17 300 | 99,9 | 9,90 | 314991 | 3,70 |
| 8 | Ouest | Bafoussam | 1 720 047 | 13 892 | 123,8 | 9,85 | 374928 | 2,98 |
| 9 | Sud | Ebolowa | 634 855 | 47 191 | 13,4 | 3,63 | 113074 | 10,11 |
| 10 | Sud-ouest | Buea | 1 316 079 | 26 410 | 51,8 | 7,55 | 252815 | 5,66 |

¹ Bureau Central des recensements et des études de population (BUCREP) 2005

| | | | | | | | |
|---|--|--|-----|--|--|--|--|
| 0 | | | 079 | | | | |
|---|--|--|-----|--|--|--|--|

Source : Recensement général de la population et de l'habitat 2005

D'avril 1987 à novembre 2005, la densité de population du Cameroun est passée de 22,6 habts/km² à 37,5. En 2005, cet indicateur connaît de grandes variations géographiques : les régions les plus densément peuplées sont par ordre d'importance : le Littoral (124 habts/km²) et l'Ouest (123,8 habts/km²), le Nord-ouest (99 habts/km²) et l'Extrême-nord (90 habts/km²), tandis que celles qui le sont le moins, sont : l'Adamaoua (13,9 habts/km²), le Sud (13,4 habts/km²) et l'Est (7,1 habts/km²).

L'urbanisation est très certainement le fait démographique le plus marquant que révèlent les résultats définitifs du 3^{ème} recensement général de la population (RGPH). En effet, le nombre de villes de plus de 100 000 habitants est passé de 6 à 9 entre 1987 et 2005, avec 2 villes, Douala et Yaoundé, qui ont chacune environ 2 millions d'habitants. De cette situation, le taux d'urbanisation est passé de 37,9 % à 48,8 % de 1987 à 2005 pour atteindre 52% en 2010 soit 10 088 000 habitants.

La répartition par âge de la population urbaine montre également son extrême jeunesse, avec 39,2% de la population urbaine âgée de moins de 15 ans. L'Annuaire Statistique du Cameroun 2011 de l'INS dans son Chapitre 4 relatif aux caractéristiques de la population camerounaise fournit plus d'informations sur cette particularité de la population camerounaise. En effet, il ressort des travaux de cet institut que la moitié de la population du Cameroun a moins de 17 ans et selon le sexe, l'âge médian est de 18 ans chez les femmes et 17 ans chez les hommes. En ce qui concerne la structure par grands groupes d'âge de la population, la population de moins de 15 ans représente 43% et le sommet effilé de la population de 65 ou plus représente 3,5% (INS-2011).

Les conclusions de ces travaux réalisés par l'INS en 2011 fournissent plus de détails sur les tranches d'âge de la population camerounaise : En 2007, les personnes de moins de 15 ans représentent 42,47% de la population totale tandis qu'en 2012, on estime cette population à 42,49%. Celles qui ont entre 15 et 25 ans représentent 20,50% en 2007 alors qu'en 2012, ils sont estimés à 19,36%. Le troisième groupe d'âges (25 à 64 ans) représente 33,91% et les estimations de 2012 prévoyaient 34,88%. Le dernier groupe (65 ans et plus) qui représente 3,31% en 2007, était estimé en 2012 à 3,29 % de la population totale (INS-2011).

2.2.2. Une économie basée sur le secteur agro pastoral

L'économie du Cameroun est basée sur le secteur agropastoral. Les cultures vivrières et les cultures d'exportation, l'élevage, la pêche et la sylviculture constituent les piliers de l'économie du pays. En 2005, l'agriculture camerounaise comptait pour 41,5% du PIB, employait près de 50% de la population active et générait plus de la moitié des recettes totales d'exportation. L'état de ce secteur se traduit aussi par l'évolution des superficies. La superficie agricole par rapport à la superficie totale du pays qui était de 19,6% en 1985 est passée à 20% en 2005. Cette agriculture est soutenue pour l'essentiel par les exploitations familiales, caractérisées par leur petite taille, le sous-équipement et les difficultés d'évacuation des produits.

Toutefois, le secteur agricole a vu apparaître les entrepreneurs agricoles au courant des années 1990. Il s'agit des exploitants qui gèrent d'importantes superficies agricoles sur lesquelles sont cultivées des produits aussi variés que le palmier à huile, le cacao, les arbres fruitiers etc. Ces produits sont pour l'essentiel destinés à l'exportation que se soit dans les pays de la sous région de l'Afrique Centrale que dans ceux d'Europe ou au-delà de l'Occident. L'activité des

entrepreneurs agricoles qui sont le fait d'une élite urbaine (hauts responsables de la fonction publique pour la plupart) ont un impact majeur sur les ressources foncières du pays.

Mais, depuis 2012, le choix des pouvoirs publics en faveur d'une agriculture de seconde génération est clairement établi. Les grandes et moyennes exploitations ainsi qu'une mécanisation de l'agriculture sont désormais les priorités clairement définies par les pouvoirs publics. En réalité, il s'agit là d'une option constante de l'Etat camerounais exprimée de différentes manières au fil des décennies (G. Courade, 1980, Konings, 1988). Cette option stratégique de l'Etat est facilitée de nos jours par un ensemble de mesures. Ces mesures peuvent prendre la forme de l'incitation des élites urbaines à s'investir dans la création des exploitations agricoles dans leur village, des exonérations accordées aux promoteurs d'activités agro industrielles, de la possibilité désormais reconnue d'acquérir les terres à grande échelle, etc.

Cependant, il convient de constater que toutes ces orientations données au secteur agropastoral n'ont pas eu d'impact majeur sur l'inversion de la courbe de la pauvreté. En effet, l'analyse des chiffres de la BAD indique que depuis l'adoption des décisions politiques relatives à la réorientation de la politique agricole du Cameroun, les indices de pauvreté au Cameroun n'ont pas significativement baissé puisqu'ils sont passés de 40% en 2003 à 39% en 2009 (BAD, 2009).

2.2.3. Une urbanisation au taux de croissance rapide et non maîtrisée

L'urbanisation est très certainement le fait démographique le plus marquant que révèlent les résultats définitifs du 3^{ème} recensement général de la population (RGPH). En effet, le nombre de villes de plus de 100 000 habitants est passé de 6 à 9 entre 1987 et 2005, avec 2 villes, Douala et Yaoundé, qui ont chacune environ 2 millions d'habitants. De cette situation, le taux d'urbanisation est passé de 37,9 % à 48,8 % de 1987 à 2005 pour atteindre 52% en 2010 soit 10 088 000 habitants. Afin de cerner les contours de ce phénomène, il importe de l'étudier dans sa dynamique.

L'analyse de l'urbanisation au Cameroun sur plusieurs décennies indique que ce phénomène qui se distingue par sa rapidité, est l'une des caractéristiques majeures de la dynamique socio spatiale du pays. C'est ce qui ressort des données collectées dans le cadre des efforts visant à cerner ce phénomène. Actuellement au Cameroun, 8 514 938 personnes vivent en ville et 8 948 898 en milieu rural, soit un taux de 48,8%. La proportion de personnes vivant dans les zones urbaines s'est régulièrement accrue. Elle était de 28,1% en 1976, de 37,9% en 1987 et autour de 52% en 2010. Cela équivaut à un taux d'accroissement annuel compris entre 6 à 6,5% par an. Cette forte urbanisation matérialisée par des flux migratoires importants vers les zones urbaines a pour conséquence directe d'accroître la pression foncière dans les centres urbains en vue de la satisfaction des besoins en logement, en équipements socio collectifs et en services.

La forte urbanisation soulignée s'observe également dans l'augmentation des villes de plus de 100 000 habitants. Ces villes sont passées de 6 à 9 entre 1987 et 2005. Cette réalité permet à titre de comparaison avec les autres villes des pays d'Afrique francophones du Sud du Sahara de constater que le Cameroun est le seul pays à disposer d'autant de villes moyennes. En effet, l'examen de la situation urbaine de quelques pays voisins comme le Gabon, le Congo, la RCA et le Tchad révèle une bicéphalie urbaine qui, en plus de la capitale, n'ont pas plus de trois villes de plus de 100 000 habitants. Le Cameroun quant à lui en compte une dizaine parmi lesquelles Bamenda, Bafoussam, Garoua, Maroua et Bertoua.

Au niveau régional, l'on observe de grandes variations des taux d'urbanisation. Ainsi, les régions du Littoral et du Centre s'illustrent par des taux très élevés, respectivement de l'ordre de 96,1% et 74,8%. Aucune des 8 autres régions du pays n'atteint un niveau d'urbanisation au moins égal à la moyenne nationale.

La rapidité de la croissance urbaine pose le problème de l'accès à la terre. L'urbanisation rapide observée au Cameroun entraîne une forte pression sur les terrains urbains et les services responsables de la gestion des affaires foncières et domaniales. Dans les faits, en l'absence des plans d'urbanisation clairs, les quartiers se sont construits de manière anarchique avec des conséquences négatives sur l'environnement et l'hygiène. La situation n'est guère plus stable dans les zones rurales car plus de 70% des maisons n'ont pas de titre de propriété. Les résidents des zones urbaines sont pour la plupart propriétaires coutumiers des parcelles sur lesquelles sont bâties leurs maisons ou locataires.

Enfin, le phénomène d'urbanisation observé dans les villes du Cameroun a également apporté de plusieurs types de problèmes. Les villes du Cameroun comme celles de la plupart des pays de l'Afrique Subsaharienne sont secouées par une crise économique depuis plusieurs années. Cette situation a accentué la pauvreté urbaine dont les caractéristiques sont la faiblesse de la délivrance des services d'eau et d'électricité ainsi que l'augmentation de l'insécurité. L'une des solutions envisagées par les pouvoirs publics pour faire face à ces difficultés est le renforcement de la décentralisation. L'idée ici est de transférer des responsabilités aux communes en particulier dans le secteur de l'urbanisme et de l'habitat afin que toutes les difficultés nées de la forte urbanisation soient gérées au niveau local.

2.2.4. L'exploration minière : entre espoirs et inquiétudes

Depuis le début des années 2000, l'exploration minière a été autorisée par les pouvoirs publics camerounais. Pour matérialiser cette ambition désormais revendiquée des autorités d'utiliser les ressources minières pour soutenir les efforts de développement du Cameroun, plusieurs permis d'exploration ont été délivrés à diverses entreprises minières notamment *Camiron*, *Venture capital Group*, *Resource Generation Limited*. Les permis sont délivrés sur des espaces situés dans les régions de l'Est et du Sud du Cameroun. Plusieurs types de minerais sont concernés mais les plus importantes sont le fer, le cobalt, le nickel et le diamant.

Le problème que soulève la délivrance des permis d'exploration et très bientôt d'exploitation est celui du chevauchement des espaces sur lesquels ces permis sont délivrés. En effet, les permis d'exploration n'ont pas été délivrés suivant une démarche holistique. Seul le zonage forestier a été réalisé et il arrive régulièrement que les permis d'exploration chevauchent d'autres usages, créant de nombreux conflits dont certains opposent diverses institutions étatiques. Les procédures visant à résorber ce type de difficultés sont longues et très peu transparentes, ce qui risque d'avoir une conséquence réelle sur la délivrance des permis d'exploitation. Cette situation pousse à considérer l'opportunité constituée par l'exploration comme étant l'un des plus grands risques auxquels est confrontée la gouvernance foncière au Cameroun.

2.3. Les grandes tendances de l'occupation de l'espace

2.3.1. Les fondements géographiques de la diversité

L'essentiel des terres du Cameroun sont cultivables. Cet avantage est dû à la situation géographique du pays. En effet, la position latitudinale du pays lui permet non seulement de

disposer de la plupart des climats de l’Afrique Tropicale sur son sol, mais aussi de disposer d’une gamme variée d’écosystèmes organisés selon la disposition des bandes climatiques.

Cette diversité des ensembles phytogéographiques explique la grande variété des paysages et des utilisations foncières qui sont observées sur l’ensemble du territoire national depuis la forêt équatoriale (qui s’étend au sud et à l’Est) jusqu’à la zone désertique qui commence au Nord pour s’étendre jusqu’à la région de l’extrême Nord qui elle fait déjà partie de la bande sahelienne.

Le tableau ci-dessous est une synthèse des données obtenues en 2005 sur l’occupation des sols en milieu rural au Cameroun.

Tableau 2 - Occupation des sols en milieu rural au Cameroun, estimation de 2005

| | |
|--|--------------------|
| Superficie totale | 47 544 000 ha |
| Terres cultivables | 36 000 000 ha |
| Superficies cultivées | 7 016 000 ha |
| Superficie des cultures vivrières | 3 006 339 ha |
| Autres cultures de rente | 3 609 661 ha |
| Superficie approximative des acquisitions à grande échelle | 400 000 ha en 2011 |

Source : compilation de données Agristat (N°15) et Rapport Friedrich Ebert

2.3.2. L’occupation et la gestion des espaces forestiers

Le Cameroun occupe le plus grand massif forestier du continent après la RDC soit 19,6 millions d’ha ce qui représente environ 40% du territoire camerounais. Cet important massif forestier n’est cependant pas uniforme. Il est reparti ainsi qu’il suit :

- Le Domaine Forestier Permanent (12,8 millions d’hectares): Il représente les terres définitivement affectées à la forêt et appartenant à l’Etat (forêts domaniales) et aux collectivités publiques (forêts communales).
- Le Domaine Forestier Non Permanent ou forêts à vocation multiple) : Ce sont les terres du domaine national. Elles peuvent être affectées à divers usages (agriculture, élevage, projets de développement, forêts communautaires et forêts de particuliers). Ces terres représentent 6,8 millions d’ha.
- La Mangrove : Selon la FAO (2005), la mangrove du Cameroun couvrait une superficie totale de 472 500 ha en 1980. Cependant, elle s’est réduite pour ne représenter que 250 000 ha en 2010.

Tableau 3 - Situation (juin 2009) de l’utilisation de l’espace forestier au Cameroun

| Types d’utilisation des forêts | Superficie (ha) | % |
|--|-----------------|-------|
| Boisements | 57828,6 | 0,21 |
| Forêts communautaires | 621245 | 3,16 |
| Forêts communales | 372669 | 1,90 |
| Parcs et aires protégées | 4 072274 | 20,74 |
| Unités Forestières d’Aménagement et réserves forestières | 7 732452 | 39,39 |
| Forêts non classées au sein du domaine national | 6 774531 | 34,51 |
| Total | 19631000 | 100 |

Source : P. Mbile et al. RRI, Yaoundé, 2009

Les politiques de gestion des terres au Cameroun varient selon l'utilisation qui en est faite. Dans les forêts relevant du domaine non permanent, les stratégies d'utilisation de l'espace préconisent un aménagement conservatoire ou d'attente, adaptées à l'évolution et aux besoins des populations riveraines.

Dans la forêt du domaine permanent, l'objectif est la mise en place d'un couvert forestier représentant au moins 30% du territoire national et composé de massifs forestiers gérés sur la base des plans d'aménagement. Ce système d'aménagement privilégie la mise en place des unités forestières d'aménagement (UFAs), dont le suivi de la mise en œuvre incombe au MINFOF et son financement supporté par l'activité forestière qui s'y développe.

Les Unités Forestières d'Aménagement (UFA) constituent la base d'attribution des concessions aux opérateurs économiques. Ces concessions sont de grandes superficies forestières attribuées pour une gestion à long terme afin de sécuriser l'investissement de l'opérateur économique en lui permettant de s'impliquer dans l'aménagement des forêts. Plus concrètement, l'exploitation forestière est autorisée dans les forêts permanentes par convention d'une validité de 15 ans renouvelables pour ce qui est des concessions forestières ne pouvant dépasser 200 000 ha. Dans la forêt non permanente, elle est autorisée dans le cadre des ventes de coupe d'une superficie de 2500 ha pour une durée de 3 ans.

L'exploitation est actuellement assurée par une centaine de sociétés forestières (dont 41 % appartiennent à des nationaux) implantées sur près de 6 millions ha². L'industrie forestière compte parmi les plus développées de la sous-région, avec une capacité installée de plus de 2,5 millions de m³. Le revers de ce développement reste l'importance du taux de déboisement au Cameroun qui est de 0,9% par an soit le plus élevé d'Afrique.

Dans le même ordre d'idées, des efforts sont fournis pour assurer la conservation des ressources forestières. Ainsi, les plans de zonage ont permis l'organisation du territoire suivant les exigences du décret d'application du régime des forêts signé en 1995. Les plantations forestières sont réalisées aussi bien par les organismes publics que sur la base des initiatives privées. Le réseau des aires protégées du Cameroun couvre 12,5% du territoire national soit 6 127 566 ha. L'objectif des pouvoirs publics est de porter cette superficie à 30%.

Ces efforts sont soutenus par le PAU (Plan d'Action d'Urgence) issu de la Déclaration de Yaoundé (2009). L'idée portée par cet instrument juridique international est de trouver des solutions durables aux problèmes de la gestion des ressources forestières du Cameroun exacerbés par la crise économique mondiale avec l'appui PTF.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi forestière de 1994, le nombre d'exploitants agréés croît considérablement : 450 en 1995, plus de 900 en 1999. A cette date, environ 90% d'entre eux sont des nationaux (MINEFI, 2000). En 1999, les agréments à la profession forestière se résument ainsi qu'il suit :

Tableau 4 - Les agréments à la profession forestière par catégories

| Type d'agrément | Nationaux | Etrangers | Total | Nationaux (%) |
|------------------------------------|-----------|-----------|-------|---------------|
| Exploitation de bois d'œuvre | 535 | 80 | 615 | 87 |
| Bois d'œuvre par permis | 372 | 0 | 372 | 100 |
| Sylviculture | 3 | 0 | 3 | 100 |
| Inventaire forestier | 15 | 0 | 15 | 100 |
| Exploitation des produits spéciaux | 48 | 2 | 50 | 96 |

² Depuis la loi forestière de 1994, le nombre d'exploitants agréés croît au fur et à mesure des années : 450 en 1995, plus de 900 en 1999. A cette date, environ 90% d'entre eux sont des nationaux (MINEFI, 2000). Les détails sur le développement de l'exploitation forestière sont fournis à l'annexe 1.

| | | | | |
|--------------|------------|-----------|-------------|-----------|
| TOTAL | 973 | 82 | 1055 | 92 |
|--------------|------------|-----------|-------------|-----------|

Source : MINFI, 2000

2.3.3. Occupation et utilisation des terres rurales

Il conviendra d'examiner tour à tour l'occupation et l'utilisation des terres dans les zones rurales du Cameroun. Cette approche facilitera la compréhension de l'exploitation des ressources foncières localisées dans les zones rurales.

Les terres arables sont estimées à environ 7,2 millions d'hectares, mais seulement 1,8 millions d'hectares sont effectivement cultivées. L'enquête AQUASTAT, réalisée par la FAO en 2005, a permis de situer le potentiel du Cameroun en terres irrigables à 290 000 ha. Le secteur de l'irrigation s'est développé suivant deux systèmes: intensif (ou moderne) et traditionnel. En 2000, le système intensif couvrait une superficie de 25 654 ha, dont 22 450 ha correspondaient aux zones équipées en maîtrise totale de l'eau dans les périmètres gérés auparavant par des sociétés d'État.

En somme, moins de 33 000 hectares de terres sont actuellement irrigués. A cette superficie, il faut ajouter 2 800 ha d'épandage de crues aménagés près de Garoua dans le Nord pour la culture du sorgho et 404 de bas-fonds équipés, d'une part, par les projets du Fonds Spécial d'Aménagement Rural II (FSAR II) sur 250 ha à Moulvoudaye et, d'autre part, par le Programme Spécial pour la Sécurité Alimentaire (PSSA) sur 145 ha dans l'Ouest et 9 ha dans l'Extrême-nord.

La superficie du système irrigué traditionnel n'est pas connue. Cette catégorie concerne divers petits périmètres rizières disséminés sur l'ensemble du territoire national et de nombreux îlots maraîchers cultivés par des agriculteurs individuels ou de petits groupements. Cela permet de constater l'importance du potentiel qu'offre la disponibilité de ces immenses terres réputées fertiles. Un potentiel qui trahit aussi la sous utilisation des terres. La mise en valeur du potentiel agricole du Cameroun paraît donc faible: seulement 17% des terres irrigables sont exploitées, alors que 26% seulement des terres arables sont cultivées.

Face à cette situation, les autorités se sont investies pour améliorer l'utilisation des terres arables du pays : 30 milliards FCFA issus de l'allègement de la dette ont récemment été investis pour s'engager dans le programme « Installation de 15 000 jeunes dans l'agriculture ». La création et le développement des moyennes et grandes exploitations sont encouragés par la mise à disposition par l'Etat de terres du domaine foncier national et l'aménagement de zones d'installation. Les opérateurs économiques engagés dans ce processus bénéficient également d'un appui conseil spécifique et d'un appui au développement de leurs plantations.

Le tableau ci-dessous renseigne sur les chiffres des superficies cultivées au Cameroun :

| Régions | Superficie (ha) | | |
|--------------|-----------------|----------|------|
| | Disponible | Cultivée | % |
| Extrême Nord | 3 426 000 | 402 700 | 11,8 |
| Nord | 6 779 800 | 149 600 | 2,2 |
| Adamaoua | 6 199 200 | 82 700 | 1,3 |
| Est | 10 890 000 | 134 500 | 1,2 |
| Centre | 6 894 200 | 256 200 | 3,7 |
| Sud | 4 719 000 | 114 500 | 2,4 |
| Littoral | 2 022 000 | 76 000 | 3,8 |
| Sud-Ouest | 2 491 000 | 189 000 | 7,6 |
| Nord-Ouest | 1 730 000 | 200 500 | 11,6 |

| | | | |
|-----------------|-------------------|------------------|------------|
| Ouest | 1 389 000 | 199 800 | 14,4 |
| Cameroun | 46 540 200 | 1 966 800 | 3,9 |

Tableau 5 - Superficies cultivées par région en 2000 (AGRISTAT)

2.3.3.1. La région du Nord

Dans la région du Nord, près de 45% de la surface est dévolue à la chasse et à l'environnement et moins de 10 % à l'agriculture, avec de fortes différences selon les départements. Ainsi, 50 % de la ressource se trouve dans le Mayo Rey. La Bénoué offre 40 % de sa surface pour le pâturage. Le Mayo Louti et le Faro ont des surfaces pâturables comparables alors que le Mayo Louti se caractérise par un émiettement marqué en une multitude de zones de pâturage et une part importante de la surface dévolue aux parcours (50 % environ, des montagnes). Enfin, le Faro, occupé à près de 60 % par les parcs et les zones de chasse, réserve peu d'espace pour le pâturage.

Sur la base de ces informations, il a été constaté l'existence des secteurs surchargés (Mayo Louti), des secteurs relativement équilibrés (Bénoué) mais aussi des secteurs dont le potentiel est encore largement sous exploité (Faro, Mayo Rey). Cette situation donne d'aboutir à la conclusion selon laquelle le potentiel des parcours de la région du Nord est compatible avec une projection du cheptel en 2007 estimée à 1 400 000 UBT (CIRAD-TERA, 1998). Dans la région du Nord, la ressource est inégalement répartie dans l'espace et dans le temps. Seule la transhumance permet de s'adapter à cette disponibilité inégale de la ressource et d'optimiser son utilisation.

2.3.3.2. La zone des Hauts plateaux de l'Ouest

Les régions de l'Ouest et du Nord-Ouest montrent des tendances d'occupation de l'espace très similaires. Le milieu naturel favorable avec un climat d'altitude et des sols volcaniques relativement fertiles expliquent les fortes densités de populations (114 hab./Km²). Sur le plan social, cette zone est caractérisée par des structures coutumières fortes et hiérarchisées. Elles sont ainsi le domaine des cultures céréalières (maïs, haricots, riz, etc.) mais surtout d'une polyculture en petites exploitations. C'est le domaine par excellence de la culture du café.

Tandis qu'à l'Ouest, se répandent les cultures maraîchères au dépend des raphiales des bas-fonds, dans le Nord-Ouest, la principale difficulté est l'existence de deux types de conflits qui apparaissent régulièrement. Le premier type oppose les agriculteurs locaux et éleveurs Mbororos tandis que le second type de conflits est marqué par la persistance des tensions entre agriculteurs locaux et grandes plantations industrielles de théiculture (CDC, Ndu Tea Estate, Ndawara).

2.3.3.3. Les régions occupées par la forêt dense

La zone des forêts humides couvre la région côtière et maritime. Elle s'étend sur 9671,3 Km² environ et se caractérise par une forte concentration humaine. Le développement des activités industrielles, agricoles, portuaires et pétrolières en a fait une zone d'immigration importante (respectivement 52,3% et 51,6% d'hommes dans les provinces du Littoral et du Sud-Ouest). La densité moyenne de la population y est de 132,6 hab./Km². C'est le domaine des grandes exploitations industrielles (bananeraies du Mungo, hévéaculture de Tiko et de Kribi, palmeraies de Kribi, Edéa, théiculture des versants du Mont Cameroun). La typologie des

conflits fonciers observés dans cette zone est celle opposant les entreprises agro industrielles et les communautés coutumières.

Les régions de l'Est, du Sud, du Centre et du Littoral peuvent être associées à ces régions de forêts denses. Ces régions couvrent une superficie de 181 681,5 Km². Dans ces régions, les cultures vivrières sont dominées par les tubercules tandis que le cacao y constitue la principale culture de rente. La densité moyenne de la population dans cette zone est relativement faible (42,7 hab./Km²) avec des variations de moins de 10 hab./km² au sud-est du pays et plus de 100 hab./km² dans le département de la Lékié au nord de Yaoundé.

Ici, compte tenu de la prégnance de la forêt, la question de la reconnaissance des droits des peuples autochtones demeure un défi, en dépit des avancées récentes en matière de gouvernance forestière au Cameroun. Si l'on considère les zones agro écologiques plutôt que la structuration administrative ci-dessus, les grandes tendances des terres cultivées sont définies dans le tableau suivant :

| <i>Zones agroécologiques</i> | <i>Superficies</i> | <i>Cultivées</i> | <i>Remarques</i> |
|------------------------------|--------------------|------------------|------------------------------|
| Zone soudano sahélienne | 102 680 | 23% | Parcs et réserves, pâturages |
| Savanes guinéennes | 138 000 | 12% | Petite agriculture |
| Hautes terres de l'Ouest | | 86% | < de 2ha/ famille |
| Zones côtières | 9671 | 53% | 60% agro industries |
| Zones forestières | 181 681 | 4% | Concessions forestières |

Tableau 6 – Grandes tendances des terres cultivées par zone agro écologique

2.3.4. Occupation et dynamiques des espaces urbains

Le Cameroun est l'un des pays les plus urbanisés d'Afrique subsaharienne, avec un taux d'urbanisation voisinant le pourcentage de 50% en 2003 et estimé à 52% en 2010. Les deux métropoles, Douala et Yaoundé dont le taux de croissance annuel est d'environ 5,6 % concentrent 39 % de la population urbaine du pays. En 2010, Douala couvrait une superficie de 210 km² sur 1000 km² potentiellement disponibles et Yaoundé 180 km² sur 304 km² disponibles. Entre 1973 et 1988, la ville de Yaoundé s'est étendue à un taux moyen de 8,1 % par an. Dans le même temps, la surface urbanisée de cette ville est passée à 12 848 ha contre 3 975 ha en 1973 (R. Sietcheping, 2000). Elles sont suivies par 18 villes qui comptent entre 100 000 et 300 000 habitants et 34 villes ayant entre 10 000 et 100 000 habitants. Selon certaines estimations, 68% des Camerounais vivront en ville en 2020. En 2000, la population urbaine était de 7,3 millions et elle est estimée à 17,5 millions en 2020, soit plus de la moitié de la population totale (le taux de croissance moyen annuel de la population urbaine est de 5%).

Dans les villes du Cameroun en général et les métropoles Douala et Yaoundé en particulier, le problème de logements se pose avec acuité. Les demandes en nouveaux logements sont évaluées à 30 000 unités par an alors que les organismes formels réalisent moins de 5 000 unités par an. En raison de la faiblesse de leur pouvoir d'achat, une bonne partie de la population urbaine ne peut se loger décemment. Il existe une inadéquation entre la demande et l'offre de logements. Pour y faire face, des quartiers spontanés mal desservis et sous-équipés se créent à la périphérie des villes.

En dépit de cette situation, les prévisions indiquent que les flux migratoires vers les zones urbaines seront encore plus importants. Ces migrations vont entraîner une pression foncière

dans les centres urbains qui s'exprimera en termes de demandes en logements, équipements socio collectifs et en services. Les défis en lien avec la gestion foncière, la sécurisation des droits et des transactions foncières vont s'accroître dans les centres urbains et semi-urbains. Sur ce point, le marché foncier formel aura tendance à se concentrer dans les milieux urbains et périurbains, confirmant la tendance actuelle en la matière. A titre de précision, 50% des immatriculations foncières sont le fait des fonctionnaires ou agents publics tandis que seulement 5% de ces dernières faites par les paysans (Rapport Banque Mondiale).

2.3.5. Typologie Foncière

| Types de tenure | Superficie et population | Reconnaissance juridique et caractéristiques | Chevauchements et problèmes potentiels | |
|--|---|---|---|---|
| <p>I - DOMAINE NATIONAL</p> <p>Terres qui, à la date du 05/08/1974, ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'Etat ou dans le domaine privé des tiers.</p> <p>Domaine transversal où se retrouvent toutes les autres catégories</p> | <p>I.1. Domaine national de 1^{ère} catégorie Terres occupées ou exploitées avant le 05/08/1974 non classées ni dans le domaine public ni dans le domaine privé de l'Etat, ni dans le domaine privé des tiers</p> <p>I.1.1 Domaine urbain L'art. 15 de l'ord. N° 74-1 du 06/07/1974 fixant le régime foncier (al.1) stipule que les terrains d'habitation sont des dépendances du domaine national. Cependant, on trouve aussi dans l'espace urbain des pans du domaine privé de l'Etat et des particuliers, tout comme des espaces relevant du domaine public.</p> <p>Domaine urbain non planifié</p> <p>Domaine urbain loti</p> | <p>10,5 millions d'habitants en 2010 soit environ 4 millions pour les 2 métropoles Douala et Yaoundé</p> <p>En termes de proportion, le domaine urbain non loti représente 80 à 90% de la superficie des villes</p> <p>Faiblement représenté S'est constitué surtout</p> | <p>Régit par l'Ord. n° 74/1/ du 06/8/1974 fixant le régime foncier & loi n°94/01/ du 20/01/1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.</p> <p>Régi par le Décret N° 79-189 du 17/5/1979 réglementant la délimitation des centres urbains, la ville relève du domaine privé de l'Etat (Art.4).</p> <p>Terres sur lesquelles sont installées des communautés locales (domaine national) qui par la suite ont été morcelées et vendues aux tiers.</p> <p>Planifié à la suite des lotissements publics (domanial ou communal) ou privés avec une fonction d'habitation (géré par la MAETUR [Décret N° 81/185 du 04/5/1981] ou les</p> | <p>La majorité des occupants coutumiers des villes croient être les légitimes propriétaires et ne jugent pas bon d'immatriculer ces terres. Il s'agit des terres du domaine national de 1^{ère} catégorie se retrouvant en zone urbaine et donc dans le domaine privé de l'Etat si le périmètre du centre urbain est fixé. Ceci crée des chevauchements et des conflits.</p> <p>Les transactions sur ce domaine se font souvent sous seing privé. Ces espaces font plus tard l'objet des opérations de restructuration ou de rénovation urbaines.</p> <p>Le domaine urbain loti à fonction d'habitation et celui loti affecté aux activités industrielles empiète sur le second dans toutes les grandes villes. Les litiges liés aux déguerpissements préalables à la mise en concession de ces espaces ne sont pas entièrement purgés (MAGZI, Yaoundé, Ngaoundéré, Bafoussam...)</p> |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>Les réserves foncières</p> <p>I.1.2 Domaine rural Terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours dont l'occupation se traduit par l'emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante. Art. 15, Ordonnance N° 74-1 du 06/07/1974. Dans le domaine rural il y a à la fois le DN de 1^{ère} catégorie et le DN de 2^{ème} catégorie</p> | <p>Prévues par la loi mais en cours de constitution, donc à ce stade elles ont une faible emprise spatiale</p> <p>8,5 millions d'habitants en 2010</p> <p>3 006 339 ha en vivrier 3 609 661 ha en cultures de rente</p> | <p>privés) ou industrielle (géré par la MAGZI [Décret de création N° 71DF 95 du 01/3/1971]).</p> <p>Loi N° 2004/003 du 21/04/2004 régissant l'urbanisme (Art. 91). Acquisées par l'Etat ou les collectivités territoriales en zone urbaine ou périurbaine par voie de droit commun, incorporation, expropriation pour cause d'utilité publique ou droit de préemption.</p> <p>Il n'a aucune reconnaissance juridique à part l'occupation et l'exploitation. Ces terres comprennent, les terroirs villageois, les jachères, les plantations, les habitations et terres de parcours et les pâturages</p> | <p>La constitution récente des réserves foncières dans les grandes villes est une astuce trouvée par l'Etat pour faire passer d'importantes superficies du domaine national à son domaine privé. La loi autorise le gestionnaire de la réserve à démolir après mise en demeure les constructions qui s'y trouvent (Art. 93 de la Loi N° 2004/003 du 21/04/2004) et ce sont des problèmes en perspective.</p> <p>Terres et réserves coutumières ne faisant pas l'objet d'un droit de propriété exploitées avant le 05/08/1974. Sur ces terres rurales, l'Etat a en vertu de l'ord. n° 74/1/ du 06/8/1974 les mêmes prérogatives que sur son domaine privé.</p> <p>Y sont aussi fondues des terres relevant du domaine public, en particulier les terres occupées par les chefferies traditionnelles, les cours d'eau et leurs abords, les marécages et les étangs.</p> |
| | <p>I.2 - Domaine national de 2^{ème} catégorie</p> | | <p>Terres libres de toute occupation, terres occupées ou exploitées après le 05/08/1974. Régi par l'ordonnance n° 74/1/ du 06/7/1974 fixant le régime foncier et la loi n°94/01/ du</p> | <p>L'exploitation des forêts du domaine national s'effectue par vente de coupe, permis ou par autorisation personnelle de coupe. En dehors des espaces sollicités pour</p> |

| | | | | |
|--|---|---|---|--|
| | <p>I.2.1 Domaine forestier permanent Il comprend :</p> <p>Forêts domaniales :</p> <p>On y retrouve d'une part les aires protégées et les réserves et d'autre part les forêts de production. Après qu'un plan d'aménagement ait été élaboré et approuvé par l'administration, une forêt domaniale peut avoir le statut d'UFA (Unité Forestière d'Aménagement).</p> <p><i>Forêts communales</i> Il s'agit de forêt ayant été classée pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci.</p> | <p>12,8 millions d'ha</p> <p>Il doit couvrir au - 30 % de la superficie du pays et représenter sa diversité écologique.</p> <p>Parcs et aires protégées: 4 072 274 ha UFA et réserves : 7 732 452 ha</p> <p>372 669 ha</p> | <p>20/01/1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.</p> <p>Art. 21 de la Loi N° 94/01 du 20/01/1994.</p> <p>Attribuées par concession (Loi sus citée et Décret n°95/531/PM du 23/08/ 1995). Convention d'exploitation <ou= à 15 ans et 200 000 ha max par exploitant. La forêt permanente doit faire l'objet d'un plan d'aménagement approuvé. Réserves domaniales gérées par l'Agence Nationale d'Appui au Développement Forestier (ANAFOR).</p> | <p>l'exploitation forestière, ce domaine fait l'objet de nombreuses sollicitations concessions agro industrielles par emphytéose</p> <p>L'article 25 de la Loi forestière de 1994, il est écrit que les forêts domaniales relèvent du domaine privé de l'Etat.</p> <p>Le problème de la rétrocession des réserves se pose. Après déclassement, la plupart des réserves (Kienké-Sud, Loungahé) sont transformées en UFA alors que les populations les revendiquent tout au moins un statut de forêt communautaire. (<i>Phil. R. Oyono, RRI, 2009</i>)</p> <p>Alors qu'initialement il est indiqué que les forêts communales appartiennent au domaine national de 2^{ème} catégorie, la loi du 20/01/ 1994 souligne en son article 30 (al.3) que les forêts communales relèvent du domaine privé de la commune concernée et qu'elles ouvrent droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée.</p> <p>Il se pose ici un problème d'insécurité des droits coutumiers : En principe, les jachères et les terres agricoles ou pastorales ne font pas partie des forêts du domaine national. Mais, si elles ne font pas l'objet d'un titre de propriété et que la couverture forestière s'y reconstitue, elles peuvent être incorporées aux forêts du</p> |
|--|---|---|---|--|

| | | | | |
|---|---|--|--|---|
| <p>II – DOMAINE PUBLIC Tous les biens meubles et immeubles qui de par leur nature et leur destination sont à l’usage du public ou des services publics</p> | <p>jusqu’à 50 m après la limite de la plus haute marée.</p> <p><i>II.1.2 - Domaine public fluvial</i> Ils sont constitués par l’ensemble des cours d’eau et leurs abords jusqu’à 25 m de part et d’autre de la ligne des plus hautes eaux ; Marécages, lacs étangs et lagunes.</p> <p><i>II.1.3 - Domaine public terrestre</i> Sous-sol où l’Etat est le gérant exclusif (tréfoncier). La tenure minière relève prioritairement de ce domaine et s’étend sur toute l’étendue du territoire. Loi n°001-2001 du 16 avril 2001</p> <p>II.2 – Domaine public artificiel</p> <p>A la suite de l’Ord. N° 77-2 du 10/001/1977). Rentrent dans cette sous catégorie : la plupart des emprises des voies de communication, les marchés, cimetières, espaces occupés par les chefferies traditionnelles...</p> | | <p>des rivages maritimes, des sols et sous-sols, de la mer territoriale, des domaines publics terrestres et aériens, des marécages, des routes et autoroutes, marchés, cimetières, des concessions des chefferies traditionnelles, etc. Certaines parties du domaine public peuvent faire l’objet d’affectations privatives soit sous la forme de concession, d’une durée maximale de 30 ans, soit sous la forme d’un permis d’occupation révocable à tout moment » (article 13).</p> <p>Art 4. Al. 1 l’ord. N° 74-1 du 6/7/1974 les concessions des chefferies traditionnelles et les biens y afférents font partie du domaine public artificiel.</p> | <p>activités des populations qui se trouvent sur ces zones ne sont que tolérées par l’Etat qui détient seul le droit de gérer les dépendances du domaine public naturel ou artificiel (Art. 8) et peut fixer par décret les modalités d’occupation de stationnement ou d’exploitation desdites dépendances (Art. 9).</p> <p>La tenure minière relève du domaine public terrestre. Les espaces ouverts à l’exploration minière empiètent sur de nombreux espaces relevant du domaine forestier permanent et non permanent. 33 permis d’explorations pétrolière et minière accordés à l’intérieur de 16 aires protégées différentes (WWF, CED, RELUFA, 2012).</p> <p>Le fait que l’espace occupé par les chefferies traditionnelles relève du domaine public artificiel constitue une véritable remise en cause des libertés. Cette situation confirme que les droits coutumiers n’ont aucune matérialité formelle.</p> |
| <p>III – DOMAINE PRIVE DE L’ETAT</p> | <p>III.1 Le domaine privé des services publics</p> <p>III.2 des personnes morales de droit public</p> | | <p>Sur ce domaine, l’Etat peut attribuer des terres en propriété par adjudication ou par gré à gré. Il peut aussi procéder à des attributions temporaires sous forme de bail ordinaire ou</p> | <p>Le problème ici porte sur l’instabilité du domaine privé de l’Etat c’est-à-dire l’espace sur lequel il a effectivement des droits très étendues ainsi qu’une marge de manœuvre importante.</p> |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>III.3 Celui des missions diplomatiques</p> | | <p>emphytéotique sur des terrains destinés à un usage commercial, industriel, agricole, etc. L'Etat procède aussi à l'affectation à savoir la mise à la disposition d'un service public d'une dépendance du domaine privé. (Décret N° 76-167 du 27/4/1976).</p> | <p>Il faut en particulier veiller au processus par lequel l'Etat transfère du domaine national de larges portions vers son domaine privé (réserves foncières).</p> |
| <p>IV-DOMAINES PRIVES DES TIERS</p> | | <p>Jusqu'en 2012, 155000 titres fonciers délivrés sur un potentiel national de 3 000 000 de parcelles (5,16%).</p> | <p>Il est constitué des espaces sur lesquels se trouvent des biens immobiliers acquis par des voies de droit privé.</p> <p>Espaces transférés du domaine privé de l'Etat ou du domaine national (Décret N° 76-167 du 27/4/1976, Art. 13).</p> <p>Le domaine privé des tiers est constitué par l'obtention d'un titre foncier (Décret N° 2005/481 du 16/12/2005 portant sur les conditions d'obtention du titre foncier).</p> | <p>En dépit de la décentralisation du processus d'obtention des titres fonciers, une quantité négligeable de titres fonciers ont été délivrés en urbain très peu de titres fonciers, surtout dans les quartiers non lotis.</p> <p>Le problème du statut des terres non immatriculées effectivement occupées et exploitées par les collectivités coutumières ou par les particuliers se pose à ce niveau. D'après la loi, ces espaces relèvent du domaine national mais, dans les faits, ils sont possédés par des personnes qui les exploitent de bonne foi. D'où le fait que les ruraux sont peu nombreux à demander un titre foncier.</p> <p>Un constat accablant : l'existence de 120 000 dossiers en instance dont certains datant de plus de 10 ans. <i>Rapport d'inventaire des instances des services (2012)</i>.</p> <p>Le droit coutumier met l'accent sur la reconnaissance du supposé propriétaire,</p> |

| | | | | |
|--|--|--|--|---|
| | | | | qu'il y ait mise en valeur ou pas. Par contre, en droit positif, c'est la mise en valeur qui confère la légitimité au requérant dans le processus de sa demande d'accès à la propriété. |
|--|--|--|--|---|

2.3.6. Tableau des acteurs de la gouvernance foncière

| | | Acteurs principaux | Rôles | Description des chevauchements |
|--------------------------|---------------------------------|--|---|---|
| | | Président de la République | Responsable au nom de l'Etat de la gestion de toutes les terres | |
| ACTEURS ETATIQUES | A LARGE SPECTRE D'ACTION | Le MINDCAF Délégations régionales Délégations départementales | Il est responsable de : <ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de la politique foncière ; - L'octroi des titres fonciers, arbitrages des litiges ; - La gestion des domaines privés et public de l'Etat ; - La gestion du domaine national et propositions d'affectation dont les réserves foncières ; - L'attribution des concessions de moins de 50 ha (Art.7 du décret n° 166 du 27/4/1976) ; - La préparation et la signature des DUP - La gestion de la conservation foncière, domaniale et cadastrale | Les responsabilités du MINDCAF sont les plus importantes en matière foncière et domaniale mais certains ministères dont le MINEPAT, le MINFOF et le MINMIDT agissent quelques fois en ces lieux et place, soit en violation de la législation, soit en s'appuyant sur les vides juridiques. |
| | | Le MINADT CTD Gouverneur de région Préfet | En matière foncière, Il est chargé de : <ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre des lotissements communaux ; - La mise en œuvre et du suivi des POS. Et en agissant dans les Commissions, ils interviennent dans : | En termes de chevauchements, il existe des responsabilités superposées dans le cadre des règlements des conflits. En effet, en matière de règlement des conflits, coexistent au Cameroun un niveau coutumier, un niveau administratif (MINADT) et un niveau |

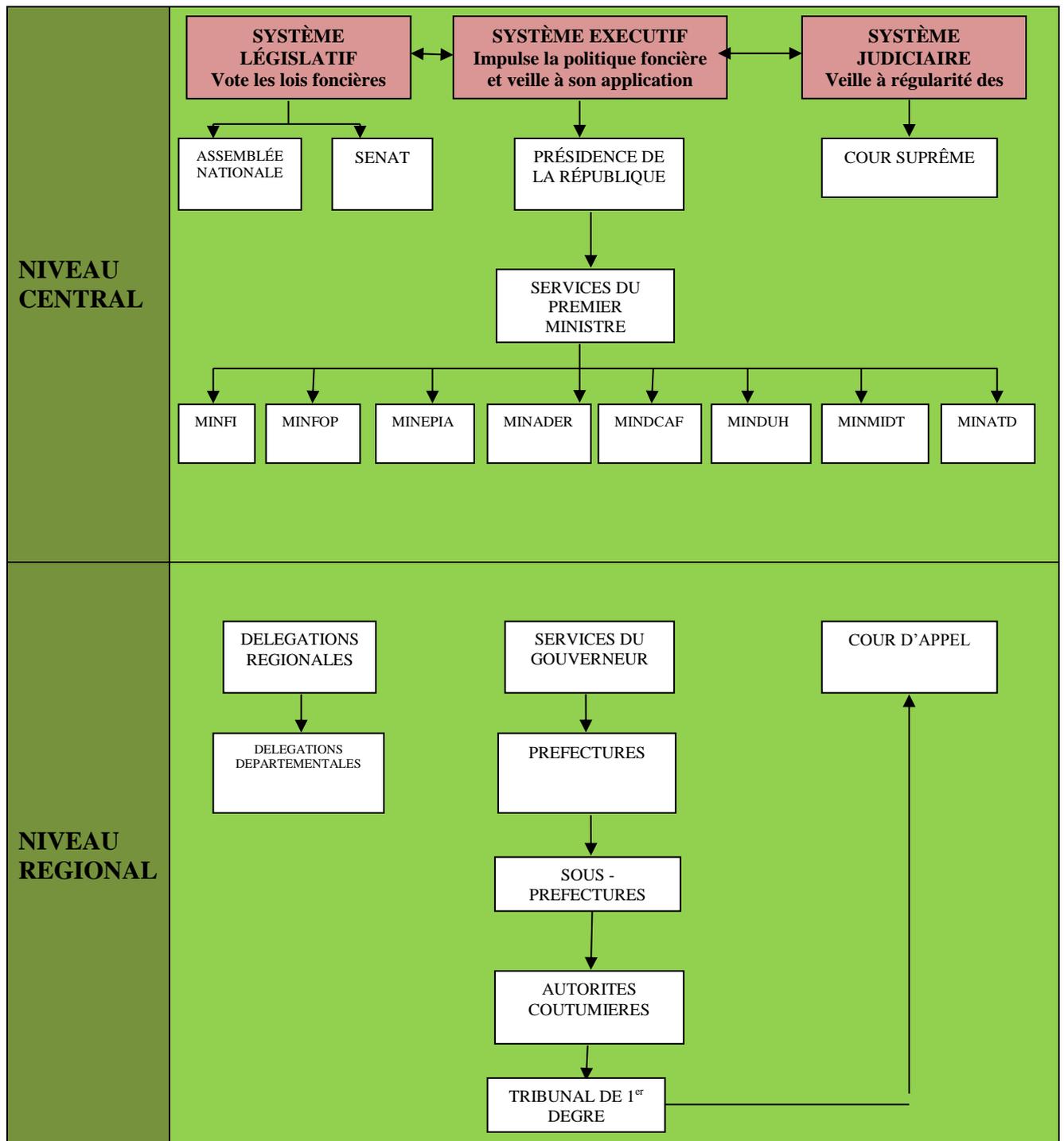
| | | | | |
|--|---|--|---|--|
| | | Sous-préfet | <ul style="list-style-type: none"> - La proposition de l'attribution des concessions définitives de son ressort (Art 10 du Décret N°76/166 du 27/4/1976) ; - La proposition des lotissements de l'Etat de son ressort territorial - La prise en charge de la présidence de la commission administrative de délimitation cadastrale (Art 1. du Décret n° 79/097 du 21/3/1979) ; - La nomination des membres de la Commission consultative ; - L'évacuation des réalisations non autorisées sur le domaine national ; - La présidence de la commission de délimitation des centres urbains ; - La présidence de la commission consultative dans son ressort territorial. | <p>judiciaire (MINJUSTICE) dont les responsabilités respectives ne sont pas toujours bien clarifiées.</p> <p>Les lourdeurs entre les procédures administratives liées au fait qu'elles passent du MINDCAF (cadastre) au MINADT (commissions) puis MINEFI (redevances) sont également à mentionner.</p> |
| | | <p>Le MINEPAT CNADDT</p> <p>MEAO SOWEDA MEADEN MIDENO</p> | <p>Le MINEPAT est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire. Il intervient ainsi dans le développement harmonieux, équilibré et intégré d'une région en cohérence avec le reste du territoire.</p> <p>Le Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire émet des avis et des suggestions sur les orientations et les conditions de mise en œuvre de cette politique.</p> | <p>Le MINEPAT est souvent intervenu dans les domaines qui sont en principe du ressort du MINDCAF comme dans les dossiers de cession de terre à grande échelle. Cette administration devrait en principe limiter son rôle à la participation à la conformité du projet économique aux priorités du pays et à la réglementation.</p> |
| | A COMPETENCE SECTORIELLE | <p>MINFOF ONADEF PSFE</p> | <p>En vertu de la loi forestière, le MINFOF :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Affecte des espaces en zones forestière ; - Veille au respect du zonage forestier ; - Affecte les forêts communales et communautaires ; - Attribue les assiettes de coupe. | <p>Son action couvre le secteur forestier et il se retrouve sur les mêmes espaces où se déploient le MINDCAF, le MINADER et le MINMIDT. Sur ce point, il existe de nombreux exemples de chevauchements</p> |
| | | <p>MINADER HEVECAM SODECOTON SOCAPALM</p> | <p>Il est responsable de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mise en œuvre de la politique nationale en matière du développement rural ; | <p>Tout comme les pôles de croissance créés par le MINEPAT, les projets des agro industries sont généralement négociés par le MINEPAT alors qu'il s'agit d'activités agricoles</p> |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | <p>CDC</p> <p>MINEPIA</p> | <ul style="list-style-type: none"> - La promotion (avec ses structures déconcentrées) du développement agricole ; - L'appui et l'accompagnement des producteurs, - La conduite du développement des filières agricoles. <p>L'emprise foncière de ce secteur est importante si l'on considère les surfaces occupées par les plantations agroindustrielles tenues par les sociétés dont celles citées ci-contre.</p> <p>Le MINEPIA quant à lui est chargé de la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'élevage. Cependant, c'est surtout l'élevage bovin et ovin qui suppose de grands espaces et dont a des implications foncières. Les espaces formellement affectées à cette activité sont absents. D'où les conflits agropastoraux récurrents.</p> | |
| | | <p>MINDUH</p> <p>MAETUR SIC MAGZI CFC</p> | <p>Elabore et met en œuvre la politique de l'aménagement et du développement urbain. A savoir l'utilisation durable de l'espace et la préservation du cadre de vie dans les établissements humains de plus de 2000 personnes</p> <p>Opération d'aménagement ou d'équipement des terrains en vue de la promotion immobilière et de l'habitat social au Cameroun</p> | <p>Le MINDUH se retrouve à déployer ses attributions dans un espace qui est aussi le champ d'action des CTD qui relèvent du MINATD. Il faut clarifier le rôle du MINDUH dans les réserves foncières urbaines que constitue le MINDCAF.</p> |
| | | <p>MINFI Direction Générale des Impôts (DGI)</p> | <p>La compétence foncière du MINFI s'inscrit dans le cadre de ses prérogatives en matière de fiscalité foncière.</p> <p>La loi des finances comme celle de l'exercice 1990/1991, fixe les tarifs des droits afférents aux opérations foncières notamment les redevances de base des concessions, des dépendances du domaine national, les coûts d'établissement des titres fonciers ainsi que ceux des enregistrements dans le Livre foncier.</p> | <p>Les chevauchements et les conflits de compétence entre le MINFI et le MINDCAF sont illustrés par le blocage du projet du cadastre fiscal. Les questions de clarification des rôles n'ont pas encore été solutionnées tout comme celles des 2 structures qui pilotent l'opération.</p> |
| | | <p>MINMIDT</p> | <p>Le MINMIDT élabore et met en œuvre la politique nationale en matière de développement du secteur minier. Il négocie et octroie des permis d'exploration et d'exploitation minière tant pour les carrières, la mine artisanale qu'industrielle.</p> | <p>Plusieurs cas de chevauchements entre MINMIDT, le MINFOF et quelquefois le MINEPDED ont été observés. En marge de ces chevauchements, des cas de la superposition des permis d'exploration aux concessions forestières</p> |

| | | | | |
|----------------------------|--|--|--|--|
| | | MINEPDED | Le MINEPDED est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique nationale de protection de la nature. Se retrouve sur les mêmes espaces que le MINADER, le MINFOF, MINMIDT | existent également. |
| | | AUTORITES COUTUMIERES | Elles sont impliquées dans le processus aux niveaux des différentes commissions consultatives dont elles sont comme membres et qui sont présidées par le sous-préfet Dans la délimitation du périmètre urbain, la loi a prévu qu'une notabilité locale soit membre de la commission. Les autorités coutumières interviennent aussi dans le règlement des litiges à la base et peuvent être appelées comme assesseurs dans les juridictions judiciaires. | Selon les localités, leur intervention se situe parfois au-delà de ce que prévoit la loi. Les superpositions portent sur leurs actions par rapport à celles du sous-préfet aux niveaux de la constatation des droits et du règlement des litiges. |
| | | PROMOTEURS IMMOBILIERS | A la périphérie des villes, les promoteurs immobiliers sont particulièrement actifs dans les lotissements et la vente des parcelles. Ils agissent généralement en collaboration avec les Chefs coutumiers. Depuis la le recul des entreprises publiques du domaine (la SIC notamment), ces derniers occupent l'espace abandonné par les pouvoirs publics. | Ici, il n'existe pas de chevauchement à proprement parler puisque la profession d'agent immobilier est reconnue par la loi. Elle n'est cependant pas suivi par l'Etat et s'est d'ailleurs développée au fur et à mesure du retrait des pouvoirs publics. |
| | | ONG ET OSC CED RELUFA REPAR EGLISES | Ces organisations ont pour objectif global de : <ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir la transparence dans la gestion du foncier ; - Mener des plaidoyers pour la conduite des réformes équitables ; - Dénoncer les abus et la non-conformité des transactions lorsqu'elles existent ; - Assurer la médiation dans certains types de conflits ; - Contribuer à la préparation des réformes en lien avec le foncier. | Les actions des ONG montrent une certaine coordination conjoncturelle, parfois dans le cadre des plaidoyers. Mais il y aussi des déperditions liées au fait que le cadre d'action n'est pas formellement mis au point. |
| | | ELITES URBAINES | Il leur est régulièrement reproché de procéder ou de participer à l'accapement des terres dans leurs terroirs d'origine pour réaliser les grandes plantations (palmeraies, cacaoyers, etc.). | |
| INTERNA TIONAUX | | AU-AfDB-UNECA <i>Land Policy Initiative</i> | Leur contribution dans le processus a consisté à proposer le cadre et les directives des politiques foncières au Cameroun. Ils se sont également engagés à appuyer le pays dans la réalisation de la réforme foncière. | La plupart de ces acteurs interviennent de façon individuelle, sans concertation et coordination. Ce cloisonnement occasionne les déperditions et les gaspillages de ressources. Il arrive aussi que leurs actions soient concurrentielles |
| | | GIZ <i>Projet Charte</i> | La GIZ a soutenu le REPAR pour l'organisation du dialogue parlementaires et gouvernement pour la réforme foncière. Elle appuie | |

| | | | |
|--|---|---|--|
| | <i>foncière CEMAC</i> | également la CEMAC pour le Projet de réalisation d'une charte foncière en Afrique Centrale. | |
| | AFD <i>Observatoire du foncier</i> | A travers l'ambassade de France, l'AFD soutient le Projet de l'Observatoire foncier du Cameroun. Elle soutient aussi la mise en œuvre du CAGF au Cameroun. | |
| | RRI <i>Droits des communautés</i> | Cet organisme appui les OSC et les leaders des communautés dans le processus de contribution à la réforme de la loi forestière et du régime foncier et domanial. | |
| | BANQUE MONDIALE <i>Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière</i> | Elle accompagne le Gouvernement dans le processus de la réforme foncière en mettant à sa disposition les conclusions d'un état des lieux précis de la gouvernance foncière au Cameroun. | |
| | UN-Habitat | Cet organisme international accompagne le Gouvernement sur les aspects liés à la production et à l'accès à un habitat urbain décent pour tous. | |
| | FAO <i>Directives volontaires</i> | La FAO a mis à la disposition de l'Etat, les Directives volontaires susceptibles de soutenir sa réforme foncière. | |

2.3.7. Organigramme du processus décisionnel en matière foncière au Cameroun



2.3.8. Les premiers enseignements tirés de la typologie foncière

2.3.8.1. Le domaine national, la tenure coutumière et l'insécurité foncière

L'étude de la typologie de tenure foncière donne de faire plusieurs constats majeurs. Le premier tient en ce que les types de tenure relevant du domaine national sont plus nombreuses, l'Etat détient le monopole sur le contrôle du foncier au Cameroun et que l'essentiel des tenures du domaine forestier permanent et non permanent relèvent du domaine national.

Le second constat porte sur l'importance de l'insécurité des tenures relevant du rural. Cette insécurité s'observe à plusieurs niveaux. D'abord les tenures relevant du rural (terroirs villageois, boisements, plantations) dépendent dans leur grande majorité du domaine national. Là également, l'Etat joue un rôle central dans la gestion et l'affectation des terres en propriété privée aux occupants de bonne foi. La difficulté dans ces tenures tient en ce que les populations qui les occupent ne perçoivent pas la nécessité d'entreprendre les démarches pour l'obtention des titres de propriété. Elles ont encore la conception traditionnelle de la propriété foncière selon laquelle la certitude de l'occupation des lieux légitime la propriété de l'espace. Ce qui est contraire au droit positif qui, lui, s'appuie davantage sur la mise en valeur des espaces pour en revendiquer la propriété. Cette situation concerne surtout les forêts non classées du domaine forestier permanent qui sont exploitées sous forme de plantations, de jachères, etc. A la première limite ci-dessus mentionnée, il faut également noter qu'en l'absence d'un titre foncier, si les espaces exploités sont recolonisés par la forêt, elles retombent dans la classe des forêts du domaine national et gérées selon les exigences de la réglementation forestière.

L'insécurité foncière s'observe aussi au niveau de la gestion des boisements réalisés par les populations locales. La loi N° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ainsi que le Décret d'application du régime des forêts, les populations n'ont qu'un droit d'usage sur les ressources des forêts dont elles sont riveraines. Cette prescription s'applique aussi lorsque les boisements sont réalisés par les populations. La réglementation dispose aussi que l'Etat est le propriétaire des produits issus des forêts naturelles et des forêts assises sur les terres appropriées par les tiers. (Art. 39- Al. 4).

L'étude de la typologie des tenures foncières a permis aussi de constater que dans les zones rurales, les terres sur lesquelles sont installées les chefferies traditionnelles relèvent du domaine public artificiel, géré par l'Etat et fragilisant de fait le statut des terres supposées appartenir aux chefferies et plus généralement des tenures relevant du domaine rural.

L'insécurité pourrait également porter sur les exploitations minières en raison des chevauchements non résolus avec le domaine forestier permanent dus aux multiples affectations des terres. Cette situation fait ressortir la menace que les permis d'exploration minière se constituent sur le domaine forestier non permanent en général (celui où se trouvent les terres relevant du droit coutumier) et plus particulièrement sur les espaces occupés par les forêts communautaires.

Enfin, les acquisitions ou cessions des terres à grande échelle se font prioritairement sur les dépendances du domaine national et plus précisément sur le domaine forestier non permanent sur lesquelles les communautés sont établies. C'est en ces termes que se pose la problématique de la gouvernance foncière dans le domaine rural au Cameroun.

2.3.8.2. Les types de tenure relevant de l'espace urbain : une mosaïque de tenure et d'acteurs

La tenure de l'espace urbain se particularise par le fait qu'il concentre l'essentiel des domaines fonciers formels. En d'autres termes, on y retrouve les terres du domaine national urbain, du domaine public artificiel, du domaine public naturel et le domaine privé des particuliers.

Le domaine national urbain est constitué de terres n'ayant pas de titre foncier et sur lesquelles les populations dites autochtones y sont installées en vertu des droits ancestraux. Une partie de ces espaces a été transféré dans le domaine privé de l'Etat ou des collectivités territoriales décentralisées et transformée en lotissements. Une autre partie a été transférée au domaine privé des particuliers. Les enclaves laissées aux populations locales sont généralement dites non aedificandi. Elles sont par la suite été vendues aux citadins pauvres (constitués des personnes installées dans les villes à la suite de l'exode rural) avant d'évoluer progressivement en bidonvilles. A la périphérie des villes, les lotissements privés sont apparus au profit du désengagement de l'Etat. Les promoteurs de ces lotissements suggèrent les propriétaires d'immatriculer leurs terrains et prennent en charge les frais relatifs à la procédure en échange de la rétrocession des lots au terme du processus. Sur les terrains périphériques en pente ou des vallées, la paupérisation des populations favorise l'essor des bidonvilles dans les conditions similaires à celles des vieux centres urbains. Une part importante de l'espace urbain est tenue par l'Etat qui s'en sert en vue de constituer son domaine privé.

Le domaine public artificiel dans le territoire national urbain est constitué par l'ensemble des voies de communication et leurs périphéries tandis que les périphéries des cours d'eau et des lacs relèvent du **domaine public artificiel** alors que les abords des cours d'eau et lacs sont du ressort du **domaine public naturel**. En définitive, il existe une réelle difficulté à ranger l'espace urbain camerounais dans un domaine spécifique. Mais comme dans le domaine rural, l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées détiennent le monopole du contrôle de ces espaces.

Le domaine privé des particuliers, tel que définit par la loi, est très peu représenté si l'on s'en tient aux données relatives à la proportion des titres fonciers délivrés. En revanche, l'immense majorité des citadins n'ont pas de titres de propriété ce qui pose un problème d'insécurité en terme de la faiblesse des incitations à l'investissement et de dégradation de la qualité de vie en milieu urbain. Les réserves foncières qui sont en cours de constitution à la périphérie des villes du Cameroun ne constituent pas une solution viable au problème de sécurisation des droits fonciers urbains. Il convient aussi de préciser que les rares opérations de restructuration et de rénovation urbaine visant à viabiliser certains quartiers des espaces urbains non lotis sont non seulement mal perçues par les populations mais n'ont pas d'impact significatif sur l'ensemble de la question.

2.3.9. Les principaux repères historiques du foncier et ses caractéristiques

2.3.9.1. Les grands principes des droits coutumiers

Le principe en droit coutumier camerounais est que la terre appartient à l'ensemble de la société. Cette maxime exclut de fait l'existence des grandes propriétés foncières appropriées par les aristocraties foncières (Etudes rurales, 2003). Les régimes coutumiers sont certes régis par des principes connus mais, la réalité dévoile quelques fois des aspects qui du point de vue du néophyte pourraient s'apparenter à la dictature chez les peuples Bamiléké et Bété. Dans ces cultures, il est par exemple admis que les femmes n'ont pas le droit d'acquérir la terre. Il y est aussi admis que les anciens sont responsables de la prévention des conflits liés à la terre en s'assurant que la gestion des terres à l'intérieur du lignage ou leur attribution aux nouveaux arrivants se fasse sans heurts.

Cependant, en dépit de ces éléments à priori discriminatoires, la lecture de ces systèmes fonciers ne doit se faire qu'à travers le prisme de la structure sociale. Il n'y a pratiquement pas d'exception à la règle selon laquelle la gestion de la terre est placée sous la responsabilité de la personne située au sommet de la hiérarchie sociale. Cette dernière en est le garant et en assure la gestion qui peut comme chez les Nso de la région du Nord-Ouest être déléguée aux maîtres de terre. Parmi les principes les plus importants on pourrait aussi mettre en exergue :

- Le droit sur le sol qui est indissociable du travail effectué ou tout au moins à l'occupation effective de la parcelle ;
- Le fait que l'exercice d'un droit d'usage individuel portant sur la terre n'est qu'une participation à une souveraineté collective ;
- L'inaccessibilité de la terre en raison de son caractère sacré. Elle ne peut se transmettre qu'à l'intérieur du lignage au profit d'un parent cognatique, agnatique ou adoptif (Bachelet, M. 1968) ;
- La nette distinction entre les terres exploitées par les familles et celles d'accès communautaires, généralement des réserves foncières qui sont en fait, autant de moyens de régulation foncière.

2.3.9.2. L'appropriation coloniale des terres et la spoliation des autorités coutumières

« La période coloniale a réalisé la mainmise de l'Etat sur l'ensemble des terres, des espaces et des ressources » (Bertrand, 1998). Au Cameroun, le statut de colonie d'exploitation a été d'autant plus marqué que plusieurs administrations coloniales s'y sont relayées : le gouvernement Allemand, puis le mandat français et britannique. Leur mainmise sur les terres, en dépit de quelques nuances d'approche, auront pour point commun d'avoir suscité les frustrations des populations, portant ainsi en lui les germes des tensions futures.

2.3.9.2.1. L'appropriation foncière sous administration coloniale allemande

Dès leur arrivée au Cameroun en 1884, les colons Allemands se sont empressés de signer avec les chefs locaux, des accords dont le plus important en matière foncière est le traité germano-douala du 12 Juillet 1884. Le Cameroun deviendra officiellement une colonie allemande avec l'Acte de Berlin du 24 décembre 1885. Le traité germano-douala signé un an plus tôt dispose que « les terrains cultivés par nous (indigènes) et les emplacements sur lesquels se trouvent des villages, doivent rester la propriété des possesseurs actuels et de leurs descendants ».

Dès la signature de cet accord, il est apparu des divergences dans leur interprétation. Pour l'administration allemande, selon les termes du Traité Germano douala, tous les terrains non exploités et non habités par les indigènes sont vacants et reviennent à la couronne allemande. Apparaît alors la notion nouvelle de « terres vacantes et sans maître » très vite contestée par les peuples douala qui tout en concédant au colon qu'une terre soit vacante, réfutent radicalement la notion de terres sans maître, puisque de facto, toute terre appartient aux ancêtres et leurs lignages.

Sans considérer les revendications des communautés douala, plusieurs firmes allemandes ont créé des plantations au Cameroun en vertu de l'interprétation allemande des dispositions du Traité germano-douala. Cette situation va perdurer jusqu'en 1919 lorsque les allemands sont contraints d'abandonner leurs colonies après avoir perdu la première guerre mondiale. Ces colonies seront placées sous mandat de la Société Des Nations et leur administration confiée à la France et à la Grande Bretagne.

2.3.9.2.2. L'appropriation de la terre dans le Cameroun britannique

Dans la partie occidentale du Cameroun qu'elle est chargée par la SDN d'administrer, les britanniques y appliquent la réglementation qu'ils ont adoptée pour gérer leurs colonies. C'est ainsi qu'à partir de 1919, la *British Cameroon Administration Ordinance* étend la « *Land and Native Rights Ordinance* » sur l'ensemble du territoire. En son article 13, cette loi dispose que « Toutes les terres sont placées sous l'autorité du Gouverneur Général qui doit les gérer, personne n'a le droit de les aliéner sans son accord ». Les Britanniques avaient la latitude de délivrer les « *Certificate of occupancy* » qui garantissent à titre temporaire, un droit d'occupation et non un droit de propriété conféré par le *Land Certificate* (Tientcheu Njiako, A. 2004).

Cette confiscation des terres suscitera des frustrations et des revendications au sein des communautés locales. Celles-ci sont canalisées par les partis politiques naissants qui ont accompagné les chefs traditionnels dans leurs requêtes. Ces mouvements aboutissent en 1956, au rétablissement de l'autorité foncière des chefs, en dehors de la propriété privée qui est instituée à travers les *Freehold Lands* et les *Lease Freehold Lands*, toutes les autres terres appartiendront désormais aux collectivités coutumières.

Mais, les Britanniques cédèrent les "*Freehold Lands*" exclusivement aux sociétés européennes prétextant que « ce serait manquer du sens des réalités que de diviser les plantations en petites parcelles que l'on donnerait à des indigènes [...] Les ressources de la civilisation doivent donc venir en aide aux indigènes et les plantations être vendues à des sociétés capables de bien les gérer » (Tjoun, 1982). La situation dans la partie française du Cameroun n'était guère différente.

2.3.9.2.3. L'appropriation de la terre sous administration coloniale française

Dans la partie orientale du Cameroun placée sous protectorat français, le système des livres fonciers s'est installé dès le 21 juillet 1932. Cette disposition s'inspire de la loi prussienne de 1872 et de l'*Act Torrens* initié en Australie.

Le décret français du 12 Janvier 1938, en son article premier, a repris la fameuse notion des terres vacantes et sans maître, classant ces dernières dans le domaine du territoire français. Une catégorisation rigoureuse des terres favorable à la création de vastes domaines agricoles européens a été mise en œuvre, surtout que « l'économie du Cameroun sous l'administration française [était essentiellement basée] sur l'appropriation des terres » (Ngoh, 1990). Comme dans les situations similaires observées tant avec l'administration allemande que l'administration britannique, les rivalités avec les autochtones vont être constantes et régulières.

S'appuyant sur cette réglementation, les français occupent de nouvelles parcelles pour installer les structures de leur administration au Cameroun et pour attribuer les terres en propriété privée à leurs ressortissants et aux sociétés occidentales qui souhaitaient s'installer au Cameroun. Cette nouvelle gestion de la terre par les autorités françaises entraîna insidieusement un bouleversement dans les rapports sociaux en lien avec la terre dont les conséquences perdurent.

C'est dans ce contexte que seront créées plusieurs plantations industrielles, généralement sur les terres fertiles du Mounjo et de certaines plaines de l'Ouest. (Foumbot, Djuttitsa, Penka-Michel, Mélong, etc.). Dans diverses régions du Cameroun, on trouve de grandes plantations dont certaines sont implantées depuis près d'un siècle. Ce sont par exemple les plantations de caféiers (dans le Mounjo, le Noun), des fermes semencières et d'autres complexes proches des ranchs à l'Ouest et dans le Nord Ouest.

2.3.10. Les principales réformes foncières et leurs impacts

2.3.10.1. La réforme de 1963 : Des « terres vacantes » et sans maître au Domaine National

Lorsque le Cameroun devient indépendant en 1960, ses nouvelles autorités font de la ressource foncière le socle du développement. A titre de rappel, le pays est essentiellement agricole et est confronté à des difficultés majeures relatives au développement agricole. Ces difficultés étaient entre autres dues à l'ambiguïté du statut de la terre. En effet, à cette période, le contexte était celui de l'insécurité et l'absence de visibilité en matière foncière, avec des terres pour l'essentiel gérées par les autorités coutumières.

Ce contexte semble justifier la première réforme foncière du Cameroun portée par le décret-loi n°63/2 du 9 janvier 1963 sur le régime foncier et domanial impose l'immatriculation comme seule procédure tendant à faire constater la propriété immobilière. A travers cette réforme, l'Etat semblait viser deux objectifs principaux:

- Disposer des terres non occupées pour les besoins de politique économique ;
- Modifier la tenure foncière coutumière qui ne semble pas très appropriée à la mise en valeur telle que l'exige les besoins de décollage économique (Tientcheu Njiako, op. cit.).

En son article 25, le décret-loi du 9 janvier 1963 définit le patrimoine collectif national comme étant constitué de toutes les terres libres, à l'exception de :

- Celles qui, par application de l'article 3, sont considérées comme une possession des collectivités ;
- Celles qui sont immatriculées ou transcrites soit en vertu du régime du Code civil, soit à la suite de la procédure de constatation des droits coutumiers ;
- Celles qui constituent le domaine public et le domaine privé tels qu'ils sont définis dans les textes.

La doctrine considère que la réforme de 1963 a sonné le glas des frontières tribales en même temps qu'elle a mis fin à la notion des terres vacantes et sans maîtres (Melone ; 1972). Mais, cette réforme n'a pas atteint les objectifs qui lui étaient assignés puisqu'elle n'a pas obtenu l'adhésion populaire en dépit de ses ambitions louables sur les plans socioéconomique notamment. (Tientcheu Njiako, op ; cit).³ C'est cet échec qui explique l'initiation dès 1974 d'une autre réforme foncière.

2.3.10.2. La réforme foncière de 1974 : la notion de domaine national prend forme

La délimitation des espaces dédiés aux collectivités et ceux relevant de la responsabilité de l'Etat étant demeurée non clarifiée à l'issue de la réforme de 1963, le législateur tentera de remédier à cette situation en 1974. Concrètement, la dénomination « patrimoine collectif national » disparaît au profit de celle plus explicite de « domaine national ». L'article 14 de l'ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier définit le domaine national ainsi qu'il suit « constituent de plein droit le domaine national, les terres qui à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public ». Les terres coutumières, par l'effet de cette réforme entrent dans le domaine national. En d'autres termes, le domaine national est constitué de l'ensemble des terres coutumières ne faisant pas l'objet d'un droit de propriété matérialisé par un titre foncier.

³ Cet auteur considère que pour un domaine aussi sensible plutôt que de légiférer par voie réglementaire, il eût fallu laisser les parlementaires en débattre (P. 29).

La principale innovation de la réforme de 1974 est la suppression du régime foncier coutumier au profit du droit positif, notamment de l'immatriculation, devenue depuis lors, l'unique mode légal d'appropriation des terres et le titre foncier l'unique preuve de la propriété foncière au Cameroun. Au-delà de sa fonction unificatrice, la réforme de 1974 s'est fixée comme autre objectif de libérer les terres qui auraient pu être gérées coutumièrement pour en faire des instruments de production agricole surtout, dans le cadre de la stratégie nationale de développement. Opérée au détriment des populations locales, de leurs coutumes, cette réforme a renforcé le monopole foncier de l'Etat. Elle matérialise la dépossession des populations autochtones de leur patrimoine foncier (Bigombé Logo, 2008). Mais, bien que l'Etat se comporte comme étant le propriétaire des terres du domaine national, il n'en est en réalité que le gardien. Dans l'esprit de la réforme de 1974, l'Etat et les occupants coutumiers sont en position d'égalité. Ils peuvent l'un comme l'autre prétendre à devenir propriétaire d'une portion du domaine national.

La réforme de 1974 fait apparaître pour la première fois la structuration du domaine national en deux catégories à savoir le domaine national de première catégorie et le domaine national de deuxième catégorie (voir ci-dessus).

2.3.10.3. La Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 : une réforme aux effets mitigés

Elle s'est faite par la Loi N° 94/01 du 20 janvier 1994. Cette loi et ses textes d'application fixent le régime des forêts, de la faune et de la pêche en vue d'atteindre les objectifs généraux dans le cadre d'une gestion intégrée assurant de façon durable, la conservation et l'utilisation desdites ressources et des différents écosystèmes. Elle donne la latitude à l'Etat, aux communes, aux communautés villageoises et aux particuliers d'exercer sur les forêts et leurs établissements aquacoles, tous les droits résultant de la propriété, sous réserve des restrictions prévues par les législations foncière et domaniale.

L'exercice de ces droits par les populations autochtones y est consacré de diverses manières : d'abord par le droit d'usage coutumier reconnu aux populations riveraines et en vertu duquel elles peuvent exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle. Cette attention du législateur constitue une avancée majeure cependant limitée par la capacité reconnue aux ministres chargés des forêts, de la faune et de la pêche de suspendre pour cause d'utilité publique et en concertation avec les populations concernées, temporairement ou à titre définitif l'exercice du droit d'usage lorsque la nécessité s'impose. Cette suspension obéit aux règles générales de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ensuite, les populations peuvent obtenir l'attribution des forêts communautaires. En effet, en son article 37, cette loi précise que (1) l'administration chargée des forêts doit, aux fins de la prise en charge de la gestion des ressources forestières par les communautés villageoises qui en manifestent l'intérêt, leur accorder une assistance. Une convention est alors signée entre les deux parties. L'assistance technique ainsi apportée aux communautés villageoises doit être gratuite. Seulement, dans les lignes qui suivront, le texte révèle très adroitement que le plan simple de gestion à approuver par l'administration chargée des forêts doit être établi à la diligence des intéressés selon les modalités fixées par décret. Comment une opération supposée gratuite est encore assortie de clauses particulières à forte implication financière. Autrement quel contenu donner à l'expression « *à la diligence de...* ».

L'usage effectif de ces droits par les communautés locales et autochtones reste limitée par la nature même de la notion de droit d'usage qui interdit l'aliénation des produits qui en font l'objet ou alors

par la longueur et la technicité des procédures requises pour l'obtention d'une forêt communautaire. L'assistance gratuite supposée être fournie par l'administration des forêts n'étant pas effective.

2.3.10.4. La réforme de 2005 : une initiative insatisfaisante compte tenu de l'enjeu des défis liés à la délivrance des titres fonciers

Elle vise essentiellement la procédure d'obtention du titre foncier. Elle part du constat fait sur les difficultés qu'éprouvent les usagers dans les procédures d'obtention du titre foncier et a pour objectif d'y apporter des réponses adéquates. C'est ce qui explique la promulgation en 2005 du Décret portant modification et complément de certaines dispositions du Décret 76/165 du 27 août 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. Ce décret a été initié par le nouveau département ministériel créé spécialement pour s'occuper des problèmes domaniaux et fonciers.

En 2005, le Ministre des Domaines et des Affaires des Foncières allège la procédure d'obtention du titre foncier en prescrivant :

- Une déconcentration des compétences ;
- Une réduction du nombre des intervenants ;
- La fixation des délais pour chaque étape.

Mais à la réalité, l'objectif de la réduction des délais d'obtention du titre foncier ne semble pas avoir été atteint.

2.3.10.5. L'ambiance préparatoire à la réforme foncière en gestation

Le premier signe qui trahit la volonté du Gouvernement de mener des réformes foncières est le réaménagement de l'administration chargée de la gestion des affaires foncières. Avec la création en 2012 du Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières⁴ dont l'une des premières attributions est l'élaboration d'une politique foncière pour le pays, une nouvelle étape semble avoir été franchie.

Cette évolution vise à adapter la structure de cette administration à l'objectif de créer au Cameroun les conditions du développement d'une agriculture de seconde génération. Le succès d'une telle initiative passe par l'amélioration de l'accès à la terre et davantage par le renforcement de la sécurité foncière. En définitive, les changements qui avaient été amorcés par les réformes du secteur forestier semblent désormais s'étendre au socle qu'est le foncier.

L'autre indicateur de la dynamique du secteur foncier est la constance des concertations organisées sur cette thématique depuis 2008. Sans exhaustivité, on peut mentionner:

- L'atelier consultatif régional sur les politiques foncières en Afrique Centrale, Yaoundé, (UNECA, BAD, UA) : Août 2008.
- Conférence international sur la Tenure, Gouvernance et les entreprises forestières, Yaoundé (RRI, COMIFAC, OIBT): Avril 2009.
- Atelier Régional sur les « acquisitions des terres à grande échelle en Afrique centrale, Yaoundé, Friedrich Ebert, CED, ACDIC : Juillet 2012.
- Séminaire national de la validation d'une première étude diagnostique en vue de la réforme foncière au Cameroun, Yaoundé, MINDCAF : Février 2013.

⁴ La dernière dénomination de ce ministère était « MINDAF : Ministère des Domaines et des Affaires Foncières »

- Dialogue RRI sur la forêt, la gouvernance et le changement climatique, Yaoundé, MINFOF, RRI : Mars 2013.
- Dialogue Parlement-Gouvernement sur la réforme foncière au Cameroun, Yaoundé, REPAR, Coopération Allemande : Juin 2013.
- Atelier thématique Aménagement du territoire et sécurisation foncière, Ebolowa, MINEPAT- GIZ : Octobre 2013.
- Symposium international de Yaoundé sur la gouvernance foncière FIG : Octobre 2013.
- Atelier régional sur le projet de la Charte foncière en zone CEMAC, GIZ, FES, CED, Douala : Novembre 2013.

Il s'est également tenu à Yaoundé des échanges réguliers sur la problématique des droits fonciers des peuples autochtones à Yaoundé et courant 2013, d'autres rencontres techniques restreintes ont eu lieu dans le cadre du projet Observatoire Foncier que soutient la coopération française et dont la tête de file est la Fondation Paul Ango Ela.

Ces mouvements indiquent donc la préparation des acteurs à des changements potentiels dans le secteur du foncier. Cette attente s'inscrit dans un contexte national où les acquisitions et les cessions des terres à grande échelle alimentent les débats liés à la gouvernance foncière. En outre, la réalisation de l'étude diagnostic⁵ supervisée par le MINDCAF et s'inscrivant dans le cadre de l'état des lieux préalable à la réforme foncière renforce la perception des acteurs de la gouvernance foncière sur l'éminence d'une réforme.

2.3.10.6. L'existence des dysfonctionnements

Ces limites ont été mises à jour par une étude diagnostic du secteur domaniale foncier et cadastral au Cameroun conduite à la demande du Gouvernement camerounais par la BAD. Cette étude indique que les processus actuellement en cours pour préparer l'éventuelle réforme foncière en attente au Cameroun comporte des lacunes sur les plans technique, des ressources humaines et processuels.

2.3.10.6.1. Sur le plan technique

L'infrastructure géodésique est caractérisée par l'absence d'un référentiel géodésique fiable et unique. Les conséquences négatives de l'absence d'un système de référencement unique au Cameroun sont vécues au quotidien par tous les acteurs du secteur foncier :

- La description physique des immeubles en tant qu'objets de droit n'est pas fiable, ce qui met en cause la fiabilité du Livre Foncier dans son intégralité.

⁵ Les conclusions de cette étude sont fort intéressantes sur la délivrance des titres fonciers en termes de volume de titres délivrés, des délais et de coût des titres. En effet, « *On enregistre sur l'ensemble du territoire national moins de 10 000 demandes de titres fonciers. Ce chiffre ne représente même pas 1% de la demande potentielle basée sur les 4 millions de ménages* ». L'on est d'autant plus en droit s'inquiéter lorsque l'on sait que de 1884 à 2008 seules 125 000 titres fonciers ont été délivrés sur l'ensemble du pays. Ceci donne un rythme de délivrance des titres fonciers stagnant à 1000 délivrances par an. On estime aujourd'hui à 155000 le nombre de titres fonciers délivrés sur un potentiel national de 3 000 000 de parcelles (5,16%).

Le rapport d'inventaire des instances dans les services (2012) aboutit au constat de l'existence de 120 000 dossiers en instance dont certains datant de plus de 10 ans. Et le coût moyen de la procédure d'obtention d'un titre foncier varie entre 2 000 000 et 3 000 000 F CFA. Il est très utile de rappeler que le contentieux foncier domaniale cadastral et patrimonial constitue environ 80% du contentieux administratif du Cameroun et que le nombre de titres fonciers rectifiés, annulés ou en chevauchement est en augmentation constante.

- L'intangibilité des titres fonciers et le caractère irrévocable et définitif de leur établissement ne sont plus garantis. La solution durable à ce problème passe par la mise en œuvre des recommandations et propositions de l'étude de l'IGN/France sur le réseau géodésique adapté au Cameroun.
- L'importance du risque existant sur les services de conservation foncière : La documentation cadastrale et domaniale stockée dans les archives et les conservations foncières ne sont pas conservées suivant les exigences internationales en la matière. Si une solution appropriée n'est pas trouvée à ce problème, toutes ces informations risquent d'être perdues.

2.3.10.6.2. Sur le plan des ressources humaines

Les ressources humaines affectées aux services cadastraux, domaniaux et fonciers sont insuffisantes tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Ces ressources humaines sont composées de personnel permanent et de personnel temporaire ou saisonnier. La moyenne d'âge des agents permanents est élevée dans la plupart des services visités dans le cadre de l'étude menée par la BAD. Ces personnels sont peu nombreux comparativement aux agents temporaires caractérisés par la précarité de leur statut.

Au MINDCAF, principal acteur public du foncier, la Direction des Domaines et la Direction des Affaires foncières, sont caractérisées par l'absence de corps spécialisés de la gestion foncière comme ceux des inspecteurs des domaines et des contrôleurs des domaines. Cette situation a des répercussions négatives sur la tenue des conservations foncières et la qualité des autres services délivrés par cette administration.

2.3.10.6.3. Au niveau des processus et initiatives en cours

Afin de résorber les difficultés décrites ci-dessus, plusieurs initiatives entreprises par le Gouvernement, les structures parapubliques et même les partenaires techniques et financiers (PTF) sont régulièrement entreprises. Ces initiatives se matérialisent par de nombreux projets dont les objectifs visent à résoudre un ou plusieurs des problèmes observés dans la gouvernance foncière du Cameroun.

Cependant, ces initiatives souffrent du cloisonnement des structures qui les pilotent ou les soutiennent. Ce cloisonnement se manifeste à deux niveaux :

- Lors de l'élaboration et de la conception des projets : A ce stade, l'ensemble ou une masse critique suffisamment importante des acteurs fonciers sont rarement consultés.
- Lors de leur mise en œuvre : A ce niveau, les acteurs chargés de l'implémentation de ces projets s'ignorent mutuellement et en arrivent même à se combattre lorsqu'il arrive qu'ils poursuivent les mêmes objectifs.

N.B : Le montant global connu des investissements envisagés dans le cadre de ces projets s'élève à près de 327 milliards F CFA.

2.3.11. Principaux défis à la gouvernance foncière

2.3.11.1. L'élaboration et le suivi participatif de véritables politiques foncières

En termes d'amélioration de la gouvernance foncière, plusieurs défis restent à relever. Les plus urgents et les plus importants portent sur les processus de formulation des politiques foncières et domaniales car celles actuellement en cours sont loin de trouver un équilibre entre les objectifs

nationaux et la prise en compte des intérêts de tous les acteurs y compris les populations locales. En outre, l'implication de tous les acteurs (société civile, populations autochtones et locales, organisations internationales, etc.) dans leur formulation reste très faible, l'Etat conservant le monopole en la matière.

L'enjeu à ce niveau est l'élaboration des politiques foncières en impliquant tous les acteurs concernés par le processus dans la mesure où le monopole de l'Etat dans ces processus a fait ressortir plusieurs limites qu'il convient de résorber. Ce défi s'étend à la mise en place des mécanismes de suivi fiables, objectifs et efficaces pour s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre des politiques.

2.3.11.2. Instrumentaliser la décentralisation et la loi de l'aménagement du territoire pour reformer la gestion foncière

La politique de décentralisation amorcée au Cameroun en 2004 prévoit le transfert de certaines compétences de l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées. Elle aurait pu constituer une opportunité dans la modernisation du secteur foncier. Or, parmi les nouvelles compétences attribuées aux collectivités locales, celles relatives à la gestion du foncier ne sont pas clairement définies. L'idéal aurait été d'aller au delà de l'allègement des procédures de délivrance des titres fonciers et de prendre en compte la gestion foncière dans son ensemble puisque d'autres questions pertinentes (acquisitions des terres à grande échelle, concessions, expropriations/indemnités, protections des droits des peuples autochtones, gestion des conflits...) restent très centralisées. L'opportunité constituée par la décentralisation aurait permis de rectifier ces manquements à travers la dotation des compétences foncières aux communes.

La loi d'orientation de l'aménagement du territoire pose des préalables importants en définissant les conditions de réalisation des zonages et des POS. En cela, elle constitue un outil majeur pour résoudre durablement les problèmes posés par l'illisibilité qui caractérise actuellement les acquisitions à grande échelle.

2.3.11.3. Mettre en œuvre des politiques foncières orientées vers la durabilité des systèmes de productions agro pastorales.

Le système de production constitué par l'agriculture familiale doit être préservé du fait de son importance culturelle et de sa capacité à satisfaire les besoins alimentaires des unités familiales. Cependant, elle ne peut à elle seule satisfaire à l'ensemble des besoins alimentaires des populations urbaines ce d'autant plus que cette population ne cesse de croître au fur et à mesure des années. La taille moyenne des exploitations, le mode d'accès à la propriété et surtout la précarité des droits fonciers des populations locales et autochtones ne sont pas suffisamment incitatives du point de vue des investissements. Dans certains cas, les terres à cultiver se raréfient parce que la tenure foncière n'est plus adaptée. Mais, cette rareté est artificielle causée par le déséquilibre dans la répartition des terres par le fait que plus de la moitié de la superficie des grandes exploitations n'est pas mise en valeur pour diverses raisons (Tchawa, 1991). Cette situation pousse les paysans à mettre en valeur les terres marginales ou sensibles et à adapter leurs techniques en accroissant la quantité de travail investie à l'hectare (Boserup, 1970).

Le défi de la mise en œuvre des politiques foncières vers la durabilité des systèmes de production agropastorales concerne aussi la sécurisation des parcours et l'élaboration participative d'un véritable code foncier pastoral. L'élevage extensif s'accommode mal du système actuel qui consacre la propriété privée. Si des solutions concrètes ne sont pas trouvées à ce niveau, les conflits agro pastoraux qui connaissent ces dernières années une intensité particulière dans certaines régions du Cameroun (Nord Ouest du Cameroun) perdureront. Parvenir à relever ce défi majeur se fera par le

changement des attitudes et des pratiques des individus et des institutions chargés de la gestion des questions foncières. La transparence, la responsabilité, le suivi et le respect des codes et procédures devraient alors être les principaux standards de services dans la gestion des affaires foncières.

2.3.11.4. Disposer des outils de gestion foncière à même d'adresser les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles

Les outils actuels de la gouvernance foncière ne sont pas adaptés aux situations imprévisibles en lien aux phénomènes sociaux ou naturels. A titre d'illustration, les sécheresses et leurs conséquences ont poussé les populations de la partie septentrionale du Cameroun à se déplacer vers des zones aux conditions climatiques plus clémentes du Cameroun central en particulier. Les problèmes posés dans les zones d'accueil ne peuvent trouver des réponses durables et justes qu'à travers l'utilisation d'outils de régulation foncières appropriés. Les tentatives visant à apporter des réponses à ces problèmes sont considérées comme étant informelles puisqu'elles sont le fait des acteurs non institutionnels et ne sont pas appropriées par les pouvoirs publics (Seignobos et Gonné, 2006)⁶.

Avec l'intensification de la variabilité climatique, de tels mouvements de populations seront plus fréquents. Dans le même ordre d'idées, des outils adaptés à la gestion foncière des régions ayant été confrontées aux conflits armés comme la zone de Bakassi doivent être développés. Pour terminer, la problématique du partage des expériences dans la sous région doit être considérée. Il s'agira alors de trouver les mécanismes adéquats pour faciliter le partage et l'appropriation des *success stories* par les acteurs des régions confrontés aux défis similaires.

2.3.12. Esquisses de réponse

2.3.12.1. La régulation foncière : une démarche indispensable.

Les enjeux de la gouvernance foncière au Cameroun ont été résumés par Teysier (2003) qui suggère qu'entre Code et coutume, il faut imaginer une troisième voie. La constitution de 1996 innove dès son préambule en affirmant que « l'Etat assure la protection des minorités et préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi ».

Cette autre voie devrait-elle être une approche consistant en une gestion coutumière plus tolérante envers la circulation des valeurs foncières ? Ou alors devrait-elle prévoir un marché foncier sur lequel la coutume pourrait exercer une prévention de la spéculation ? La gestion coutumière devrait-elle intégrer une capacité de médiation locale accompagnée d'arrangements écrits ? Et quid des manquements de l'Etat en matière foncière ? Lorsqu'il n'est plus ou pas en mesure d'assumer sa fonction de régulateur foncier, ne faudrait-il pas revenir sur les principes de domanialité ? Faut-il territorialiser la politique foncière par l'application d'une loi organique dégageant des principes généraux à l'échelle nationale suivie d'arrêtés préfectoraux adaptés aux contextes locaux ? Quels sont les atouts et les risques d'une promotion du « droit d'agir » (Rochegeude, 2001) dans un contexte de résurgence des pouvoirs coutumiers ? Faudrait-il examiner sérieusement la possibilité d'adapter les Plans Fonciers Ruraux en ce qui concerne tout au moins les zones rurales du pays ?

Les politiques foncières devraient pouvoir répondre à ces questionnements motivés par les situations vécues au quotidien par les différents acteurs de la gouvernance foncière.

2.3.12.2. Revenir à la prescription acquisitive

Le principe de la prescription acquisitive hérité du droit romain, n'admet pas la légitimité du premier occupant tel que le conçoit le système Torrens. Il faudrait examiner la possibilité d'adopter le

⁶ Des questions foncières dans le Nord du Cameroun, In *Grain de sel* n° 36, Inter-réseaux.

principe de la prescription acquisitive avec un délai de prescription qui pourrait être ramené par exemple à 20 ans, y compris dans le cas des titres fonciers. On considère que l'occupation d'un terrain et sa mise en culture est constitutive de droit dès lors que celle-ci est « paisible », c'est-à-dire exercée publiquement, de manière continue, sans que personne ne proteste, pendant un certain délai.⁷ Passé ce délai de prescription, il devient impossible à quiconque d'engager un recours. Au Cameroun, d'après Tientcheu Njiako, l'application de l'usucapion aurait pu apporter une solution intéressante aux conflits des preuves et aurait surtout permis d'éviter « *certaines conflits entre les collectivités se disputant la propriété des parcelles du domaine national, du seul fait de l'occupation prolongée* ». En outre, la prescription acquisitive apparaît comme un mode de preuve de la propriété, un mode d'acquisition de la propriété voire une prime contre l'oisiveté.

S'il est vrai que le législateur camerounais insiste sur la mise en valeur pour établir les droits en vue de l'octroi du titre de propriété, il reste que dans les esprits des individus et des collectivités rurales, c'est la logique du premier occupant qui est appropriée.⁸ Dans le contexte camerounais, le point le plus crucial est que cette logique du premier occupant irrigue les vellétés xénophobes et de violences inter tribales. Les personnes qui s'assimilent aux autochtones, à l'exemple de ceux qui font la chasse aux migrants du Nord Cameroun, obligés de quitter les terres rendues arides et stériles vers des paysages plus accueillants, instrumentalisent le concept d'« **Allogènes** » maladroitement consacrée par le Constituant du 18 janvier 1996.

Les objectifs visant à financer l'approche actuelle d'accès à la propriété foncière qui en réalité n'est accessible qu'à une minorité doivent être changés au profit de la sécurisation à moindre coût des pratiques existant sans se baser sur un véritable cadre législatif. Cette approche pourrait profiter à une majorité importante de la population.

2.3.12.3. Développer des mécanismes de suivi et d'évaluation de la gouvernance foncière

La gouvernance foncière, comme la plupart des politiques et programmes, nécessite un suivi approprié. C'est la raison pour laquelle il est important de développer et d'appliquer des outils et des procédures de suivi et d'évaluation de la gouvernance foncière au Cameroun. Cela suppose la finalisation de l'analyse de la gouvernance actuellement en cours. Cependant, les processus visant à élaborer ces outils peuvent être lancés sans que les réformes foncières soient achevées.

⁷ A la suite de Pougoué P.-G. (1977) qui démontre la pertinence de la prescription acquisitive, Tientcheu Njiako, A. (2005) parle de la nécessaire réintégration de la prescription acquisitive ou usucapion.

⁸ Il conviendrait toutefois de nuancer cette logique face aux populations nomades dont la présence discontinue sur un espace ne signifie pas qu'elles n'y revendiqueront plus des droits.

Tableau 8 - : Un prototype de grille d'évaluation inspirée des travaux de l'OCDE

| | Identification/ Conformité | Performance | Impacts |
|--|---|--|---|
| Droits de propriété | Quelles règles sont effectivement appliquées dans la l'acquisition de droits de propriété ? | Ces outils règlementaires sécurisent-ils effectivement la propriété foncière ? | Les droits de propriété (titre fonciers et toutes les modes règlementaires d'accès à la propriété) génèrent-ils un climat propice à l'investissement, au développement socio économique et la protection de la nature ? |
| La sécurisation foncière par l'octroi des titres fonciers | Les procédures en vigueur pour l'établissement des titres fonciers sont-elles respectées ? | Quel est le nombre de titres octroyés par rapport aux demandes, par rapport à la population totale ? | Ceci a-t-il conduit à la mise place d'un système de propriété privé sécurisé et crédible |
| Etablissement des droits sur les terres relevant du domaine national | Les concessions sont-elles possibles et mises en place selon les normes prévues | Combien de concessions sont octroyés et à qui? | Les concessions mettent-elles en œuvre les plans d'aménagement prévus et les droits des bénéficiaires sont-ils sauvegardés ? |

A ce stade, quatre domaines peuvent permettre de collectionner les points à examiner en profondeur.

Tableau 9 : Domaines concernés par l'évaluation de politique foncière

| Domaine social | Domaine économique/technique | Institutionnel | Juridique |
|--|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Taux de rejet ou de contestation populaire des mesures. - Discrimination/exclusion dans l'accès à la propriété (femmes, étrangers, autres tribus). - Incapacité à rétablir ou atténuer les fractures sociales. - Peu participatif - Information non formatée pour toutes couches sociales. - Accès inégalitaire des différentes couches à la propriété - Incapacité à prendre en compte et à sécuriser en compte les droits collectifs | <ul style="list-style-type: none"> - Coûts des procédures - Privilège la fiscalité foncière. - Inaptes à réorienter les tendances spéculatives du marché foncier. - Peu incitatif pour les investisseurs. - Lourdeur des instruments de mise en œuvre (SDAU, POS). - Manque de capacité à mettre en œuvre des instruments de politique à priori efficaces (réserves foncières, forêts communales...). - Non rentabilité des charges par rapport aux coûts des services | <ul style="list-style-type: none"> - Multiplicité des structures intervenant dans les procédures. - Conflits de compétence - Centralisation excessive. - Problème de stockage et de gestion des données foncières. - Marginalisation des institutions coutumières. - Opacité des rôles et responsabilités. - Expériences réussies à l'échelle locale | <ul style="list-style-type: none"> - Pas de systèmes alternatifs de règlement des conflits. - Inefficacité des dispositions pénales à limiter les conflits fonciers. - Instrumentalisation du climat conflictuel par certaines instances de règlement. - Méconnaissance des droits par certains groupes (les éleveurs). - Absence de passerelles entre les instances coutumières, |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | fonciers dus - Incapacité à inventorier à accéder au potentiel des redevances foncières | non capitalisées pour réajuster les politiques foncières. | administratives et judiciaires de règlements des litiges |
|--|--|---|--|

3. Evaluation de la gouvernance foncière

L'évaluation de la gouvernance foncière réalisée dans le cadre du CAGF s'est faite par des panels d'experts à l'occasion de plusieurs rencontres organisées autour du thème « Planification du Sol en Milieu Urbain ». Les travaux du panel ont commencé par la présentation de l'initiative en soulignant l'importance du partage des expériences et des points de vue sur les questions foncières, l'objectif étant de renseigner suffisamment sur la situation actuelle et de proposer des essais de solutions aux problèmes identifiés.

Dans le cadre de ses travaux, le panel a d'abord constaté l'étendue des problématiques liées à la gouvernance foncière. Pour considérer ces problématiques dans leur ensemble, le choix de les aborder de la manière la plus inclusive possible a été fait. Cette approche présente l'avantage de traiter les problématiques foncières identifiées dans leur ensemble, d'énoncer des pistes de solutions susceptibles d'améliorer l'existant, de faire des projections objectives en matière de gestion des affaires foncières en général et celui de la planification urbaine en particulier.

Parmi les aspects pertinents retenus dans les analyses préliminaires, le problème de propriété des terres s'est avéré important compte tenu des nombreuses divergences de conceptions parmi les différents acteurs et parties prenantes. La première cause des divergences est certainement la qualité de « garant » des terres du Domaine National que l'Etat s'est octroyé. Ce statut d'après les experts de la gouvernance foncière s'oppose aux droits fonciers des populations locales et autochtones pour qui la propriété des terres sur la prééminence d'usage ou d'occupation. En conséquence, lorsque l'Etat exerce son autorité sur les terres en vertu de cette qualité de garant des terres du domaine national, les populations qui sont persuadées de leurs droits de propriété sur ces terres en vertu de l'usage des sols et des droits de lignage sur ces sols se sentent marginalisées et exclues.

En dépit de ce constat, pendant les débats, les experts ont admis la pertinence du fait que la primauté accordée aux aspects économiques et juridiques des questions foncières impacte les aspects sociaux et culturels.

L'autre aspect pertinent de l'analyse tient en ce que la Constitution du 18 janvier 1996 prescrit dans son Préambule, la protection des droits des minorités et des populations autochtones. Mais, cette norme est porteuse de risques dont le plus récurrent est le conflit Allogènes /Autochtones dans un pays où la même Constitution reconnaît à chacun des camerounais le droit de s'établir où il le souhaite.

Face aux défis constitués par le passage à l'agriculture industrielle, au développement des secteurs forestiers, miniers et à l'expansion urbaine inscrits dans une optique de durabilité, les besoins et l'offre en espaces sont plus que jamais mis en question et méritent une attention particulière. Toutes ces évocations préliminaires confortent la nécessité de mettre en place une politique foncière au Cameroun.

Les experts réunis dans le cadre de la conduite de cette analyse de la gouvernance foncière au Cameroun ont émis l'idée consistant à circonscrire la ville, à y procéder au zonage et aux

planifications nécessaires (zones vertes, zones agricoles, zone et types d'habitations, zone industrielle, population attendue et ses besoins etc.), puis transposer ces découpages au territoire pour disposer d'une politique foncière intégrant une planification urbaine.

3.1. Reconnaissance de la tenure foncière

Sur cet élément de la gouvernance foncière, tous les panélistes se sont préalablement accordés sur ce que la tenure est une véritable gageure et mérite une attention particulière au regard des enjeux qu'elle renferme.

IGF 1 v) LES DROITS FONCIERS EN ZONE RURALE SONT RECONNUS

A – Le cadre juridique (droit moderne ou droit coutumier) reconnaît les droits de plus de 90% de la population rurale

Les panélistes ont convenu qu'il était nécessaire de s'interroger sur le type de droit concernés (accès, usage, propriété ? etc....) parce que la Constitution du 18 janvier 1996 pose le principe d'égalité entre les citoyens (homme ou femme) et c'est sa mise en application qui est compliquée. Toutefois des réformes sont en cours dans le sens de la reconnaissance des droits des femmes et des autochtones.

IGF 1 ii) LES DROITS FONCIERS EN ZONE URBAINE SONT RECONNUS

A – Le cadre juridique (droit moderne ou droit coutumier) reconnaît les droits de plus de 90% de la population urbaine

Ici aussi, la nécessité de préciser les droits ciblés par la thématique a été posée par les panélistes. Les droits étant les mêmes pour tous les citoyens, la tenure entraîne un ensemble de droits (propriété, usage et jouissance) et la question serait donc de savoir si la Constitution seule offre un accès égal à ces droits. Aussi, un questionnement portant sur l'existence des personnes exclues de la protection du droit foncier serait pertinent. La population urbaine étant composite, il serait indispensable d'en distinguer les différentes franges. Les panélistes ont été motivés dans leur choix de la réponse A cause de la précision faite sur le cadre juridique, moderne ou coutumier.

IGF 1 iii) LES DROITS COLLECTIFS EN ZONE RURALE SONT RECONNUS

D – La tenure foncière de la plupart des groupes en zone rurale n'est pas reconnue par la loi

La tenure foncière a plusieurs niveaux et renferme plusieurs catégories. Cependant, cette catégorisation n'est pas claire (autochtones, enfants, femmes...). Les aires protégées communautaires apparaissent comme étant l'un des moyens pour parvenir au droit collectif de propriété des communautés. Avec le travail de la société civile, il semble que cette notion soit inscrite dans le dernier draft de la nouvelle loi forestière en gestation. Les discussions sont en cours pour que les droits collectifs des communautés soient reconnus mais il existe selon les participants, une certaine résistance de l'administration.

IGF 1 iv) LES DROITS COLLECTIFS DES GROUPEMENTS INFORMELS EN ZONE URBAINE SONT RECONNUS

D – La tenure foncière des groupements informels dans les zones urbaines n’est pas reconnue par la loi

Il existe des paradoxes, dans le cas où les terres communautaires ont été rattrapées par la ville. Le propriétaire de fait paie des impôts sur la terre mais ne peut prétendre à aucune compensation sur la terre en cas de démolition.

Les pénalistes, en partant du principe selon lequel « Le temps crée le droit » et en s’appuyant sur la maxime selon laquelle *l’informel est le futur formel*, estiment que le caractère majoritaire des groupements informels doit amener les décideurs à penser un mécanisme de formalisation des droits de cette catégorie d’occupants.

IGF 1 v) LORSQUE CELA EST SOUHAITABLE, IL EXISTE DES PROCÉDURES FINANCIÈREMENT ABORDABLES POUR L’INDIVIDUALISATION DE LA TENURE

C – La loi permet, si c’est pertinent, l’individualisation partielle ou totale de la propriété ou de l’usage de la terre pour ceux qui possèdent des droits fonciers sous un régime coutumier/collectif/communautaire. Les procédures ne sont pas financièrement abordables ou ne sont pas clairement décrites, débouchant sur une application arbitraire ou défailante, même pour ceux qui souhaitent cette individualisation

Il s’agit là du cas de l’indivision. La loi autorise le départ de l’indivision mais les comportements humains complexifient cette procédure pourtant bien définie par le législateur. C’est pour cette raison que les panélistes ont suggéré de revoir cette procédure afin de l’alléger.

La procédure permettant d’intégrer une collectivité impose la vérification des réalisés par chaque membre de la collectivité sur le terrain des uns et des autres. Mais, dans la réalité, l’existence de nombreux faux constats et la circulation d’importantes sommes d’argent semblent être les éléments décisifs. Pour sortir de l’indivision, la procédure est également assez longue. Elle impose que les autres membres de l’indivision signent la demande de sortie pour que le dossier soit accepté. Cette obligation suscite régulièrement des règlements de compte interpersonnels qui obligent le demandeur à solliciter le tribunal. En outre, le procès-verbal de partage qui est la pièce essentielle doit être enregistré et validé par le tribunal. Les panélistes désapprouvent l’usage dans ce contexte des termes collectivité et communautaire. Il faut absolument s’appuyer sur les contraintes et les litiges observés depuis l’application de la procédure de sortie de l’indivision pour repréciser les étapes en les simplifiant et en les encadrant. Les panélistes proposent par exemple que la sortie de l’indivision soit accordée si les 3/5 des autres membres de l’indivision approuvent le statut du requérant par leur signature.

IGF 2 ii) LES TERRES INDIVIDUELLES EN ZONE RURALE SONT ENREGISTRÉES

D – Moins de 50% des terres individuelles en zone rurale sont enregistrées

En réalité, le taux moyen réel devrait se situer autour de 5%. Cette valeur peut augmenter sensiblement pour se situer à environ 15% à proximité des villes. Plusieurs raisons justifient cette situation : Dans un premier temps, les ruraux vivent avec le leurre de la propriété incontestable des terres qu’ils occupent c’est pour cela qu’ils n’enregistrent pas ces terres. Dans un second temps, le coût de la procédure (surtout les coûts informels) est exorbitant. En dépit de toutes ces résistances, il arrive toutefois que sur les terres rurales en cours d’urbanisation, les occupants se trouvent comme dans l’obligation d’enregistrer leurs droits.

Les panélistes pensent qu'il faut :

- Mettre en place un réel programme de sensibilisation pour inverser cette tendance.
- Mettre en place un mécanisme visant à alléger les procédures et à réduire les coûts pour les enregistrements dans les zones rurales.
- Mettre en place des mécanismes incitatifs pour accélérer les procédures d'enregistrement des droits sur les terres individuelles.

IGF 2 iii) LES TERRES INDIVIDUELLES EN ZONE URBAINE SONT ENREGISTRÉES

D – Moins de 50% des terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées

Le taux des occupants titulaires d'un titre de propriété y compris même en milieu urbain reste assez faible et doit se situer autour de 20%. En dépit de la réforme de la procédure d'obtention du titre foncier, de nombreux problèmes restent sans solutions concrètes. Le coût élevé de la procédure d'enregistrement et les litiges en font partie. A cela, s'ajoutent le fait qu'une bonne partie des populations urbaine résidant dans les zones dites non aedificandi ne peuvent en principe pas obtenir de titre foncier car l'obtention de ce sésame est subordonné à la production d'un certificat d'urbanisme qui vérifie que les conditions d'accessibilité, d'hygiène et d'assainissement sont remplies ; ce qui est loin d'être le cas sur ces sites. Enfin, l'existence des titres collectifs et les conditions de sortie de l'indivision compliquent aussi l'enregistrement des terres individuelles.

2.4 LE NOMBRE DE VENTES ILLICITES DES TERRES EST FAIBLE.

C Le nombre des transactions illégales est élevé and certaines sont facilement identifiées sur la base de la routine.

Les ventes légales sont uniquement celles qui sont passées par devant notaire. Or, les différents coûts d'enregistrement, de timbres et d'acte poussent les vendeurs et les acheteurs à mener des transactions sous seing privé (ventes sous seing privé). Cette tendance ne fléchit pas. Selon les panélistes, seule l'existence d'une réelle volonté politique intégrant des mesures d'accompagnement fortes pourrait contribuer à régulariser cette situation.

Dans la mesure où de larges superficies des terres coutumières ont été rattrapées par la ville, considérant que ces terres coutumières ne sont pas immatriculées et se trouvent par conséquent dans le domaine national, il est impossible pour les personnes dites allogènes de les acquérir légalement et de les faire immatriculer. **Pour les panélistes, il n'est pas forcément besoin d'une** réforme foncière pour corriger cette tendance. Une rectification portant sur les modes d'accès à la propriété, les différents coûts d'enregistrement, les délais du processus etc. pourrait suffire à remédier à cette situation.

2.5 – LE NOMBRE DE BAUX FONCIERS ILLICITES EST FAIBLE

C – Les restrictions légales existant sur les baux fonciers sont clairement identifiées mais pas totalement justifiées et comprises par les utilisateurs de la terre de telle enseigne que leur conformité n'est que partielle

Des restrictions formellement inscrites dans la loi existent, elles sont dans leur majorité justifiables mais parce qu'elles ne sont pas disséminées, elles ne sont pas comprises et par conséquent peu suivies. C'est notamment le cas des restrictions relatives à la mise en valeur préalable ou encore celles relatives à la non cessibilité des terres relevant du domaine public fluvial ou maritime.

Pour les panélistes, il serait judicieux de réadapter et de contextualiser certaines de ces restrictions avant de procéder à une campagne élargie de sensibilisation des acteurs pour en faciliter l'appropriation.

2.6 – LES DROITS DES FEMMES SONT ENREGISTRES ET RECONNUS DANS LA PRATIQUE EN ZONE URBAINE COMME EN ZONE RURALE.

D – Moins de 15% des terres enregistrées par les personnes physiques le sont individuellement ou collectivement au non des femmes.

Il s'agit d'une situation très préoccupante qui est due à plusieurs raisons. Il faut reformer à la fois le régime foncier et le régime matrimonial. Au plan culturel, dans plusieurs types de sociétés traditionnelles camerounaises, la femme ne peut hériter. Quand elle est en mariage, elle ne doit procéder à aucun transfert afin d'éviter que la propriété qu'elle possède ne soit désormais sous le contrôle de la famille de l'époux. Ces sociétés ont conditionné les femmes pour qu'elles acceptent cette situation que certaines d'entre elles finissent par la trouver normale.

Les panélistes estiment que l'amélioration de cette situation passe obligatoirement par :

- Un changement de mentalités ;
- Une réforme du régime matrimonial
- L'adoption des mesures spécifiques en faveur de l'éducation des femmes.

2.8 – LES DROITS DE PROPRIETE FONCIERE DES FEMMES SONT LES MEMES QUE CEUX DES HOMMES AU REGARD DE LA LOI ET DANS LA PRATIQUE.

C: La loi reconnaît aux femmes les mêmes droits de propriété qu'aux hommes mais il existe des limites considérables à l'exercice de ces droits dans la pratique.

Sur ce point, il ne semble pas de l'avis de tous les panelistes qu'il existe des discriminations entre les droits fonciers tels que prévus par la loi des femmes et ceux des hommes. Mais la réalité est différente. S'il est vrai que le Cameroun lutte contre ces discriminations, l'impact des initiatives n'est pas encore perceptible. Des réformes visant à arrimer la situation du Cameroun aux normes de la communauté internationale sont en cours.

Le système de propriété actuel n'offre pas la sécurité nécessaire pour accéder aux processus d'obtention d'un Titre Foncier aux femmes rurales. C'est cette réalité qui pourrait justifier la mise en place d'un système admettant les droits spécifiques. En milieu urbain, il y a quelques avancées en la matière mais les choses se passent comme si, en milieu rural, les femmes s'étaient, à force d'être stigmatisées, accommodées à cette injustice. A l'occasion de la réforme foncière annoncée, les panélistes insistent sur l'urgence de régler définitivement ce problème. La solution préconisée devrait intégrer des mécanismes facilitant l'égalité de tous (filles et garçons) dans l'accès aux études. En effet, si des dispositions ne sont pas prises pour accroître le taux de scolarisation des jeunes femmes, la correction de ce déséquilibre sera difficile.

3.2. Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales

Avant les travaux proprement dits, les clarifications nécessaires ont été apportées aux experts constituant ce panel. Ils ont notamment été informés de ce que les thèmes en lien sur la gouvernance forestière, la planification et l'utilisation des terres rurales ont été réunis dans un même panel. Cette fusion donne la possibilité d'évoquer en même temps les espaces miniers.

Après toutes ces clarifications, les débats et les échanges entre les panélistes sont engagés.

3.1 LES DROITS DES GROUPES RURAUX SONT FORMELLEMENT RECONNUS.

C: La tenure de la plupart des groupes des zones rurales est formellement reconnue mais des moyens pour eux d'obtenir une représentation juridique ne sont pas réglementés.

Les droits collectifs de la plupart des communautés rurales sont reconnus mais les mécanismes de leur formalisation ne sont pas prévus. Pour arriver à retenir cette dimension, les échanges entre les panélistes se sont faites, à commencer par des clarifications conceptuelles. Il est recommandé de s'accorder sur les types de droits dont il est question car selon que l'on parle de droits d'usage, de droits d'accès ou de droits de propriété, les implications sont fondamentalement différentes. En réalité, lorsqu'il s'agit de droits collectifs en zone rurale, il convient de se référer aux différents types de groupes sociaux ciblés. Dans la plupart des cas, ce sont des lignages qui reposent sur le droit de sang. Mais, il y a aussi des groupes fondés sur d'autres considérations d'autres consacrés par la loi (c'est notamment le cas de Groupes d'Initiatives Communes, GIC). Le panel a admis qu'en réalité, la notion de groupe renvoie à une association tenue par un lien de sang entre les morts, les vivants et leurs descendance par le biais d'une mise en valeur coutumière d'où une propriété de Lignage Exécutif.

Dans une société où l'investissement individuel et le capital prennent de plus en plus de l'ampleur, le système de compromis sur lequel repose la tenure rurale ne paraît pas être en mesure de conduire à la propriété. La question centrale qui se pose alors est de savoir dans quelles conditions naissent et s'éteignent ces droits collectifs. Sur ce point, le panel a conclu que la reconnaissance des droits dans ce cas doit être perçue comme étant une forme de tolérance car ces droits ne sont pas formalisés parce qu'ils sont complexes, anciens et ont toujours cours malgré l'avènement du droit positif.

Il s'agit d'un véritable défi pour certains acteurs de la gouvernance foncière que sont l'administration et les chercheurs. Peut-on dans ces conditions considérer que le foncier rural, fait de compromis, de superpositions et confronté à une absence de formalisation est en mesure de répondre aux défis du développement ? Les panélistes ont même estimé que la réponse à cette question doit être liée à une vision claire de ce que les africains souhaitent pour l'émergence économique de leur continent.

3/2 MEME LORSQUE LA LOI CONFERE A L'ETAT LE DROIT DE PROPRIETE OU DE TUTELLE, LES MODALITES POUR GARANTIR LES DROITS DES UTILISATEURS SUR LES PRINCIPALES RESSOURCES NATURELLES DU SOL (Y COMPRIS LES RESSOURCES HALIEUTIQUES) SONT RECONNUES PAR LA LOI ET PROTEGEES DANS LA PRATIQUE.

C (B) : Les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles ne sont pas légalement reconnus mais exercés de facto dans pratiquement tous les cas.

Le terme *Practice* a posé un problème majeur aux panélistes car il fallait trouver un sens à donner à ce concept. Il est admis que le législateur camerounais a pris plusieurs textes mais que la difficulté majeure réside dans leur application. Sur le plan de la reconnaissance des droits d'usage sur les ressources naturelles, il faut retenir qu'en milieu rural, c'est l'investissement personnel qui crée les droits. Tant que la trace de l'investissement existe, l'appartenance est établie. Après examen de

chaque dimension, le panel considère que le B doit être logiquement à la place du C et inversement. Les droits dont il est question sont-ils des droits d'accès, des droits d'usage ou des droits de propriété ?

Les panélistes se sont également questionnés sur le statut réel de l'Etat. L'Etat est-il gestionnaire exclusif ou gardien des terres ? A terme, l'Etat doit faire intervenir le juge judiciaire et non le juge administratif dans le processus d'attribution des terres. En essayant de répondre à cette question, les pénalistes ont suggéré de questionner les finalités de la gouvernance foncière. La plupart des textes juridiques y afférents comportent des vides juridiques notamment sur les étendues de ces droits car on y constate des chevauchements et des problèmes de régulation normalement reconnus par la loi. Il existe une coexistence des systèmes de droits qui permettent au droit coutumier et au droit positif de coexister. Mais, le système de compromis actuel entre le droit positif et le droit coutumier ne sécurise pas les droits consacrés aux populations.

Il est très intéressant de remarquer que dans la grille proposée par la Banque Mondiale on parle de droits des groupes. Deux systèmes coexistent, l'un fort et l'un faible et les africains semblent l'avoir intégré. On s'accorde à s'interroger sur la notion de Groupe et sur celle de droits collectifs (*What's Rural Group Rights ?*). La propriété s'acquiert par le travail et la mise en valeur coutumière. On reconnaît ici aussi qu'il s'agit de systèmes complexes, vivaces et très difficiles à transformer.

3/3 DES DROITS MULTIPLES SUR LES MEMES TERRES COMMUNAUTAIRES ET LES RESSOURCES NATURELLES QUI S'Y TROUVENT PEUVENT LEGALEMENT COEXISTER.

B - La coexistence est possible selon la loi et respectée dans la pratique mais les mécanismes pour résoudre les disputes sont encore inadéquats.

S'agissant de la question relative à la coexistence de multiples droits sur les terres communes et les ressources qu'elles comportent, les panelistes ont observé qu'au Cameroun comme ailleurs, la communauté est antérieure à l'Etat, lequel est par la suite devenu plus fort que la communauté. Cette superposition n'a pas été rompue par les pouvoirs publics qui la tolèrent prétextant la préservation de la paix sociale. Pour illustrer la spécificité qui en découle, l'exemple personnel d'un panéliste a été suivi avec une attention particulière. Le panéliste explique être propriétaire d'une rivière dans son village en tant que chef de lignage. Ce statut lui confère une fois par an, le droit au quart du volume de poisson d'une séance de pêche spécialement organisée pour lui par les femmes de son lignage. Il est également dépositaire de droits d'usage sur les forêts et les plantations de raphia environnantes. De l'avis de tous les panélistes, l'exemple partagé par le panéliste n'est pas une situation unique et la propriété des rivières, y compris dans le sud du Cameroun, est lignagère.

Les membres du panel, au terme de leurs échanges ont convenu de retenir le B. En faisant ce choix, ils admettaient d'une part que la coexistence des droits sur un même espace et sur les mêmes ressources est très largement la règle en zone rurale et d'autre part que les litiges sont mal gérés dans ce contexte. Les membres du panel, pour trouver des explications à cette complexité de la gestion difficile des litiges, ont estimé que le système a développé depuis des siècles une capacité de compromis devenu la règle et, n'étant pas de nature à donner lieu au règlement durable des litiges. Les litiges sont traités superficiellement même si les principaux équilibres sociaux et la paix semblent préservés.

Ici, le problème de fond est lié au dualisme légal. Ces conflits sont difficilement gérables tant que ce système ne repose pas sur une vision claire et ne génère pas des textes qui sont effectivement appliqués. Le problème réside aussi dans la méthodologie employée pour y arriver. L'Etat préfère

certainement la situation actuelle et les textes de loi, y compris les plus récents comme la loi de 2011 portant orientation de l'aménagement du territoire qui n'évoquent pas ces chevauchements.

Pour amorcer une résolution de ces problèmes, les panélistes proposent d'initier un processus participatif consistant d'abord à la mise en place d'une Task Force qui procéderait à un diagnostic approfondi de la situation et passerait, en lien avec les ruraux eux-mêmes, à l'esquisse des solutions qui seraient par la suite prises en charge par les juristes des différents ministères concernés (agriculture, forêts, pêche...).

3/4 L'ESSNETIEL DES TERRES COMMUNALES ET/OU INDIGENES SONT CARTOGRAPHIEES ET LES DROITS ENREGISTRES.

D: Moins de 10% des espaces sous la terre communale et / ou autochtone ont des frontières délimitées et interrogées et les revendications y associées enregistrés.

La cartographie des droits coutumiers au Cameroun est très complexe. Il s'agit des droits mouvants alors que la cartographie tend à les figer. La loi forestière prévoit quelques uns de ces droits mais leur application n'est pas systématique.

En réalité, seule la partie méridionale au sud du 6^{ème} parallèle a fait l'objet d'un zonage. Les autres zones, surtout les zones pastorales, ne sont pas cartographiées. Les panelistes admettent la difficulté méthodologique à cartographier les parcours mais mentionnent cependant la possibilité de tirer les leçons des autres pays notamment le Mali et le Niger. Le processus de démarcation au sens du cadastre est assez difficilement compatible avec le système coutumier dont la base est le mouvement. Or, le concept de la cartographie est l'immobilisation des droits coutumiers qui se particularisent par leur caractère mouvant. Dans le même esprit, la spécialisation des terroirs pousse les cultivateurs à fonctionner sur un terroir éclaté qui ne tient pas sur un espace constitué sur un seul tenant. La cartographie de cette dynamique n'est pas aisée. Même en zone forestière, le zonage ne permet pas véritablement de distinguer les droits sur la terre.

4/1 RESTRICTIONS CONCERNANT L'UTILISATION L'UTILISATION DES TERRES EN ZONES RURALES SONT APPLIQUEES.

B Règlement concernant les restrictions d'utilisation des terres rurales sont justifiées sur la base de l'intérêt public, mais l'exécution est faible.

Ici également, les panélistes ont échangé abondamment pour s'accorder sur les clarifications conceptuelles notamment sur le sens à donner au terme *Justified*. En effet, ces échanges avaient toute leur importance dans la mesure où l'utilisation de *justified* confirme que le droit n'est pas arbitraire sans pour autant signifier que ce droit soit légal. Ceci suffit-il pour autant qu'il y ait les biens sociaux qu'on serait en droit d'espérer ?

Pour répondre à cette question, deux panelistes proposent le **B** s'appuyant sur les agropoles récemment lancés par l'Etat. Ils ont aussi soulevé les cas des réserves foncières actuelles qui ne sont en fait des restrictions dans l'utilisation de l'espace rural. La justesse de la décision des restrictions a fait l'objet de débat entre les participants. Il s'agit de décisions émanant d'une politique publique qui profitent à certaines catégories d'acteurs au détriment d'autres. Ceci soulève la question des modalités de la constitution de ces réserves. Les règles de la participation y sont respectées et les droits préexistants sont-ils reconnus ? Comment s'organisent les évictions générées par les restrictions ?

Au Cameroun, les vides créés par les manquements de l'Etat en la matière ont favorisé l'essor des promoteurs privés qui ont progressivement occupé l'espace. Les panélistes ont estimé qu'il fallait percevoir dans restrictions actuellement menées, la volonté de l'Etat de réoccuper la place qui est la sienne.

Sans forcément les remettre en cause, les panélistes ont convenu qu'il fallait dans un premier temps s'assurer que les restrictions éventuelles sont bien expliquées afin que toutes les parties en saisissent la nécessité. Il fallait dans un second temps veiller à ce que ces processus demeurent participatifs et que les préoccupations de toutes les parties prenantes concernées par ces processus sont pris en compte. Enfin, les panélistes ont suggéré de veiller à ce que les stratégies d'application soient décentralisées.

N.B : Les équipes thématiques qui les traiteront seront appelées à participer au processus général de réforme du régime foncier et domaniale.

4/2 LES RESTRICTIONS CONCERNANT LA TRANSFERABILITE DES TERRES EN ZONE RURALE SONT D'UTILITE PUBLIQUE.

A: Il existe une série de règlements qui sont pour la plupart justifiées sur la base de l'intérêt public et qui soient appliquées.

Comme dans le cas précédent, les panélistes ont entrepris de donner un sens au terme *justified*. Fallait-il lui donner le sens de *justification* (explication raisonnée) ou de la *justification* comme la justesse d'une décision qui est l'objet d'un débat de politique publique ? Les experts impliqués dans ces échanges ont indiqué que dans les deux cas, on aboutirait à une situation dans laquelle les restrictions profiteraient à certaines catégories d'acteurs au détriment d'autres.

Ensuite, les panelistes ont essayé de trouver le juste sens de transférabilité. Ils sont partis des constats en lien avec le concept pour faire leur choix. D'abord ils ont admis que pour transférer il faut être propriétaire. Ensuite, ils ont souligné que le concept de la propriété comporte un paquet de droits. Ils ont enfin constaté qu'en milieu rural camerounais le droit de propriété tel que le conçoit le droit moderne est rare même s'ils ont reconnu que le système anglo-saxon, consacre une séparation de ces droits et décomposition des usages.

Sur la base de ces échanges, A a été validé avec des réserves puisque dans le transfert des terres rurales, les nombreuses restrictions concernant le transfert des terres rurales existent. C'est notamment le cas des mises en valeur préalables qui sont constatées par la commission et constituent un préalable indispensable à la demande d'obtention du titre foncier. C'est aussi le cas des procédures relatives à l'accès à une concession où il faut d'abord proposer le projet à réaliser sur le site et faire constater le respect du cahier des charges fixé par une commission. Le fait que les chefferies traditionnelles aient le statut de domaine public artificiel constitue aussi une forme de restriction quant à leur possession exclusive par un groupe et à leur transférabilité, étant donné que le domaine public est inaliénable. La réserve ici porte sur ce que les restrictions ne sont pas systématiquement respectées. Il y a donc un problème relatif au respect de ces dispositions qui dans l'ensemble paraissent justifiées.

4/4 EN ZONE RURALE, LES PLANS D'OCCUPATION DES SOLS ET LES MODIFICATIONS QUI Y SONT APPORTEES (Y COMPRIS LE REZONAGE) SONT BASES SUR UN PROCESSUS CLAIR PERMETTANT LA CONSULTATION DU PUBLIC ET LE PARTAGE DES TACHES.

B: La participation du public est requise dans la préparation et la modification des plans rurales d'utilisation des terres (y compris changement de zonage) mais les décisions sont prises suivant un processus non transparent.

Comme pour les autres cas, l'exercice a débuté par s'assurer que l'ensemble des panelistes ont la même compréhension de l'expression « *Burden sharing* » et ils sont parvenus au consensus selon lequel il s'agit du partage des coûts sociaux.

En s'inspirant de l'exemple des forêts, il a été constaté que le processus de zonage en milieu rural a connu quelques avancées. Les textes évoquent plus explicitement la participation du public mais l'idée de partage des coûts sociaux n'y est pas réellement perçue. Par ailleurs, le public est associé à la préparation du plan de zonage mais seule l'administration demeure réelle détentrice des capacités d'actions. Les panelistes expliquent qu'ils ne choisissent pas **C** parce qu'il est arrivé que pour des raisons qui lui sont propres, l'administration décide d'intégrer certaines contributions du public dans la décision. Mais, rien n'est garanti et il vaut mieux pencher pour le **B** qui met davantage l'accent sur le caractère vague et non systématique du processus. Pour le cas des forêts, la société civile, à force de plaider et de lobbying a réussi à faire intégrer quelques innovations dans certains processus de planification de l'utilisation de l'espace. L'enjeu désormais est la pérennisation de ces acquis en rendant ces initiatives systématiques et obligatoires.

Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable.

4/5 LES CHANGEMENTS D'AFFECTION DES SOLS EN ZONE RURALE SONT SUIVIS D'UNE CONVERSION EFFECTIVE DANS UN DELAI RAISONABLE.

D: Moins de 30% des terres ayant fait l'objet d'un changement d'affectation au cours des 3 dernières années a changé à l'utilisation destinée.

Le pourcentage ici peut se situer en deçà de 10%. La mention de cette préoccupation a pour ambition d'évaluer la capacité de l'Etat à planifier efficacement. Les panélistes ont mentionné que la lenteur à la décision de l'Etat actuellement observée dans ces processus fait partie de ses stratégies pour instrumentaliser le temps et l'utiliser comme stratégie de résilience. Il est relevé que cette stratégie est à la base de l'innovation récente du « Budget Programme » qui dans les faits peut accroître la marge de manœuvre de l'Etat.

Les difficultés de planification de l'Etat et surtout la pauvreté des mécanismes de coordination intersectorielles ont été discutées par les panélistes. Ils ont relevé que dans quelques cas, les nouvelles affectations de l'espace traînent à être respectées sur le terrain parce que des conflits entre différents secteurs ne sont pas encore résolus. Il y a aussi le cas des expropriations que l'Etat met des années à régler et qui créent un vide et puis un statu quo dans l'occupation effective pour les nouveaux usages.

4/6 IL EXISTE UNE PROCEDURE PUBLIQUE CLAIRE POUR LE REZONAGE DES CATEGORIES D'UTILISATION DES TERRES QUI PROTÉGÉ LES DROITS EXISTANTS.

B: Processus de changement de zonage sont publics et clairs mais les mécanismes pour sauvegarder les droits existants ne sont pas pleinement effectifs.

Les panélistes ont entamé une discussion sur le zonage et la participation du public. Ils ont notamment questionné la représentation de la société civile et la problématique de la préservation des droits préexistants.

La dimension environnementale qui apparaît ici semble être une instrumentalisation de l'avis de tous les panélistes. Depuis de nombreuses années, les aires protégées ont souvent été érigées au détriment des droits d'accès et d'usage des populations. Il faut analyser séparément la problématique environnementale et celle des droits des populations. Le débat sur le patrimoine mondial est certes pertinent mais pour les panelistes, celui sur la gouvernance environnementale semble être historiquement limité et hégémonique. Les parcs et les réserves se sont constitués de manière arbitraire sur la base des spoliations et d'évictions souvent brutales. La preuve du caractère irrégulier de ce processus s'observe au travers de ce que les aires dites protégées ont été à nouveau insidieusement recolonisées par les populations sans que les Etats post coloniaux n'aient pu empêcher ces retours.

4/7 EN ZONE RURALE, LES PLANS D'OCCUPATION DES SOLS POUR DES CATEGORIES PRECISES DE TERRES (FORETS, PATURAGES, ZONES HUMIDES, PARCS NATIONAUX, ETC.) CORRESPONDENT AU USAGES REELS.

C: La part des terres mises de côté pour une utilisation spécifique qui est utilisée à des fins non - spécifiée en violation de la réglementation en vigueur est comprise entre 30 % et 50 %.

La discussion est ouverte sur la compréhension de la question et le fil conducteur de ces échanges portait sur la question de savoir si lorsqu'un plan d'utilisation est élaboré et adopté pour un parc ou une aire protégée, les dispositions qui y sont contenues sont-elles respectées ? Quelques différents exemples d'empiètements et de non respect des plans d'utilisation des aires protégées sont présentés. Les panélistes ont mentionné l'exemple du parc de Korup dans le Sud Ouest du pays. A l'issue de cette clarification, les panelistes échangent sur les exemples connus et au bout du compte considèrent qu'il y a lieu de choisir le C.

3.3. Utilisation du sol, planification et développement urbains

IGF3 : LA FORMALISATION DES DROITS SUR UN TERRAIN À USAGE RÉSIDENTIEL EN ZONE URBAINE EST POSSIBLE ET FINANCIÈREMENT ABORDABLE

B – Les conditions requises pour la formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine sont claires, simples, financièrement abordables, mais ne sont pas appliquées de façon uniforme et transparente.

La proposition B a été retenue après des échanges soutenus entre les panélistes. Certains d'entre eux ont posé le problème de l'accès des acteurs à l'information. Selon ces panélistes, de nombreux acteurs ignorent les procédures. Pourtant dans certains cas, les textes existent mais ne sont pas diffusés. La responsabilité incombe à la fois au MINDCAF (les délais d'obtention des titres fonciers doivent être raccourcis dans les faits car dans les textes [*décret de 2009 portant sur la simplification*

et l'acquisition des titres Fonciers] le raccourcissement est prévu). En réalité, d'après les textes, ces conditions sont claires et financièrement abordables. Le problème se situe cependant au niveau de leur application. Que ce soit dans le cas de l'accès aux parcelles des terrains dans les lotissements initiés par l'Etat ou dans le cas des promoteurs privés, il n'y a ni transparence ni équité.

Les panélistes ont insisté sur le fait qu'il faille réformer l'inspection chargée du contrôle du cadastre avant de la mettre en action et, de manière globale, recycler le personnel des services cadastraux et fonciers. Les panélistes ont également indiqué que l'informatisation du processus d'obtention du titre foncier pourrait être une solution aux problèmes de corruption qui y existent avec une certaine acuité. En effet, d'après leur expérience, si tout requérant au moment d'introduire sa demande se voit attribuer un code qui conduit l'agent à savoir à quel stade se trouve le dossier chaque fois qu'il est introduit dans le système, ce sera une étape décisive. L'agent pourrait ainsi savoir exactement à quelle étagère et dans quel casier précis retrouver le dossier. Les tracasseries qui sont créées expressément pour pousser les usagers à payer les coûts illégaux seront en grande partie éliminées. Or, l'informatisation oblige à une certaine transparence.

IGF 4 LES RESTRICTIONS EN ZONE URBAINE SUR L'OCCUPATION DU SOL, LA PROPRIÉTÉ ET LA TRANSFÉRABILITÉ SONT JUSTIFIÉES.

B – Il existe un ensemble de réglementations qui sont essentiellement justifiées par l'intérêt général mais qui ne sont pas appliquées.

Les débats ayant abouti au choix du B ont également été houleux entre les panélistes. Un groupe de panelistes considère qu'il existe un ensemble de restrictions qui ne sont pas toutes justifiées par l'intérêt général et aurait donné sa préférence au C. Mais, par la suite, la majorité des panelistes préférera le B. Ils ont réussi à se mettre d'accord sur le fait que les restrictions existent dans l'occupation de certains sites (les sites dits *non aedificandi* : les bas-fonds, les fortes pentes). La réglementation en vigueur interdit d'occuper ces sites mais cela n'empêche pas les populations les plus pauvres de s'y installer dans l'essentiel des grandes villes du pays.

De même, des restrictions existent aussi dans les transactions foncières. A titre d'exemple, la loi interdit l'acquisition des terres du domaine public. Or, il existe de nombreux cas dans lesquels les acquéreurs ont réussi à s'y installer parfois avec un titre de propriété. Les panélistes ont enfin noté plusieurs autres restrictions de cette nature comme celles concernant les usages de certaines zones urbaines (MAGZI : Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles...) ou encore celles portant sur les propriétés ainsi que leurs prix. Enfin, dans le contexte camerounais, les restrictions prennent aussi en compte le rapport taille de la propriété et coûts des services urbains en particulier pour les grands propriétaires. L'obligation légale de lotir peut aussi être assimilée à une restriction.

Dans le cas de l'acquisition d'une parcelle dans un lotissement social (Arrêté N° 79/PM du 10/7/1981), il y a des restrictions justifiées en faveur des couches urbaines moins nanties. Ainsi, pour être éligible, il ne faut pas avoir de patrimoine immobilier dans la localité où est situé le lotissement social à la date d'acquisition du lot (Art. 2). Dans l'optique d'éviter les spéculations, le même article stipule qu'il faut s'engager à mettre en valeur la parcelle dans un délai de trois ans maximum et occuper soi-même le logement construit pendant au-moins 5 ans. Toutes ces restrictions sont

justifiées mais dans les faits ne sont pas contrôlées. La conséquence de ce manquement de l'Etat est que les personnes suffisamment nanties pour ne pas bénéficier de la mesure ont pu acquérir des lots sociaux en utilisant des prête-noms. La lettre circulaire n° R./MINUH/DOOO du ministre de l'urbanisme et de l'habitat interpelle les responsables compétents et les invite à veiller à ce que les projets de lotissements privés notamment préparés par ses services ne comportent plus des lots supérieurs à 1000 m². En principe, dans un lotissement domanial et communal la superficie maximale d'un lot est de 1000 m² et la superficie minimale de 200 m². Ce qui n'est pas le cas pour les lotissements privés la superficie minimale est de 400 m².

Au terme de ses échanges, le panel propose que des restrictions soient maintenues s'agissant en particulier de la taille du lot. Les experts pensent que personne ne devrait posséder plus d'un hectare en milieu urbain. Mais, il faut encadrer certaines restrictions pour permettre à toutes les couches sociales d'accéder à la propriété en milieu urbain. Par exemple, la restriction selon laquelle, en vertu de la loi, aucune transaction n'est possible si le terrain n'est pas loti et équipé exclut une majorité importante des citoyens aux revenus modestes de l'accès à la propriété dans les zones urbaines.

IGF 5 L'INFORMATION FONCIÈRE EST PARTAGÉE ENTRE LES INSTITUTIONS CONCERNÉES.

A – Les informations relatives aux droits fonciers sont disponibles à un coût raisonnable pour les institutions qui en ont besoin et sont facilement utilisables, notamment parce qu'elles sont conservées dans des formats compatibles.

En dépit du fait que le panel ait choisi A, il est souligné la nécessité de travailler pour le formatage de l'information indispensable à la promotion des intérêts des couches sociales défavorisées. Les experts, en traitant du partage de l'information foncière entre les institutions concernées ont unanimement approuvé la nécessité d'actualiser la carte foncière en relation avec le réseau géodésique unique en cours de densification. D'après eux, l'idéal serait à terme d'arriver à l'élaboration d'un Système d'Information Foncière opérationnel, régulièrement alimenté et mis à jour.

IGF 7 EN ZONE URBAINE, LES PLANS D'OCCUPATION DES SOLS PRENNENT EN COMPTE LES AVIS DU PUBLIC.

C – Les avis du public sont recherchés dans la préparation des plans d'occupation des sols mais les réponses du public sont largement ignorées dans la préparation de ces documents.

Les experts du panel étaient assez partagés sur ce point et le consensus a été assez difficile à trouver. Des textes existent depuis l'avènement des consultations publiques en 2004. Les panelistes se rendent à l'évidence qu'aucun POS n'a été formellement approuvé parce que les procédures prévues ne sont pas systématiquement suivies. En principe, pour être véritablement en cohérence avec l'esprit de la consultation, on devrait faire afficher le premier draft du POS et donner la possibilité aux citoyens de donner leur point de vue en les invitant à l'amender. Ce qui dans les faits, est loin d'être le cas. Les consultations sont instrumentalisées et lorsque les avis sont pris en compte, elles n'ont qu'une valeur consultative. La question de la représentativité des citoyens parties prenantes n'est pas non plus intégrée et admise par les pouvoirs publics. Dans les cas des POS de Nanga Eboko et d'Okola, Les habitants de cette zone étaient en majorité opposés à l'adoption de ces documents mais l'administration n'a pas tenu compte de cette opposition et a adopté les documents dans le plus grand secret. S'agissant de Yaoundé, aucun POS de Yaoundé n'est approuvé à cause de non-respect des

procédures. Face à ces situations, le défi est de rendre plus explicite cette disposition de la loi (art. 39 al.3) selon laquelle « *le Plan d'occupation des Sols est approuvé par arrêté préfectoral, après délibération du conseil municipal et avis des services locaux de l'urbanisme ou ceux chargés des questions urbaines selon le cas, dans les conditions fixées par voie réglementaire* ». Il est important d'y inscrire le processus de son élaboration qui doit demeurer participatif à toutes les étapes.

Le panel a résumé en guise de proposition les étapes clés à respecter pour satisfaire aux exigences des consultations :

- Affichage et communiqués radio ;
- Information des Chefs de blocs par correspondances ;
- Information des populations au cours des réunions ;
- Respect des délais légaux ;
- Ouverture d'une salle de consultation du POS ;
- Personnes expliquant le processus y compris en différentes langues officielles ;
- Recueil des avis des populations ;
- Information pour la nouvelle séance de synthèse ;
- Nouvelle Séance Publique ;
- Synthèse des commentaires ;
- Réaménagement des POS négociés ;
- Exposition version consensuelle ;
- Mise en œuvre du POS.

Les panelistes insistent pour que toutes ces étapes soient présentées sur Procès –Verbal car, à ce stade, la loi n'est pas suffisamment claire puisque l'article 49 de la Loi de l'urbanisme est libellé ainsi : « *L'implication des populations, des groupes organisés et de la société civile à la mise en œuvre des règles générales d'urbanisme, d'aménagement urbain et de construction, doit être encouragé...* ».

La lecture de cette disposition indique qu'elle n'est pas contraignante et le panel suggère de la modifier pour rendre le processus d'implication et de consultation des populations obligatoire avec des moyens objectifs de vérification de l'effectivité du respect de cette obligation par les pouvoirs publics.

IGF 7 iii) LE PUBLIC BÉNÉFICIE DES ÉVENTUELS GAINS DUS À UN CHANGEMENT D'AFFECTATION DES SOLS.

C – Des mécanismes pour permettre au public de bénéficier d'une part significative des éventuels gains consécutifs à un changement d'affectation des sols sont rarement utilisés ou sont appliqués de façon discrétionnaire.

Le principal gain consécutif à un changement d'affectation des sols est l'amélioration de la qualité de la vie à travers une meilleure circulation, un meilleur équipement des parcelles, un meilleur taux de desserte etc. Mais cet aspect est diversement perçu car il y a des changements d'affectation des sols qui suscitent des oppositions et parfois dans toutes les couches sociales ; tout dépend des enjeux. La mise en œuvre de la zone industrielle de Yaoundé par exemple a suscité une opposition des personnes exclues et des riverains à cause notamment des expulsions et des nuisances olfactives et sonores liées à la proximité de la zone industrielle. Les mécanismes permettant au public de bénéficier des gains des changements d'affectations des sols ne sont pas toujours clairement perceptibles et formalisés. Il faudrait pour faciliter l'appropriation de ces changements par les populations s'assurer que ces mécanismes existent et qu'ils comportent des moyens de suivi de leur l'effectivité de ces gains au profit des populations.

IGF 7 iv) LES CHANGEMENTS D’AFFECTATION DES SOLS SONT SUIVIS D’UNE CONVERSION EFFECTIVE DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

D – Moins de 30% des terres réaffectées dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage.

L’Etat, en raison d’une absence des ressources et/ou d’une inorganisation œuvre davantage à ce que les terres nouvellement affectées à d’autres usages soient effectivement converties à ces utilisations nouvelles. Cela pose cependant un problème juridique : la DUP (Déclaration d’Utilité Publique) qui est souvent le préalable au changement d’affectation a une durée de vie de trois ans. Passé ce délai, elle devient caduque si le projet prévu n’a pas été réalisé. C’est le cas de Ngombé à Douala où 70 ha ont été expropriés en 2009 et depuis lors l’Etat n’a rien entrepris sur ce site.

Pour solutionner ce problème, le panel propose que l’Etat s’engage auprès d’autres acteurs institutionnels, en l’occurrence les Collectivités Territoriales Décentralisées ou éventuellement les promoteurs privés ou publics parties prenantes du projet, à commencer dans les délais légaux prescrits le projet prévu dans le POS. Une convention de mise en valeur assortie des clauses strictes de retour de l’espace aux usages initiaux si les nouveaux usages ne sont pas entrepris dans les délais impartis doit être signée.

IGF 8 i) LES PLANS D’OCCUPATION DES SOLS PERMETTENT UNE MAÎTRISE EFFICACE DU DÉVELOPPEMENT DE LA PLUS GRANDE VILLE DU PAYS.

C – Dans la plus grande ville du pays, alors qu’il est prévu une hiérarchie de plans régionaux/détaillés d’occupation des sols, l’essor spatial de la ville précède la réalisation des infrastructures.

Ceci est un constat généralisé dans les grandes villes du Cameroun. Dans un premier temps, l’histoire des SDAU (Schéma Directeur d’Aménagement Urbain) du Cameroun est irrégulière dans la mesure où l’essentiel des SDAU élaborés pour les grands centres urbains du Cameroun n’ont pas été respectés dans les faits. Toutes les villes ont continué de s’étendre sans encadrement spatial. Ainsi, c’est en 2012 que le PDU⁹ (Plan de développement Urbain) de Yaoundé a été approuvé alors que celui de Douala est en cours d’élaboration. L’anarchie à laquelle sont confrontés les grands centres urbains est due à ce que les principales infrastructures urbaines sont installées après l’essor spatial de ces centres. L’existence de cette anarchie pousse les pouvoirs publics aux casses permanentes, aux déguerpissements réguliers et aux restructurations permanentes. A cela, s’ajoutent les difficultés liées au transport urbain et le sous équipement préoccupant existant dans les villes du Cameroun.

Tous ces problèmes posent la problématique des principales autorités chargées de la planification et de la gestion des villes aux différents niveaux qu’elles interviennent dans le processus. Il s’agit notamment du MINHDU, du MINADT, des autorités administratives, des maires d’arrondissements et des délégués du Gouvernement auprès des communautés urbaines.

⁹ Le Plan Directeur d’Urbanisme est un document qui fixe les orientations fondamentales de l’aménagement d’un territoire urbain, la destination générale des sols et la programmation des équipements (Article 32 de la Loi N° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l’urbanisme au Cameroun).

IGF 8 ii) LES PLANS D'OCCUPATION DES SOLS PERMETTENT UNE MAÎTRISE EFFICACE DU DÉVELOPPEMENT DES QUATRE PLUS GRANDES VILLES DU PAYS (À L'EXCEPTION DE LA VILLE LA PLUS GRANDE)

N'existent pas encore, la plupart sont en cours d'élaboration

IGF 8 iii) LA PLANIFICATION ACCOMPAGNE LA CROISSANCE URBAINE

C - Dans la plus grande ville du pays, le processus/l'autorité de planification urbaine parvient difficilement à faire face à la demande croissante de terrains viabilisés comme en témoigne le fait que la plupart des nouveaux logements sont informels.

D'après le DSCE, le déficit des logements dans les villes du Cameroun est de l'ordre d'un million. Cela suppose que pour résorber ce problème, il faut un engagement des pouvoirs publics à mettre en place une politique permettant de créer environ 70 000 logements/an dans les villes du Cameroun. Or, depuis 10 ans, l'Etat n'a pas réussi à atteindre son objectif de construction de 10 000 logements. Cela est révélateur de l'importance des défis à relever en la matière. Le nombre de logements informels en milieu urbain se multiplie tant dans les bas-fonds, dans les vallées inondables que sur les fortes pentes comme l'illustre l'exemple de la ville de Yaoundé. Dans le même temps, la MAETUR (Mission d'Aménagement des Terrains Urbains et Ruraux) paraît n'être pas suffisamment outillée pour remplir sa mission d'aménagement des espaces pour faciliter l'accès à la propriété foncière décente en zone urbaine. La SIC (la Société Immobilière du Cameroun) qui a été par le passé très active dans la production des logements à loyer modéré semble depuis incapable de soutenir la dynamique qui l'a animée les années antérieures tandis que le Crédit Foncier est critiqué pour ne pas être accessible aux couches défavorisées.

Pour améliorer cette tendance, les membres du panel ont unanimement retenu :

La nécessité d'encadrer la profession de promoteurs immobiliers qui en ce moment n'ont pas les capacités de planifier et d'équiper de façon adéquate (c'est-à-dire en fonction des besoins des couches les plus nombreuses) les parcelles en milieu urbain.

La nécessité de recadrer les missions du Crédit Foncier qui semble servir prioritairement les intérêts des promoteurs immobiliers nantis qui produisent et mettent en vente les appartements de luxe, hors de la portée des moyens financiers de la grande majorité des populations des zones urbaines. La préparation et la mise en œuvre du projet de la Banque de l'Habitat Social pourrait être une solution idoine aux manquements du Crédit Foncier.

La nécessité de la mise en application des textes régissant les CTD. Le maire soit pouvoir jouer pleinement son rôle et pour y parvenir, il doit être sensibilisé sur les gains financiers que les lotissements représentent pour la mairie.

Il faut procéder systématiquement à un renforcement des capacités des CTD dans la compréhension des documents de planification qui sont prévus notamment la Loi N° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

IGF 8 iv) EN ZONE URBAINE, LA TAILLE RÉGLEMENTAIRE DES PARCELLES RÉSIDENTIELLES EST RESPECTÉE

A – Les règles concernant la taille des parcelles résidentielles sont respectées par au moins 90% des parcelles.

D'après la réglementation en vigueur au Cameroun, un titre foncier ne peut être délivré sur une parcelle d'une superficie inférieure à 200 m² à moins que celle-ci ne fasse partie d'un lotissement. La loi ne précise pas la superficie maximale sur laquelle un titre foncier peut être délivré. Il serait judicieux qu'en suivant la même logique que pour la définition de la superficie minimale, qu'il soit précisé une taille maximale en milieu urbain au-delà de laquelle on serait en fonction des usages dans l'illégalité et donc inéligible à l'obtention d'un titre foncier et d'un permis de bâtir. Ce raisonnement pourrait être transposé en zone rurale.

IGF 9 i) L'OBTENTION D'UN PERMIS DE CONSTRUIRE POUR UN LOGEMENT EST ABORDABLE ET LE PROCESSUS EFFICIENT.

A – Les conditions pour l'obtention d'un permis de construire sont techniquement justifiées, financièrement abordables, et rendues publiques de façon claire.

D'après la Loi d'urbanisme (Art 107 al.1), le Permis de bâtir est un acte administratif qui autorise une construction après vérification de sa conformité avec les règles d'urbanisme en vigueur. L'encadrement technique de cet instrument est précisé par la loi précitée, (Art. 107 à 113). De toute évidence, les dispositions pratiques y afférentes sont rendues publiques. Les conditions financières sont elle aussi abordables lorsque les agents administratifs en charge du dossier ne profitent pas de l'ignorance de certains usagers pour y additionner des frais indus. Le problème avec la délivrance des titres provient de ce que le respect des normes de qualité est occulté au profit des gains financiers obtenus par les autorités chargées de la délivrance des permis de bâtir. En effet, les Maires accordent une importance moindre au respect de la conformité technique de la construction pour ne privilégier que les recettes tirées de la délivrance des permis de bâtir. Les panélistes ont expliqué qu'au Cameroun, les mairies allègent la procédure d'obtention du permis de bâtir pour inciter les propriétaires ayant achevé leur ouvrage sans obtention du permis de bâtir à régulariser leur situation même si cette disposition précise ne semble pas suffisamment diffusée.

IGF 9 ii) UN PERMIS DE CONSTRUIRE POUR UN LOGEMENT PEUT S'OBTENIR DANS UN DELAI RAISONNABLE.

B – Toutes les demandes de permis de construire sont traitées sous 6 mois.

Les textes relatifs aux délais d'obtention des permis de bâtir semblent satisfaire les attentes des usagers et aptes à soutenir les investissements immobiliers. La principale limite à cette loi porte sur son application. D'après la Loi, *le Permis de Construire ne peut être accordé que pour les travaux dont le plan a été élaboré sous la responsabilité d'un architecte inscrit au tableau de l'Ordre national des architectes*. Cette disposition pourtant logique dissuade les couches les plus nombreuses qui ne sont pas prêtes à payer l'expertise d'un architecte assermenté et les coûts relatifs à la délivrance du permis construire lui-même. Les panélistes ont cependant reconnu qu'à l'exception des situations exceptionnelles, les permis de construire sont effectivement délivrés au bout de 6 mois.

3.4. Gestion des terres publiques

IGF 12 i) LA PROPRIÉTÉ DE LA TERRE PAR L'ÉTAT/LA COLLECTIVITÉ EST JUSTIFIÉE ET GÉRÉE À UN ÉCHELON ADMINISTRATIF APPROPRIÉ

B - La propriété de la terre par l'État/la collectivité se justifie par son caractère de bien public géré à un échelon administratif approprié mais les terres publiques peuvent être gérées de façon discrétionnaire

L'ordonnance 74/2 énumère le contenu du domaine domanial mais, jusqu'ici aucun, texte d'application ne l'accompagne. Ce vide juridique favorise la gestion discrétionnaire des terres publiques.

Il y a là une différence entre l'Etat, propriétaire des terres et l'Etat garant des terres. Les Collectivités (loi de 2004), peuvent disposer de la gestion du Domaine public concédé par le MINDCAF (marécage, domaine routier etc.). Si au niveau national c'est le MINDCAF qui a la responsabilité de la gestion des terres publiques, au niveau local le soin est laissé aux collectivités d'assurer la gestion de son utilisation. Ainsi, s'agissant des villes, parmi principaux acteurs de la gestion des terres publiques, on retrouve les collectivités locales décentralisées.

IGF 12 ii) IL EXISTE UN INVENTAIRE COMPLET DES TERRES PUBLIQUES

C – Moins de 30% des terres publiques sont cartographiées ou clairement signalisées sur le terrain

En réalité, seul le domaine public routier a fait l'objet d'une cartographie poussée. Il n'existe pas de document cartographique représentant l'ensemble des terres publiques du Cameroun. En ce moment, le réseau géodésique national se trouve à la deuxième phase de densification. Une fois complété, il devrait permettre à toutes les communes de disposer d'une minimum de 10 bornes de référence (X,Y,Z). Cet outil facilitera le lancement du processus de rattachement des différentes cartes thématiques existantes à un même référentiel.

IGF 12 iii) LA COMPÉTENCE DE GESTION DES TERRES PUBLIQUES EST ATTRIBUÉE SANS AMBIGUÏTÉ

C – Il y a suffisamment d'ambiguïtés dans l'attribution de la compétence de gestion des différents types de terres publiques pour affecter quelque peu la gestion des actifs

Il existe de nombreuses situations de chevauchements et de superposition des responsabilités dans la gestion des différentes catégories de terres publiques. Ces ambiguïtés sont facilitées par des textes imprécis, des vides juridiques et des lois sans textes d'application. Cette situation est à l'origine des conflits institutionnels dont l'arbitrage est rendu compliqué du fait de l'absence des mécanismes formels de leur régulation. Les exemples les plus préoccupants portent sur les conflits existant du fait des chevauchements et des superpositions entre les secteurs forestier, minier, agropastoral et de la protection de la nature. Au Cameroun, il existe des cessions de compétences comme celle observée dans la gestion du Domaine Portuaire cédée aux Ports Autonomes, du pesage routier et l'occupation du domaine public artificiel cédés au Ministère des Transports.

De l'avis général des panélistes, la solution durable à cette contrainte majeure passe par des mécanismes intersectoriels formalisés, systématisés et suivis à l'aide des indicateurs pertinents. Les responsabilités en la matière doivent être clairement établies. L'instrument qui pourrait au mieux faciliter ce changement est un cadastre national polyvalent apte à intégrer de manière fonctionnelle,

tous les autres cadastres qui sont été développés dans le respect des seules logiques sectorielles. Il faut arriver à terme à la création d'une Agence Nationale du Cadastre composée à la fois de cadres du Ministère des domaines et des Affaires foncières et ceux du Ministère des finances.

IGF 12 iv) DES RESSOURCES SUFFISANTES SONT DISPONIBLES POUR LA GESTION DES TERRES PUBLIQUES PAR LES ADMINISTRATIONS CONCERNÉES

C – Les budgets et/ou les ressources humaines sont fortement restreints mais le système fait un usage efficient des ressources disponibles pour la gestion des terres publique.

Les administrations ne disposent pas de moyens matériels et de ressources humaines suffisantes pour gérer et protéger les terres publiques. Parmi les difficultés de ce processus, figurent celles relatives à l'insuffisance du personnel et à l'absence de moyens de locomotion. Les frais de transport des agents du cadastre appelés à intervenir dans les différents travaux cadastraux sont à la charge des usagers. Il en est de même du transport des membres de la commission consultative sur le terrain. Dans les différentes correspondances adressées par les autorités administratives aux usagers qui sollicitent leur intervention, la précision selon laquelle les coûts des travaux en vue de répondre à la demande d'immatriculation sont à la charge de l'utilisateur est toujours précisée. Les coûts supportés par les usagers intègrent aussi ceux relatifs à la location du matériel qui sera utilisé pour les travaux cadastraux. En conclusion, il existe un réel problème de ressources nécessaires à la gestion efficiente des terres publiques.

Afin d'adresser des solutions concrètes aux problèmes de ressources relatifs à la gestion des terres publiques, les panélistes proposent de réaliser une étude approfondie visant à procéder à l'état des lieux des besoins en matière de ressources investies dans la gestion des terres publiques. Une analyse coûts-bénéfices qui permettrait à l'Etat d'une part d'avoir une claire conscience des besoins financiers, logistiques et en personnels nécessaires pour une gestion optimale des terres publiques devrait être réalisée et d'autre part de rentabiliser les investissements réalisés.

IGF 12 v) L'INVENTAIRE DES TERRES PUBLIQUES EST ACCESSIBLE AU PUBLIC.

Après plusieurs minutes de discussions, les panelistes sont arrivés à la conclusion de ne pas disposer d'informations. Il a été décidé d'inscrire ici ce qui suit :

Cette dimension relative à la mise à la disposition du public des inventaires des terres publiques n'a pas été évaluée.

La raison de ce choix est simple. Au Cameroun, l'inventaire des terres publiques n'a pas encore été réalisé et n'est d'ailleurs pas encore programmé. Par contre, seul le domaine privé de l'Etat a récemment fait l'objet d'un inventaire qui n'est pas encore achevé.

IGF 12 vi) LES INFORMATIONS LES PLUS IMPORTANTES CONCERNANT LES ATTRIBUTIONS DE TERRES SONT ACCESSIBLES AU PUBLIC.

C – Les informations les plus importantes concernant les attributions de terres (l'emplacement et la superficie du terrain attribué, les parties prenantes et les conditions financières de l'attribution) sont enregistrées ou partiellement enregistrées mais ne sont pas accessibles au public.

De l'avis des participants, le problème majeur ici tient en ce qu'il n'existe pas encore au Cameroun, une conservation domaniale conçue sur le schéma de la conservation foncière. Cela aboutit à la dispersion des informations sur les concessions et les baux dans différentes administrations (forêts, mines, agriculture, affaires foncières...). Aucune disposition légale n'oblige les administrations à fournir ces informations. Les panélistes pensent que dans le contexte actuel où quelques propriétaires

influent contrôlent la gestion de vastes étendues de terres publiques, ils agissent avec la complicité de certains cadres de l'administration pour empêcher ou pour retarder le plus longtemps possible, l'organisation et la diffusion des données sur les concessions.

Pour régler ce problème, les participants pensent que la loi doit être claire sur la constitution d'un sommier dans lequel tous les baux et concessions seraient recensés. Ceci suppose que soit activée dans l'organigramme du MINDCAF, la conservation domaniale qui est d'ailleurs prévue. La publication des données selon une périodicité connue des données de base concernant l'attribution de terres publiques doit être contraignante.

IGF 13 i) LES CAS D'EXPROPRIATION AU PROFIT D'INTÉRÊTS PRIVÉS SONT PEU NOMBREUX.

A - Moins de 10% des terres expropriées ces dernières années le sont à des buts privés.

Les cas d'opérateurs privés qui nouent des partenariats avec l'Etat pour recourir à la procédure d'expropriation s'accroissent au fur et à mesure des années. Ils commencent par un rapprochement avec les populations et poursuivent avec un recours au MINDCAF pour une déclaration d'utilité publique lorsqu'ils ne s'entendent pas avec ces populations. Cette entente entre privés et l'Etat semble expliquer pourquoi les cas d'expropriation au profit des privés sont peu nombreux au Cameroun. En fait, chaque fois que l'Etat se trouve dans des situations de *Partenariat Public Privé (PPP)*, son apport dans la constitution du capital est la terre. En conséquence, les ouvrages réalisés au terme de ces collaborations ne font que très rarement l'objet d'expropriation dans la mesure où l'Etat est partie du processus. Le problème est désormais celui du suivi par l'Etat de tous ces partenariats développés avec le secteur privé d'une part et de la préservation des intérêts publics et ceux des populations riveraines d'autre part.

Pour les panélistes, ces partenariats qui pourraient être légitimes, devraient être encadrés et faire l'objet d'un suivi régulier. Plus concrètement, si dans le déploiement de ces partenariats, les intérêts de l'Etat étaient menacés, les termes du contrat doivent être dénoncés. En outre, le contrat devrait être suspendu voire résilié si ces termes ne sont pas entièrement respectés par la partie privée. Les panélistes ont ensuite dénoncé l'absence d'une politique foncière dans laquelle seraient déclinées les options fondamentales de l'Etat. L'existence d'une telle politique aurait par exemple permis à l'Etat de trancher entre les emphytéoses ou les PPP ?

IGF 13 ii) LES TERRES EXPROPRIÉES SONT CONVERTIES À L'USAGE PRÉVU DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

A - Plus de 70% des terres publiques expropriées ces trois dernières années ont été converties à l'usage prévu.

Les panélistes ont longuement échangé pour se décider si le choix devrait se porter sur le A ou le C. Un groupe de panélistes parmi lesquels les représentants du MINDCAF considèrent que si la situation de la conversion des terres expropriées à l'usage prévu s'est quelque peu améliorée, seule la procédure d'immatriculation est restée longue. Considérant que l'exigence du financement est faite dès le début de la procédure, les fonds sont débloqués et disponibles alors que la procédure d'expropriation tarde à se mettre en branle. Ce décalage pose d'importantes difficultés parce que les budgets étaient jusque-là disponibles sur un an, les fonds débloqués ne peuvent être utilisés parce que le terrain ayant fait l'objet de l'expropriation n'est pas encore libéré. Lorsqu'après l'apurement des recours, la procédure d'expropriation est arrivée à son terme, les fonds ne seront finalement plus disponibles. Ainsi sont résumées les situations où les terres publiques expropriées ne sont pas

converties à l'usage prévu dans les délais. Ces cas de figures étaient plus nombreux par le passé mais depuis, la situation a évolué et des améliorations effectives sont constatées.

Un texte (le Décret N° 87/1872 du 16/12/1987 dans son art. 13) dispose que l'arrêté de Déclaration d'Utilité Publique (DUP) devient caduque dans un délai de (02) deux ans après avoir été notifié au service bénéficiaire si l'expropriation n'a pas eu lieu. Les textes prévoient même que le Ministre des domaines et des affaires foncières peut proroger ce délai une fois pour une période n'excédant pas 1 an. Sur ce sujet, les panélistes pensent qu'il s'agit là d'une bonne disposition. Par contre, ils pensent que ce délai doit être raccourci puisque dans le dossier de demande de la DUP, l'organisme demandeur doit clairement indiquer qu'il dispose des ressources nécessaires pour les indemnités et préciser les lignes budgétaires y afférentes.

Les panélistes proposent de réduire le délai de caducité de la DUP. Par contre, ces nouveaux délais réduits ne peuvent être respectés que si la décision de DUP a préalablement fait l'objet d'une planification rigoureuse de toutes les composantes du projet qui prenne en compte la disponibilité du site de réalisation. La systématisation du budget programme pourrait constituer une opportunité dans la mesure où ils favoriseront la flexibilité tant dans les réajustements des budgets qu'au niveau de leur report d'une année à l'autre en attendant que le processus d'expropriation aboutisse. Dans le même ordre d'idées, l'assouplissement et la réduction de la procédure d'expropriation devrait être envisagée selon les panélistes.

IGF 14 i) L'EXPROPRIATION DES PROPRIÉTÉS ENREGISTRÉES EST INDEMNISÉE DANS LA PRATIQUE.

C – En cas d'expropriation, une indemnisation, en numéraire ou en nature, est versée mais les ménages déplacés ne disposent plus d'un patrimoine équivalent et ne peuvent maintenir leur statut économique et social antérieur.

Les panélistes ont d'entrée de jeu indiqué que le mécanisme de l'évaluation du préjudice n'est pas contradictoire. L'Etat seul décide de la manière dont le préjudice subi par la victime est évalué. Ce dernier n'évalue que le préjudice direct, matériel et certain subi par la victime. Le préjudice moral n'est pas considéré. L'évaluation du préjudice ne porte que sur certains droits réels notamment le terrain lorsque la victime est propriétaire (c'est-à-dire la détention d'un titre foncier) et les mises en valeur que la Commission d'évaluation reconnaît sur procès verbal avoir trouvé sur le site au cas où les victimes ne peuvent justifier d'un droit de propriété. Le pouvoir d'appréciation de la Commission est très important et les victimes ne participent pas au processus d'évaluation des mises en valeur. Ils sont présents avec un statut d'acteurs passifs. La Commission décide et la victime n'est mise au courant du montant à percevoir qu'au moment où l'Etat lui verse le montant de la compensation. La valeur du préjudice est arrêtée par l'autorité qui exproprie ; autrement, elle est de fait juge et partie. Un acte réglementaire fixe le prix des cultures trouvées sur le terrain. Il en est de même pour le terrain dont le montant du m² également déterminé par un texte¹⁰. Les autres mises en valeur sont laissées au pouvoir d'appréciation de la Commission.

Les victimes ne peuvent contester le montant de l'indemnité qu'en s'adressant à l'administration. Pour donner une réponse aux victimes, l'administration questionnera le travail de la Commission en s'adressant au juge. Celui se limitera à répondre conformément à la loi, à la question de savoir si « *la commission a travaillé conformément à la loi ?* ». En somme, la procédure de recours reconnue aux

¹⁰ Il s'agit d'un Décret de 1966 pour la partie francophone du pays et de 1978 pour la partie anglophone, une tentative de réforme a eu lieu en 1994 mais n'a pas prospéré parce qu'il s'agissait d'une circulaire

victimes de l'expropriation ne résout pas le problème au fond dans la mesure où le juge n'a d'autre choix que de se prononcer en fonction de la procédure et non pas sur l'évaluation du préjudice.

Les panélistes proposent de changer cette approche en engageant des consultations en vue d'une révision rapide des méthodes d'évaluation des biens sur lesquels porte l'indemnisation des victimes. Le processus d'évaluation ne devrait par exemple pas être conduit de manière unilatérale et le processus de recours devrait être reconfiguré. Cela suppose la révision de certaines dispositions de la loi 85/9 du 4/07/1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation et son décret d'application n° 87/1872 du 16/12/1987. En effet, le fait qu'une instance soit compétente en première instance et en appel est contraire aux principes de l'administration d'une bonne justice. Enfin, dans l'optique de rendre les indemnisations équitables et justes, les panélistes invitent à envisager la création d'une Agence spéciale chargée des indemnisations.

IGF 14 ii) UNE INDEMNISATION EST VERSÉE EN CAS D'EXPROPRIATION QUELS QUE SOIENT LES DROITS (ENREGISTRÉS OU NON).

C – Une juste indemnisation, en numéraire ou en nature, est versée pour certains droits non enregistrés (tels que la possession, l'occupation, etc.). Cependant, les détenteurs d'autres droits non enregistrés (qui peuvent inclure par exemple le pâturage, l'accès, la cueillette etc.) ne touchent généralement pas d'indemnisation.

Les occupants d'un domaine national dont les droits ne sont pas enregistrés ne sont indemnisés que pour les mises en valeur leur appartenant et constatées sur le terrain. Cette règle pose un problème majeur en domaine rural dans la mesure où les droits y sont rarement enregistrés et de nombreuses populations ont des droits d'usage collectifs sur les pâturages, les abords des rivières et autres plans d'eau. Ici aussi, le préjudice moral n'est pas pris en compte dans le processus d'indemnisation.

Une avancée est actuellement observée avec les EIES qui de plus en plus, intègrent progressivement la notion de préjudice immatériel, cela indépendamment de ce que les droits des populations soient enregistrés ou pas. Les panélistes pensent que ces dispositions devraient être adaptées dans le cadre des instruments légaux portant innovation des procédures d'indemnisation.

IGF 14 iii) LES PROPRIÉTAIRES EXPROPRIÉS SONT INDEMNISÉS DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

D – Moins de 50% des propriétaires expropriés reçoivent une indemnisation dans l'année.

Ici, la procédure est longue, puisqu'elle est essentiellement conduite par la Commission d'évaluation des biens mis en cause, un organe administratif constitué de plusieurs ministères et dont le financement est supporté par la structure qui sollicite la mise à disposition du terrain. La procédure d'évaluation des biens à indemniser prévoit des recours au cas où les victimes contestent le montant de l'indemnité qui leur a été versé. Dans ce cas, la procédure recommence depuis le début et passe une fois de plus par toutes les étapes de la phase initiale.

L'importance de la dette indemnitaire du Cameroun corrobore à suffisance la lenteur et la lourdeur du processus d'indemnisation. Il existe actuellement de nombreux recours qui n'ont pas encore été définitivement apurés (Cameroon Development Corporation, 1960) ainsi que les recours issus des expropriations effectuées dans le cadre de la constitution de la Mission d'Aménagement et de

Gestion de la Zone Industrielle de Ngaoundéré, 1980). L'article 13 de l'ordonnance N° 74-1 du 06/7/1974 fixant le régime foncier ne fixe pas de délais opposables aux personnes physiques ou morales bénéficiaires de l'expropriation pour procéder au paiement des indemnités aux victimes. Il est simplement indiqué que les fonds à verser au titre des indemnités sont supportés par le budget des services publics ayant sollicité l'expropriation. Pour les panélistes, cette imprécision doit être corrigée et un délai raisonnable au-delà duquel les victimes sont fondées à saisir le juge judiciaire fixé.

IGF 14 iv) IL EXISTE DES VOIES DE RECOURS INDÉPENDANTES ET ACCESSIBLES POUR FAIRE APPEL D'UNE EXPROPRIATION.

D - Les voies de recours pour faire appel d'une expropriation ne sont pas indépendantes.

La procédure du recours oblige les victimes à retourner auprès de la commission dont l'évaluation initiale est contestée. Que les recours concernent une omission au moment de l'évaluation ou la contestation du montant de l'indemnité, la requête suit étape par étape, le parcours initial du dossier d'expropriation à savoir : La Commission autorisée par le Préfet (niveau départemental), celle que préside le Gouverneur (niveau régional) et même jusqu'au Président de la République (niveau national) qui a le pouvoir d'autoriser éventuellement la réparation.

Sur ce point, la question est désormais celle de savoir si les dispositions de la loi ont été respectées. Autrement, il s'agit ici de s'assurer que la Commission a travaillé conformément aux textes. Les voies de recours ne sont pas totalement indépendantes. Ces dernières années, certains recours (périphérie de Yaoundé, Mendong) ont concerné les terres expropriées et jamais mises en valeur par l'Etat. Dans ces cas, les populations qui ont été victimes de l'expropriation sollicitent de retourner sur les terres qu'elles ont quittées quelques années auparavant.

Les panélistes pensent que la résolution du problème des frustrations causées aux personnes expropriées passe inéluctablement par le fait qu'une autre entité que la commission ayant statué en première instance sur les expropriations soit compétente pour statuer sur les recours. En outre, la collectivité territoriale décentralisée et de la société civile devraient être représentés dans ces commissions.

IGF 14 v) LES RECOURS CONTRE LES EXPROPRIATIONS SONT EXAMINÉS DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

D – Une décision de première instance est prononcée dans moins de 30% des recours contre une expropriation déposée dans les 3 dernières années.

Les panélistes ont observé que les délais des recours sont excessivement longs indépendamment du type de recours. La conséquence de cette situation est l'existence d'un risque réel en cas d'omission ou de contestation, d'une dépréciation du bien en cause du fait des destructions ou de dégradations occasionnées par les intempéries. Or, la loi dispose que les constructions dégradées ou menaçant la sécurité publique doivent être détruites aux frais de la victime. Ce qui dans les faits, justifie l'urgence de la mise en place des mécanismes de recours plus efficaces et plus courts.

IGF 15 i) LES TRANSACTIONS CONCERNANT LES TERRES PUBLIQUES SONT TRANSPARENTES.

D – Moins de 50% des terres publiques cédées/louées au cours des 3 dernières années l'ont été dans le cadre d'une enchère publique ou d'un appel d'offres ouvert.

Les panélistes ont expliqué qu'en matière de transactions sur les terres publiques, le principe est l'adjudication. Cependant, dans la pratique, la procédure la plus appliquée est le gré-à-gré. Dans ce cas, la transaction se fait au détriment de l'Etat puisque les prix pratiqués sont les plus bas du marché. Seul le secteur forestier a réussi à faire de l'adjudication une règle en matière d'attribution des concessions. Cette expérience positive du secteur des forêts peut largement inspirer le MINDCAF. Le décret 76/166 du 27/4/1976 fixant les modalités de gestion du domaine national n'apporte pas d'éclairage significatif. Ainsi, il y est écrit que lorsqu'un crédit bancaire est sollicité en vue de la mise en valeur d'une concession provisoire, le titre foncier peut être accordé directement au concessionnaire. Dans cette hypothèse, le titre foncier est grevé d'une hypothèque au profit de l'établissement de crédit et d'une clause résolutoire au profit de l'Etat. Pour les panélistes, cette mesure n'est pas transparente même si au départ, elle peut être interprétée comme étant une volonté de l'Etat de promouvoir le développement.

IGF 15 ii) LES BAUX SUR LES TERRES PUBLIQUES SONT COLLECTÉS.

D – Moins de 50% de la valeur totale des baux portant sur les terres publiques est collectée.

Ce pourcentage est négligeable et il est essentiellement dû au fait que les données ne sont pas organisées. Les informations permettant de faire fonctionner une base de données sur les baux sont dispersées dans différentes institutions. Le processus de recensement des baux n'a été engagé que récemment et, comme cela a été mentionné dans le 12 vi, il n'existe pas encore de conservation domaniale.

IGF 15 iii) LES TERRES PUBLIQUES SONT LOUÉES ET/OU CÉDÉES AUX PRIX DU MARCHÉ.

D – Les terres publiques ne sont que rarement, voire jamais, cédées/louées aux prix du marché selon une procédure transparente.

Cette situation se justifie par ce que la procédure employée dans ces cas est la celle du gré-à-gré. La fourchette de prix la plus basse indiquée dans le décret est alors appliquée. Les montants compris dans cette fourchette sont dérisoires (ces montants sont dérisoires (1 F CFA/m² pour les usages agricoles soit 20\$/Ha/an¹¹). En outre, le processus de négociation n'est pas encadré et il n'existe pas de commission statutairement prévue à cet effet.

3.5. Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé

Dans les échanges préliminaires, il est souligné l'importance des problématiques foncières en référence à l'interpellation du Président de la République lors du Comice agro-pastoral à Ebolowa en 2011. En effet une invitation a été formulée pour la relecture des dispositions régulant le foncier afin de l'arrimer aux exigences de la mise en place d'une agriculture de seconde génération. Cette volonté politique clairement affichée par le Président de la République rend le contexte favorable pour mener les réformes nécessaires. Au constat général, les textes fonciers sont inadapés aux réalités actuelles

¹¹ Cf. alinéa 2 de la Loi de finances 1990/1991.

et le projet du pipeline Tchad-Cameroun en a été une illustration au regard de ses conséquences sur les populations affectées par son emprise. Les panelistes ont remarqué que certains promoteurs s'adressent directement aux populations pour acquérir de vastes superficies de terre et dans la zone d'expression anglaise du pays, les revendications foncières sont très fortes. Les panélistes ont d'ailleurs indiqué que dans cette région, de nombreux parents frustrés ont orienté leurs enfants vers l'étude des sciences juridiques dans la perspective de récupérer leurs terres jugées « accaparées », lors de l'implantation de la CDC.

L'espace n'est pas exclusivement lié à la satisfaction des besoins primaires. Or, la loi ne promeut que les industries agro-alimentaires au détriment de la considération de la démographie et de la planification de l'habitat. Il y a aussi lieu de prendre en compte les spécificités régionales dans la problématique des ATGE.

Dans l'acquisition des terres à grande échelle, il faut prendre en considération toutes les utilisations de la terre aux côtés de ses valeurs et définir le terme *Accaparement*.

- Unanimement, les panélistes ont admis que la qualité d'accapareur devrait être considérée comme accapareur si lors des procédures d'expulsion, il ne respectait pas les dispositions de la loi ou si de manière irrégulière, l'action de l'Etat s'accompagne de l'utilisation de la force publique. La question de définition est de nouveau posée car il convient de préciser que certains parlent de cession et d'autres d'accaparement.
- L'accaparement se justifierait en termes de personnes qui perdent leurs droits sur la terre. Ainsi dans la littérature, certains auteurs ont parlé d'accaparement même dans le cas de la constitution des aires protégées en contexte de fortes densités démographiques. Mais, il est clair que les situations ne sont pas toujours similaires.
- S'agissant de l'identification des détenteurs des droits de propriété sur les terres, de la source de ces droits, du contenu des droits concernés et surtout de l'étendue des droits sur la terre, le directeur des domaines a expliqué que trouver des réponses claires à tous ces questionnements constituerait un préalable important.
- Le statut des terres sans maîtres a également été abordé et il a considérablement opposé les panélistes. Tout transfert de droits ne devrait pas être assimilé à l'accaparement. Le fait que l'Etat soit administrateur de la terre ne devrait pas a priori poser un problème, tente d'expliquer un paneliste car soutient-il, il faut qu'il y ait forcément un régulateur.
- Au-delà d'une acquisition de 50 hectares il faut un décret présidentiel.
- Le lien à la terre n'est jamais perdu (le lien avec la terre pour habitat, agriculture ou culture, satisfait le besoin en terre) ;
- Les communautés disposent elles même des instruments de régulation pertinents et efficaces (distinction entre terre à droit collectif et terre à droit exclusif) ;
- Quand parle-t-on d'autochtone ? Cette notion sous-entend un élément culturel d'où un élément coutumier et par conséquent des liens culturels. Quels sont donc les droits des allochtones ? car le législateur de 1996 protège aussi bien les autochtones que les allochtones.
- Lorsqu'on aborde le problème de la terre, on a plus tendance à globaliser qu'à spécifier ;
- Ne pas considérer la terre uniquement comme un bien mais aussi comme un espace culturel puis associé au droit positif et ancestral ;
- Une perception contextualisée du droit assortie d'une intégration du droit coutumier porteur de spécificités ;
- Les conflits sont un indicateur des dysfonctionnements fonciers.

Un échange s'est engagé sur la convoitise du bien matériel qu'est la terre et les droits coutumiers. Les panélistes avaient des avis partagés sur cette question. Certains ont souligné la nécessité de définir le mécanisme de naissance des droits pour que toute convoitise ne soit pas transformée en droits. D'autres ont affirmé qu'il existe déjà des procédures et des mécanismes par lesquels les assiettes des droits collectifs des uns se distinguent de ceux des autres sans que l'on ait besoin d'un arbitrage extérieur. Ils ont aussi fait ressortir cet aspect des droits coutumiers dans lequel les propriétaires de la terre et ceux de la ressource qui s'y trouve sont différents. A partir de là, la cohabitation des règles coutumières et des règles positives pose un problème au processus. Il y aurait des opportunités à saisir dans la pratique de la cartographie participative. Cet outil constitue une des solutions au délicat problème lié à l'identification et à l'affirmation des droits coutumiers.

14/1 DES POLITIQUES ET DES REGLEMENTATIONS SONT EN PLACE ET APPLIQUEES SANS AMBIGUITES ET DE FACON TRANSPARENTE POUR IDENTIFIER LES TERRES QUI PEUVENT ETRE MISES A LA DISPOSITION D'INVESTISSEURS, EN ACCORD AVEC LES TITULAIRES DE DROITS FONCIERS.

D – Aucune politique n'est en place.

Cette politique est en cours d'élaboration. Elle a été amorcée avec la Loi d'orientation de l'aménagement de 2011. C'est avec la mise en œuvre de cette loi que l'on aura un véritable instrument permettant l'identification et l'affectation des espaces sollicités (P. Tchawa Friedrich Ebert, CED, ACIDI, 2012). La Loi récemment promulguée par le Chef de l'Etat relative à la Politique Nationale d'Aménagement et de Développement Durable (Loi N° 2011/008 du 06/5/2011) est cohérente et prospective. Elle précise que le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable fixe les orientations fondamentales à long terme en matière d'aménagement de l'environnement et de développement durable du territoire national (Art.12-1). En son article 5 al. 12, elle définit le zonage comme étant le découpage des zones spécifiques et la répartition des activités à l'intérieur desdites zones visant à tirer parti des domaines concernés par un plan optimal de l'utilisation des sols. Cette disposition de la loi pourrait donc constituer une opportunité pour élaborer de manière participative et intersectorielle les différentes cartes des dépendances du domaine national susceptibles de faire l'objet des concessions soit en fonction de la vocation de ces espaces disponibles, soit en fonction des possibilités d'extension à long terme d'autres usages et des concessions déjà attribuées. Il est important de disposer d'une EIES prenant en compte les impacts cumulatifs.

La Loi N° 2011/008 du 06 mai 2011 ne peut constituer une réelle opportunité que si elle est pleinement appliquée. Pour cela, il faudrait qu'il soit finalisé et promulgué le texte d'application de la Loi d'orientation sur l'aménagement du territoire.

14/2 DES PROCESSUS POLITIQUES SONT EN PLACE POUR L'IDENTIFICATION ET LA SELECTION D'INVESTISSEMENTS BENEFIQUES SUR LE PLAN ECONOMIQUE, ENVIRONNEMENTAL ET SOCIOCULTUREL ET POUR LEUR MISE EN ŒUVRE EFFICACE.

C: Le processus est en place, mais de nombreux investissements non conformes à la politique sont réalisés en dépit des résultats défavorables.

L'Etat a fixé un cadre très incitatif pour attirer les investisseurs. La charte des investissements du Cameroun comporte de nombreux points facilitant la mise en place des conditions favorables aux investissements agroindustriels. Mais, ces dispositions de la charte des investissements ne prévoient pas de mécanismes permettant la prise en compte de la protection de l'environnement, la mise en

place des incitations socioéconomiques ou encore la garantie des bénéfices sociaux lors de la réalisation de ces investissements.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ces investissements, il est urgent de mettre l'accent sur les procédures et les outils de suivi du respect des cahiers des charges par les promoteurs de ces investissements. Les panélistes pensent qu'il faut en particulier veiller à ce que le PGES soit respecté. La prise en compte de cette exigence implique la mobilisation des ressources appropriées pour assurer le fonctionnement des équipes de suivi et de contrôle. En définitive, les panélistes ont insisté sur la nécessité :

- D'élaborer des textes pour atténuer les impacts environnementaux ;
- De mener obligatoirement des études d'impact ex-ante ;
- D'identifier les sources des difficultés qui fragilisent la mise en œuvre des mécanismes de suivi ;
- D'allouer les ressources en s'assurant qu'elles sont en adéquation avec les besoins identifiés.

14/3 LES INSTITUTIONS PUBLIQUES IMPLIQUEES DANS LE TRANSFERT DE VASTES ETENDUES DE TERRES A DES INVESTISSEURS PRIVES SONT CLAIREMENT IDENTIFIEES, SANS CHEVAUCHEMENT INSTITUTIONNEL OU ADMINISTRATIF.

C: Les institutions chargées de la prise des décisions sont clairement identifiées mais leur manque de capacité et des moyens d'incitations visant à assurer le bénéfice social des résultats fait en sorte que leurs décisions ne sont pas toujours appliquées.

En fonction de la superficie des terres concernées, la réglementation en vigueur au Cameroun confère au Président de la République, au Premier Ministre et au Ministre des domaines, du cadastre et des affaires foncières le pouvoir de droit de procéder au transfert des espaces de grande superficie. Les autres acteurs institutionnels ne sont habilités à le faire qu'en fonction des rapports ou de l'affectation des sols à certains usages bien précis. Il s'agit par exemple, du MINFOF pour les forêts, les MINMIDT pour les mines, etc.

En dépit de ces précisions, les panélistes estiment qu'il est important de différencier les usages et les prérogatives relevant des droits relativement au transfert des terres. Ils soulignent qu'il existe incontestablement un problème de capacité, de ressources financières et de motivation. Toujours selon eux, il y a également urgence à institutionnaliser le partage de l'information entre les institutions impliquées.

14/4 LES INSTITUTIONS PUBLIQUES IMPLIQUEES DANS LE TRANSFERT DE VASTES ETENDUES DE TERRES A DES INVESTISSEURS PRIVES METTENT EN COMMU LES INFORMATIONS FONCIERES ET DES MECANISMES DE COORDINATION EFFICACES SONT EN PLACE POUR IDENTIFIER ET RESOUDRE RAPIDEMENT LES AFFECTATIONS DES SOLS CONFLICTUELLES (Y COMPRIS EN CE QUI CONCERNE LES RESSOURCES DU SOUS SOL).

D: Aucune politique n'est en place et les décisions sur l'utilisation des terres et les droits fonciers ne sont pas coordonnées entre les secteurs.

A ce niveau, les panélistes proposent de retenir le terme *No Mechanisms* au lieu de *No Policy*. Ils ont également insisté de proposer plusieurs mesures :

- Le renforcement des mécanismes de partage de l'information ;
- La consécration d'une obligation légale de centraliser les baux et les rendre publics ;
- L'identification des informations qui feront l'objet d'une publicité en vertu des engagements de l'ITIE par exemple. cette mesure peut être institutionnalisée.

14/5 LE RESPECT PAR LES INVESTISSEURS DES PLANS D'ACTIVITES APPROUVE FAIT L'OBJET D'UN SUIVI REGULIER ET EFFICACE ET DES MESURES CORRECTIVES SONT PRISES LE CAS ECHEANT.

C: La surveillance est limitée et seule une partie des résultats est accessible au public.

Les panélistes ont estimé qu'il existe une problématique majeure en lien avec l'existence des moyens nécessaires au suivi de la mise en œuvre de cette mesure. A cela, s'ajoutent les problématiques de corruption à différents niveaux puisque le suivi des cahiers de charge de l'investisseur étant assuré par une Commission, celle-ci est seule habilitée à juger de l'effectivité du respect des clauses. Sur ce point, la question centrale est celle de l'indépendance et de l'objectivité de cette instance. Il est rappelé qu'avant de commencer les activités dans une concession, l'investisseur potentiel doit faire réaliser une ou des images satellitaires du site qui serviront de *baseline* et permettront d'évaluer les activités de la concession provisoire à partir d'un référentiel pertinent. D'autres images seront réalisées 5 ans après et permettront à la commission consultative enrichie par des géomaticiens d'apprécier objectivement le dossier de demande de la concession définitive. Ce suivi doit aussi s'étendre au PGES (Plan de Gestion Environnemental et Social) et s'intéresser à la préservation des intérêts des populations riveraines.

Une autre proposition faite par les panélistes a consisté à prévoir un suivi annuel ou biennuel même après l'attribution de la concession définitive. Ce suivi doit être mis en œuvre par une commission technique intersectorielle comprenant des représentants de la société civile et assorti de pénalités en cas de non respect des clauses. Les résultats de ces audits devraient être diffusés sur un site internet développé à cet effet.

14/6 DES SAUVEGARDES (SOCIOECONOMIQUES, CULTURELLES ET ENVIRONNEMENTALES) SONT MISES EN PLACE ET APPLIQUEES POUR EMPECHER QUE LES INVESTISSEMENTS CONCERNANT DE VASTES ETENDUES DE TERRES N'ENFREIGNENT OU N'ABOLISSENT LES DROITS FONCIERS EXISTANTS.

C: Les sauvegardes (EIA,SIA, etc.) sont partiellement conformes avec les bonnes pratiques internationales.

La difficulté est constituée ici par le fait que les dimensions culturelle et immatérielle de la terre ne sont pas prises en compte. Cependant, les panélistes ont estimé qu'il ne fallait pas s'appuyer sur les contraintes liées à l'évaluation de ces valeurs culturelles pour les prendre en compte dans la mesure où ces cas de *best practices* ne sont plus ou moins bien respectés que dans les projets financés par les bailleurs étrangers.

Pour remédier à cette situation, les experts ont recommandé d'engager le plus tôt possible une réflexion visant à déterminer le cadre et les procédures d'évaluation du préjudice moral et immatériel d'une part et de fixer des clauses de compensation justes et équitables d'autre part.

14/7 LES CAS OU UNE REINSTALLATION ET UN RELEVEMENT S'IMPOSENT SONT CLAIREMENT DEFINIS ET LA MISE EN OEUVRE SUIT DES PROCEDURES UNIFORMES ET TRANSPARENTES.

B: Les politiques de réinstallation sont partiellement conformes aux bonnes pratiques internationales et sont dans la plupart des cas appliqués.

En la matière, les experts consultés ont soutenu qu'une réglementation existe et que le problème est celui de sa mise en œuvre. En effet, ils ont expliqué que les procédures ne sont pas toujours à l'avantage des victimes. Ils ont relevé l'existence d'un texte qui dispose qu'en fonction de l'urgence, l'Etat peut procéder à l'expulsion avant que le paiement n'intervienne. En outre, ces procédures comportent de nombreux manquements et contradictions. L'absence de participation aux différentes étapes est observée dans plusieurs cas de figures.

En droit camerounais, l'indemnisation pécuniaire est facultative, le législateur ayant privilégié le recasement (Loi de 1974). Mais il est arrivé que certains bailleurs exigent le recasement et la compensation. Les panélistes se sont attardés sur la nuance existant entre les notions de compensation et d'indemnisation. La Banque Mondiale privilégie la compensation en nature et les problèmes causés par le recasement sont pour l'essentiel dus au manque de suivi par l'Etat. C'est ainsi qu'il y a eu des situations dans lesquelles des personnes expropriées ont pu conserver leur titre foncier et ont vendu les espaces sur lesquels ils ont été expulsés après avoir perçu des indemnités. Enfin, les experts ont fait plusieurs recommandations portant notamment sur :

- L'intervention des sociologues dont la mission serait de s'assurer que les réalisations tiennent compte des attentes des populations ;
- La révision des grilles d'évaluation afin de rendre le processus le plus équitable possible ;
- L'accompagnement des bénéficiaires des indemnités pour résoudre durablement le problème des expropriations.

15/1 LES INFORMATIONS EXIGÉES DES INVESTISSEURS PERMETTENT AUX POUVOIRS PUBLICS D'EVACUER LES RETOMBEES DES INVESTISSEMENTS PROPOSES.

D: Les plans d'affaires des investisseurs (matériels d'application) sont insuffisantes pour évaluer la viabilité technique , la consultation de la communauté , et de la disponibilité des ressources.

Dans les échanges entre les panélistes, il apparaît que le régime des EIES prévoit des études sans toutefois en faire un préalable obligatoire à l'acquisition de la terre. Sur les terres relevant du domaine privé de l'Etat, cette la réalisation des études d'impact est encore moins surveillée. En pratique, l'EIES est exigé après l'acquisition de l'espace.

Compte tenu de cette absence de logique, les panélistes ont suggéré de toiletter les textes en soulignant que la dernière réforme foncière date de 1974 alors que les dispositions appliquées sur les EIES datent des années 2000. Cette révision pourrait par exemple créer une cohérence entre ces deux textes.

Lors de la réalisation des ouvrages, une circulaire de 2012 confère à l'Etat le pouvoir de fixer des quotas pour le personnel local. Les panélistes pensent qu'il faut une disposition supérieure à la circulaire car les intérêts économiques semblent primer sur les considérations sociales et environnementales. D'après eux, l'Etat doit au moins exiger qu'un screening prenant en compte les aspects environnementaux et sociaux soit réalisé. Constatant que l'étude d'un impact environnemental n'est pas requise pour le domaine public, ils ont suggéré que la révision des textes en la matière tienne compte de cette nécessité et veille à ce que des cahiers de charges aux clauses claires soient institués et les contenus rendus publics.

15/2 UNE PROCEDURE CLAIREMENT IDENTIFIEE EST EN PLACE POUR APPROUVER LES PLANS D'INVESTISSEMENTS ET LE DELAI REQUIS EST RAISONNABLE ET RESPECTE.

D: Le processus d'examen des documents liés à la demande de l'investissement n'est pas uniforme et stable dans le temps, et dans la plupart des cas, une réponse est reçue après plus de 9 mois à compter de la date de soumission.

En matière d'approbation des plans d'investissement, il n'existe pas un cadre formel dans lequel les délais de réponse sont fixés. Comme la procédure d'attribution des espaces est généralement le gré à gré et que l'adjudication est clairement soulignée dans les textes, les cadres légaux formels et objectifs sont inexistantes. L'examen du dossier est effectué par des entités différentes selon le domaine sur lequel est assis cet espace. S'il s'agit d'un terrain privé, l'Etat n'intervient pas. S'il s'agit d'un terrain appartenant au domaine privé de l'Etat, ce sont des cadres de l'Etat qui vont étudier le dossier d'attribution. Si l'espace est intégré dans le domaine national, c'est la commission consultative qui est interpellée.

Un échange s'est ouvert entre les panélistes sur le cadre d'évaluation de ces attributions. Ils ont finalement convenu que ce cadre est disparate et instable ce qui justifie les lourdeurs et les lenteurs observées dans le processus.

Comme recommandations, les panélistes ont suggéré de procéder à un état des lieux de la situation, de tirer les conséquences des difficultés actuelles (y compris celles relatives aux différentes pertes subies par les populations et l'Etat) et, enfin, reformer la procédure afin de la rendre plus cohérente, plus stable dans le temps tout restant flexible en fonction des spécificités physiques et humaines. Cette recommandation doit être cohérente avec les outils de suivi proposés plus haut en 14-5.

15/3 LES NEGOCIATIONS ENTRE LES TITULAIRES DE DROITS ET LES INVESTISSEMENTS SONT LIBRES, SANS INTERMEDIAIRES ET TRANSPARENTS ; LES TITULAIRES DE DROITS ONT ACCES AUX INFORMATIONS PERTINENTES.

B: Les détenteurs de droits sur les espaces ayant un potentiel pour l'investissement ont des droits clairement définis et des capacités à négocier mais les possibilités d'obtenir des informations et une assistance à un coût raisonnable sont limitées.

La traduction de « *Those holding rights to land* » a fait l'objet d'une clarification préalable. Les panélistes ont estimé qu'il fallait aussi clarifier les notions de *détenteurs légaux* qui sont différents des *détenteurs légitimes*. Il faut d'abord clarifier le statut des parties en présence ainsi que le statut de la terre ciblée par les investisseurs. Il existe des cas où ce sont les populations qui sont les détenteurs

légitimes des espaces ou les droits légaux appartiennent à l'Etat (cas du domaine national). Il existe également des situations dans lesquelles les droits sont entièrement détenus par des tiers (domaine privé des particuliers). Enfin, il existe des cas dans lesquels le détenteur des droits est soit l'Etat, soit les CTD. Selon les cas, la force des négociations et les niveaux d'accès à l'information sont différents. Les panélistes ont suggéré que dans l'intérêt de toutes les parties, l'Etat encadre le processus y compris dans les cas où les détenteurs de droit sont les tiers. L'accès à l'information et la sensibilisation doit également être renforcé.

N.B : Les pénalistes ont souhaité savoir ce que la Banque Mondiale avait comme idée préconçue lors de la formulation de cette hypothèse.

15/4 LES DISPOSITIONS CONTRACTUELLES SONT RENDUES PUBLIQUES ET COMPRENNENT DES MECANISMES DE PARTAGE DES BENEFICES AVEC LES TITULAIRES DE DROITS.

B: *Les modalités de partage des bénéfices sont systématiquement incluses dans les dispositions contractuelles mais il ya des limites dans la divulgation au public.*

Si le terrain relève du domaine privé de l'Etat, il récupère seul les bénéfices qui y sont attachés. Par contre, si le terrain est du domaine national, la loi régule les modalités de répartition des bénéfices (40% : Etat ; 40% : communes ; 20% : populations) sans pour autant spécifier les modalités de reversement de ces bénéfices. *Il arrive que le percepteur oublie de le verser la partie à revenant aux populations et les bénéficiaires oublient de réclamer* précisera un panéliste. Mais la dette étant quérable, il faudrait au préalable que les communautés soient organisées en personne morale pour réclamer ce qui leur est dû de par la loi. Si un contentieux est initié dans ce sens, c'est certain que l'Etat serait condamné à réparer le tort. Une discussion est engagée à l'issue de laquelle les panélistes choisissent le **B** parce qu'il y a un problème relatif au *public disclosure*.

16/1 DES INFORMATIONS EXACTES ET FACILES A COMPRENDRE CONCERNANT L'ETENDUE GEOGRAPHIQUE ET LA DUREE DES CONCESSIONS APPROUVEES SONT RENDUES PUBLIQUES POUR MINIMISER LES CHEVAUchements ET FACILITER LES TRANSFERTS.

C: *Les informations spatiales et temporelles sont disponibles auprès des organismes publics compétents mais elles ne sont pas accessibles au Secteur privé.*

Au Cameroun, il n'existe pas encore de conservation domaniale et cadastrale. Le cadre existe mais pas les informations devant y être contenues. Pour les forêts, la situation est mieux organisée grâce à l'application des dispositions de la loi de 1994. En tout état de cause, les données domaniales et cadastrales sont éclatées et doivent être regroupées dans une conservation domaniale pourtant prévue dans l'organigramme du MINDCAF. L'opérationnalisation de cette disposition nécessite une volonté politique ferme car de nombreux concessionnaires sont réfractaires à la publication des informations relatives à leurs activités. Ils s'inquiètent de ce que les violations de la loi et des normes de leurs cahiers des charges pourraient être connues de la communauté nationale et internationale.

Les panélistes pensent qu'il est urgent de remédier à cette situation par la mise en place de la conservation domaniale et cadastrale et par la centralisation des données concernant les baux. Ils suggèrent aussi la mise en place des données cartographiques dans laquelle seraient concentrées les données des différents secteurs actuellement éparpillées avec la création du réseau géodésique.

16/2 LE RESPECT DES MESURES DE SAUVEGARDE RELATIVES AUX CONCESSIONS EST SURVEILLE ET APPLIQUE DE MANIERE EFFICACE ET COHERENTE.

D: Il n'existe pas de surveillance par des tiers de la conformité de l'action des investisseurs avec les sauvegardes et les mécanismes permettant d'assurer rapidement et efficacement le respect sont inexistantes.

Concrètement, lorsque l'Etat signe un contrat, Il n'implique pas les tiers. Les informations et données liées au respect des mesures de sauvegarde mises à la disposition du public sont généralement le fait de la société civile. Il peut aussi arriver que se soient quelquefois les organismes internationaux qui s'assurent directement ou par le truchement de la société civile locale que l'Etat respecte les procédures. La principale limite de cette action porte sur ce qu'en matière d'exécution des contrats, le suivi est essentiellement administratif. Il serait opportun selon les panélistes d'encadrer et de favoriser l'implication des tiers dans le processus.

16/3 IL EXISTE DES VOIES RECOURS POUR LES TITULAIRES DE DROITS SI LES INVESTISSEURS NE RESPECTENT PAS LEURS OBLIGATIONS CONTRACTUELLES ET LES DECISIONS SONT PRISES DANS UN DELAI RAISONNABLE ET DE MANIERE EQUITABLE.

D: Il n'existe pas de surveillance par des tiers de la conformité de l'action des investisseurs avec les dispositions contractuelles et les mécanismes permettant d'arriver rapidement et efficacement à l'arbitrage sont pratiquement inexistantes.

La procédure usitée dans le cadre de l'attribution des espaces ciblés ici étant pour la plupart du temps le gré-à-gré, les tiers-parties formellement constituées n'existent pas. Ce sont donc des tiers-parties auto constituées à l'efficacité souvent affirmée mais au statut informel. C'est par exemple le cas du CED dans l'affaire Héraclès. Il convient néanmoins de relever qu'il existe parfois des tiers-parties mobilisées au niveau international.

3.6. Accès public aux informations foncières : registre et cadastre

IGF 2 LES DROITS DES FEMMES SONT RECONNUS DANS LA PRATIQUE PAR LE SYSTEME FORMEL (A LA FOIS EN ZONE URBAINE ET EN ZONE RURALE).

D – Moins de 15% des terres enregistrées au nom de personnes physiques le sont au nom d'une femme, individuellement ou solidairement

L'une des réalités de la pratique foncière au Cameroun est l'exclusion des femmes dans le processus. En effet, les femmes sont très souvent écartées du fait de la notabilité (marginalisation de la femme ou discrimination liée au sexe). Selon que l'on se retrouve en milieu urbain ou rural, il existe une variation liée au sexe, ceci entraîne un système d'allocation des terres fondé sur l'usage collectif. D'après les traditions, les femmes sont des individus en attente d'un départ pour le mariage tandis que l'homme exerce la puissance patrimoniale.

Par voie directe, il n'est pas possible pour une femme d'immatriculer ; la seule possibilité est le recours à la concession ce qui semble être l'approche la moins complexe. Plus concrètement, lorsqu'une femme a immatriculé un terrain et qu'elle se marie, elle risque de perdre de fait tout ou partie de son autorité sur ce terrain surtout si elle s'engage dans un régime matrimonial marqué par la communauté des biens et des acquêts. Ceci signifie que d'après la loi, chacun des époux devrait garder pour lui les biens acquis avant le mariage. Mais, d'un point de vue moral, il est

particulièrement difficile d'appliquer cette disposition. En effet, la famille de la femme redoute ce phénomène de transfert de fait de son bien matrimonial dans la part de la propriété contrôlée par l'époux. Cette situation est d'autant plus préoccupante que certains auteurs considèrent qu'il s'agit d'un enrichissement sans cause au profit de l'époux. En somme, diverses causes s'imbriquent pour justifier aussi bien la réforme du régime foncier et domanial que du régime matrimonial. Un autre aspect périphérique mais tout aussi important à prendre en compte est l'alphabétisation et la capacitation des femmes à accéder plus facilement aux moyens économiques.

Pour améliorer sensiblement l'accès de la femme à la propriété foncière, les panélistes ont recommandé de mener une réforme concomitante du régime foncier et domanial et du régime matrimonial. La prise en compte des changements dans le seul régime foncier n'apportera pas selon eux de changements significatifs.

IGF 3 III LE PREMIER ENREGISTREMENT SUR DEMANDE DES TERRAINS N'EST PAS LIMITÉ PAR LA CAPACITÉ DES USAGERS À S'ACQUITTER DES FRAIS RÉGLEMENTAIRES D'ENREGISTREMENT

D – Les coûts d'un premier enregistrement sur demande d'un terrain type en zone urbaine (dans le cadre d'un enregistrement sporadique) dépassent 5% de la valeur de la propriété

Sur cet aspect de la gouvernance foncière, il existe deux volets selon que la terre est immatriculée ou pas :

- Si le terrain n'est pas immatriculé le coût de l'enregistrement se confond au coût de la procédure d'immatriculation. Toutes les charges, en l'occurrence dans les cas du milieu urbain oscilleront autour de 20% de la valeur du terrain ou légèrement au dessus. La pratique révèle que les propriétaires coutumiers exigent de l'argent pour « donner la nourriture à la communauté ». Ils exigent aussi le financement des frais relatifs à la descente de la commission consultative et ceux relatifs à la prise en charge de la levée topographique et du bornage réalisé par les géomètres ainsi que l'acquittement des autres frais liés à la finalisation de la procédure de bornage (comme les frais de timbres) ;
- Si le terrain est immatriculé, les coûts couvrent le morcellement ou l'enregistrement pour la mutation du titre du terrain objet de la transaction. Toutes les charges formelles et informelles rendent le coût total de la transaction supérieur ou égal à 20%. Au cas où le terrain appartient à l'Etat, les frais à payer ne doivent porter que sur la mutation du titre administratif en titre foncier. Il y a aussi dans ces cas, des coûts informels à supporter en plus des droits d'enregistrement de l'acte et les timbres ;
- S'il s'agit d'une transaction privée, les frais du notaire, l'expertise du géomètre et les coûts d'enregistrement seront toujours supérieurs à 20%.

Partageant son expérience, le Délégué départemental des affaires foncières pour le Haut-Nkam dans la région de l'Ouest qui faisait partie du panel d'experts, explique que ce sont les coûts informels qui rendent ce taux supérieur à 20%. Le personnel du cadastre devant exécuter la demande d'immatriculation sous prétexte du manque de matériel technique nécessaire à la réalisation des tâches, abandonnent ces coûts à la charge de l'utilisateur.

Les frais de tirage et de timbre sont imposés par le géomètre à l'utilisateur au mépris de la loi qui prévoit qu'il ne peut percevoir un montant supérieur à 10% du coût d'ouverture du dossier. La somme légale étant dérisoire parce qu'inférieure à 10 000 F CFA, le géomètre impose le montant qui l'arrange. Ils ne se préoccupent pas non plus des dispositions normatives qui sanctionnent les géomètres qui

exigent des droits de tirage aux usagers (La loi de finance de 1990/1991). Il est à noter que le montant du timbre est fonction de la superficie (Frais de surcoût).

Le délégué départemental des domaines, du cadastre et des affaires foncières du Haut Nkam a rappelé la procédure d'immatriculation des espaces.

- Au départ, le dossier de demande d'immatriculation est déposé auprès du sous préfet territorialement compétent;
- Le sous préfet le transmet au délégué des affaires foncières. Les couts de cette opération sont les suivants : Ouverture d'un dossier de titre 3 000 F CFA au départ et depuis deux ans, 6000 F CFA en zone rurale et de 5 000 à 8 000 FCFA en zone urbaine. Il en a profité pour révéler certains dysfonctionnements observés dans le processus. En effet, selon lui, il arrive régulièrement que les Sous préfets exigent 25 000 F CFA au lieu des 6 000 F CFA prescrits et que des chefs de village demandent 50 000 F pour accepter de prendre part à la commission de constat. Cela a eu pour conséquence de faire en sorte que seuls quatre (4) titres fonciers aient pu être délivrés en un an dans l'arrondissement du Département du Haut-Nkam où ces dysfonctionnements ont été constatés.

Les dysfonctionnements observés dans le Haut Nkam à l'Ouest du Cameroun ne constituent pas une exception. Pour endiguer durablement ces problèmes, les panélistes ont proposé l'élaboration et la mise en place d'un manuel de procédure comportant les différentes étapes à respecter ainsi que les coûts correspondant à chacune de ces étapes.

Ils ont aussi suggéré d'instituer les Avis au public dans les Villages et Mairies avant d'organiser les descentes dans un délai de 30 jours. Ils ont cependant reconnu que les chefferies symbolisant les autorités traditionnelles, acteurs importants du processus peuvent constituer une limite au respect de la procédure et des processus. De nombreux usagers n'assurent pas le suivi des demandes de titres fonciers qu'ils déposent parce que l'action des chefferies manque souvent de transparence sans que l'administration puisse pouvoir y changer la donne quand elle n'est pas complice des actions des autorités traditionnelles.

Les parties prenantes consultées dans le cadre de cet aspect de la gouvernance foncière n'ont pas manqué de souligner que la coexistence d'un système de droit coutumier et de droit moderne peut souvent poser des problèmes à la procédure d'immatriculation des terrains dans les zones rurales. Le système coutumier comprend chefs de famille, chefs de clans et chefs de famille. Pour justifier cette position, ils expliquent que lorsqu'on bénéficie d'une attribution traditionnelle pour la première fois, le bénéficiaire doit s'acquitter d'un tribut appelé *le sel de la terre* s'il n'est pas chef de clan. Les responsables coutumiers, peuvent alors indexer leurs propres exigences aux coûts formels.

La situation est quasi similaire en matière de concession. Il faut prendre attache avec les dépositaires de la terre afin de s'assurer que la cohabitation est paisible. C'est la commission consultative qui en fait le constat ; elle est également chargée de constater les coréalizations faite après l'occupation de l'espace.

Les panélistes ont défini les différentes procédures d'immatriculation qu'elle soit directes ou qu'il s'agisse des concessions :

- **Immatriculation Directe** : Lorsqu'un dossier est programmé, on commence par la Redevance foncière, l'état de cession à hauteur de 27500 F CFA ou 8000 F CFA selon que la zone est urbaine ou rurale. Le Sous-préfet perçoit les frais de la Commission dont le coût est de 100 000 F CFA en zone urbaine et 130 000 F CFA en zone rurale enclavée. Les autres

frais découlant de la descente incombent à l'utilisateur : ce sont notamment les frais de location d'appareils, d'achat des bornes, de transport des géomètres sur le terrain, etc. Les frais de commission ne sont pas les mêmes partout et devraient selon les experts du panel être homologués.

- **Cas de la concession** : Ici, les frais initiaux s'élèvent à 27500 F CFA puisqu'il s'agit des zones rurales dans la plupart des cas. Dans les concessions, deux descentes sont prévues. Lors de la première descente, le géomètre dresse le croquis du terrain pour en déterminer la superficie réelle. La superficie exacte servira de base de calcul des frais de certificat d'acquittement aux recettes et domaines par l'utilisateur. Une fois l'occupation paisible constatée, la commission émet son avis favorable. Le dossier est acheminé au niveau central pour l'établissement de l'arrêté. Quand l'arrêté revient signé par le Ministre, l'utilisateur doit s'acquitter d'autres frais d'enregistrement. Lors de la seconde descente, la mise en valeur est constatée et après 5 ans, la commission devra de nouveau constater le respect des cahiers de charges.

Dans le cadre des concessions, il est également possible d'enregistrer des droits réels (maison, plantation, terrain de parcours...). Ces différents droits réels sont enregistrés pour être opposables aux tiers si jamais le besoin se pose. Pour y parvenir, ce droit doit être préalablement constitué d'où le processus de concession.

La concession provisoire concerne un terrain libre. De tels terrains s'attribuent en deux étapes. La première étape est l'attribution pour une période de 5 ans. Après cette période, ils font l'objet d'une concession définitive consacrée par l'obtention d'un titre foncier si l'investissement est réalisé.

La concession est un acte qui doit être enregistré avant l'étape complétée par le conservateur foncier. L'utilisateur doit s'acquitter des droits de timbres qui seront apposés sur le titre foncier. Le bénéficiaire de l'attribution doit non seulement prendre en charge les coûts d'une redevance calculée en fonction de la superficie et de l'usage du terrain (Cf loi de finances 1990/1991) mais aussi ceux des droits d'enregistrement du titre qui lui est délivré. Auparavant, en amont, le potentiel bénéficiaire de l'attribution doit s'acquitter des frais de fonctionnement de la commission, des frais des travaux cadastraux (la loi de finances fixe les montants), les frais liés à l'état de cession ainsi que les 10 % qui reviennent au géomètre.

N.B : Les frais de la commission sont versés deux fois puisque la procédure prévoit deux descentes. Les frais de l'état de cession au cadastre soit 25 000 F CFA sont additionnés aux 10% du montant à verser au géomètre.

Par contre, les panélistes ont expliqué que l'hypothèse de 3 ans concerne davantage les terres publiques. L'Etat ayant déjà immatriculé l'espace, il donne une clause pour s'assurer que le bénéficiaire de l'attribution de l'espace réalisera l'ouvrage prévu sur l'espace concerné afin de constituer le droit (Clause d'inaliénabilité et clause de réalisation de l'investissement).

IGF 3 iv LE PREMIER ENREGISTREMENT SUR DEMANDE D'UN TERRAIN REQUIERT LE PAIEMENT DE FRAIS INFORMELS IMPORTANTS.

D – Le premier enregistrement sur demande d'un terrain requiert le paiement de frais informels d'un montant sensiblement plus élevé que les frais formels

Les pénalistes ont relevé que lors du premier enregistrement sur demande d'un terrain, les sous-préfets exigent généralement le paiement de certains frais qui ne sont pas en principe prévu par la loi. En effet, la loi dispose simplement que le sous-préfet doit établir ce récépissé dans un délai de 72 heures. Cette autorité administrative en profite pour solliciter une contre partie pécuniaire dont le montant varie selon la fortune des demandeurs. Les panélistes admettent unanimement que les coûts informels sont beaucoup plus élevés que les coûts formels.

Pour la Commission, les frais ne sont pas régulés. Ces frais servent généralement d'après les panélistes à recevoir les membres de la commission en leur offrant un repas et en prenant en charge leurs frais de transport. Ici aussi, les exigences sont fonction de la fortune de l'usager et de la localité abritant le terrain. En tout état de cause, lorsque les frais exigés par les membres de la commission ne sont pas versés, le sous-préfet ne signe pas le procès verbal, ralentissant ainsi la finalisation de la procédure d'immatriculation. Pour illustrer cette affirmation, un panéliste a indiqué avoir versé 800 000 FCFA informels à Yaoundé pour une superficie de 250 m².

La question relative à la disparition des dossiers d'immatriculation à la délégation départementale a été abordée. Pour prévenir la survenance de ces hypothèses, les panélistes ont proposé de reconfigurer les étapes et de les assortir de délais dans le sens de faciliter la procédure. Mais, face à cette situation, le problème de fond est que l'Etat paraît être un complice passif des autorités traditionnelles impliquées dans le processus notamment celles qui interviennent dans la commission consultative. Ils ont alors émis l'hypothèse selon laquelle l'Etat devrait augmenter les couts d'enregistrement et les droits de cessions à condition d'équiper les agents en matériel et moyens de locomotion d'une part et veiller à l'élimination définitive des coûts informels d'autre part. Les panélistes ont aussi indiqué qu'il était important d'encadrer le processus des oppositions.

IGF 16 i LA CARTOGRAPHIE/TOPOGRAPHIE DES ENREGISTREMENTS DU REGISTRE/CADASTRE EST COMPLÈTE.

B – Entre 70% et 90% des enregistrements du registre/cadastre concernant des terres privées peuvent être identifiés sur des cartes du registre/cadastre.

Il arrive qu'à la faveur des manipulations des dysfonctionnements surviennent même si les enregistrements sont disponibles sur une carte.

- La cartographie existe mais le problème se pose au niveau de la conformité des actes et de la fiabilité de la mise à jour ;
- Le problème d'un système de référence unique demeure l'une des limites du système foncier camerounais ;
- Le problème de mobilité des repères est encore actuel dans le système foncier camerounais.

Comme proposition, les pénalistes ont suggéré de :

- Mettre sur pied un système unique de référence et faire en sorte que toutes les autres données préexistantes soient basculées sur le nouveau système (Eviter des parcelles qui se superposent) ;
- Mettre à jour les techniques et la technologie utilisée (manipulation au système numérique, conservation numérique des données cadastrales).

IGF 16 ii) LES HYPOTHÈQUES ET SERVITUDES PRIVÉES PERTINENTES D'UN POINT DE VUE ÉCONOMIQUE SONT ENREGISTRÉES

C – Les hypothèques et servitudes privées pertinentes d'un point de vue économique sont enregistrées mais pas de façon systématique et fiable

En droit positif camerounais, la servitude est imposée au profit du propriétaire du fond enclavé moyennant une contre partie.

Cette réalité est assez courante dans le cas des hypothèques. Les hypothèques sont enregistrées sauf pour les servitudes (voir le certificat de propriété). La principale vérification à faire lors de l'acquisition d'un terrain doit se faire à partir de l'établissement d'un certificat de propriété car seul ce document permet de certifier que le titre n'est pas grevé d'une hypothèque. Les experts regroupés dans le cadre du panel ont cependant souligné que les conservateurs ne procèdent pas toujours à la mise à jour des hypothèques dans le livre foncier et sur la copie du titre foncier. La loi impose au conservateur de délivrer un certificat de propriété contenant toutes les mentions relatives aux hypothèques éventuelles. Cependant, si ces hypothèques ne sont pas enregistrées, elles ne peuvent être opposables à l'acquéreur. Il arrive qu'il y ait des décalages entre les données contenues dans le titre et celles portées sur le livre foncier. A titre d'exemple, à la MAGZI, l'Etat n'avait pas retiré toutes les copies des titres foncier sur les terrains ayant fait l'objet d'expulsion ce qui a occasionné des ventes de terrains en principe déjà acquis par l'Etat.

IGF 16 iii) LES SERVITUDES PUBLIQUES PERTINENTES D'UN POINT DE VUE ÉCONOMIQUE OU SOCIAL SONT ENREGISTRÉES.

C – Les servitudes publiques sont enregistrées mais pas de façon systématique et fiable.

Sur ce point, les échanges entre les participants ont commencé par des questions de clarification. Qu'entend-on par servitudes publiques ? S'agit-il de charges publiques ?

Les panélistes se sont finalement résolus à consulter le contenu de servitudes publiques pour faire le constat selon lequel les servitudes publiques sont mal matérialisées car il y a des situations où l'Etat a failli lui-même à matérialiser ses propres terrains. D'autres encore ou des terrains privés de l'Etat sont revendus sans qu'aucun titre foncier ne soit jamais délivré.

IGF 16 iv) IL EST POSSIBLE DE FAIRE DES RECHERCHES DANS LE REGISTRE/CADASTRE SELON DES CRITÈRES PRATIQUES.

A – Les informations du registre peuvent être recherchées à la fois par parcelle et par nom du détenteur des droits.

Suivant cette approche de recherche des informations, l'indicateur par la parcelle est le numéro du titre foncier. Celui-ci renseigne sur l'année d'obtention du titre. Il s'agit d'un enregistrement chronologique comme dans le cas d'un livre journal de comptabilité mais la mauvaise tenue des

livres pourrait compliquer l'exploitation des registres fonciers. En principe, un magistrat devrait parapher ce livre et le clôturer à la fin de l'année mais cette précaution n'est pas prise.

IGF 16 v) LES INFORMATIONS CONTENUES DANS LE REGISTRE/CADASTRE SONT ACCESSIBLES.

A – Des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété peuvent être obtenus par quiconque s'acquitte des frais formels exigibles, le cas échéant.

L'article 41 du décret 76/165 stipule que toute personne intéressée peut solliciter un certificat de propriété à concurrence de 3 000F CFA/personne physique et 5 000 F CFA/personne morale.

IGF 16 vi) LES DEMANDES D'ACCÈS AUX INFORMATIONS DU REGISTRE/CADASTRE SONT TRAITÉES DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

B – Des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété peuvent généralement être obtenus sous une semaine.

A Douala et Yaoundé, les délais d'obtention des copies ou des extraits d'enregistrement peut s'étendre sur une semaine. Dans les petites villes, ce délai peut prendre 3 jours. De manière globale, la moyenne nationale est une semaine même si dans certaines conditions, ce service peut être délivré en 12 heures. Lorsque la procédure n'est pas respectée partout, elle alourdit l'accès au service. Certains panélistes ont par exemple expliqué que dans quelques arrondissements, les demandes sont déposées à la délégation. L'Inspecteur Général du MINDCAF, qui était membre du panel, a désapprouvé cette pratique expliquant que cette étape n'est pas prévue par la loi et qu'en pratique, elle alourdit le processus.

IGF 17 i) LES NORMES DE QUALITÉ DES SERVICES SONT RENDUES PUBLIQUES ET SUIVIES.

C – Des normes de qualité des services ont été établies mais n'ont pas été rendues publiques, et peu d'effort est fait pour contrôler le respect de ces normes.

Les normes existent même si elles sont assez récentes. Mais les difficultés résident dans leur suivi :

- S'agissant du MINDCAF en particulier, un manuel des procédures est en cours d'élaboration ;
- Les Normes de service sont entrain d'être élaborées au MINDCAF (temps/qualité), Suivi (Le contrôle en tant que système efficace de vérification du suivi des normes est aussi en cours de préparation) ;
- Les moyens sont en train d'être mis en place. Là aussi, il faudra des moyens humains et logistiques pour assurer le suivi. Il faudrait également définir clairement ex-ante les objectifs. En outre, il faudrait domaine par domaine, codifier et développer des indicateurs de suivi avec des spécialistes des benchmark et autres.

IGF 17 ii) LES INFORMATIONS CONTENUES DANS LE REGISTRE/CADASTRE SONT À JOUR.

C – Entre 50% et 70% des informations contenues dans le registre/cadastre sont à jour.

Selon les participants, il faudrait s'assurer que :

- Les informations soient actualisées au quotidien dans la mappe foncière et dans le livre foncier : cette mise à jour nécessite des moyens humains. L'objectif ici est de faire en sorte que les transactions (morcellement par exemple) soient reflétées en temps réel dans les bases de données. Le cas pratique de la zone industrielle de Mvan à Yaoundé traduit bien le décalage entre la réalité du terrain et les données sur la mappe foncière ;
- La dépendance vis-à-vis de la pression dans la région est réduite.

IGF 18 i) LE COÛT D'ENREGISTREMENT D'UN TRANSFERT DE PROPRIÉTÉ EST FAIBLE.

D – Le coût d'enregistrement d'un transfert de propriété est supérieur à 5% de la valeur de la propriété.

Cette hypothèse est similaire au premier enregistrement puisque les biens meubles et immeubles sont taxés. C'est là la faiblesse du système déclaratif qui pousse les contribuables à tricher et à corrompre les agents de l'Etat. Pour contourner cette difficulté, les panélistes proposent de :

- Améliorer le renseignement sur la valeur de l'immeuble, près de 18% ;
- Améliorer le système d'évaluation des biens à enregistrer et réduire par la suite les coûts d'enregistrement.

N.B : Il faut aussi tenir compte du redressement car quand les agents des impôts s'en mêlent, c'est 15% en sus.

IGF 18 ii) UNE TARIFICATION ADAPTÉE REND LE REGISTRE FINANCIÈREMENT SOUTENABLE.

D – Le total des frais et droits d'enregistrement perçus représente moins de 50% des frais de fonctionnement du registre.

L'examen du coût total en comparaison du montant reversé au Conservateur donne de constater que :

- La faiblesse des coûts formels occasionne la corruption ;
- Les coûts informels sont élevés parce que les frais formels sont trop bas comparativement aux réalités.

Compte tenu de ces constats, les pénalistes proposent de :

- Revoir à la hausse les frais formels (selon une proportion 1 à 10) ;
- Actualiser les taux d'enregistrement ;
- Indexer l'enregistrement sur le régime de recherche et créer un compte d'affectation.

IGF 18 iii) L'INVESTISSEMENT EN CAPITAL DANS LE SYSTÈME D'ENREGISTREMENT DES DROITS FONCIERS EST SUFFISANT.

C – L'investissement en capital pour l'enregistrement des droits fonciers est significatif mais insuffisant pour assurer la viabilité du système à court terme.

Les pénalistes ont indiqué que l'investissement dans le réseau géodésique unique est onéreux. Il existe également le projet d'archivage électronique des documents fonciers et domaniaux ainsi que d'autres projets d'informatisation. Les autres investissements concernent :

- La numérisation et l'informatisation des procédures ;
- La rénovation des constructions ;
- La sécurisation des archives ;
- La modernisation/dématérialisation des procédures ;
- Le projet PAMOCCA (Projet d'appui à la modernisation du cadastre et du climat des affaires) actuellement en cours.

Dans le court terme, tous ces effets ne seront pas perceptibles. Le niveau d'investissement par rapport à ce qui est attendu reste faible mais à moyen terme, ce sera significatif et insuffisant pour les résultats décisifs. Pour les 4 centres pilotes villes (Douala, Yaoundé, Garoua et Maroua) du Cameroun on est actuellement environ à 60% du volume total des transactions.

IGF 19 i) Le BARÈME DES FRAIS ET DROITS D'ENREGISTREMENT EST ACCESSIBLE AU PUBLIC.

C a été validé.

Pour la réponse **A** est vraie pour la première partie. Mais dans la deuxième partie, il se pose un problème dans la délivrance systématique des reçus. Le volume de l'informel est tel que de nombreux versements des usagers ne sont pas fait contre reçus. C'est la raison pour laquelle le **C** a finalement été validé par les panélistes.

IGF 19 ii) LES PAIEMENTS INFORMELS SONT DÉCOURAGÉS.

B – Des mécanismes pour repérer les comportements illégaux des employés sont en place dans chaque administration foncière mais les mesures nécessaires ne sont pas prises systématiquement ni rapidement en cas d'infraction.

Ici, les pénalistes ont fait remarquer que :

- Le registre seul constitue un mécanisme de contrôle ;
- L'action du contrôleur régional des recettes est bénéfique au processus ;
- Le système de cachet sec permet de contourner les quittances parallèles ;
- Le receveur des domaines doit effectuer des versements hebdomadaires ou sous décades au receveur du trésor ;
- La faiblesse vient de l'existence de l'impunité ;
- Le problème auquel est actuellement confronté le processus est d'ordre systémique (mettre sur pied une sorte de réseautage qui permette de corriger les déconnexions).

En guise de proposition, les panélistes ont suggéré de corréler et d'animer les informations pour obtenir une circularité et éviter l'isolement qui ne permet pas le suivi de l'exécution des sanctions. Par exemple, les rapports attendus des délégations départementales tous les 5 du mois n'arrivent pas et aucun mécanisme automatique ne permet d'assurer le suivi. Pour ce point précis, les experts du panel pensent qu'il faut un mécanisme automatique de relance consistant en une veille permettant de savoir en temps réel où se trouvent les maillons défailants ; ce doit être un système de suivi marqué par la circularité.

3.7. Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière

IGF 10 i) IL EXISTE UN PROCESSUS CLAIR POUR L'ESTIMATION DE LA VALEUR DES PROPRIÉTÉS.

C – L'estimation de la valeur des terres/propriétés à des fins d'imposition est plus ou moins fondée sur les prix du marché mais il y a des différences entre les valeurs enregistrées et les prix du marché pour les différents usages et types d'utilisateurs. Les registres fiscaux ne sont pas mis à jour régulièrement

Pour évaluer cette première dimension, les inspecteurs des impôts présents dans le panel ont précisé que la **valeur de l'acquisition** du bien est distincte de la **valeur du marché**. Ils ont expliqué qu'il peut arriver que le propriétaire vende à un prix inférieur au prix du marché tout comme un acheteur en fonction de ses enjeux peut acheter à un prix supérieur à celui du marché. La valeur bancable est une notion à considérer car les critères du banquier ne sont pas les mêmes que ceux de l'acheteur courant. Ils ont également soulevé la question de la **valeur administrative** du bien immobilier qui prend en compte le standing du quartier et le niveau d'équipement. Puisque selon eux, les prix peuvent changer en fonction des agglomérations ou même des rues. Compte tenu de toutes ces précisions, les inspecteurs des impôts du panel ont expliqué que la **valeur du bien est fixée par un expert** en fonction d'un certain nombre de critères.

Mais, en fin de compte, c'est la **valeur transactionnelle** qui s'impose aux parties. Dans les faits, l'administration a adopté une autre approche. Elle a créé un sommier immobilier dans lequel on détermine le prix du mètre carré par zone. A l'intérieur des zones, il existe d'autres découpages. Cette structuration est diffusée. Le prix n'est pas figé, tous les 5 ans ou plus, les valeurs indiquées au sommier doivent être modifiées et revues à la hausse. Avec le temps, les terrains prennent de la valeur et l'acheteur doit payer une plus value avant de passer à l'enregistrement. En cas de contestation de la valeur, on peut faire appel à un expert immobilier dont l'avis s'impose à toutes les parties. Les spécialistes précisent que l'administration se réserve le droit de décider à des périodes bien précises, les zones qui feront l'objet d'une réévaluation au bilan. Les entreprises doivent revoir les valeurs de leurs immeubles et les intégrer dans leur bilan. Un décret dans cette optique autorise cette disposition. De manière globale, il est communément admis que l'estimation de la valeur des terres est particulièrement complexe.

La question de savoir comment structurer l'information pour réduire les actes de malveillance se pose également avec acuité sur cet aspect de la gouvernance foncière. Il y a dissimulation du prix et lorsqu'il y a présomption de sous-évaluation, l'Etat dispose de la latitude de rachat du terrain à ce prix majoré de 10% et le vendeur ne peut plus le retirer du marché. Ce bien est ainsi acheté et reversé au domaine privé de l'Etat en vertu du droit de préemption. En milieu rural, les sous évaluations sont la règle.

L'imposition fiscale est une grande opportunité de revenus pour l'Etat encore sous exploitée. Cependant, il s'agit davantage d'un problème de manque de synergie entre les services du cadastre et les impôts. Toutefois, les panélistes sont unanimes sur le fait que secteur le foncier reste une assiette de recettes mal exploitée par l'Etat et qu'il est urgent d'élaborer une politique foncière.

Le manque de fluidité entre les sources d'informations du Cadastre et celles de la fiscalité (relever le conflit entre les deux entités sur le contrôle des recettes foncières) a été relevé par les panélistes. En effet, lors des expropriations, seuls les immeubles bâtis titulaires de titres fonciers sont évalués. Le cadastre fiscal étant en cours d'élaboration, il se pose encore un problème d'adressage et d'une base de données cadastrales commune pour imposer.

Dans le cas des expropriations, l'évaluation ne tient compte que des terrains sur lesquels sont établis un titre de propriété. Cette procédure tient également compte de l'origine de la propriété. Si le terrain est acquis selon les transactions de droit commun, la règle prescrit d'appliquer le prix d'achat du terrain majoré des frais de procédure. En revanche, si le terrain est acquis par voie coutumière, c'est les prix de vente des terrains domaniaux (ce sont des prix sociaux) qui sont appliqués. En conclusion, de nombreuses personnes ayant acquis des terrains par voie coutumière sont défavorisées et n'obtiennent pas un prix équitable lors des dédommagements. Les panélistes pensent qu'il s'agit là d'un abus de droit et suggèrent l'établissement d'une plate forme entre le cadastre et les impôts pour contourner ce type de problèmes.

IGF 10 ii) LES REGISTRES FISCAUX SONT ACCESSIBLES AU PUBLIC.

D – Il n'y a pas de politique d'accessibilité publique des registres fiscaux.

Les services compétents en matière fiscale disposent des informations contenues dans les registres fiscaux mais l'accès du public à ces informations reste encore limité. Avant de se prononcer sur la question, les panélistes ont suggéré de procéder préalablement à une clarification sur le type d'informations concernées, le contenu du concept d'accessibilité aux registres fiscaux et les informations ciblées par cette accessibilité.

Après des échanges, les panélistes ont pensé qu'il fallait reformuler la thématique sur laquelle ils sont interpellés par ce que le droit positif camerounais n'autorise que l'accès aux informations fiscales personnelles. Autrement, il est illégal de rendre public les informations fiscales des tiers. Cependant, une reformulation de la thématique permettrait de déterminer clairement le type d'information concerné par l'accessibilité dont il est question. Ainsi, il pourrait par exemple s'agir de:

- La situation du terrain ou s'il a fait l'objet d'un titre foncier ;
- Le statut du terrain ou s'il est grevé d'une hypothèque.

IGF 11 i) LES EXEMPTIONS D'IMPÔT FONCIER SONT JUSTIFIÉES ET TRANSPARENTES.

A – Il y a des exemptions limitées du paiement de la taxe foncière/immobilière ; ces exemptions se basent clairement sur des principes d'équité et d'efficacité et sont appliquées de façon transparente et systématique.

En matière fiscale, l'exonération (vous êtes imposables mais ne payez pas) et l'exemption (vous n'êtes pas du tout concerné par les impôts) sont deux termes différents. Par contre, l'exemption n'existe pas au Cameroun. Après les clarifications apportées par les deux inspecteurs des impôts présents dans le panel, les échanges et les discussions se sont donc focalisées sur la situation des exonérations.

Il est ressorti des débats entre les panélistes qu'au Cameroun, une liste d'exonérations a été établie et est assez limitative. On y retrouve:

- Les propriétés de l'Etat, des collectivités publiques, des organismes confessionnels, et culturels, les propriétés des entreprises agricoles à l'exception des bureaux, les terrains agricoles affectés à l'agriculture et à la pêche ;
- Les établissements d'éducation et confessionnels à but non lucratif et les propriétés des organismes internationaux sous réserve de réciprocité.

D'une manière générale, tout ce qui est affecté à l'agriculture est exonéré. Pour assurer du respect du principe d'équité, il faut distinguer l'agriculture paysanne de la grande industrie. Les cas concernés ici devraient être ceux dans lesquels il n'existe pas de baux puisque le bail est imposable.

Les panélistes ont considéré que cet aspect de la gouvernance foncière du Cameroun devrait également être revisité puisque cette situation profite à de nombreuses agro industries qui interprètent la loi à leur avantage en prétendant qu'elles ne sont pas redevables des impôts parce qu'elles mènent des activités agricoles. Les pénalistes ont insisté sur ce que la persistance de cette situation coûte cher à l'Etat.

IGF 11 ii) LES PROPRIÉTAIRES REDEVABLES DE L'IMPÔT FONCIER FIGURENT DANS LES REGISTRES FISCAUX.

D – Moins de 50% des propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux.

Seule une partie des propriétaires redevables de l'impôt foncier ne sont pas enregistrés dans les registres fiscaux. Cela est dû à ce que le système est déclaratif avec pour conséquence de n'assurer le suivi des seules personnes enregistrées (ici, le problème d'adressage influe considérablement sur l'efficacité de l'action de l'administration fiscale).

Dans les faits, moins de 20% des propriétaires redevables figurent aux registres fonciers et ce pourcentage ne concerne que ceux détenteurs d'un titre foncier. En principe, tous les propriétaires fonciers sont redevables des différentes taxes foncières y compris ceux qui le sont de fait comme les occupants urbains coutumiers qui ont été rattrapés par la ville. Bien qu'ils soient sur le domaine national, ils sont astreints au paiement des impôts fonciers parce qu'en cas de déguerpissement, ils sont dédommagés à hauteur de la valeur de la construction située sur le terrain.

Les panélistes ont indiqué que l'impôt foncier n'a pas fait l'objet d'un développement particulier au Cameroun parce que les grands propriétaires détiennent le pouvoir décisionnel au sommet de l'Etat. Ils estiment enfin sur ce point que la possession des espaces de plus de 100 hectares en zone rurale devrait donner lieu au paiement de l'impôt.

En milieu rural, on n'impose pas à cause de l'absence des équipements (routes carrossables, de téléphone, d'énergie électrique) et des autres commodités qui caractérisent le milieu urbain. Aussi, les 20% mentionnés dans la thématique relèvent du milieu urbain à la différence du milieu rural sans titre foncier.

Les membres du panel ont insisté sur ce qu'un grand intérêt réside dans la synchronisation des actions cadastrales et fiscales (Administration). C'est un système potentiellement bénéfique pour l'Etat avec une concentration sur l'informatisation qui confère un caractère impersonnel au système. En fait, il faut mettre au point une base de données qui gère mécaniquement le système d'imposition de telle sorte que le fichier de taxation soit automatiquement édité (localisation, superficie, prix du

mètre carré, nom du propriétaire). Ceci pourrait à la fois contribuer à protéger les cadres des services des impôts des redevables de mauvaise foi et conduire à une plus grande efficacité du système.

Le système fiscal prévoit que les salariés ne déclarent pas leurs impôts ce qui selon les panélistes est contraire aux principes fiscaux. Ils suggèrent sur cet aspect de substituer progressivement le système déclaratif à un autre plus efficace en termes d'accroissement de la surface imposable.

IGF 11 iii) LES IMPÔTS EXIGIBLES SONT COLLECTÉS.

D – Moins de 50% des impôts fonciers exigibles sont collectés.

Au Cameroun, de l'avis des inspecteurs d'impôts présents dans le panel, ce chiffre se situe à moins de 20%. Il existe une différence entre agriculture (les agriculteurs dans la vente de leurs produits ne paient pas de patente) et agro-industrie (elles sont soumises au paiement des droits de patente et d'enregistrement). Seules les personnes déjà assujetties aux impôts les paient mais, de nombreuses autres qui ont pourtant l'obligation de déclarer leurs activités ne le font pas. Ce qui remet en cause le principe de l'égalité de tous devant les charges fiscales.

Le taux de pression fiscale (ensemble de revenus engrangés dans l'assiette des impôts par rapport au PIB) est de l'ordre de 12,5% au Cameroun (contre environ 17% pour un pays comme le Sénégal). Mais, comme les personnes assujetties et qui s'acquittent effectivement de leurs obligations fiscales sont peu nombreuses, la sensation de l'importance d'une pression fiscale est présente parmi elles. En réalité, ce sont les salariés qui sont les plus imposés (salaires et dividendes) le plafond des taxes communales est de 5000 F CFA.

En 1997/1998, l'apport des impôts dans le budget de l'Etat a été de l'ordre de 61%. Ce chiffre est tombé à 56% en 2010. En 2009/2010 tous les impôts ont rapporté 961 milliards mais la part des taxes foncières, même si elle n'est pas connue, ne semble pas significative.

D'après les panélistes spécialistes de la question, dans un pays, quand les douanes atteignent leurs objectifs, cela devrait se ressentir sur les impôts. Le paradoxe au Cameroun est lié au fait que l'administration douanière a opéré des réformes tandis que l'administration fiscale tarde à s'arrimer aux mutations de son environnement. A cela, s'ajoute aussi un problème de mutualisation des données : douanes/Impôts/Cadastre. La progression du taux recouvrement des impôts est faible au Cameroun.

Au niveau de la fiscalité à l'entrée perçue par les douanes, s'il y a surplus de retenue, ce sont les impôts qui paient le différentiel. Les panélistes pensent que sur ce point, les soumises à leur réflexion ne sont pas contextualisées et suggèrent une reformulation des thèmes du débat (voir le réel et l'irréel dans les discours). Ils ont aussi précisé que l'impôt fiscal sur les immeubles bâtis est de l'ordre de 1% de son coût.

IGF 11 iv) LES RECETTES DE L'IMPÔT FONCIER DÉPASSENT LES COÛTS DE COLLECTE.

Pas de réponse à apporter.

Les panélistes ont soutenu qu'il existe un problème au niveau du coût de collecte (coût salariaux et toutes autres ressources mobilisées). Pour effectuer une comparaison entre les moyens mis en œuvre et les recettes générées, il faut désagréger ces agrégats. Or il existe une imprécision. Pour cette raison, les panélistes conviennent qu'il n'y a pas de notation objective à donner. Certains ont même pensé que cette question véhicule des présupposés pernicious.

3.8. Résolution des litiges

Après les présentations habituelles et l'explication du CAGF, la parole est donnée à l'expert ayant traité de la question pour rafraîchir la mémoire de tous les panélistes sur certaines considérations générales relatives aux conflits et litiges fonciers au Cameroun. Il précise donc que les litiges fonciers prennent plusieurs formes : Les litiges relatifs aux contestations des droits de propriété (1), les litiges portant sur les limites des parcelles (2) et les litiges se rapportant aux chevauchements des titres de propriété (3).

Ces litiges surviennent lorsque le propriétaire légitime ou le prétendu propriétaire d'une parcelle non titrée, est confronté à la délivrance d'un titre de propriété sur ladite parcelle à un tiers. Des cas de plus en plus nombreux dans lesquels des mises en valeur effectives ont été réalisées par une personne et le titre foncier est délivré à une autre personne dont le droit n'est pas constitué sur cet espace par les mécanismes connus. Se prévalant de son titre foncier, le titulaire mobilise les forces de l'ordre pour faire expulser le propriétaire des mises en valeur qui sont alors détruites. Ces situations se produisent généralement lorsque les procédures d'immatriculation directes sont conduites sur des terrains à l'insu des propriétaires des mises en valeur ou lorsque ceux-ci ont été déboutés de leur opposition.

Les panélistes ont utilisé cette opportunité pour dénoncer les immatriculations irrégulières ou frauduleuses qui sont à mettre en relation avec les pratiques de corruption. Le rôle joué par les commissions chargées du constat des occupations et des mises en valeur est parfois favorable à la pratique des actes illégaux. Ces commissions établissent des procès-verbaux favorables aux commanditaires nantis et qui n'ont pas forcément rempli les conditions nécessaires à la mise en valeur préalable. Pour illustrer ces griefs faits à la commission, un paneliste soutient qu'au lieu de constater les mises en valeur, *les membres de la commission se font mettre en valeur*. Ces instances compliquent souvent la gouvernance foncière.

24/1 LES RESPONSABILITES POUR LA RESOLUTION DES LITIGES SONT CLAREMENT ASSIGNEES.

C: Il existe des voies parallèles pour la résolution des litiges et des affaires peuvent être poursuivies à travers différents channels mais le partage des preuves et des règles se font sur la base du provisoire.

Le Chef traditionnel de Nkolbisson a été le premier à prendre la parole pour noter que le fait de laisser à la remorque l'autorité traditionnelle a pour conséquence de renforcer des frustrations et des litiges au sein des familles parce que lorsque survient une dispute de terrain, le plus nanti se rapproche de l'administration et grâce à la corruption, s'octroie les terres au détriment des moins nantis qui sont portant usufruitiers coutumiers.

Il a aussi insisté sur ce que la collaboration n'est pas harmonieuse entre l'Autorité publique et l'Autorité traditionnelle qui est gestionnaire des droits coutumiers. Le rapport hiérarchique entre l'autorité administrative compétente et le chef traditionnel accorde la primauté au premier qui, dans la l'essentiel des cas, abuse de son pouvoir. Il a aussi expliqué que la qualité de la collaboration entre le sous préfet et l'autorité coutumière. Pour lui, le reproche fait aux Chefs d'avoir des résolutions des litiges muettes (absence d'éléments matériels) n'est pas justifié dans la mesure où chaque session de résolution de litige ou de règlement de conflit s'accompagne d'un procès-verbal de règlement coutumier. L'Autorité traditionnelle est reconnue dans la forme puisque qu'à terme, ses décisions ne sont pas reconnues.

Lors des transports judiciaires, c'est le Sous-préfet qui associe les autorités traditionnelles (pour éclairage) et s'impose comme lien exclusif entre le coutumier et le judiciaire. Pour cette autorité

traditionnelle, l'assimilation du sous-préfet au « Chef de Terre » traduit à suffisance la réalité du terrain.

Il est important de faire la différence entre le tribunal coutumier, l'administration représentée par le sous-préfet et les instances judiciaires. Il s'agit de trois institutions de règlement de conflits qui agissent séparément et selon les cas, l'un peut alimenter l'autre en informations. C'est par exemple ainsi que des procès-verbaux de règlement des litiges au niveau coutumier sont pris en compte par les tribunaux. Mais, cette disposition ne semble pas formalisée et systématique. En ce qui concerne le sous-préfet, la commission consultative qu'il préside statue aussi sur des litiges, en particulier, ceux portant sur des oppositions déposées par les tiers au moment de l'établissement des titres fonciers. Son action est prolongée par celle du Ministre des Affaires foncières qui s'appuie sur les rapports de ces commissions pour se prononcer sur un litige foncier.

Le troisième niveau est celui du « Transport judiciaire » qui consiste pour le tribunal à se transporter sur le terrain pour le règlement des conflits. En principe, le tribunal n'est pas tenu à associer formellement le tribunal coutumier au processus ; cette autorité n'est dans la pratique que tolérée. La notion d'assesseur coutumier dans les tribunaux de 1^{ère} instance ne semble pas non plus formellement reconnue.

Les panélistes ont suggéré ici de s'appuyer sur les expériences de collaboration antérieures entre ces trois instances pour reconfigurer les rôles et les responsabilités en indiquant précisément les limites des prérogatives des différentes instances inférieures. Pour ne pas encombrer les juridictions d'ordre judiciaire, il convient d'améliorer l'encadrement du fonctionnement des instances coutumières au sein desquelles les arrangements et les négociations doivent être privilégiés.

24/2 DES MECANISMES DE RESOLUTION DES LITIGES SONT ACCESSIBLES AU PUBLIC.

B: Les institutions chargées de résoudre les conflits en première instance sont accessibles au niveau local dans moins de la moitié des communautés mais il n'existe pas d'institutions informelles pour accomplir cette mission d'une manière reconnues au niveau local.

Pour illustrer la collaboration entre l'autorité traditionnelle et l'autorité judiciaire, il est à noter la reconnaissance dont jouit la grande Chefferie de Nkolbisson auprès de la Cour d'Appel du Centre où elle est tenue d'acheminer près du greffe, toutes les résolutions de litiges dont elle a été diligentée.

Sur un autre plan, la loi n° 2003/06 du 22 décembre 2003 fixant le régime de règlement des litiges portant sur les limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel institue, en son article 1, des commissions spécialisées à cet effet. En attendant la mise en place effective de ces commissions, les dispositions du décret n° 78/322 du 03 avril 1978 portant institution des commissions pour le règlement des litiges relatifs aux limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel demeurent applicables.

24/3 LES ACCORDS A L'AMIABLE AU TERME D'UN SYSTEME INFORMEL DE RESOLUTION DES LITIGES SONT ENCOURAGES.

C: Il existe un système informel ou basé sur les communautés dont les décisions ne sont pas toujours équitables mais qui a la reconnaissance formelles des instances judiciaire et administrative chargée de la résolution des litiges.

Les décisions rendues par l'autorité coutumière de gestion des conflits sont reconnues puisqu'elles sont souvent déposées au greffe de la Cour d'Appel où elles sont enregistrées et prises en compte.

Suite à cela, il conviendrait de préparer et de mettre en œuvre la formalisation de ces instances coutumières. Cette mesure est urgente lorsqu'on considère l'augmentation du nombre de conflits et la durée moyenne du temps de règlement de ces conflits fonciers par les seules instances judiciaires. Les panélistes pensent que l'Etat gagnerait à institutionnaliser l'autorité traditionnelle qui en ce moment n'est que tolérée au Cameroun.

24/4 IL EXISTE UNE PROCEDURE ACCESSIBLE, ABORDABLE ET RAPIDE POUR FAIRE APPEL DES DECISIONS PORTANT SUR LES LITIGES FONCIERS.

C: Il existe une procédure d'appel relatives aux affaires foncières avec des coûts élevés et le processus prend une longue période/ Les coûts sont bas mais la procédure est longue.

Le processus de recours existe, il coûte cher, prend du temps. Ces caractéristiques concernent aussi bien les instances coutumières et administratives (Chefferie 3^{ème} degré, Chef supérieur, Sous-préfet) que judiciaires (Tribunal de 1^{ère} instance, Cour d'appel, Cour suprême). En réalité, les litiges n'ayant pas trouvé résolution au niveau coutumier et administratif sont pris en charge par l'instance judiciaire dont le niveau le plus élevé est la chambre administrative de la Cour Suprême. Mais, il apparaît que les conditions pour interjeter appel sont claires dans le cas de l'institution judiciaire mais relativement floues et pas formalisées dans le cas des instances coutumières et administratives.

25/1 LES LITIGES FONCIERS CONSTITUENT UNE FAIBLE PROPORTION DES DOSSIERS TRAITES PAR LE SYSTEME LEGAL FORMEL.

D: Les litiges fonciers constituent plus de 50% de l'ensemble des affaires enrôlées dans les juridictions.

Dans la plupart des juridictions, 8 conflits sur 10 sont liés à la terre. Ceci en particulier dans les régions où les densités sont fortes et où la compétition entre des activités concurrentes (agriculture/élevage) est effective. Pour les panélistes, cela est révélateur de l'inadéquation de ces instances à régler durablement les litiges et les problèmes de gouvernance qui les minent et qui minent la gouvernance foncière au Cameroun.

25 /2LE TEMPS NECESSAIRE POUR RESOUDRE LES LITIGES DANS LE SYSTEME FORMEL EST RAISONABLE.

D: Une décision portant sur un conflit foncier est rendue dans une juridiction de première instance au bout de 2 ans dans 90% des cas.

Les conflits les plus longs dans les tribunaux camerounais sont ceux liés au foncier et aux divorces. Certains conflits traînent plus d'une décennie devant les juridictions compétentes surtout si les protagonistes sont outillés et suffisamment patients pour épuiser toutes les voies de recours prévues par la loi. Certains panélistes ont relayé la position d'une bonne partie des acteurs de la gouvernance foncière qui considèrent que les conflits fonciers constituent le fond de commerce des magistrats et des avocats qui conscients que ce type de litiges peuvent directement impacter sur la paix sociale, ne s'empressent pas de les trancher. Dans tous les cas, quelque soit la raison pour laquelle ce type de litiges traînent devant les tribunaux, cette longueur et cette lourdeur ont des conséquences considérables sur le développement et la croissance économique puisque dans la plupart des cas, l'absence de décision gèle les potentiels investissements qui pourraient être réalisés sur l'espace querellé.

25/3 IL EXISTE PEU DE LITIGES FONCIERS DE LONGUE DATE (D'UNE DUREE SUPERIEURE A 5 ANS).

D: La part des conflits fonciers de longue date est supérieure à 20 % du total des affaires judiciaires des litiges fonciers pendantes dans les juridictions.

Face au problème posé par la longueur de la durée du traitement des conflits fonciers en justice, l'une des réponses de l'administration fut de tenter un rapprochement des services de la justice des justiciables. Ainsi, une réforme du système judiciaire camerounais a créé des juridictions administratives dans chaque chef lieu de région (10 au total). Ces efforts de décentralisation de la justice foncière furent suivis en 2012 par l'institution des services régionaux des affaires juridiques au sein des délégations régionales du MINDCAF pour faciliter le suivi du contentieux foncier.

Les panélistes ont néanmoins pensé que toutes ces mesures ne semblent pas suffisantes pour résoudre durablement les litiges fonciers. Cependant, deux tendances se sont formées entre ces derniers sur la question. D'aucuns estiment qu'il faut réussir à faire de la gouvernance un outil de prévention des conflits afin de parvenir à réduire à terme le foisonnement et par conséquent l'encombrement qu'ils constituent pour les tribunaux. D'autres pensent par contre que les litiges fonciers sont inévitables et qu'il vaudrait mieux œuvrer à innover dans le sens des mécanismes de leur règlement.

3.9. Revue des mécanismes de coordination institutionnelle

26 1 IL EXISTE UNE SEPARATION ADEQUATE ENTRE LES DIFFERENTES FONCTIONS CONCERNANT LA FORMULATION DES POLITIQUES, LEUR MISE EN OEUVRE ET LES PROCEDURES D'ARBITRAGE LIEES AUX DROITS FONCIERS.

B: Dans les situations pouvant créer des conflits d'intérêts ou des abus, (transferts des droits par exemple), il existe une séparation entre les fonctions de formulation de politiques, d'implémentation des politiques à travers la gestion et l'administration des terres, et l'arbitrage.

Pour mener la réflexion sur ce thème, les panélistes ont commencé par questionner les impacts de la concentration des pouvoirs au sein d'une seule entité. Ils ont abouti à la conclusion que dans les textes, la séparation des pouvoirs paraît suffisamment claire sauf qu'elle n'est pas perceptible dans les faits. En analysant le rôle du MINDCAF dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'arbitrage, les panélistes ont expliqué que cette administration intervient à tous ces différents niveaux. Cette prépondérance du MINDCAF contribue certes à complexifier le processus mais de l'avis des panélistes, d'autres causes doivent être considérées. D'abord l'action des individus qui représentent le MINDCAF est à mettre en cause. De plus, le MINDCAF bien qu'étant indispensable dans ce processus (notamment au niveau de la formulation des politiques) n'en est pas l'acteur exclusif. D'autres acteurs interviennent tant au niveau de la mise en œuvre des politiques (MINFOF, MINHDU, MINADER, MINMIDT, etc.) qu'au niveau de l'arbitrage (c'est le cas d'une part le MINATD à travers les gouverneurs de régions, les préfets et les sous préfets qui agissent dans le processus au sein des commissions d'évaluation des biens mis en cause et arbitrent les conflits à la base et d'autre part du MINJUSTICE qui s'occupe de l'essentiel des questions de règlement des litiges fonciers).

26 2 LES RESPONSABILITES EN MATIERE FONCIERE ENTRE MINISTERES ET AGENCES NE SE CHEVAUCHENT PAS (CHEVAUCHEMENT HORIZONTAL).

C: Les responsabilités statutaires des différentes autorités qui s'occupent de la gestion des terres sont définies mais les chevauchements institutionnels avec ceux des autres organismes du secteur foncier et l'existence d'une certaine incohérence constituent un problème.

Les panélistes ont immédiatement relevé l'existence des chevauchements tant dans les textes (notamment dans la définition des rôles et des responsabilités des différents organes impliqués dans le processus) que dans les pratiques. Le cas des cessions et des acquisitions à grande échelle au Cameroun illustre à suffisance cette position. Dans le cadre de ces cessions, les chevauchements se sont multipliés au cours de ces dernières années et l'expérience vécue à Ngoyla Mintom au Sud du Cameroun a constitué de réels sujets d'études et de réflexions pour les parties prenantes de la gouvernance foncière. En l'espèce, le MINFOF a préparé un projet de concession forestière dans un espace où le MINEPDED expérimente un projet REDD tandis que le MINMIDT y avait délivré un permis d'exploration sans concertation avec les autres acteurs.

Cet exemple démontre l'importance d'une instance de coordination dont la mission serait de déterminer les responsabilités de chacune de ces administrations et d'assurer le suivi du respect des engagements lors de l'affectation des espaces. D'après les panélistes, l'urgence est actuellement à la conduite des études devant aboutir dans le court ou le moyen terme à la mise en place de cet organe de coordination.

26 .3 LES CHEVAUCHEMENTS DE RESPONSABILITES EN MATIERE FONCIERE ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX ADMINISTRATIFS SONT EVITES (CHEVAUCHEMENT VERTICAL).

C: Le partage des responsabilités en matière de gestion de la terre entre les différentes administrations et le gouvernement est caractérisé par de grands chevauchements.

Les niveaux de prise de décision en matière de gestion foncière au Cameroun sont nombreux. Ils partent de l'Arrondissement (sous préfet) à la Présidence de la République en passant par le Département (Préfet) et la Région (Gouverneur) et le Ministère des Affaires foncières (où le ministre intervient directement).

D'après les panélistes, le problème dans ces différents niveaux décisionnels se pose au niveau du partage de l'information. En dépit d'une claire définition des différentes responsabilités et niveaux hiérarchiques par le législateur¹², les passe-droits et les pouvoirs périphériques sont nombreux.

¹² Les textes sont effet clairs sur la responsabilité des principaux acteurs en fonction de la superficie de la parcelle pour lequel est sollicité un titre de propriété ou une concession.

26.4 LES INFORMATIONS SUR LA PROPRIETE ET L'UTILISATION FONCIERES SONT REPARTIES ENTRE LES INSTITUTIONS COMPETENTES ET LES DIFFERENTS ELEMENTS SONT LIBREMENT ACCESSIBLES AU PUBLIC.

C: Les informations relatives aux droits à la terre sont disponibles dans les institutions compétentes mais ces informations ne sont pas facilement accessibles ou encore sont non disponibles à un coût raisonnable.

Ces informations existent mais ne sont pas partagées entre les institutions. Elles sont aussi difficilement accessibles au grand public.

26 5 LES CHEVAUchemENTS DE DROITS (SUR LA BASE DE LA TYPOLOGIE DES TENURES) SONT MINIMES ET N'ENGENDRENT NI FRICTION NI LITIGE.

D: Le cadre juridique et les procédures relatives aux affaires foncières (y compris les ressources renouvelables et du sous sol), traitent différemment des affaires foncières et les mécanismes visant à prévenir les chevauchements ne sont pas en place.

Les panélistes ont fait remarquer sur ce point que le processus est en cours. Il commence par la mise en place d'un système géodésique unique. S'agissant du domaine pastoral, l'élaboration du projet de code est en cours et sa pertinence dépend du réseau géodésique sus-évoqué et de la carte de l'utilisation du sol.

26.6 L'AMBIGUÏTE DES MANDATS INSTITUTIONNELS (SUR LA BASE DE LA CARTE DES INSTITUTIONS) N'ENGENDRE PAS DE DIFFICULTES.

C: Différentes institutions publiques traitent des affaires foncières de manières très différentes mais les mécanismes de coordination fonctionnels sont mis en place et sont régulièrement utilisés.

Les panélistes se sont attardés sur la pertinence du terme *ambiguïté*. Certains d'entre eux souhaitaient utiliser le terme *chevauchement*. Dans tous les cas, ils sont admis que les textes sont globalement précis sur les missions des institutions impliquées dans le processus. Ils sont également insisté sur l'existence de nombreux chevauchements entre ces différentes institutions avec quelquefois pour conséquences la survenance des mésententes entre elles. Ces chevauchements peuvent être causés par des textes mais davantage des interprétations que les différents protagonistes en font.

27.1 LES POLITIQUES ET REGLEMENTATIONS FONCIERES SONT EN PLACE ET SONT ELABOREES SELON UN PROCESSUS PARTICIPATIF FAISANT INTERVENIR TOUTES LES PARTIES PRENANTES.

C: Les politiques existent ou peuvent contenues dans la législation mais elles sont incomplètes (certaines aspects fondamentaux manquent ou ne couvrent qu'une partie du pays comme les zones urbaines ou les zones rurales seulement) ou encore les décisions de politique foncière qui affectent certaines sections.

L'Etat a défini des orientations stratégiques en matière foncière, s'est doté de nombreux instruments et outils mais pas de véritable politique. Certains instruments juridiques présentent un exposé des motifs qui reprend des éléments de vision et de stratégie. Dans ces textes, la participation est progressivement remplacée par la consultation (moins contraignante). Face à ces reculs, la société civile s'organise et semble s'imposer progressivement dans l'élaboration des politiques et/ou des instruments relatifs à la gestion du foncier.

27 2 DES OBJECTIFS D'EQUITE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE SONT INCORPORES DANS LA POLITIQUE FONCIERE ET LEUR REALISATION FAIT L'OBJET D'UN SUIVI.

C: Les politiques foncières intègrent des objectifs d'équité mais ces objectifs ne sont pas régulièrement et systématiquement surveillés.

Les panélistes ont souhaité une clarification du terme *équité*. En guise d'explication, il a été rappelé que la Loi d'orientation 008 du 06/05/2011 sur l'aménagement du territoire consacre le terme équité territoriale comme principe de base devant orienter la création des pôles de croissance sur le territoire camerounais. Ce terme doit être compris comme différent de la notion d'égalité. C'est un processus en cours. Dans le cadre du foncier, le souci d'égalité se perçoit toujours de manière explicite ou implicite remettant à l'ordre du jour la question des minorités, des groupes vulnérables pour laquelle l'Etat est en quête des solutions durables. C'est cette logique qui justifie les références régulières à la consultation/participation préalable, etc.

27 .3 DES OBJECTIFS DE PROTECTION ET DE DURABILITE DE L'ENVIRONNEMENT SONT INCORPORES DANS LA POLITIQUE FONCIERE ET LEUR REALISATION FAIT L'OBJET D'UN SUIVI.

C: La mise en œuvre de la politique foncière n'est pas totalement chiffrée et dans l'implémentation de la politique il existe de graves lacunes dans au moins une zone du budget , des ressources ou des capacités institutionnelles.

Etant donné que les coûts nécessaires au fonctionnement des institutions chargées de la gestion des affaires foncières et domaniales n'ont pas encore fait l'objet d'une évaluation précise, il est difficile d'établir un bilan coût/bénéfice. Par ailleurs, il est expliqué qu'au cours des travaux du panel sur la fiscalité foncière et les enregistrements des droits, il a été démontré que les coûts formels des services dus aux usagers étaient très faibles, que ces coûts n'ont pas été révisés depuis des années et surtout que ce sont les charges informelles qui sont exorbitantes.

Si l'on devait véritablement consolider les charges liées aux investissements, à l'informatisation, à l'installation du réseau géodésique en cours et au recyclage du personnel, les coûts des services dus seraient forcément réévalués à la hausse. Pour les panélistes, l'impact de cette hausse ne serait pas forcément négatif sur les usagers puisqu'actuellement, dans les faits, l'essentiel des coûts du processus d'immatriculation sont à leur charge (transport des géomètres sur le terrain, location du matériel nécessaire au bornage, coûts afférents au fonctionnement des commissions d'évaluation sur le terrain).

La révision suggérée ici par les panélistes consisterait à travers une modification de la loi à imputer tous ces coûts aux administrations même si les frais légaux sont plus importants que ceux actuellement prévus par les textes. Les panélistes ont cependant reconnu que dans la conduite de cette réforme, le plus difficile serait une évaluation précise des investissements physiques et non matériels nécessaires à l'offre des services fonciers.

27.4 LE COUT DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIERE EST CHIFFRE, COMPARE AUX RESULTATS, ET COUVERT PAR DES RESSOURCES SUFFISANTES.

D: Les institutions foncières élaborent des rapports sur la mise en œuvre des politique que dans des circonstances exceptionnelles ou alors pas du tout.

S'agissant du rapportage de la mise en œuvre des politiques foncières, cadastrales et domaniales, Le MINDCAF dispose d'un Journal et a mis sur pied un programme radiophonique. Cependant, ces outils sont loin de soutenir un processus régulier et efficace d'information du public. En effet, les deux supports prévus par la loi pour servir d'outil d'information du public en matière foncière présentent des lacunes.

Le Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers est édité et vendu dans les services régionaux du MINDCAF tous les mois en principe (Décret 2006/0368/PM du 03/5/2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers). Cependant, la liste des informations qui y sont publiées est limitée, ce qui ne permet pas au public d'avoir accès à l'ensemble des informations foncières.

Le Journal Officiel bilingue est l'une des voies légales permettant au MINDCAF de diffuser les informations foncières. Bien que comportant plus d'informations que le Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers, il présente cependant un inconvénient majeur tenant du fait que sa diffusion reste l'apanage de l'élite urbaine.

Pour améliorer l'information du public, les panélistes suggèrent de :

- Consacrer les ressources adéquates à la parution régulière du Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers et à un élargissement des types d'informations à y insérer ;
- Procéder à la radiodiffusion d'une version du Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers y compris par le biais des radios rurales où les langues locales sont aussi utilisées ;
- Améliorer la diffusion du Journal Officiel bilingue afin que toutes les couches sociales y aient accès.

3.10. Tableaux récapitulatifs des notations

| Pan-IGF-Dim | | | | Topic | Score | | | |
|---|---|---|--|-------|-------|---|---|---|
| | | | | | A | B | C | D |
| PANEL 1: Reconnaissance de la tenure foncière | | | | | | | | |
| <i>IGF 1: Reconnaissance du continuum des droits fonciers</i> | | | | | | | | |
| 1 | 1 | 1 | Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique. | | | | | |
| 1 | 1 | 2 | Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique. | | | | | |
| 1 | 1 | 3 | Les droits des peuples autochtones sur les terres et les forêts sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique. | | | | | |
| 1 | 1 | 4 | Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique. | | | | | |
| <i>IGF 2: Respect et application des droits fonciers</i> | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 1 | Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure. | | | | | |
| 1 | 2 | 2 | Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées. | | | | | |

| Thème | NOTATION | | | | | |
|---|----------|----|----|----|----|-------|
| | A | B | C | D | NE | TOTAL |
| Land tenure recognition | 2 | 0 | 4 | 5 | 0 | 11 |
| Rights to forests and common lands | 1 | 5 | 2 | 2 | 0 | 10 |
| Urban land use planning & development | 3 | 3 | 5 | 0 | 1 | 12 |
| Public land management | 2 | 1 | 6 | 6 | 1 | 16 |
| Transfer of large tracts of land to private investors | 0 | 3 | 4 | 7 | 0 | 14 |
| Public provision of land information | 2 | 3 | 6 | 5 | 0 | 16 |
| Land valuation and taxation | 1 | 0 | 1 | 3 | 1 | 6 |
| Dispute resolution | 0 | 1 | 3 | 3 | 0 | 7 |
| Review of institutional arrangements & policy | 0 | 1 | 7 | 2 | 0 | 10 |
| | 11 | 17 | 36 | 33 | 3 | 113 |

La synthèse récapitulative que présente le tableau ci-dessus reflète assez bien la situation de la gouvernance foncière au Cameroun. Il indique que les aspects les plus critiques concernent :

1 – La reconnaissance formelle de la tenure où sur les 11 indicateurs évalués 9 interpellent sur l’urgence des améliorations. Ceci est révélateur de ce que d’après les textes et les pratiques observées sur le terrain, l’Etat a le contrôle exclusif sur le foncier.

2 – La gestion des terres publiques : Il s’agit d’une composante critique où sur les 16 indicateurs évalués, 12 indiquent clairement que la situation de la gouvernance est critique. C’est ici que se rangent les questions liées au domaine des concessions non encadrées, aux évictions, aux indemnisations gelées ainsi que celles liées aux espaces où les populations rurales n’ayant que les droits d’accès et d’usage se concentrent.

3 – La situation des cessions à grande échelle aux investisseurs privés est logiquement liée à la précédente. Elle n’est pas rassurante du point de vue de la gouvernance et le cas de Héralès en est une illustration pertinente. Après plusieurs années d’engagement, la société civile a obtenu gain de cause dans la mesure où le Président de la République qui avait été saisi du dossier, a tranché il y a deux jours en s’appuyant sur les termes clés du contrat : Héralès ne se verra plus attribuer 73 000 ha mais moins de la moitié ; les taux de la redevance foncière ont été rendus publics ; la possession de la terre par la société ne plus d’emblée être une emphytéose de 99 ans mais un simple bail de 3 ans, période probatoire à l’issue de laquelle le respect des termes du cahier de charges seront vérifiés avant la signature d’un contrat de concession de longue durée.

4 – La situation de l’accès aux informations foncières est assez préoccupante pour différentes raisons imputables à la fois à l’Etat et aux usagers.

5 – L’évaluation de la valeur des terres et la fiscalité foncière montre qu’en raison de l’absence d’une synergie entre le cadastre et la direction des impôts, moins de 20% des taxes foncières sont collectées.

6 – La gestion des conflits et le règlement des litiges est elle aussi assez préoccupante comme le confirme la proportion des conflits fonciers devant les tribunaux et l’importance des délais nécessaires au règlement des litiges. Ici, il a été constaté que les trois principales instances de règlement (coutumière, administrative et judiciaire) n’ont pas de passerelles, ce qui ne facilite pas les règlements justes et équitables.

7 – L'analyse du domaine institutionnel indique que les chevauchements et l'absence de coordination entre les différents organes et instances chargées de la gestion foncière sont une réalité qui impacte négativement la gouvernance foncière. En effet, une notation du domaine institutionnel où les notes C et D ont été données à 90% des indicateurs évalués justifie cette tendance. Ceci confirme dans quelques cas le non respect des textes, leur inadéquation, parfois leur inexistence.

4. Analyse et recommandations en matière de politiques publiques

| 1. Reconnaissance de la tenure foncière | | |
|---|---|---|
| Réf. | Objectifs | Propositions |
| 1.1 | Consacrer et formaliser les droits collectifs en milieu rural et urbain | Pour le milieu rural, cf. recommandations 2.1 et 2.4 dans la section consacrée aux terres rurales communautaires et forestières. Pour le milieu urbain, cf. les propositions 1.3 et 1.4 dans la section relative à la planification de l'espace et au développement urbain. |
| 1.2 | Réformer les procédures d'individualisation des propriétés ; | <ul style="list-style-type: none"> - Simplifier la procédure de sortie de l'indivision ; - Réduire les coûts de la procédure de sortie de l'indivision ; - Réduire la marge d'arbitraire dans les procédures d'individualisation des terres ; - Renforcer la transparence dans les procédures d'individualisation des terres |
| 1.3 | Faciliter les processus d'enregistrement des droits individuels en zone rurale et urbaine | <ul style="list-style-type: none"> - Sensibiliser les populations des zones urbaines et rurales sur les processus d'enregistrement des droits ; - Concevoir et mettre en place un mécanisme d'allègement des procédures et des coûts d'enregistrement des droits individuels en zones rurales ; - Développer des mécanismes incitatifs pour accélérer les procédures d'enregistrement des droits sur les terres individuelles. |
| 1.4 | Promouvoir et sécuriser l'accès des femmes à la propriété foncière | <ul style="list-style-type: none"> - Adopter des mesures spécifiques en faveur de l'éducation des femmes afin de les outiller à résister aux injustices dont elles sont victimes dans les processus d'accès à la propriété foncière |

| 2. Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales | | |
|--|---|--|
| Réf. | Objectifs | Propositions |
| 2.1 | Consacrer légalement les droits coutumiers individuels et collectifs | <ul style="list-style-type: none"> - Reconnaître et attester par des certificats fonciers les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur les terres non immatriculées ; - Mener des études sur les niveaux de chevauchement et sur les mécanismes de régulation des droits coutumiers individuels et collectifs. |
| 2.2 | Reconnaître et protéger effectivement les droits d'accès aux ressources | <ul style="list-style-type: none"> - Clarifier de manière participative la nature et le contenu des droits d'accès aux ressources naturelles ; - Impliquer le juge judiciaire dans le processus |

| | | |
|-----|---|--|
| | naturelles | <p>d'attribution des terres rurales ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Régler la problématique de la gouvernance des ressources naturelles et mettre en place des instances de suivi et de règlement des litiges afférents à l'accès à ces ressources ; - Instaurer les restrictions pour garantir la durabilité. |
| 2.3 | Mettre en place les mécanismes de gestion des litiges dans les cas de coexistence des droits sur les mêmes espaces et ressources | Créer des instances de médiations et de régulation constituant des mécanismes alternatifs de règlement des conflits |
| 2.4 | Généraliser la démarcation, la cartographie des terres coutumières et l'enregistrement des droits y afférents | <ul style="list-style-type: none"> - Reformuler le régime foncier et domanial en y redéfinissant les droits coutumiers et les mécanismes de leur reconnaissance ; - Lancer des expériences pilotes sur différents types de terroirs afin d'élaborer une méthodologie et un protocole permettant de cartographier ces systèmes mouvants et complexes. - Mobiliser les premières expériences de cartographie participative des droits coutumiers. |
| 2.5 | Mettre en place des mécanismes facilitant l'application effective des restrictions sur l'utilisation des terres rurales et sur leur transférabilité | Instaurer des restrictions sur l'utilisation des terres rurales et sur leur transférabilité de manière participative avec toutes les parties prenantes concernées |
| 2.6 | Considérer les avis du public dans l'élaboration et la mise à jour des plans d'affectation des terres | Encadrer légalement et rendre contraignant le processus de consultation et de prise en compte des avis du public lors des opérations de zonage et de définition usages des terres |
| 2.7 | Garantir les mécanismes de sauvegarde des droits des populations lors de la réaffectation des terres | <ul style="list-style-type: none"> - Dissocier les problématiques environnementales et celles liées à la préservation des droits des populations ; - Considérer les bonnes pratiques menées dans les pays confrontés aux problématiques similaires. |

3. Utilisation du sol, planification et développement urbains

| Réf | Objectifs | Propositions |
|-----|---|--|
| 3.1 | Accroître le pourcentage des citoyens ayant accès à la propriété foncière | <ul style="list-style-type: none"> - Réactiver l'inspection en charge du contrôle des services du cadastre ; - Procéder au recyclage du personnel chargé du cadastre et du développement urbain ; - Informatiser le processus d'obtention du titre foncier pour réduire les cas de corruption ; - Sensibilisation permanente des usagers et particulièrement les couches sociales vulnérables. |
| 3.2 | Améliorer l'efficacité des restrictions imposées en zone urbaines | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une Commission intersectorielle de révision des restrictions devant : <ul style="list-style-type: none"> • proposer la suppression de celles qui sont inopérantes ; • l'amendement ou la réécriture |

| | | |
|------------|---|--|
| | | <p>de celles qui doivent l'être ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • introduire de nouvelles si la nécessité l'impose <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une cellule spécifique de suivi du respect des restrictions et les évaluer tous les deux ans ; - Elaborer différents supports de diffusion de ces restrictions à l'usage des usagers sous la forme de « Le saviez-vous ? » |
| 3.3 | <p>Renforcer la prise en compte de l'avis du public dans les POS ;</p> <p>Assurer le suivi des changements et l'effectivité des avantages liés aux nouveaux usages du sol</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Modifier les termes de la l'article 49 de la Loi de l'urbanisme afin de rendre la consultation et la participation des populations obligatoires dans les POS à l'exemple de ce qui se passe pour les EIES ; - Réécrire l'article 49 al.3 de la Loi sur l'urbanisme afin que toutes les étapes de la procédure d'établissement du POS en zone urbaine soit précisées avec un accent sur la place de la participation des populations dans le processus ; - Rendre contraignante la signature par toutes les parties (y compris les populations) du procès verbal d'adoption du POS retraçant le déroulement et les principales options d'occupation de l'espace ; - Mettre en place un dispositif de suivi participatif (incluant toutes parties signataires du PV d'adoption du POS) efficace et fonctionnel ; - Intégrer les modules permettant de suivre les avantages pour les populations consécutifs à un changement d'affectation des sols dans le SIF (Système d'Information Foncière). |
| 3.4 | <p>Mettre en place un dispositif permettant de rendre l'expansion urbaine doit conforme aux SDAU et aux PDU</p> | <p>Clarifier les rôles et les responsabilités en matière d'aménagement urbain entre le MINDUH, le MINADT, le Délégué du Gouvernement (nommé) qui apparaît comme un super maire et les maires des communes d'arrondissement (élus).</p> |
| 3.5 | <p>La planification urbaine doit être en mesure de mettre à la disposition de la majorité des citoyens des lots viabilisés afin que soit réduit l'habitat informel.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Encadrer la profession de promoteurs immobiliers ; - Intégrer dans le circuit formel les procédures de mise à disposition des parcelles par les acteurs néo-coutumiers ; - Recadrer les missions du crédit foncier et mettre en œuvre le projet de banque de l'habitat social ; - Promouvoir et financer les projets de lotissements communaux et sensibiliser les maires à s'y investir ; - Renforcer des capacités des CTD dans la compréhension des documents de planification à travers séminaires, ateliers et visites d'échanges. |
| 3.6 | <p>Faciliter l'obtention des permis de construire tout en veillant au respect de la conformité aux normes</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Encadrer la profession de promoteurs immobiliers ; - Intégrer dans le circuit formel les procédures de mise à disposition des parcelles par les acteurs néo-coutumiers ; - Recadrer les missions du crédit foncier et mettre en œuvre le projet de banque de l'habitat social ; |

| | | |
|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> - Alléger les procédures et sensibiliser les usagers sur les ces nouvelles mesures ; - Utiliser les bases de données spatiales pour le suivi. |
|--|--|--|

4. Gestion des terres publiques

| Réf. | Objectifs | Propositions |
|------|--|---|
| 4.1 | Procéder à la cartographie systématique des terres publiques | <ul style="list-style-type: none"> - Redéfinir les constituants de la domanialité et les réaffecter à partir de la loi d'orientation de l'aménagement du territoire pour la réaffectation ; - Cartographier les terres publiques en s'appuyant sur le réseau géodésique en cours de densification. |
| 4.2 | Clarifier les rôles et les responsabilités en matière de gestion des terres publiques | <ul style="list-style-type: none"> - Concevoir et mettre en place des mécanismes intersectoriels formalisés, systématisés et suivis à l'aide des indicateurs pertinents ; - Mettre en place un cadastre national polyvalent en mesure d'intégrer de manière fonctionnelle tous les autres cadastres qui ont été développés sur la base des logiques sectorielles. |
| 4.3 | Mettre en adéquation, ressources budgétaires et besoins en termes de gestion optimale des terres publiques | <p>Procéder à une analyse coûts-bénéfices dans laquelle l'Etat devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Définir clairement les besoins financiers, logistiques et en personnels nécessaires à une gestion optimale des terres publiques ; • Evaluer tous les avantages et gains qu'il y aurait à s'engager dans un tel investissement. |
| 4.4 | Rendre accessible au public les informations les plus pertinentes concernant la gestion des terres publiques | <ul style="list-style-type: none"> - Constituer un sommier dans lequel tous les baux et concessions sont recensés et sécurisés ; - Rendre contraignante la publication des données d'attribution des terres publiques suivant une périodicité bien déterminée |
| 4.5 | Renforcer la transparence et l'équité dans le processus d'indemnisation | <ul style="list-style-type: none"> - Engager des consultations en vue de la révision rapide des méthodes d'évaluation des biens à indemniser ; - Reconfigurer la procédure des recours qui, actuellement, sont concentrées au sein d'un organe tant en première instance qu'en appel ; - Systématiser l'indemnisation dans toutes les hypothèses (droits enregistrés ou non) ; - Fixer un délai raisonnable pour percevoir les indemnisations au-delà duquel les victimes sont fondées à saisir le juge judiciaire. |

5. Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé

| Réf. | Objectifs | Propositions |
|------|--|---|
| 5.1 | Elaborer les politiques et développer les mécanismes d'identification des terres | <ul style="list-style-type: none"> - Exploiter cette disposition de la Loi pour élaborer de manière participative et intersectorielle différentes cartes des dépendances du domaine national |

| | | |
|-----|---|---|
| | disponibles pour les investisseurs | <p>susceptible de faire l'objet des concessions ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finaliser et promulguer les textes d'application de la Loi d'orientation de l'aménagement du territoire ; - Faire correspondre les activités projetées par les potentiels investisseurs au plan d'affectation préalable ; - Régler en accord avec les parties la problématique de purge des droits coutumiers sur lesdits espaces ; - Instituer un cahier de charge lié au PGES consécutif à l'EIES Ex-ante. |
| 5.2 | <p>Clarifier les responsabilités et rôles des institutions en charge de la cession des terres à grande échelle et éviter qu'elles ne fassent pas l'objet de chevauchements.</p> <p>Sauvegarder les droits des communautés et respecter les mesures de sauvegarde.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Créer un Secrétariat Permanent hébergé au MINDCAF pour : <ul style="list-style-type: none"> • Coordonner toutes les demandes validées par les niveaux de prise de décision définis par la loi ; • Assurer le suivi des occupations accordées et le suivi de l'effectivité du respect des cahiers de charge |
| 5.3 | Mettre en place des dispositifs permettant le respect de l'équité et des mesures de déplacement dans le cadre de la cession des terres à grandes échelles | <ul style="list-style-type: none"> - Encadrer légalement et veiller au respect des mécanismes de suivi des déplacements et de réinstallation ; - Mettre en place des structures d'accompagnement des populations après le versement des indemnités. |
| 5.4 | Elaborer et développer des mécanismes permettant le suivi et l'évaluation des business plans des investisseurs potentiels | Mettre en place des objectifs et des critères d'évaluation des projets et des business plan des investisseurs potentiels droits de toutes les parties |

6. Accès public aux informations foncières : registre et cadastre

| Réf. | Objectif | Propositions |
|------|---|--|
| 6.1 | Améliorer l'accès de la femme à la propriété foncière | <ul style="list-style-type: none"> - Réformer le régime foncier et domanial ; - Réformer sur le régime matrimonial. |
| 6.2 | Réduire l'impact négatif des coûts d'enregistrement sur l'accès à la propriété | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place une procédure révisée et allégée définissant les coûts réels des procédures d'enregistrement et les délais appropriée pour la délivrance des services y afférents ; - Prévoir et appliquer des sanctions pénales à l'encontre de ceux qui se rendent coupables des délits de prélèvement des frais informels. |
| 6.3 | <p>Procéder à la mise à jour de la cartographie des droits enregistrés</p> <p>Procéder à l'enregistrement</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre sur pied un système unique de référence ; - Mettre à jour les données, les techniques et la technologie utilisée (manipulation au système numérique, conservation numérique des données cadastrales) ; - Procéder à la mise à jour systématique de la base de |

| | | |
|-----|--|---|
| | des servitudes et des hypothèques pertinentes | données de la conservation; - Impliquer effectivement les magistrats dans le contrôle du livre foncier. |
| 6.4 | Développer des mécanismes permettant de maîtriser les coûts d'enregistrement des transferts de propriété en rapport avec la valeur de la propriété | - Envisager une réflexion visant à quitter le régime déclaratif qui occasionne des manques à gagner pour l'Etat et surtout de l'opacité et de la corruption ; - Améliorer le système d'évaluation des biens à enregistrer et réduire ensuite les coûts d'enregistrement. |
| 6.5 | Veiller à la rentabilité de l'administration foncière. | - Envisager une réflexion visant à quitter le régime déclaratif; - Améliorer le système d'évaluation des biens à enregistrer ; - Réduire les coûts d'enregistrement des biens. |

7. Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière

| Réf. | Objectifs | Propositions |
|------|---|--|
| 7.1 | Adapter l'estimation de la valeur des terres à des fins d'imposition aux prix du marché | - Relancer les discussions sur l'estimation des différentes valeurs des propriétés ; - Créer et faire fonctionner une plate forme opérationnelle entre la direction du cadastre et celle des impôts. |
| 7.2 | Faciliter l'accès au public des informations foncières | - Systématiser la publication des avis domaniaux ; - Créer un site internet en vue de la diffusion des informations générales sur le foncier ; Créer un site internet permettant l'accès des usagers à leurs informations foncières personnelles. |
| 7.3 | Sécuriser les recettes fiscales | - Clarifier la situation des exonérations dont bénéficient les investissements agro pastoraux ; - Créer et entretenir des synergies d'action entre cadastre et fiscalité ; - Améliorer le recouvrement de l'impôt foncier rural ; - Améliorer la qualité du service fiscal. |

8. Résolution des Litiges et Gestion des Conflits

| | Objectifs | Propositions |
|-----|--|--|
| 8.1 | Clarifier et délimiter les rôles et les responsabilités des instances de résolution des litiges et de gestion des conflits | - Redéfinir les rôles et les responsabilités entre instance coutumière, administrative et judiciaire en indiquant précisément les limites des prérogatives des instances inférieures ; - Améliorer l'encadrement le fonctionnement des instances coutumières. |
| 8.2 | Réduire le volume des litiges fonciers et raccourcir la durée nécessaire à leur | - Reconfigurer les rapports entre les trois instances (coutumière, administrative et judiciaire) dans un cadre juridique ; |

| | | |
|--|-----------|--|
| | règlement | <ul style="list-style-type: none">- Formaliser l'instance coutumière de sorte qu'elle ne soit pas inféodée aux autres instances et que ses propres mécanismes de recours soient clarifiés ;- Mettre en place des instances de médiation faisant appel aux spécificités de la tenure coutumière mais s'inspirant des outils de l'instance judiciaire (greffe, transport judiciaire, défense...). |
|--|-----------|--|

Conclusion

Les enjeux d'une réforme foncière au Cameroun sont nombreux tant au niveau de la préservation de la paix sociale, de la promotion d'un développement économique équitable, de l'amélioration des recettes de l'Etat (par le biais de la mise en place d'une fiscalité foncière fiable et efficace), de la réduction des inégalités sociales et qu'à celui de la préservation des valeurs culturelles. C'est la raison pour laquelle il serait judicieux de soutenir et d'accompagner cette initiative.

Un tel accompagnement commencerait par un plaidoyer pour la conduite d'une réforme qui apporte des solutions concrètes et pratiques aux différentes préoccupations soulevées par la gouvernance foncière. L'enjeu ici est d'éviter des réformes mécaniques et sans valeur ajoutée durable comme la plupart de celles qui ont été réalisées ces trois dernières décennies. Ces réformes ont apporté plus de problèmes au mieux de questions, qu'elle n'a fourni des solutions. Ces réformes n'ont pas par exemple permis d'attribuer à l'Etat un rôle qui fasse l'unanimité des acteurs de la gouvernance foncière au Cameroun. Le principal reproche qu'on peut leur faire est d'avoir renforcé le rôle de l'Etat en matière foncière au détriment des autres acteurs.

Dans un second temps, l'accompagnement des pouvoirs publics dans la conduite d'une réforme foncière crédible consisterait aussi à les appuyer dans la réalisation des différents diagnostics suggérés par les parties prenantes consultées dans le cadre de la mise en œuvre du CAGF. Ces diagnostics doivent en réalité consister en des réflexions permettant de lever toutes les résistances observées dans les processus de la gouvernance foncière et définir les bases de la réforme en considérant les instruments et les mécanismes de suivi et d'évaluation qui devront être utilisés tout au long de la mise en œuvre des prescriptions issues de cette réforme. Ces instruments et outils peuvent être des tableaux de bord ou encore tout autre dispositif permettant à l'Etat d'apprécier ses pertes et des gains potentiels (sociaux et économiques notamment) dans l'application des dispositions de la réforme.

Cet accompagnement devrait aussi prendre la forme d'un renforcement de la volonté politique afin de la mettre au niveau nécessaire pour conduire des changements ambitieux et profonds dans les modes et les mécanismes de gestion de la terre au Cameroun. En effet, l'expérience de plusieurs pays d'Afrique démontre que lorsque la volonté politique est acquise, les autres obstacles au processus sont aisément levés. Ce préalable doit être effectif au Cameroun pour faciliter la prise en compte des propositions présentées au dernier chapitre du présent document. Elles ne sont envisageables que si la volonté politique se matérialise sans équivoque et est perceptible à tous les niveaux de décision de la gouvernance foncière. C'est à cette seule condition que les difficultés liées à l'absence de transparence, de participation, de coordination, de planification spatiale, de prospective, de suivi et d'accès équitable à l'information foncière seront définitivement résorbées.

Enfin, l'accompagnement des pouvoirs publics dans la conduite d'une bonne réforme foncière au Cameroun doit permettre de relever le défi de la cohabitation des systèmes traditionnel et moderne en matière de gestion de la terre. Les systèmes coutumiers ou traditionnels sont complexes et mal connus pourtant, ils sont censés compléter le système moderne découlant du droit positif. L'accompagnement pourrait à ce niveau prendre la forme de la mise en place des mécanismes intégrant un volet recherche scientifique en sciences sociales (anthropologie, sociologie, droit, etc.) pour trouver l'approche idoine de considérer les avantages de ces deux systèmes et de s'en servir pour améliorer la gouvernance foncière. Cela est d'autant plus important qu'on ne peut raisonnablement mener une réforme dans un contexte aussi complexe que celui du Cameroun sans approfondir au préalable les analyses sur les systèmes coutumiers.

Références bibliographiques

Ouvrages généraux

Aka'a Owoundi (L.), (1970) - Les droits fonciers coutumiers au Cameroun, In *R. Jur. Pol. Ind. Coop.* n°4, Paris, 1970, pp 1163-1174.

Anseeuw (W.), Liz Alden (W.), et al. (2011) – *Land rights and the rush for land*; IIED – CIRAD – ILC, 84 p.

Bachelet (M.), (1968) - *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire* - Paris, LGDJ, 1968, 677p.

BAD/OCDE, (2008) – *Perspectives économiques en Afrique : Guinée Equatoriale, Cameroun (2006) - Rapport national sur la réforme agraire et le développement rural*, Porto Alegre, Mars, 2006, 16 p.

CED, (2009)- *Transparence dans le secteur forestier au Cameroun*, 29 p.

Chabas (J.), (1957) - *La propriété foncière en Afrique noire – L'immatriculation et l'inscription des droits réels* – Fascicule A – Extrait du juris-classeur civil – Annexe – Paris – Librairies Techniques – 1957, 28p.

Chabas (J.), (1957) - *La propriété foncière en Afrique noire – Le régime foncier coutumier* – Fascicule C – Extrait du juris-classeur civil – Annexe – Paris – Librairies Techniques – 1957, 28 p.

Coopération française, AFD et al. (2008) – *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud*, 37p.

Diaw (C.M.) et Djomkap (J.C), (2002) – *La terre et le droit, une anthropologie institutionnelle de la tenure coutumière, de la jurisprudence et du droit foncier chez les peuples bantou et pygmées du Cameroun méridional forestier*. Inades-formation, Yaoundé.

Diop (M) (2001) – *Légitimation, paradoxe et contradiction du caractère public du foncier en Afrique : du monopole du foncier de l'Etat à la décentralisation des ressources foncières*. In *Retour au foncier*, pp. 141- 162.

Djeukam (R.), et al., (2013) – *Réformes de la tenure forestière et foncière en Afrique centrale et de l'Ouest*, RRI, 31p.

Durand-Lasserve, A. dir. (2004) – *Evolution comparée des filières coutumières de la gestion foncière urbaine dans les pays d'Afrique Subsaharienne*. Programme de recherche urbaine pour le développement, GEMDEV/ISTED.

Durand-Lasserve (A). et Selod (H.), (2007) – *The normalisation of land tenure in developing countries*. World Bank urban research symposium, May 14-16 Washington D.C.

FPAE, (2012) – *Jeux et enjeux fonciers ; Numéro spécial N° 47*, Yaoundé 83 p.

Gonné (B.), Seignobos (C.), (2006) – *Des questions foncières dans le Nord-Cameroun ; Inter-Réseaux-développement Rural Grain de sel*, N° 36.

Jouhaud (Y.), (1966) - *La notion de domaine ou patrimoine collectif national dans les nouvelles législations du Sénégal et du Cameroun, essai de synthèse entre le droit foncier coutumier et le droit foncier moderne*, In *R. Jur. Pol. Ind. Coop.* n°1, Paris, 1966, pp 30-53.

Journal Officiel du Cameroun n°448 - 1^{er} Novembre 1938.

Lavigne Delville (Ph.), (2000) - La décentralisation administrative face à la question foncière. In : Graf/Gret & IIED : *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux. Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs*, pp. 19-26.

Lavigne Delville (Ph.), Ouédraogo (H.), Toulmin (C.), Le Meur (P.-Y.), coord., 2003, *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux, Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et développeurs*, GRAF/GRET/IIED.

Lavigne Delville, (P.), (1998) - *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*. Paris: Karthala-Ministère de la Coopération.

Le Bris (E.), Le Roy, (E.) et Mathieu (P.), (1991) - *L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncière*. Ed. Karthala, Paris, 359 p.

Le Meur (P.Y.) (2006)- "Land governance : actors, arenas, governmentality". In: Chauveau, J.-P., Colin, J.-P., Jacob, J.-P., Lavigne Delville, P. & P.-Y. Le Meur, *Changes in land access and governance in West Africa: markets, social mediations and public policies*, INCO Research Report, London, IIED: 39-49.

Le Roy (E.) et al. (dir.), 1996 *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Ed. Karthala, Paris.

Liz (A.W.), (2011) – *A qui appartient cette terre? Statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun*, Ed Fenton, CED-FERN-RFF, 215p.

Madjarian (G.), (1991)- *L'invention de la propriété. De la terre sacrée à la société marchande*, éd. L'Harmattan, Paris, 313 p.

McAuslan (P.), *Improving Tenure Security for the Poor in Africa*, FAO LEP Working Paper 1, October, 18 p.

Melone (S.), (1972.) – *La parenté et la terre dans la stratégie de développement, l'expérience camerounaise, étude critique*, Ed. Klincksiek, Paris.

Mevoungou Nsana (2001) – *Droit de la promotion immobilière au Cameroun*, Yaoundé, PUY, 436 p.

MINDCAF (2013) – Séminaire national de validation de l'étude diagnostic en vue de la réforme foncière au Cameroun, Dossier du participant.

Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, 2003, Comment Obtenir le Titre Foncier, Guide de l'utilisateur.

MINUH (2001) – Journées nationales des domaines des 4 et 5 Yaoundé, avril 2001, 54 p.

Moto Moto Jean (1982) – le défi de la crédibilité : rétrocession des 538 Ha d'hévea de Ngok à Nyété, 38 p.

Moustier (P.) et Pagès (J.), (1997) – Le Périurbain en Afrique, une agriculture en marge ? *Economie rurale*, 241 : pp. 48-55.

Nelson (J.), (2007) – Sauvegarde des droits fonciers autochtones dans la zone de l'oléoduc au Cameroun. Forest People Programme, DFID, COMIC, 17p.

Ngaido (T.), (2006) – *Reforming land rights in Africa*, IFPRI, 6 p.

Nguema (I.), (1970) - La terre dans le droit traditionnel Ntumu – Gabon -, *In R. Jur. Pol. Ind. Coop.* n°4, Paris, 1970, pp. 1119-1134.

OCDE, (2007)- *Soutien à l'agriculture, valeur des actifs fonciers et ajustement structurel : conséquences pour la réforme*, AGR/CA/APM(2006)19/FINAL.

ONU-Habitat, (2007) - Droits des femmes au sol, à la propriété et au logement : guide global pour les politiques publiques, 47 p.

Palmer (R.), (2007) – Donor and NGO involvement in land issues. Some further reflections. International Conference on legalization of land tenure for development. Faculty of Law, Leiden, 26-29/9/2007, 18 p.

PNUD, (2006)- Profil pays du Gabon, 31 p.

Puepi (B.)- (1975)- L'Evolution du Système Foncier et Domanial Camerounais, Mémoire de Licence Universitaire de Yaoundé, 97 p.

Puepi (B.) et Njomgang (H.), (2003)- Le Cameroun, Arts, Histoire et Traditions, L'Harmattan, 326 p.

République du Cameroun, (1981)- *Régime Foncier et Domanial* ; Imprimerie Nationale Yaoundé.

Richards, (M.), (2013) – *Impacts sociaux des acquisitions des terres à grande échelle destinées à l'agriculture en Afrique, en particulier en Afrique occidentale et centrale*, RRI, 62 p.

Rocheude (A.), (2001) – Foncier et décentralisation. In Retour au foncier, *Bulletin de liaison* n° 26, sept. 2001, pp. 19-40.

RRI (2012) – Accelerating reforms in forest rights, governance and markets, 15p.

RRI (2013) – Social and environmental impacts of agricultural large-scale land acquisitions in Africa, 9 p.

Schwartz (B.), Hoyle (D.), Nguiffo (S.), (2012) – *Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun*, WWF, CED, RELUFA, 21 p.

Seid (B.J.), (1970) - Adaptation du droit coutumier africain aux techniques juridiques occidentales, *In R. Jur. Pol. Ind. Coop.* n°4, Paris, 1970, pp 1161-1162.

Seignobos (C.), (2006) – Une négociation foncière introuvable ? L'exemple de Mayo Rey dans le nord Cameroun. Colloque « Les frontières de la question foncière, Montpellier, 21 p.

Tchampegni (R.), (2005) – La problématique de la propriété foncière au Cameroun, Actes de la conférence tenue à Mbal Mayo, 22 -23 novembre 2005.

Tchawa (P.) (2009) – Land tenure and Development in Africa, The experience of AU-AfDB-ECA initiative. Yaoundé Cameroon May 25-29, 2009; Keynote speech for *Forest tenure, Governance an Enterprise, New Opportunities for central and West Africa*.

Tchawa (P.), (2009) – *Foncier et biocarburants en Afrique*, atelier de réflexion de Libreville, FAO AC, Rapport de l'atelier, 38p.

Tchawa (P.), (2010) – La problématique du développement durable au Cameroun : stratégies et opportunités au-delà des approches sectorielles. ASB, World Agroforestry Centre, MINEP. National workshop on reducing carbon emissions from all land uses (REALU) Yaoundé Mont Fébé, 6-7th May 2010.

Tchawa (P.), (2011) - *La problématique du foncier et du développement en Afrique* : Forum national sur le foncier au Gabon, Libreville, Cité de la démocratie, 13/14 juillet 2011 (personne ressource/présentateur).

Tchawa (P.), (2011) – *Les acquisitions des terres à grande échelle au Cameroun* (CED-ACDI – FES), Yaoundé, 104 p.

Tchawa (P.), (2012) *L'acquisition des terres à grande échelle et le devenir de la petite agriculture familiale en Afrique Centrale*, Mfou, Cameroun, 13/14 mars 2012. (Facilitateur/et présentateur).

Tientcheu Njiako (A.), (2003) – *Droits fonciers urbains au Cameroun*, Yaoundé-Cameroun, P.U.A., Février. 2003, 544 p.

Tientcheu Njiako (A.), (2005) - *Droits réels et domaine national du Cameroun*, Yaoundé-Cameroun, P.U.A, 486 p.

UA (2009) – Déclaration des Chefs d'Etat sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique, Adis Abeba 6 p.

UNECA, (2012) – Projet d'éléments pour un plan stratégique quinquennal et une feuille de route de l'initiative sur les politiques foncières (2012-2016). UNECA, LPI, Addis Abeba, 9 p.

UN-Habitat, (2002) – Urban land for all, Nairobi, 24 p.

UN-Habitat, (2003). *Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land: Implementation of the Habitat Agenda*. Co-production by Augustinus, C, Lacroux, S, & Westman U. Nairobi 2003 pp 116 Relief.

UN-Habitat, (2008) – How to establish an effective land sector? 25 p.

UNIDO/GCLME, (2003) Transboundary Diagnostic Analysis of Guinea Current large Marine Ecosystem Project, 24 p.

Van Tongeren (F.) (2008), "Elaboration et mise en œuvre des politiques agricoles : une synthèse", *Documents de travail de l'OCDE sur l'alimentation, l'agriculture et les pêcheries*, No. 7, Éditions OCDE, 38 p.

Wouatsa (G.), (2007) – Marché immobilier et ouvrages fonctionnels en Afrique centrale et de l'Ouest, potentiels et obstacles : le cas du Cameroun, Yaoundé, janvier 2007, 14 p.

Yamo (A.), (2009)- Gestion du patrimoine foncier par les pygmées Baka du Sud-Est Cameroun : analyse de la typologie des espaces et des modes d'usage, *Revue africaine des peuples autochtones*, Kinshasa, pp. 77-99.

Textes de lois et autres dispositions règlementaires

Décret-loi n°63/2 du 9 janvier 1963 sur le régime foncier et domanial Ordonnance n° 74/1/ du 06/8/1974 fixant le régime foncier.

Loi n°94/01/ du 20/01/1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.

Loi N° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

Ordonnance N° 77-2 du 10/001/1977 **Ordonnance n° 77/2 du 10 janvier 1977** modifiant l'**ordonnance n° 79/2**.

Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972.

Loi 85/9 du 4/07/1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

Loi N° 2011/008 du 06 mai 2011 d'orientation pour l'**aménagement** et le développement durable du **territoire**.

Loi n° 2003/06 du 22 décembre 2003 fixant le régime de règlement des litiges portant sur les limites des circonscriptions administratives et des unités de commandement traditionnel.

Loi 85/9 du 4/07/1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

Décret n° 87/1872 du 16/12/1987 portant application de la loi 85/9 du 4/07/1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

Décret N° 79-189 du 17/5/1979 réglementant la délimitation des centres urbains, la ville relève du domaine privé de l'Etat.

Décret n° 81-185 du 4 mai 1981 réglementant les conditions de réalisation des lotissements sociaux par la Mission d'aménagement et d'équipement des terrains urbains et ruraux (MAETUR).

Décret n°71/DF/95 du 1er Mars 1971. Portant **création** de la mission d'aménagement et de gestion des zones industrielles.

Décret N° 2005/481 du 16/12/2005 portant sur les conditions d'obtention du titre foncier.

Décret n° 76-166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du Domaine National.

Décret de 2009 portant sur la simplification et l'acquisition des titres Fonciers.

Décret 76/166 du 27/4/1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.

Décret 2006/0368/PM du 03/5/2006 fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Bulletin des Avis Domaniaux et Fonciers.

Instruction N°000007.Y.18/MINDAF/D300/ du 29/12/2005 relative au fonctionnement de la conservation foncière.

