

## Points clés

**La réforme du droit foncier** au Cameroun donne l'opportunité de sécuriser les droits liés aux terres et aux ressources des peuples autochtones, au sein d'efforts de sécurisation des droits fonciers des communautés locales.

**Cette sécurisation** requiert une généralisation de la cartographie participative des ressources, des solutions législatives créatives pour une protection efficace, le consentement libre, préalable et éclairé aux initiatives affectant les droits autochtones, et des compensations reflétant la valeur socioculturelle des ressources autochtones.

**Agir dans d'autres domaines** peut également contribuer à sécuriser ces droits : par exemple la levée du moratoire sur la création de villages permettrait une meilleure reconnaissance des villages et des autorités autochtones.

**L'élaboration d'une stratégie nationale** et la création d'un observatoire pour appuyer et suivre la mise en œuvre au Cameroun de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones sont très souhaitables.

# Droits fonciers des peuples autochtones au Cameroun : progrès accomplis et perspectives d'avenir

Au Cameroun, les développements commerciaux et infrastructurels exercent une pression croissante sur les ressources foncières et naturelles, exacerbant les risques d'atteinte aux droits des peuples autochtones. Le processus de réforme du droit foncier en cours au Cameroun fournit une opportunité pour sécuriser certains aspects de ces droits, dans le cadre d'efforts plus généraux de sécurisation des droits fonciers des communautés locales. Dix ans après l'adoption de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, des représentants autochtones et les principales parties prenantes se sont réunis à Yaoundé pour évaluer les avancées de la sécurisation des droits liés aux terres et aux ressources autochtones, et pour discuter de futures approches. Les conclusions de ces discussions soulignent les progrès politiques et pratiques réalisés, et les options concrètes pour le processus législatif en cours.

Au Cameroun, les populations rurales dépendent des terres pour leur subsistance. Pourtant, les droits fonciers de nombre d'entre elles sont fragiles, particulièrement lorsque des activités commerciales accroissent les enjeux économiques et pèsent sur les ressources naturelles. Le gouvernement camerounais a répondu en initiant un processus de réforme du droit foncier et des ressources naturelles.

Les peuples autochtones font face à des défis spécifiques quant à leurs droits fonciers. Bien que les instruments juridiques internationaux ne fournissent pas de définition unanime de « peuples autochtones », une culture distincte et un lien particulier avec les terres ancestrales font partie des critères généralement utilisés

(voir Encadré 1). Le critère le plus important reste néanmoins subjectif : est-ce que le groupe concerné se définit lui-même comme un peuple autochtone ?

Au Cameroun, divers groupes répondent à ces critères internationaux, en particulier les Baka, les Bakola, les Bagyeli et les Bedzan, des chasseurs-cueilleurs habitant des zones forestières, et les Mbororo, des éleveurs répartis sur l'ensemble du pays (voir Figure 1).

Ces groupes entretiennent une relation culturelle et spirituelle spéciale avec la terre et les ressources naturelles. Leurs droits fonciers sont souvent affaiblis par l'absence de preuves visibles de leur présence, par leurs relations déséquilibrées

avec les communautés agricoles dans l'accès aux ressources, et par l'héritage des lois, politiques et pratiques historiques les ayant marginalisés.<sup>1</sup>

## *Les droits fonciers des peuples autochtones sont souvent exclus d'une pleine protection juridique*

2017 a marqué les 10 ans de l'adoption de la Déclaration des Nations Unies (ONU) sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA),<sup>2</sup> donnant l'occasion au gouvernement, à la société civile, aux experts

et aux représentants autochtones au Cameroun de réfléchir aux progrès en matière de droits fonciers des peuples autochtones, et de trouver des moyens de contribuer à la réforme du droit foncier en cours.

Les participants se sont réunis lors d'une série d'ateliers nationaux à Yaoundé en août et septembre 2017, organisés par le Centre pour l'environnement et le développement (CED) et le Centre pour l'éducation, la formation et l'appui aux initiatives de développement au Cameroun (CEFAID), en collaboration avec le projet « LandCam : Sécuriser les droits liés aux terres et aux ressources et améliorer la gouvernance au Cameroun », financé par l'UE.<sup>3</sup>

L'évènement principal était un atelier national réunissant des représentants du gouvernement, de la société civile et des peuples autochtones (Baka, Bagyeli et Mbororo), et des experts.<sup>4</sup> Des séances préparatoires pour les représentants autochtones et la société civile l'ont précédé afin de permettre une participation plus équitable aux discussions, ainsi que des visites de collecte

d'informations dans des villages autochtones du Sud du Cameroun.

Ce briefing détaille le contexte politique, international et national du processus, puis résume les conclusions principales des ateliers.

### **Contexte international : 10e anniversaire de la DNUDPA**

En 2007, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la DNUDPA, culmination d'un long processus de réflexion, de consultation et de négociation au sein de l'ONU initié dans les années 1980. De nombreuses organisations autochtones du monde entier y ont contribué, et le gouvernement du Cameroun a voté en sa faveur.<sup>7</sup>

La déclaration porte sur un large éventail de sujets liés aux droits des peuples autochtones, en particulier par rapport à la terre et aux ressources. La DNUDPA appelle ainsi les États à reconnaître et à protéger les droits aux terres, territoires et ressources que les groupes autochtones possèdent, occupent et utilisent, en respectant dûment leurs coutumes, traditions et régimes fonciers.<sup>8</sup>

Elle envisage également des réparations et des compensations pour les spoliations ayant eu lieu par le passé, et reconnaît le rôle central des institutions autochtones dans la vie politique. Elle appelle les États à consulter « de bonne foi » les peuples autochtones « en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause » (consentement libre, préalable et éclairé, CLPE) avant l'approbation de toute mesure ou projet affectant leurs terres, territoires et autres ressources. Des exigences plus strictes de CLPE s'appliquent aux situations de déplacement de populations.<sup>9</sup>

La DNUDPA est une déclaration et n'a donc pas de poids juridique. Cependant, certaines de ses dispositions reflètent le droit international coutumier, qui est lui légalement contraignant.<sup>10</sup> De plus, elle traduit, dans le cadre spécifique des peuples autochtones, les normes des droits de l'homme, reconnus et contraignants en droit international. Les cours internationales des droits de l'homme s'y réfèrent parfois pour l'interprétation de ces normes.<sup>11</sup>

### **Contexte local : droit foncier et peuples autochtones au Cameroun**

Le droit foncier au Cameroun ne fait pas officiellement preuve de discrimination à l'égard des peuples autochtones. Cependant, plusieurs dispositions peuvent les marginaliser. C'est le cas en particulier de l'ordonnance de 1974 fixant le régime foncier, selon laquelle l'immatriculation

#### **Encadré 1. La notion de peuples autochtones en Afrique**

En Afrique, les questions d'appartenance autochtone révèlent souvent les écarts entre conceptions anthropologiques, positions politiques et normes internationales. Pour certains gouvernements, tous les Africains devraient être considérés comme autochtones. Cependant, cette notion est, en droit international et pour les institutions des droits de l'homme, réservée aux groupes minoritaires et marginalisés ayant une relation culturelle profonde à la terre et aux ressources, et leur confère le droit à une protection spéciale.

Par exemple, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a récemment statué sur le cas des Ogiek, un groupe affirmant avoir été expulsé de ses forêts au Kenya, et a reconnu le lien profond les unissant à leurs terres et ressources traditionnelles, leur spécificité culturelle et leur constante marginalisation. Elle a conclu que les Ogiek étaient « un peuple autochtone [...] avec un statut particulier et le droit à une protection spéciale ».<sup>5</sup>

La Cour a également reconnu le gouvernement kenyan coupable de violations de plusieurs provisions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. En donnant aux Ogiek le statut d'autochtones – un groupe minoritaire présentant des caractéristiques particulières –, la Cour a adopté l'approche du 'Groupe de travail sur les peuples autochtones' établi par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.<sup>6</sup>

est le seul mécanisme d'accès à la propriété foncière. Les terres non immatriculées sont sous l'administration de l'État, bien que des « droits d'usage » soient reconnus.<sup>12,13,14</sup>

Pour pouvoir immatriculer sa terre, certains critères doivent être remplis, dont l'apport de la preuve de la mise en valeur des terres, généralement définie comme la présence d'installations permanentes et visibles. Ces exigences sont difficiles à satisfaire pour les peuples autochtones, car leurs activités principales de subsistance (chasse, cueillette, ou pâturage du bétail) ne requièrent pas nécessairement ce type de structures.

Par conséquent, leurs droits fonciers sont souvent exclus d'une pleine protection juridique. En dépit d'une simplification récente, les procédures d'immatriculation des terres restent complexes et fastidieuses pour les peuples autochtones aux moyens limités, et accéder à une reconnaissance et une protection juridiques reste trop difficile pour ces communautés. D'importantes garanties, par exemple contre l'expropriation, ne s'appliquent qu'aux terres immatriculées, ce qui tend à en exclure les peuples autochtones.

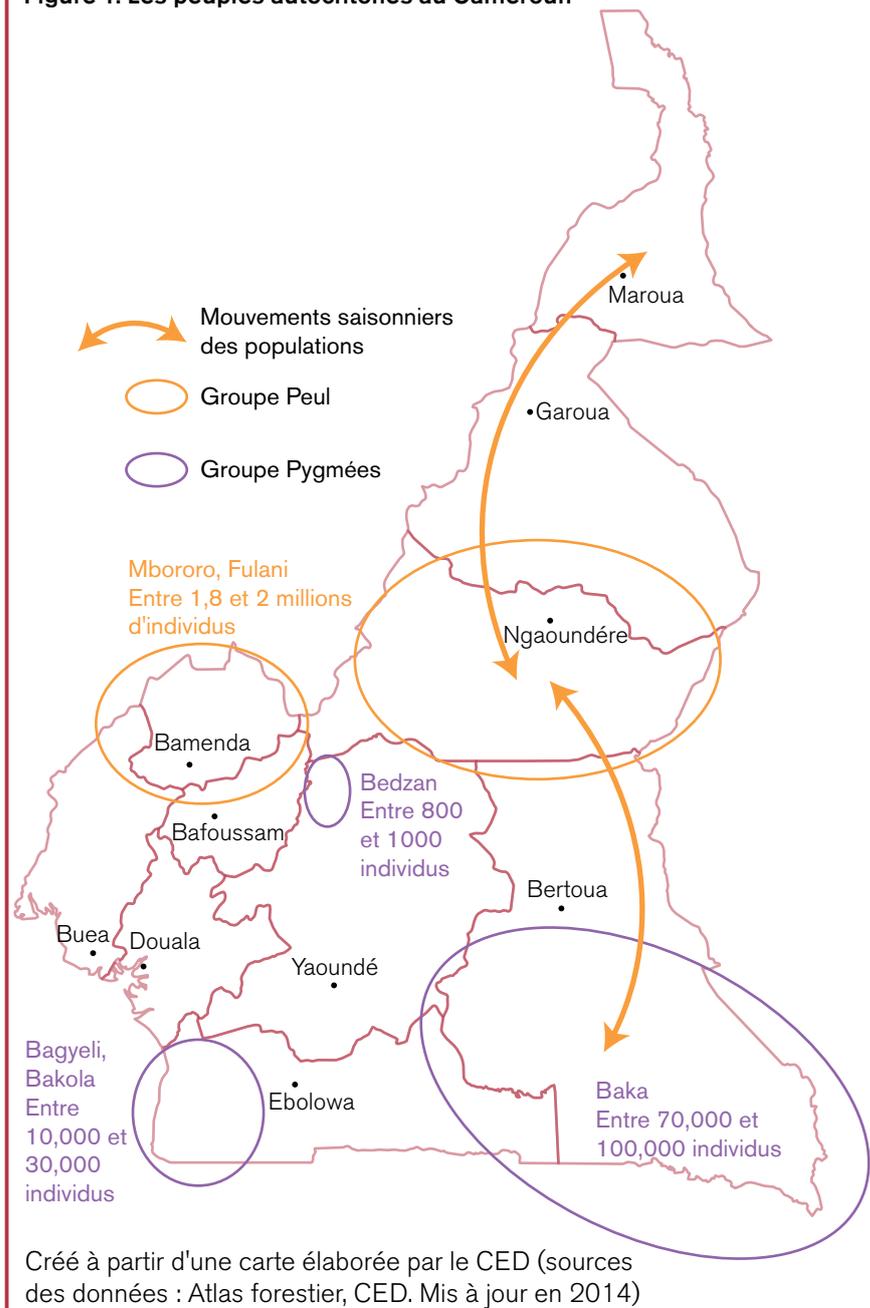
Une remise en question d'aspects fondamentaux de la législation nationale serait nécessaire pour résoudre ces problèmes. Le soutien du gouvernement camerounais à la DNUDPA constitue une bonne base pour identifier des possibilités de réforme, et la réforme de la loi foncière offre une opportunité concrète de sécuriser les droits des autochtones en la matière, en s'appuyant sur les avancées des dix dernières années et en se concentrant sur quelques défis prioritaires.

### Application de la DNUDPA au Cameroun : progrès accomplis

Les participants à l'atelier ont examiné la situation des droits liés aux terres et aux ressources des peuples autochtones dans le cadre de la DNUDPA. Tout en reconnaissant les défis affectant les droits fonciers ruraux, et particulièrement ceux des peuples autochtones, ils ont également reconnu les progrès permis par la mise en œuvre du texte. Par exemple, bien que le droit foncier affectant les peuples autochtones n'ait pas considérablement changé, l'élaboration d'une nouvelle loi pastorale est en cours et pourrait constituer une étape importante dans la sécurisation des droits liés aux ressources des éleveurs autochtones.

Parmi les progrès réalisés, on compte également l'élaboration de directives nationales pour l'application du CLPE aux processus

Figure 1. Les peuples autochtones au Cameroun



Créé à partir d'une carte élaborée par le CED (sources des données : Atlas forestier, CED. Mis à jour en 2014)

Cameroun with Regions by FreeVectorMaps.com

REDD+, et l'inclusion d'une représentation autochtone au sein des institutions REDD+ nationales. La participation autochtone à la gouvernance locale semble s'améliorer, avec 65 conseillers locaux et un maire. Bien qu'il y ait encore du chemin à parcourir, il est encourageant de constater que des représentants autochtones ont participé activement aux débats en cours sur la réforme de la loi foncière.

Des avancées ont également lieu sur le terrain, comme la reconnaissance des droits de cinq villages et communautés Baka dans la région de l'Est, ou encore la cartographie participative des ressources des peuples autochtones, comprenant des zones protégées et des

concessions forestières. À la suite de telles initiatives, des représentants des ministères concernés, du Parlement, des autorités traditionnelles, de la société civile et des dirigeants autochtones se sont récemment réunis pour concevoir une méthodologie harmonisée de cartographie participative prenant en compte les spécificités des droits autochtones.<sup>15</sup>

Dans certains cas, une portion des recettes issues de l'exploitation forestière et de la chasse sportive a été utilisée pour financer des infrastructures sociales destinées aux communautés autochtones, et le gouvernement et/ou des entreprises ont commencé à verser à ces populations des compensations pour les effets néfastes causés pas de grands projets d'infrastructures.

## Un avenir plus juste : possibilités de réforme de la loi foncière

Les participants à l'atelier ont ensuite identifié des actions dans le cadre de la réforme du droit foncier. Ils ont mis en évidence que la sécurisation des droits des peuples autochtones exigeait :

- Une utilisation plus large de la cartographie participative des ressources pour documenter les droits fonciers des peuples autochtones, et l'élaboration de solutions législatives créatives pour une protection efficace et accessible de ces droits ;
- L'obligation légale et l'application systématique du CLPE à toutes les initiatives pouvant affecter les droits des peuples autochtones, y compris les projets commerciaux et de développement ;
- L'élaboration de mécanismes efficaces de compensation reconnaissant les fortes

valeurs culturelles et spirituelles en jeu lorsque des initiatives gouvernementales d'intérêt public ont des conséquences négatives sur les terres et les ressources des peuples autochtones.

Les participants ont également évoqué des actions publiques dans d'autres domaines pour contribuer à sécuriser les droits des peuples autochtones, dont la levée du moratoire imposé sur la création de villages au Cameroun, qui faciliterait la reconnaissance des villages et des autorités traditionnelles autochtones, et permettrait leur représentation dans la prise de décision publique.

Enfin, ils ont appelé à la mise en place d'une stratégie nationale et à la création d'un observatoire afin de soutenir et de suivre l'application de la DNUDPA au Cameroun pour qu'elle engendre de réels changements.

### Samuel Nguiffo, Victor Amougou Amougou, Brendan Schwartz et Lorenzo Cotula

Samuel Nguiffo est secrétaire général du CED. Victor Amougou Amougou est coordinateur du CEFAID. Brendan Schwartz est chercheur senior au sein du Groupe des ressources naturelles de l'IIED. Lorenzo Cotula est chercheur principal en Droit et Développement durable au sein du Groupe des ressources naturelles de l'IIED.

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

Ce projet met à l'essai des approches visant à sécuriser les droits fonciers et les ressources naturelles dans certains sites choisis et à soutenir un débat inclusif au niveau national sur les réformes réalisables des lois concernées. Il est financé par l'Union européenne est géré par l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), le Centre pour l'environnement et le développement (CED) et le Réseau de lutte contre la faim (RELUFUFA). [www.iied.org/landcam-securing-land-resource-rights-improving-governance-cameroon](http://www.iied.org/landcam-securing-land-resource-rights-improving-governance-cameroon)

## Notes

<sup>1</sup> Nguiffo, S, Kenfack, P-É et Mballa, N (2009) *L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones du Cameroun*. Forest Peoples Programme. [www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/05/cameroonlandrightsstudy09fr.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/05/cameroonlandrightsstudy09fr.pdf) / <sup>2</sup> [www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_fr.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_fr.pdf) / <sup>3</sup> Le programme LandCam est mis en œuvre par le CED, le RELUFUFA et l'IIED. <http://pubs.iied.org/G04129> / <sup>4</sup> « Atelier d'évaluation de la mise en œuvre des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en prélude à la célébration du 10ème anniversaire ». Yaoundé, Cameroun, 4 au 5 septembre 2017. / <sup>5</sup> *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. République du Kenya*. Jugement de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (26 mai 2017), paragraphes 105 à 112. / <sup>6</sup> *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities submitted in accordance with 'Resolution on the Rights of Indigenous Populations/Communities in Africa*, adopté par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 28e session ordinaire (2005), DOC/OS(XXXIV)/345. [www.achpr.org/files/special-mechanisms/indigenous-populations/expert\\_report\\_on\\_indigenous\\_communities.pdf](http://www.achpr.org/files/special-mechanisms/indigenous-populations/expert_report_on_indigenous_communities.pdf) / <sup>7</sup> Consultez les résultats du vote à l'adresse : [www.un.org/apps/news/fr/storyF.asp?NewsID=14790](http://www.un.org/apps/news/fr/storyF.asp?NewsID=14790) / <sup>8</sup> Article 26. / <sup>9</sup> Articles 10, 19 et 32(2). / <sup>10</sup> Rombouts, SJ (2017) « The Evolution of Indigenous Peoples' Consultation Rights under the ILO and U.N. Regimes », *Stanford Journal of International Law* 53(2):169–224. / <sup>11</sup> Par exemple *Peuple autochtone Kichwa de Sarayaku c. Équateur*. Jugement de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (27 juin 2012), notes de bas de page 178, 217, 218, 237, 242, 248, 264, 265, 288 et 301, et paragraphe 215. / <sup>12</sup> Cette section est basée sur Nguiffo *et al.* (note 1). / <sup>13</sup> Alden Wily, L (2011) *À qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun*. CED/FERN/Rainforest Foundation UK. [www.fern.org/sites/fern.org/files/A%20qui%20appartient%20cette%20terre.pdf](http://www.fern.org/sites/fern.org/files/A%20qui%20appartient%20cette%20terre.pdf) / <sup>14</sup> Kenfack, P-É, Nguiffo, S, Nkuintchua, T (2016) Investissements fonciers, redevabilité et cadre légal : Leçons du Cameroun. IIED. <http://pubs.iied.org/12588FIED> / <sup>15</sup> <https://thetunefacility.org/projects/cameroon/>



## Knowledge Products

L'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux.

Le Centre pour l'environnement et le développement (CED) œuvre pour la protection des droits, de la culture et des aspirations des communautés locales d'Afrique Centrale.

Le Réseau de lutte contre la faim (RELUFUFA) combat la pauvreté, la faim et les injustices sociales, économiques et environnementales au Cameroun.

Le Centre pour l'éducation, la formation et l'appui aux initiatives de développement au Cameroun (CEFAID) promeut l'auto-développement communautaire parmi les personnes défavorisées.

La Stratégie nationale d'engagement du Cameroun (SNE) est dirigée par une plateforme nationale de la société civile et promeut la réforme et la mise en œuvre de la politique foncière par un dialogue multipartite.

### Contact

Lorenzo Cotula  
[lorenzo.cotula@iied.org](mailto:lorenzo.cotula@iied.org)  
 80–86 Gray's Inn Road  
 London, WC1X 8NH  
 United Kingdom

Tel: +44 (0)20 3463 7399  
[www.iied.org](http://www.iied.org)

IIED invite les réactions et commentaires sur : @IIED et [www.facebook.com/theiied](https://www.facebook.com/theiied)

Ce projet et cette publication ont été produits à l'aide d'une subvention de l'Union européenne. Le contenu de cette publication est l'unique responsabilité de ses auteurs, et ne peut en aucun cas être perçu comme reflétant les positions de l'Union européenne.

