

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix – Travail – Patrie

MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DU
DEVELOPPEMENT RURAL

SECRETARIAT GENERAL

Secrétariat Technique du Comité d'Orientation
et de Supervision de la mise en œuvre de la
Stratégie de Développement du Secteur Rural



REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

MINISTRY OF AGRICULTURE AND
RURAL DEVELOPMENT

SECRETARIAT GENERAL

Technical Secretariat of Guidance and
Supervision Committee of Implementation
of the Rural Sector and Development
Strategy

Evaluation nationale de la gouvernance foncière pour l'amélioration de la prise en compte dans la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) et le Plan National d'Investissement (PNIA)

**Par NGONO Hortense épouse Nga Onana avec la participation de ESSAMA
Mathurin et Dr NYAMBI Gwendoline Na'ah**

Juin 2020

Table des matières

Résumé.....	4
Executive Summary.....	7
I. Introduction générale.....	10
1.1. Problématique.....	10
1.2. Définition des termes clés.....	11
1.3. Les enjeux de la gouvernance foncière au Cameroun.....	12
1.4. Objectifs et résultats attendus.....	13
1.5. Structuration de l'étude.....	14
II. Méthodologie de travail.....	14
2.1. Appropriation des TDR et cadrage de la mission.....	15
2.2. Collecte et exploitation des documents.....	15
2.3. Analyse des informations et rédaction du rapport.....	15
III. Gouvernance foncière et cadres politique, juridique et institutionnel.....	16
3.1. Le cadre politique.....	16
3.2. Les fondements juridiques.....	18
3.3. Le dispositif institutionnel.....	21
3.4. Analyse de la cohérence de la politique foncière avec les autres politiques.....	23
3.4.1. Les sources de contradictions.....	23
3.4.2. La typologie des conflits.....	26
<i>Les conflits d'usages actuels</i>	26
IV. Influences de la gouvernance foncière sur les aspects socio-économique.....	28
4.1. Influences de la politique foncière.....	28
4.2. Influences de la sécurité foncière.....	29
4.3. Influences du régime foncier.....	29
4.4. Acteurs influencés par la gouvernance foncière.....	30
4.5. Collaboration des différents acteurs dans la gouvernance foncière.....	33
4.6. Gouvernance foncière et sécurité alimentaire.....	33
V. Défis à relever.....	34
VI. Gouvernance foncière dans la SDSR et la PNIA de première génération.....	36
6.1. Eléments de gouvernance dans la SDSR et le PNIA.....	36
6.2. Résultats de la mise en œuvre de la SDSR et du PNIA.....	41
VII. Orientations de Malabo et gouvernance foncière.....	42
7.1 Déclaration de Malabo et piliers de la gouvernance foncière.....	43
7.2. Fiche thématique de la gouvernance foncière.....	44
VIII. Recommandations pour une prise en compte efficace des questions de gouvernance foncière dans la SDSR et le PNIA 2.....	54
IX. Plan d'action spécifiques pour améliorer la gouvernance foncière.....	54
X. Conclusion.....	62

Liste des abréviations

CAGF	Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière
CLIP	Consentement Libre Informé et Préalable
COS	Comité d'Orientation et de Supervision
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DFNP	Domaine Forestier Non Permanent
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture
FPAE	Fondation Paul Ango Ela
GIZ	Coopération Allemande
IFRI	Institut International de Recherche sur les politiques alimentaires
IIAG	Indice MO Ibrahim de la gouvernance en Afrique
IRA	Institutions Régionales Africaines
ITF	Institutions Internationales de Financements
MINADER	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
MINAS	Ministère des Affaires Sociales
MINATD	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MINDCAF	Ministère des Domaines du Cadastre et des Affaires Foncières
MINDDEVEL	Ministère de la Décentralisation et du Développement Local
MINDUH	Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat
MINEPAT	Ministère de l'Economie, 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'Elevage, des Pêches et des Industries Animales
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
MINMIDT	Ministère des Mines de l'Industrie et du Développement Technologique
MINRESI	Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
ONU	Organisations des Nations Unies
PA	Peuples Autochtones
PNIA	Programme National d'Investissement Agricole
PDDAA	Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine
PRC	Présidence de la République
REDD+	Réduction des Emissions Liées à la Déforestation et Dégradation, la conservation, la gestion durable et l'augmentation des stocks de carbone
RFA	Redevance Foncière Annuelle
SCADDT	Schéma Communal d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SDSR	Stratégie de Développement du secteur Rural
SNADDT	Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SNG	Stratégie Nationale de Gouvernance
SPM	Services du Premier Ministre
SPM	Service du Premier Ministre
SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
ST	Secrétariat Technique
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UFA	Unité Forestière d'Aménagement
UICN	Union International pour la conservation de la Nature

Résumé

Avec la survenue des crises alimentaires et énergétiques de 2007-2008 et l'accroissement de la population, les terres agricoles des pays en développement sont devenues des biens de consommation très rentables et par conséquent plus convoitées.

En réponse à cette situation, le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA), lancé en 2003 par les Chefs d'Etat à travers l'Union Africaine et révisé en 2014, a positionné l'agriculture comme priorité dans l'agenda de développement du continent. Sensible à cette logique, le Cameroun a adopté cette initiative en 2012 et assure son implémentation à travers ses documents cadres de développement au niveau national et de planification au niveau du secteur rural.

Au regard des liens étroits entre la gestion des terres et l'efficacité des stratégies de réalisation de la sécurité alimentaire et de prospérité, la question foncière a été placée au cœur des politiques. Cette place prééminente a été confirmée dans les orientations de la déclaration de Malabo, dont la mise en œuvre efficace suggère un questionnement pour le développement efficient du secteur rural au Cameroun pour la décennie 2020-2030.

La Déclaration de Malabo préconise une vision multisectorielle de la planification de l'agriculture et par conséquent suscite entre autre, une meilleure intégration des exigences de gouvernance foncière.

Pour enclencher ce processus, la présente étude réalisée avec l'appui du programme GIZ « Renforcer les capacités pour la gouvernance des régimes fonciers en Afrique » (SLGA), a permis d'établir les objectifs et les jalons devant guider l'élaboration d'un SDSR/PNIA de seconde génération au Cameroun conforme aux exigences de Malabo.

L'actualisation du diagnostic de la gouvernance foncière montre une réelle volonté du pays à établir des cadres politiques, juridiques et institutionnels d'une gouvernance foncière durable, au service du développement. Ceci se traduit par l'adhésion aux instruments internationaux, un encadrement juridique fondé sur les ordonnances de 1974 sur le régime foncier et domanial ainsi que d'autres références contenues dans les politiques et les lois régissant d'autres secteurs d'activités. La configuration actuelle du droit montre que la gestion des terres couvre les préoccupations liées au statut des terres, les droits sur les terres, les transactions sur les terres portant sur les cessions des terres, le régime des expropriations, les modalités d'indemnisation, de compensation des droits fonciers et les droits des groupes spécifiques.

L'analyse indique que la gouvernance foncière au Cameroun est essentiellement dominée par la logique du contrôle de l'Etat. Pour ce qui est du dispositif institutionnel, l'on observe une transparence limitée, une faiblesse des mécanismes de suivi-évaluation et de coordination institutionnelle. Au demeurant, la politique foncière qui est restée figée, tend à s'opposer à la plupart des politiques sectorielles relevant de l'utilisation de l'espace et des ressources naturelles. Aussi relève-t-on des vides juridiques, des contradictions qui justifient incidemment les conflits d'usage des terres et des ressources avec d'autres secteurs, préjudiciables au développement d'une approche intégrée de l'agriculture promue dans la SDSR, le PNIA et la Déclaration de Malabo. Cependant, des réponses réelles et potentielles sont fournies pour corriger ces imperfections. Il s'agit notamment de la finalisation du schéma national

d'aménagement du territoire, prévu dans la loi de mai 2011 sur l'orientation et l'aménagement durable du territoire et de la mise en place Comité d'Orientation et de Supervision (COS), créé par l'arrêté N°044/CAB/PM du 04 juin 2018 et chargé de la mise en œuvre de la Stratégie de Développement du Secteur Rural. L'on pourrait également noter la panoplie de propositions avant-gardistes actuellement mises en perspective dans l'avant-projet de réforme foncière et dans d'autres politiques sectorielles. A ce titre, il convient de relever les progrès réalisés pour la conservation communautaire, la cogestion, le zonage des types de terres, l'accès aux avantages et à la compensation des ressources foncières, l'observation foncière et l'enregistrement foncier au profit des populations locales.

L'influence de la gouvernance foncière sur les aspects socio-économique est marquée par la limitation du principe de représentativité (autorités traditionnelles, groupes vulnérables etc.) sociale dans les instances de décision et de gestion, l'absence de cadres officiels de concertation sur le foncier, la réduction de l'espace vital des communautés et les contraintes pour les communautés à fournir des preuves de présence continue et d'utilisation productive des terres, pour être considérés comme légitimes et conformes à la loi. L'accapement des terres coutumières par des entreprises et des élites nationales dans le cadre des concessions est croissante, tout comme la persistance des conflits d'usages. Bien que la foresterie communautaire initiée par le législateur permette l'exploitation de la ressource par la communauté, il n'y a pas de sécurisation des droits fonciers.

L'étude permet de mettre en évidence les principaux défis liés à: i) l'élaboration et le suivi participatif de véritables politiques foncières, ii) l'appui sur la décentralisation et la loi de l'aménagement du territoire pour reformer la gestion foncière ; iii) la mise en œuvre des politiques foncières orientées vers la durabilité des systèmes de productions agro pastorales ; et iv) le développement des outils de gestion foncière à même d'adresser les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles. Leur prise en compte dans la SDSR et le PNIA 1 jusqu'en 2019 montre une inclusion des aspects socio-économique, juridiques et institutionnel, dans une perspective multi sectorielle. Les résultats de la mise en œuvre laissent transparaître la persistance des contraintes structurelles, avec un processus d'aménagement du territoire en cours, une faible sécurisation foncière (aucune action entreprise en faveur de l'amélioration de l'accès à l'usage du foncier agricole) et une sécurité alimentaire médiocre.

Aussi pour faire face de manière plus efficace aux obstacles qui continuent de fragiliser la croissance agricole, la Déclaration de Malabo s'inscrit dans un contexte plus élargi que Maputo, sur la base d'une lecture multisectorielle. Elle comporte des engagements dans des domaines essentiels pour l'agriculture, mais ne relevant pas impérativement du mandat du Ministère de l'Agriculture. L'analyse des huit (08) orientations de la déclaration de Malabo montre que six (06) d'entre elles ont des liens avec des éléments de gouvernance foncière, couvrant l'accès à la terre, le statut de la terre et la tenure foncière des groupes vulnérables, la planification de la gestion de la terre, la coordination intersectorielle et la coopération, les transactions foncières et le suivi de la gouvernance. L'analyse de ces piliers sur la base de la théorie du changement a permis de décrire la situation actuelle, de projeter la situation souhaitée et les actions préconisées pour une amélioration de la gouvernance foncière au Cameroun, susceptibles

d'accompagner efficacement la mise en œuvre de la SDSR et le PNIA2. Aussi le plan d'action proposé vise trois principaux objectifs à savoir :

- Garantir une reconnaissance équitable des droits par l'amélioration de l'environnement juridique ;
- Assurer un encadrement efficace des questions foncières par le renforcement des cadres institutionnels et de concertations ;
- Soutenir efficacement le développement social, économique et environnemental à travers l'aménagement et renforcement des outils et pratiques de valorisation et gestion durable.

Pour accompagner sa mise en œuvre, les recommandations ci-après sont formulées :

1. Associer les CTD, les communautés locales et les peuples autochtones dans le processus de révision et la mise en œuvre du PNIA de seconde génération ;
2. Renforcer l'utilisation de l'approche multisectorielle dans les processus d'élaboration/révision des politiques sectorielles en cours ;
3. Veiller à la prise en compte des orientations du PNIA 2 dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies à périmètre ministériels ;
4. Accélérer le processus de révision des ordonnances de 1974 en tenant compte des préoccupations de gouvernance foncière suscités par la déclaration de Malabo ;
5. Revoir à la hausse les financements destinés aux préoccupations de gouvernance foncière ;
6. Sensibiliser les parlementaires en vue de la prise en compte des orientations de gouvernance foncière liés à l'accord de Malabo dans la réforme foncière en cours ;
7. Susciter l'implication du secteur privé dans la mise en œuvre des actions de gouvernance foncière.

Executive Summary

Following the food and energy crisis of 2007 – 2008 and population growth, agricultural land in developing countries has become a very profitable and much desired consumer good.

In response to this situation, the Detailed Program for the Development of African Agriculture (CAADP) launched in 2003 by African Union head of states and revised in 2014 positioned agriculture as a priority in the continent's development agenda. Mindful of this, Cameroon adopted this initiative in 2012 and ensures its implementation through its planning and development framework documents at the national and rural sector levels.

In view of the close links between land management and the effectiveness of strategies for achieving food security and prosperity, land issue has been placed at the core of national policies. This prominent place was confirmed in the Malabo declaration guidelines whose effective implementation questions the efficient development of the rural sector in Cameroon for the 2020 – 2030 decade.

The Malabo Declaration calls for a multisector vision of agricultural planning and therefore among other things, promotes a better integration of land governance requirements.

To initiate this process, this study with the support of the GIZ program “Strengthening capacities for land tenure governance in Africa” (SLGA), established objectives and milestones that should guide the development of second generation Rural Sector Development Strategy/ National Program for Agricultural Investment – RSDS/NPAI (SDSR / PNIA) in Cameroon in conformity with Malabo's requirements.

Update of land governance diagnosis shows the country's commitment to establish political, legal and institutional frameworks for sustainable land governance for development. This endeavor translates to the adherence to international instruments, a legal framework based on the 1974 ordinances on land and state property, as well as other references contained in policies and laws governing other sectors of activity. The current configuration of the of the law shows that land management covers concerns related to land status, rights to land, land transactions involving land transfers, the expropriation regime, terms of compensation, compensation for land rights and rights of specific groups.

The analysis indicate that land governance in Cameroon is essentially dominated by state control. With regards to the institutional system, there is limited transparency, a weak monitoring and evaluation of institutional coordination mechanism. Furthermore, the fixed land policy tends to contradict most sectoral policies relating to the use of land space and natural resources. There are also observed legal loopholes, and contradictions which incidentally justify conflicts over land use and resources with other sectors. These loopholes and contradictions are detrimental to the development of an integrated approach to agricultural development that is promoted in the RSDS, NPAI and Malabo Declaration. Real potential answers are however provided to correct these imperfections. These include the finalization of the national spatial planning scheme provided in the law of May 2011 on orientation and sustainable spatial

planning and the establishment of the Orientation and Supervision Committee (COS), created by decree N° 044 / CAB/ PM of June 04th, 2018 that is responsible for the implementation of the Rural Sector Development Strategy. We also note the multitude of preventive propositions currently put into perspective in the preliminary land reform draft and other sectorial policies. To this end, it is worth noting the progress that has been made so far for community conservation, co-management, zoning of land types, access to benefits and compensation for land resources, land observation and land registration for the benefit of local population.

The influence of land governance on socioeconomic aspects is marked by limitation of the principle of social representativeness (traditional authorities, vulnerable groups etc.) in decision-making, management, and the absence of an official consultation framework on land, reduced community living space and constraints for communities to provide evidence of continued presence and productive use of land to be considered legitimate in accordance with the law. Customary land grabbing by companies and national elites in the land concession context is on the increase as is the persistence of conflicts between farmers and herders due to climate change challenges. Although the legislature allows exploitation of community forests by the community, there is no land securing rights.

The study highlights the main challenges related to: i) the development and participatory monitoring of existing land policies, ii) promoting decentralization and land use planning law to reform land management, iii) implementation of land policies oriented towards the sustainability of agro-pastoral production systems, and iv) the development of land management tools capable of addressing unpredictable social and natural phenomena. Their inclusion in the RSDS and the NPAI1 until 2019 shows the inclusion of socio-economic, legal and institutional aspects, from a multi-sectoral perspective. The implementation results reveal persistence structural constraints with an ongoing land use planning process, poor land security (with no action taken to improve access to land use for agriculture) and poor food security.

Furthermore, to effectively tackle the obstacles that continue to weaken agricultural growth, the Malabo Declaration takes into consideration a broader context than the Maputo one on the basis of capturing the multi-sectors. It includes commitments in areas essential for agriculture, but not necessarily within the mandate of the Ministry of Agriculture. An analysis of the eight (08) orientations of the Malabo Declaration shows that six (06) of them have links with elements of land governance, covering access to land, land status and tenure land of vulnerable groups, land management planning, inter-sectoral coordination and cooperation, land transactions and monitoring of governance. An analysis of these pillars based on change theory enabled; a description of the current situation, projection of the desired situation and recommendations for actions to be taken for the improvement of land governance in Cameroon likely to effectively support the implementation of RSDS and NPAI2 objectives. The proposed action plan also has three main objectives, namely to:

- Guarantee a fair recognition of rights by improving the legal environment;
- Ensure effective supervision of land issues by strengthening institutional frameworks and consultations;

- Effectively support social, economic and environmental development through the development and strengthening of tools and practices that promote sustainable management.

The following recommendations would support its implementation:

1. Involve the CTDs, local communities and indigenous peoples in the process of revising and implementing the PNIA;
2. Strengthen the use of multi-sectoral approach in the process of developing and revising the current sectoral policies;
3. Ensure that the guidelines of the PNIA2 are taken into account in the development and implementation of various departmental strategies;
4. Speed up the process of revising the 1974 ordinances, while taking into account the concerns of land governance raised by the Malabo Declaration;
5. Strengthen funding for the development of land governance;
6. Sensitize parliamentarians to take into consideration the Malabo agreement land governance guidelines in the current land reform; and
7. Encourage the involvement of the private sector in the implementation of land governance actions.

I. Introduction générale

1.1. Problématique

La question foncière est fondamentale dans les processus de transformations sociales, économiques et politiques en cours dans la sous-région et particulièrement au Cameroun (FPAE, 2015)¹. Depuis la crise des produits alimentaires de 2007-2008 et la crise énergétique, les terres agricoles dans les pays en développement sont devenues des biens de consommation très rentables. Avec l'accroissement de la population, cette situation va connaître une évolution croissante, étant donné que les besoins alimentaires devraient doubler d'ici 2050 et, selon certaines prévisions, ils seraient multipliés à cette date par plus de cinq en Afrique subsaharienne².

Traduisant leur vision pour le développement de l'agriculture en Afrique, les Chefs d'Etat à travers l'Union Africaine ont lancé en 2003 à Maputo le Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA). Ce programme a servi de base pour le développement des politiques agricoles plus efficaces. Révisé par les chefs d'Etat africains en 2014, le programme PDDAA a fait l'objet de nouvelles orientations à travers la Déclaration de Malabo, qui repositionne l'agriculture comme une priorité dans l'agenda de développement du continent et encourage la promotion d'une agriculture dite de seconde génération, intensive et spéculative. L'atteinte de ces objectifs passe par la mise en place des mécanismes de gouvernance foncière appropriés, équitables et durables. A ce titre, les Directives volontaires de la FAO (2012), soutiennent que la réalisation de cet objectif devrait passer par la protection des droits fonciers avec un accès plus sûr et plus équitable à la terre et aux ressources naturelles, comme condition clé pour encourager un investissement responsable dans l'agriculture.

Le Cameroun s'est engagé dans l'initiative PDDAA en 2012 et a réaffirmé son engagement en faveur d'une croissance tirée par l'agriculture à Malabo en 2014. Cet engagement vise à soutenir la mise en œuvre de la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) à travers le Plan National d'Investissement Agricole (PNIA).

Au regard des préoccupations liées à la gestion des terres et du positionnement de l'agriculture comme l'un des piliers de la stratégie de développement du pays pour l'atteinte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et de prospérité partagée, la question foncière est au cœur des politiques publiques en général et du secteur rural en particulier. Elle est exprimée à la fois dans la Vision 2035, le DSCE et la loi de 2011, portant orientation de l'aménagement et du développement durable du territoire.

Selon la FAO, l'insécurité alimentaire au Cameroun touche près de 25% de la population nationale, avec des estimations³ par régions de 33,7% pour l'Extrême-Nord, 15,4% pour l'Adamaoua, 15,3% pour le Nord, 15,3%, 18,1% pour le nord-ouest et de 18% pour l'ouest. Par

¹ La FPAE héberge l'observatoire pour l'acquisitions des terres à grande échelle au Cameroun ;

² Buisson Michel 2009 et l'Italien François, 2012 ont été cités par FPAE, 2015 ;

³ Revue des politiques de développement du Cameroun 2010-2018 ;

ailleurs, en se fondant sur les perspectives démographiques, l'accroissement de la population du Cameroun qui est passée de 2 649 000 habitants en 1912 à 23 322 472 en 2015 et devrait atteindre environ 37 millions habitants en 2035 (MINEPAT, 2016), pourrait accentuer cette situation. Avec l'établissement de la corrélation inverse certaine entre l'accès aux droits fonciers et la faim, par L'Institut International de Recherche sur les politiques alimentaires (IFRI)⁴, il y a lieu de questionner le corpus juridique qui régit la gouvernance foncière, son impact sur la situation socio-économique et son degré d'efficacité pour une mise en œuvre efficace de l'accord de Malabo.

Le contexte actuel du Cameroun est celui de la préparation à l'opérationnalisation de la deuxième phase de la vision de développement à l'horizon 2035, qui couvre de 2020 à 2030. Le processus de revue des stratégies sectorielles en vue de leur mise en cohérence avec ce cadre de planification post DSCE a été enclenché. Pour s'assurer de l'intégration adéquate des aspects liés à la gouvernance foncière dans la SDSR et PNIA en cours d'élaboration, le ST SDSR⁵ a pensé qu'il était important de réinterroger les piliers de la gouvernance foncière avec ses défis en tenant compte des orientations de Malabo.

C'est ainsi qu'avec l'appui du programme GIZ « Renforcer les capacités pour la gouvernance des régimes fonciers en Afrique » (SLGA) de la GIZ (GIZ CAADP Support Programme) cette étude sur l'évaluation de la gouvernance foncière, avec pour ambition d'établir avec plus de justesse les objectifs et les jalons devant guider l'élaboration d'un PNIA conforme aux exigences de Malabo a été conduite.

1.2. Définition des termes clés

De nombreux concepts sont liés à la gouvernance foncière. Dans le cadre de l'élaboration de la présente étude, des propositions de définition de quelques concepts clés en lien avec cette thématique sont présentées ci-dessous.

Les politiques foncières, sont le fruit d'un arbitrage entre différents usages du sol et différents intérêts pour définir une affectation « optimale ». Elles poursuivent généralement un ou plusieurs objectifs propres, notamment : Intervenir sur la répartition des terres ; Définir les droits fonciers et les sécuriser, mettre en place des structures chargées de reconnaître ces droits et d'arbitrer les conflits ; Protéger et gérer les ressources naturelles.

La gouvernance⁶, désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité et de la cohérence des politiques de développement. Elle renvoie à un ensemble de principes qui sont intimement liées les unes aux autres.

⁴ Cité par RRI 2013 dans le rapport propriétaire fonciers ou paysan sans terre

⁵ Créé par Arrêté n°044 CAB/PM du 04/06/2018

⁶ Tel que défini dans le rapport de la révision des politiques 2007-2018 du Cameroun

La cohérence des politiques⁷ est définie comme étant l'examen des politiques et de leurs instruments sous l'angle de leurs effets combinés sur les pays. Selon l'OCDE, c'est une situation dans laquelle différentes politiques vont dans le même sens ou, à tout le moins, ne vont pas en sens contraire les unes par rapport aux autres. La finalité de la cohérence des politiques est de veiller à ce que les politiques favorisent le développement économique et social des pays en développement ou tout au moins ne lui nuisent pas.

La concession c'est une procédure par laquelle l'Etat attribue une portion du domaine national de deuxième catégorie à une personne physique ou morale aux fins d'exploitation selon un cahier de charge défini.

L'indemnisation est la procédure de compensation par des moyens pécuniaires ou en nature des personnes physiques pour des besoins d'utilité publique. Synonyme de dédommagement, de réparation ou de remboursement, elle renvoie aussi à toutes sortes de règlements effectués suite à un dommage subi ou à la perte d'un droit.

La Sécurité alimentaire : d'après la FAO (1996)⁸ la sécurité alimentaire existe lorsque dans une communauté humaine tous les membres ont à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.

Ressources naturelles : produits ou support de l'écosystème utilisé par les acteurs pour la satisfaction de leurs besoins vitaux (eau, sol, faune, flore, air).

1.3. Les enjeux de la gouvernance foncière au Cameroun

La régulation de l'accès au foncier et la sécurisation des droits y relatifs sont au cœur des enjeux de construction d'un Etat de droit, de lutte contre la pauvreté, de gestion des ressources et de la prévention des conflits à différentes échelles (local, national ou régional) et dans le contexte de la mondialisation (FPAE, 2015).

Pour la FAO, une mauvaise gouvernance des terres, des pêcheries et des forêts contribue à la marginalisation des pauvres, rend plus vulnérables les minorités sociales et d'autres groupes sociaux notamment les femmes et les jeunes en zone rurale ; affecte la croissance économique en décourageant les investissements, fait obstacle à une gestion durable des ressources naturelles. Par contre, une bonne gouvernance confère un accès équitable aux terres et aux ressources naturelles, protège les populations contre les arbitrages, permet de lutter contre les discriminations et assure l'égalité de traitement, encourage la transparence et la participation aux décisions, prévoit les mécanismes de résolution des conflits.

⁷ Tiré de l'annuaire Suisse des politiques de développement

⁸ cité dans la revue stratégique de la sécurité alimentaire et de la nutrition : « faim zéro à l'horizon 2030 » du Cameroun ;

Le foncier, en tant que ressource de support des activités humaines, constitue le socle sur lequel la population, qui est en croissance permanente au Cameroun est appelée à développer ses activités (agricoles, sylvicoles, pastorales etc..). Il faut noter que sur les 47 millions d'ha de terres physiques dont disposent le Cameroun, 9,2 millions sont utilisables à des fins agricoles. Les terres arables s'étendent sur environ 7,2 millions d'hectares, dont 1,8 millions seulement sont effectivement cultivés, soit 26 % de la surface cultivable et moins de 4% du territoire national⁹.

Le foncier sert de support à la biodiversité et aux services écosystémiques. Selon l'UICN, la protection foncière est l'un des moyens nécessaires ou utile pour la protection de la nature. A cet effet, une politique foncière appropriée sera favorable à la conservation, à la gestion durable de la biodiversité tout en tenant compte des besoins des autres usagers de la terre.

La gouvernance foncière permet la conciliation des intérêts et des besoins, la reconnaissance des droits, la transparence et la gestion participative des ressources, la coordination et cohérence, la responsabilité des acteurs. Elle assure la maîtrise de la pression et de la spéculation immobilière, sylvicole ou agricole et permet de rationaliser la gestion du foncier. Dans le contexte de décentralisation et d'aménagement durable du territoire en cours, elle devrait améliorer la protection du foncier agricole, la maîtrise de l'utilisation et les compétences des CTD sur divers domaines (concessions, expropriations/indemnisations, protection des droits des peuples autochtones, gestion des conflits...).

La gestion participative et équitable des terres est un élément de stabilité sociale. Au Cameroun, l'Etat, qui est le principal garant des terres doit faire face aux considérations coutumières des principaux gestionnaires des terres. Compte tenu de l'intérêt croissant de la terre, diverses stratégies de cessions, d'appropriations, d'accaparement se développent, donnant lieu à des conflits aux niveaux local et national.

L'amélioration et la protection des droits de tenure foncière favorise la gestion durable des terres et la durabilité des systèmes de production agro pastoraux. Il s'agit notamment de protéger l'agriculture familiale et l'élevage au regard de son importance culturelle et de sa double capacité à répondre aux besoins des unités familiales et à stabiliser la gestion des terres.

1.4. Objectifs et résultats attendus

L'objectif de cette étude est d'effectuer une analyse nationale approfondie de l'état de la politique et de la gouvernance foncière dans le contexte de la Déclaration de Malabo pour soutenir le processus d'actualisation de la SDSR et de développement d'un PNIA de deuxième génération.

De façon spécifiques cette étude a permis de :

⁹ Stratégie nationale de gestion durable des eaux et des sols dans l'espace agro-sylvo-pastoral au Cameroun, 2007 ;

- Évaluer la situation actuelle de la gouvernance foncière au Cameroun ;
- Analyser le degré de cohérence entre les politique foncière et les autres politiques ;
- Évaluer les modalités d'implémentation et de coordination, les mécanismes de mise en œuvre, les domaines d'investissement et les priorités en matière de gouvernance foncière ;
- Évaluer dans quelle mesure la gouvernance foncière est abordée dans le PNIA de première génération et l'impact de son implémentation sur la gouvernance foncière ;
- Établir les liens entre la gouvernance foncière au Cameroun et la réalisation des objectifs de la Déclaration de Malabo ;
- Identifier les actions requises et faire une proposition concrète d'intégration des actions pour renforcer la bonne gouvernance foncière au Cameroun ;
- Définir les objectifs et des jalons spécifiques pour intégrer les questions de gouvernance foncière dans le PNIA avec l'objectif d'ancrer la gouvernance foncière dans les systèmes nationaux et de fournir des données pertinentes pour le processus d'examen biennal.

La réalisation de cette étude devra donner lieu aux résultats ci-après :

- Le diagnostic de la gouvernance foncière au Cameroun est actualisé ;
- La cohérence de la gouvernance foncière avec les orientations de la déclaration de Malabo est évaluée ;
- Une proposition de plan d'action pour la gouvernance foncière à intégrer dans le PNIA est élaborée.

1.5. Structuration de l'étude.

Le présent document se structure en trois parties. La première partie donne un aperçu du cadre politique, juridique, institutionnel, le contexte économique et social de la gouvernance foncière au Cameroun ainsi que les défis à relever. Elle présente également les éléments de gouvernance foncière dans la SDSR et le PNIA1 ainsi que les résultats de leur mise en œuvre.

La deuxième partie présente les orientations de la Déclaration de Malabo ainsi que ses implications dans la gouvernance foncière, à partir desquelles des propositions d'orientations sont faites pour la SDSR et le PNIA2.

La troisième partie renferme les recommandations pour une prise en compte efficace des exigences de gouvernance foncière. Elle présente également un plan d'action pour une amélioration de la gouvernance foncière en faveur du secteur rural.

II. Méthodologie de travail

Pour la réalisation de ce travail, le consultant a bénéficié de l'appui d'un Socio économiste (Dr Nyambi Gwendoline Na'ah) et d'un Juriste (Essama Mathurin). Il a également bénéficié du soutien du Secrétariat Technique du COS de la SDSR, par la mise à disposition de la documentation et le suivi des travaux de l'étude.

Le diagnostic de la gouvernance foncière, la présentation des résultats de la mise en œuvre du PNIA et l'évaluation de la cohérence avec la déclaration de Malabo en 2014, se sont appuyés sur la revue documentaire et les avis des personnes ressources. Le travail a été bouclé par l'élaboration d'un plan d'action pour la gouvernance à intégrer dans le PNIA de seconde génération en cours d'élaboration. La méthodologie de travail adoptée s'est faite en trois (03) étapes présentés ci-dessous.

2.1. Appropriation des TDR et cadrage de la mission

Cette phase a été marquée par des réunions avec l'équipe de la GIZ, les membres du ST SDSR. Des rencontres d'échanges du consultant avec les deux experts associés à la réalisation de cette étude, ont permis une harmonisation de la compréhension du cahier de charges. Cette phase a permis d'identifier les documents à exploiter ainsi que les personnes ressources à rencontrer. Elle a également permis d'adopter le plan du rapport.

2.2. Collecte et exploitation des documents

Cette étape a consisté à identifier et collecter les informations dans les documents traitant de la gouvernance foncière au Cameroun. A cet effet, des recherches ont été effectuées dans les sites internet des organismes et structures traitants du sujet, auprès de certaines personnes ressources, institutions et du ST SDSR. Les documents collectés ont été synthétisés pour alimenter notre étude. L'ensemble des informations collectées a fait l'objet d'un recoupement permettant de ressortir l'état des lieux actualisé de la gouvernance foncière au Cameroun. Les informations ainsi rassemblées ont été présentées à certaines personnes ressources et aux membres du ST SDSR en vue de s'assurer de leur qualité et d'obtenir éventuellement des éléments complémentaires.

2.3. Analyse des informations et rédaction du rapport

Pour ce qui est de l'analyse de la gouvernance foncière, les informations collectées de la littérature et des consultations ont été analysées. L'analyse s'est appuyée sur les propositions de structuration développées dans des référentiels de gouvernance foncière et particulièrement de la grille d'évaluation de l'OCDE utilisée dans le document « Amélioration de la gouvernance du secteur foncier au Cameroun » produit la Banque mondiale en 2014 et les Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale foncière. Cette approche a permis d'identifier des éléments de gouvernance et leur description pour les aspects juridiques, institutionnels, socio-économiques et environnementaux.

Pour l'évaluation des éléments de gouvernance dans les orientations de l'accord de Malabo, sur la base d'une méthode d'analyse comparative et de la théorie du changement¹⁰, un travail

¹⁰ Une théorie du changement (ToC) est une vision de la façon dont on pense que le changement doit se produire.

d'identification des éléments de gouvernance foncière dans chaque orientation de Malabo a été effectué. Compte tenu du résultat obtenu et des impacts, des orientations pour le PNIA de seconde génération ont été formulées. Sur cette base, une proposition de plan d'action pour la gouvernance foncière en faveur de la gouvernance foncière dans la SDSR et le PNIA a été élaborée.

III. Gouvernance foncière et cadres politique, juridique et institutionnel

La présentation des cadres politique, juridique et institutionnel de la gestion foncière met en exergue les solutions fournies pour garantir la bonne gestion des terres, en mettant en perspective les préoccupations inhérentes au secteur rural. Dans le cadre de la présente étude, il s'agit de mettre en perspective les acquis et les insuffisances des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics pour réguler ce secteur. A cet effet, il convient de : (i) rappeler les orientations politiques en la matière, (ii) présenter les fondements juridiques et les dispositifs institutionnels y afférents, (iii) indiquer l'état des lieux relativement aux pôles d'activités du secteur rural, avant de (iv) fournir les précisions pour ce qui est de mise en œuvre du PDDAA.

3.1. Le cadre politique

La présentation du cadre politique de la gouvernance foncière au Cameroun met en exergue d'une part la volonté d'adhésion du pays aux instruments internationaux pertinents en lien avec cette problématique et, d'autre part, les orientations de politiques publiques susceptibles d'être présentés comme traduisant la politique foncière.

L'adhésion aux instruments internationaux

Conformément aux idéaux établis dans sa Constitution, le Cameroun a adhéré aux principaux instruments internationaux et régionaux qui promeuvent la bonne gouvernance. A cet effet, le pays a ratifié les pactes internationaux relatifs aux droits humains universels et prohibant des atteintes à la valeur humaine, ainsi que ceux consacrés à la promotion de la transparence et de la bonne gestion, à savoir : la Convention des Nations-Unies contre la Corruption adoptée le 31 octobre 2003 et le Protocole de Maputo du 11 juillet 2003 relatif aux droits de la femme en Afrique. Considérées comme des piliers de la bonne gouvernance ces conventions contiennent des règles qui conditionnent la gestion foncière dans les pays.

Le Cameroun a également adhéré à des instruments non contraignants. Il s'agit des directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, de la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples autochtones, aux directives sous-régionales dans le domaine de l'environnement et du développement durable.¹¹ Ces deux instruments formulent à l'intention des Etats, des orientations permettant d'établir une gestion foncière juste, équitable et durable.

¹¹ Directives volontaires sur la participation des ONG et des populations locales et autochtones à la conservation et à la gestion durable des forêts en Afrique Centrale

Pour assurer une évaluation de ses performances en matière de gouvernance, le Cameroun a adhéré aux principaux mécanismes internationaux de notation. Il s'agit de l'Indice MO Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG), de l'indice Doing Business, l'Indice Transparency International, l'Indice CPIA, et du rapport sur la « Demande de bonne Gouvernance » publié par la Banque mondiale. Dans cette foulée, le pays a adopté depuis 2014, son Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) de la Banque Mondiale. Le CAGC qui est un outil d'évaluation du statut de la gouvernance foncière d'un pays.

Les orientations de la politique foncière

En l'état actuel, il n'existe pas de politique foncière au Cameroun. Toute fois, l'analyse permet de retrouver les fondements de la politique foncière dans plusieurs références distinctes.

La gouvernance foncière puise sa substance dans la Vision de l'Emergence et la stratégie de développement. Ainsi, pour la période 2010-2020, le DSCE a établi quatre fonctions à la gouvernance foncière à savoir : (i) lever la contrainte foncière pour faciliter le développement des infrastructures de communication, stimuler la création de moyennes et grandes exploitations dans le secteur rural, maîtriser le développement urbain et améliorer le climat des affaires ; (ii) rationaliser l'allocation des ressources foncières et améliorer la gouvernance du patrimoine de l'Etat ; (iii) renforcer les capacités des Administrations en charge des domaines, des affaires foncières et du patrimoine de l'Etat et (iv) faciliter l'intégration régionale et soutenir la mise en œuvre de la décentralisation. Ces orientations constituent le socle de toute action des pouvoirs publics et servent de référence pour établir la gouvernance foncière (2010-2020).

Au-delà des orientations inhérentes à la gouvernance foncière dans le DSCE, les orientations définies pour soutenir le pilier stratégique « gouvernance et gestion stratégique de l'Etat » constituent une source importante. Ce pilier repose sur six axes à savoir : l'État de droit et la sécurité des personnes et des biens ; l'environnement des affaires ; la lutte contre la corruption et les détournements de deniers publics ; l'information et le contrôle citoyen de la gestion des affaires publiques ; la décentralisation et la modernisation de l'administration publique. La Stratégie Nationale de Gouvernance (SNG) qui sert de cadre d'opérationnalisation de cette politique a formulé la vision d'une gouvernance saine, inclusive, transparente et efficace pour l'émergence, focalisée sur le raffermissement de l'état de droit, la participation citoyenne, la transparence et la redevabilité et l'assainissement du climat des affaires.

La politique foncière est également contenue dans les discours politiques. C'est ainsi qu'en 2011 à l'occasion du Comice agropastoral d'Ebolowa, le Président de la République a mis en exergue les jalons de l'agriculture de seconde génération, en demandant au gouvernement de mettre en place une réforme foncière adéquate. C'est notamment ce discours qui sert de prétexte pour la réforme foncière en cours et aux mesures conservatoires de renforcement de la gouvernance dans ce secteur.

3.2. Les fondements juridiques

L'encadrement juridique de la gestion des terres couvre plusieurs dimensions. Toutefois, les préoccupations liées à la gouvernance foncière portent respectivement sur le statut des terres, les droits sur les terres, et les transactions sur les terres et les droits des groupes spécifiques.

Le statut des terres

La loi d'ordonnance de 1974 régit la gestion des terres du Cameroun. Le gouvernement camerounais a abrogé la reconnaissance statutaire des régimes fonciers coutumiers en 1963 et a adopté les lois 74-1 et 74-2 sur les terres de 1974 reconnaissant les titres fonciers et les baux fonciers, comme le seul moyen légal de détenir un droit de propriété foncière.

Le droit foncier camerounais consacre trois catégories de terres, à savoir : le domaine public, le domaine privé et le domaine national.

Le domaine public est constitué des terres détenues par l'État au profit du peuple camerounais. Il s'agit des espaces inaliénables du domaine public maritime, fluvial, terrestre et aérien.

Le domaine privé, renvoie aux terres acquises suite à l'immatriculation au nom du bénéficiaire. Il englobe le domaine privé de l'État, ainsi que celui des collectivités décentralisées et des personnes privées.

Quant au domaine national, il correspond aux terres non immatriculées, administrées ou placées sous le contrôle de l'Etat en vue d'une utilisation rationnelle. C'est sur ces terres, que des individus peuvent solliciter des titres de propriété, mais aussi que les concessions foncières sont attribuées. L'article 17 de l'ordonnance 74/01 précise notamment que les dépendances du domaine national sont attribuées par voie de concession, bail, ou affectation.

De la configuration actuelle du régime de domanialité, il ressort que le législateur camerounais a confié à l'Etat le contrôle des terres du domaine national. En effet, malgré les revendications des communautés sur la base du droit coutumier, environ 90% de ces terres sont insusceptibles de faire l'objet d'une appropriation privée par celles-ci. Cette classification soutient le paradigme de la dépossession des communautés, du fait que d'une part la grande majorité des terres rurales et des espaces relevant de la gestion communautaire se retrouvent dans cette catégorie, et d'autre part en raison des risques de prédation par les investisseurs privés. Elle ne tient donc pas compte des directives et préconisations internationales en matière de protection des droits fonciers coutumiers en général et de droits des peuples autochtones en particulier.

Si dans la pratique, des progrès ont été réalisés au cours des trois dernières années en ce qui concerne la conservation communautaire, la cogestion, le zonage des terres, l'accès aux avantages et à la compensation des ressources foncières, peu d'avancées sont enregistrées dans le sens de l'enregistrement foncier au profit des populations locales. Ce déni des lois coutumières sur la propriété foncière, entraîne les conflits et une insécurité foncière au profit de grandes entreprises et des élites nationales prédatrices. Cette insécurité est particulièrement prononcée pour les peuples autochtones.

L'accès et la sécurisation des terres

Le régime de classification des terres retenu permet d'établir qu'au Cameroun, le foncier repose sur la logique du contrôle de l'Etat sur les terres. Cela signifie qu'en dépit des usages courants

par les détenteurs coutumiers, seul l'Etat décide du sort de la terre. Cette situation est tributaire de la domanialité actuelle, qui repose sur la dépossession des communautés des droits de propriétés sur leurs terres coutumières et les confine au droit d'usage. De même, bien que le droit d'usage soit consacré, l'Etat garde la faculté de réduire son champ et sa portée.

En matière de sécurisation des terres, le législateur a cristallisé son intérêt sur l'immatriculation comme seul mode d'accession à la propriété foncière. En dépit de son aspect séducteur, l'immatriculation se heurte à des résistances sociales, qui sont principalement liées à l'ignorance, à la concurrence avec les pratiques coutumières, à la longueur des procédures et à son coût prohibitif pour les communautés rurales. Par conséquent, à l'observation, après plus de 40 ans de mise en œuvre de cette loi, cette procédure demeure inaccessible et inopérante. Aussi, en dépit des améliorations récentes, seulement 10 % des terres environ ont été enregistrées, et prioritairement en zone urbaine¹². En prenant cette option, le législateur ne garantit donc pas l'accès des détenteurs coutumiers à la propriété. Cette perception est en rupture avec les instruments internationaux, qui préconisent de garantir dans un processus de formalisation juridique, l'accès des détenteurs coutumiers à leurs terres pris individuellement ou collectivement

Par ailleurs, face aux préoccupations de développement économique et social, la terre est aujourd'hui l'objet de superpositions d'usages. Il s'agit notamment de l'exploitation forestière, minière, de la conservation et valorisation de la biodiversité et du développement des services écosystémiques. Ces usages cohabitent avec les besoins des utilisateurs coutumiers et des détenteurs de titres de propriété, avec des risques de remise en cause des droits des uns au profit des autres. Les modalités d'une gestion conjointe, rationnelle et efficace n'étant pas définies, on assiste à de nombreux conflits d'usage.

Les droits sur les terres

Le droit camerounais reconnaît à l'Etat, aux autres personnes morales de droit public et aux individus des droits sur la terre suivant des modalités précises.

Pour ce qui est de l'Etat, les ordonnances de 1974 lui confèrent les prérogatives pour organiser la gestion des terres. A ce titre, il définit le domaine public et l'affectation des terres du domaine national, et peut disposer des titres de propriété qui constituent son domaine privé. S'agissant des autres personnes de droit public, notamment les collectivités territoriales décentralisées et les entreprises publiques, leur statut leur confère le droit d'incorporer des parcelles de terrain dans leur patrimoine, en gestion libre sous réserve du respect du droit en vigueur.

Quant aux personnes physiques, elles disposent du droit d'immatriculer des terres sous réserve de la preuve de mise en valeur par des cultures ou des constructions avant le 05 août 1974, date d'adoption des ordonnances. Le titre foncier obtenu au terme de l'immatriculation confère à son détenteur une véritable sécurité juridique, lui permettant d'exercer les prérogatives attachées au droit de propriété. Cette disposition implique une exclusion des prétendants qui, bien qu'ayant exercé le contrôle sur les terres, ne l'ont pas marqué d'une empreinte répondant aux prescriptions juridiques. C'est notamment le cas des peuples autochtones. L'interprétation

¹² Kenfack, P.-E., Nguiffo, S. et Nkuintchua, T. (2016) Investissements fonciers, redevabilité et cadre légal : Leçons du Cameroun. IIED, Londres

de cette disposition implique aussi la mise à l'écart des jeunes, qui ne peuvent prétendre à la propriété foncière qu'en qualité d'ayant-droit des prétendants légitimes. S'agissant des femmes, l'influence de coutumes sur le droit moderne et l'absence des mesures de protection spéciales limitent leurs prétentions sur la terre, pourtant elles entretiennent coutumièrement des liens étroits avec la terre. Cette précarité des droits coutumiers, pourrait s'aggraver avec l'affectation galopante des terres coutumières pour les concessions et la non reconnaissance des systèmes de gestion coutumiers.

S'agissant du droit d'usage, il est reconnu aux populations riveraines sur les espaces et les ressources sous leur emprise. Dans son article 15.1, l'ordonnance de 1974 fixant le régime foncier cantonne l'exercice de ce droit dans le domaine national de première catégorie, qui comprend « les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours, dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante ». Le droit foncier tout comme la loi forestière et le code minier reconnaissent ainsi le droit d'usage aux populations riveraines. Bien que la définition retenue par la loi forestière soit plus explicite, la limite commune est que ce droit déjà confiné à l'utilisation domestique, peut aussi être restreint ou remis en cause en cas de changement d'affectation de l'usage de l'espace considéré.

Les transactions sur les terres

Les transactions sur les terres portent sur les cessions des terres, le régime des expropriations et les diverses modalités d'indemnisation et de compensation des droits fonciers.

L'Ordonnance de 1974 fixant le régime foncier proscrit les transactions sur les terres non immatriculées, qu'elles concernent les cessions ou les locations de terrains urbains ou ruraux¹³. Cette interdiction qui traduit le souci d'assurer la sécurité du titre foncier et d'éviter les conflits fonciers, ne tient pas compte des modes traditionnels/coutumiers de gestion des terres. En matière d'attribution des concessions, et en dépit des règles d'information édictées, les opérations d'attribution se font dans l'opacité. Ce qui entraîne l'affectation des concessions sur des espaces déjà affectés à d'autres usages. Ce déficit de transparence est maintenu du fait de l'absence d'un cadre de coordination intersectorielle permettant l'information sur les titres attribués ou des procédures d'affectation des terres.

Le régime foncier camerounais a également consacré un mécanisme de compensation consécutif à l'affectation d'un terrain en bail ou concession. C'est ainsi que dans l'article 17 du décret du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national établi, il est établi comme dans le secteur forestier et minier, une clé de répartition de la redevance foncière annuelle (RFA). Cette répartition fixe une quote-part de 20% au profit de(s) communautés villageoises riveraines et 40% respectivement aux communes et à l'Etat. En dépit de l'information et de la sensibilisation engagée, les communautés et les CTD en bénéficient dans de rares cas.

S'agissant du régime des expropriations et indemnisations, il se fonde sur la nécessité d'utilité publique. L'ordonnance de 1974 fixant le régime foncier indique en son article 12 que cette

¹³ Cf article 8 de l'Ordonnance 1974 sur le régime foncier

procédure est requise pour la réalisation des objectifs d'intérêt général. Le texte ne fournit pas toutefois une définition tranchée du champ et des types de projets établis au rang de l'utilité publique. Cette imprécision laisse donc une large discrétion entre les mains de l'Etat au détriment des populations riveraines du site à exproprier.

Les indemnisations sont consacrées par le droit pour compenser ou atténuer la perte d'un droit. En matière foncière, l'indemnisation est prévue en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. La loi du 4 juillet 1985 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation et son décret d'application, fixent des exigences en matière d'information des communautés à toutes les étapes, notamment dès la publication de l'arrêté de déclaration d'utilité publique. Bien qu'elle vise à garantir la transparence et la redevabilité du processus, l'exigence d'information est appliquée de manière facultative, principalement en l'absence de disposition frappant le déficit de transparence.

L'évaluation de la valeur financière des biens à indemniser est faite sur la base des dispositions réglementaires, par une commission consultative présidée par l'autorité administrative territorialement compétente. Aux pratiques de corruption et au détournement des fonds destinés à l'indemnisation, il convient d'observer que les taux fixés par les textes réglementaires en vigueur pour établir la valeur des biens ne correspondent pas à leur valeur marchande réelle. Par conséquent, les indemnisations sont systématiquement contestées.

3.3. Le dispositif institutionnel

L'étude du dispositif institutionnel de la gestion foncière amène à s'appesantir sur les modalités d'établissement de la transparence, les mécanismes de suivi-évaluation de la gouvernance, la coordination dans la gestion des terres et l'arbitrage et la gestion des conflits.

La transparence dans la gestion foncière est fortement remise en cause, du fait de la corruption et autres pratiques contraires à la loi. Bien que la conservation foncière qui constitue l'un des piliers de la gouvernance foncière, soit fonctionnelle à travers le livre foncier, le service cadastral reste confiné dans le traitement manuel et la faible diffusion de l'information sur les opérations foncières. Cette situation a entraîné la multiplication des doubles immatriculations, réduit la crédibilité du titre foncier et généré de nombreux litiges. Au total, en dépit des démarches institutionnelles de promotion de l'information, de la participation et de lutte contre la corruption, le phénomène reste intense. La situation est essentiellement entretenue par l'absence de la non finalisation du processus de mise d'un réseau géodésique national et d'un mécanisme d'observation indépendante. Bien que l'idée d'un Observatoire du foncier soit largement partagée et qu'une tentative est actuellement testée, sa contribution dans la transparence foncière reste peu perceptible¹⁴.

Les mécanismes de suivi et d'évaluation de la gouvernance foncière sont essentiels pour apprécier la pertinence des solutions, les progrès réalisés et maîtriser les gaps à surmonter. L'état des lieux du volet institutionnel de la gouvernance au Cameroun indique, qu'il existe des chevauchements entre les administrations et structures impliquées dans la gestion foncière.

¹⁴ Pour plus d'informations, voir le site eb du Centre pour l'Environnement et le Développement : cedcameroun.org

L'absence de coordination observée entre les différents organes et instances chargées de la gestion foncière, est considérée comme essentiellement contre-productive

L'indice Mo Ibrahim sur la gouvernance donne une illustration de la performance du cadre institutionnel des politiques publiques du pays. En effet, bien que l'évaluation ne visait pas spécifiquement le foncier, la notation par l'Indice Mo Ibrahim pour la Gouvernance en Afrique (IIGA) du domaine institutionnel, a attribué des scores médiocres à 90% des indicateurs évalués. Cette notation qui traduit une faiblesse générale de la coordination institutionnelle, englobe également le secteur du foncier.

La coordination de la gestion foncière au Cameroun est assurée par l'administration foncière. La terre étant le socle de réalisation des activités de plusieurs secteurs, elle nécessite une coordination multisectorielle. La finalisation du schéma national d'aménagement du territoire, prévu dans la loi de mai 2011 sur l'orientation et l'aménagement durable du territoire devrait constituer un début de réponses. En l'absence des réponses appropriées jusqu'ici, l'on a observé des superpositions des droits d'usage des espaces attribués par l'administration. Une étude menée en 2011 a relevé de nombreux chevauchements des permis miniers avec les aires protégées, des permis miniers avec des concessions forestières et des concessions foncières avec des titres forestiers prévus par le zonage et entre des grands projets d'infrastructures et des forêts communautaires¹⁵. Ces superpositions constituent une menace pour la gouvernance foncière.

Spécificités liées au secteur rural

La SDSR adoptée par le Gouvernement en 2017 et actuellement en cours de révision, est essentiellement fondée sur les activités agro-sylvo-pastorales. La contribution de ce secteur à la stabilité sociale du pays est capitale à la fois de par son fort gisement en emplois et activités génératrices de revenus et son rôle clé dans la sécurité alimentaire, l'amélioration du cadre de vie et la protection de l'environnement. Le secteur permet également l'amélioration des revenus et l'augmentation du pouvoir d'achat en zone rurale.

La SDSR ambitionne de « Réussir la transition raisonnée du secteur rural vers une économie de croissance verte et inclusive qui assure un développement durable, permettant d'atteindre le stade de pays émergent à l'horizon 2035 et réduit les inégalités sociales ». Parmi ses objectifs, la SDSR entend aménager, attribuer équitablement et gérer durablement l'espace rural et les ressources naturelles et développer les initiatives privées, améliorer le financement du secteur, le dispositif institutionnel et le système d'informations. Cette ambition laisse entrevoir la relation indéfectible entre les investissements ruraux et la gouvernance foncière. A ce titre, les préoccupations liées à gouvernance foncière devraient fortement influencer la capacité de la SDSR à réaliser ses objectifs.

En effet, la gestion des terres est marquée par la cohabitation du droit coutumier et du droit moderne, les difficultés d'accès au foncier par les femmes, des jeunes et peuples autochtones. On a également une tendance à l'acquisition des terres à grandes et moyennes échelles au profit des agro industries et des élites. La gestion des terres présente des particularités qui influencent

¹⁵ Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun, B.Schwartz, D. Hoyle, S. nguiffo, WWF, CED, RELUFA, Avril 2012

la productivité des exploitations et la durabilité. Ceci est imputable entre autres aux mauvaises pratiques agricoles (agriculture itinérante sur brûlis, non-respect des jachères, etc.) à la gestion inappropriée des sols renforcé par la méconnaissance des aptitudes des sols la mauvaise gestion des couloirs de transhumance. On relève la dégradation des pâturages et la persistance des conflits agro sylvopastoraux.

Sur le plan institutionnel le secteur rural fait l'objet d'une coordination assurée par le Comité d'Orientation et de Supervision (COS) de la mise en œuvre de la Stratégie de Développement du Secteur Rural, crée par l'arrêté N°044/CAB/PM du 04 juin 2018. Ce comité qui a la charge de suivre la mise en œuvre de la stratégie est appelé à traiter aussi des questions relatives à la gouvernance foncière.

3.4. Analyse de la cohérence de la politique foncière avec les autres politiques

La cohérence des politiques et lois sectorielles vise « *l'absence de contradictions entre les objectifs d'une politique et ceux d'autres politiques* ». La recherche de la cohérence est essentielle dans la formulation des politiques publiques. D'une part elle permet de mettre en relation un ensemble de politiques et de lois pour atteindre des objectifs partagés et d'autre part conditionne la réussite des dynamiques sectorielles. L'efficacité des politiques foncières dépend de la qualité de leur intégration et de leur cohérence avec les autres politiques et lois sectorielles, prioritairement celles relatives à l'affectation et l'utilisation des terres, la gestion des ressources naturelles et la promotion du développement.

Dans le contexte du Cameroun, la mise en place de la politique foncière est ancienne. A ce titre, les autres politiques sectorielles développées récemment présentent un risque de contradiction et de conflit. L'évaluation du niveau de cohérence des politiques foncières avec les autres politiques et lois sectorielles permet de relever qu'il existe des contradictions dans l'utilisation des terres et des espaces des ressources qu'ils abritent. La pratique sur le terrain met ainsi en perspective la typologie et les cas de conflits.

3.4.1. Les sources de contradictions

Les conflits entre les politiques sectorielles ont une diversité de sources. Ils puisent respectivement dans la faible affirmation des politiques foncières dans l'agenda des pouvoirs publics, les conflits d'attribution au sein du gouvernement.

La faible affirmation des politiques foncières

Du fait de l'importance stratégique de la terre, la politique foncière occupe une place centrale dans la formulation des politiques publiques. Dans un contexte de développement des politiques publiques ayant la terre pour socle, il est essentiel de conférer aux politiques foncières, un rôle clé avec une vocation transversale. Une telle option devrait faciliter l'alignement des autres politiques sectorielles aux orientations retenues. Toutefois, le socle des ordonnances de 74, étant resté figé, la politique foncière actuelle tend à s'opposer à la plupart des politiques sectorielles relevant de l'utilisation de l'espace et des ressources naturelles, qui sont essentiellement plus adaptées à l'évolution.

Les conflits d'attribution au sein du gouvernement

Les attributions des départements ministériels sont fixées dans les textes portant organisation du Gouvernement et les organigrammes des différentes administrations. Au Cameroun, ils connaissent des changements d'une réorganisation gouvernementale à l'autre. L'analyse de la plupart des textes étudiés montrent des chevauchements ou des ambiguïtés quant à l'interprétation de certaines de ces compétences. En l'état actuel, il est reconnu au Ministère des domaines, la compétence sur la gestion des terres. Toutefois, la gestion des terres et des ressources naturelles, mobilise d'autres administrations¹⁶. L'action de ces administrations étant étroitement liée à la terre, les imperfections dans la définition des champs d'intervention entraînent une concurrence dans la pratique.

Les approches sectorielles cloisonnées

La pratique institutionnelle au Cameroun est marquée par un cloisonnement des administrations publiques. La conception et la mise en œuvre des politiques environnementales et d'utilisation des terres et des ressources naturelles n'échappent pas à cette réalité¹⁷. Cette situation est liée au renfermement des administrations autour de leurs missions sans considération des exigences de complémentarité et de synergie, la faible fonctionnalité des cadres de coordination inter et intra-sectoriels et l'instabilité institutionnelle consécutive aux changements réguliers de l'architecture du gouvernement. En dépit de l'existence des cadres de concertations locales, à l'instar de la commission consultative, il n'existe pas un espace de coordination réunissant toutes les administrations sectorielles au niveau stratégique. Si l'on se réfère à la structure du gouvernement et aux interactions que suggère la gestion des terres, la coordination devrait être impulsée au niveau des Services du premier ministre. En l'état actuel, aucun mécanisme juridique n'a été consacré pour organiser cette coordination. L'option retenue est celle d'une coordination ministérielle, en dépit des risques de conflits liés à la gestion des terres.

Les contradictions dans l'encadrement juridique

Bien que la gestion des terres et des ressources au Cameroun soit encadrée, il est largement dominé par des contradictions entre les politiques et les lois sectorielles. Par ailleurs, la planification de l'utilisation du territoire est régie par la loi du 06 mai 2011 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. Cette loi rendue publique, n'a pas jusqu'ici été accompagnée des textes d'application et des outils de planification de l'utilisation du territoire national. A cet effet, ces outils de planification durable de l'utilisation des terres aux différents usages étant en cours d'élaboration chaque administration sectorielle se cantonne encore sur ses prérogatives.

¹⁶ C'est ainsi que des compétences sont reconnues au ministère en charge de la planification, pour gérer la dimension intersectorielle de l'affectation des terres, tandis que le ministère de l'environnement met en œuvre la politique nationale en matière d'environnement et que les ministères en charge des forêts, des mines, de l'agriculture et de l'élevage s'occupent de l'exploitation des ressources

¹⁷ DKAMELA (Guy Patrice) : Le contexte de la REDD+ au Cameroun : Causes, agents et institutions, Bogor, CIFOR, 2011, 69 pages.

Parmi les contradictions observées, on peut relever

- ***celles liées à la protection de l'environnement***

La protection de l'environnement est une exigence transversale, dont la mise en œuvre permet de réaliser les objectifs de développement durable. Elle nécessite une collaboration des différentes administrations et acteurs utilisateurs de la terre et des ressources. Dans le contexte du Cameroun, les ordonnances de 74 ne comportent aucune disposition relative à la protection et la gestion durable de l'environnement. De telles informations sont à rechercher dans les cahiers de charges des investisseurs bénéficiaires des concessions ou des baux sur le domaine national.

- ***celles liées aux compensations environnementale et sociale***

L'analyse du droit en vigueur au Cameroun, montre qu'il existe des logiques distinctes d'une loi à l'autre en matière de compensation environnementale et sociale. Dans la loi forestière, l'interdiction des activités extractives sur le domaine permanent, conditionne l'exercice d'une activité distincte dans le domaine forestier permanent par le classement d'une forêt équivalente, localisée dans le même écosystème, ayant la même superficie et présentant des caractéristiques écologiques semblables. Cette logique n'est pas suivie sans réserve lorsqu'une parcelle est affectée pour une agro-industrie ou l'activité minière.

En matière de compensation des effets négatifs sur l'environnement, la loi forestière et le Code minier reconnaissent cette formalité. Ce qui n'est pas le cas de la loi foncière. Bien que cette disposition ne figure pas dans les Ordonnances de 1974, le principe de l'évaluation environnementale prime sur la base du principe de la non rétroactivité des normes.

Le principe de compensation est également consacré à travers le reversement des quote-parts compensatoires des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. La logique retenue en matière de redevance forestière, minière et foncière est la répartition entre l'Etat, les communes de localisation et les communautés villageoises riveraines de l'exploitation. L'analyse de ces modalités montre des divergences. Ainsi à la formule 40% pour l'Etat et la commune et 20% aux Communautés en matière de redevance foncière, s'oppose le renvoi à un texte particulier pour ce qui est de l'exploitation minière. Cette diversité des approches traduit une vision inachevée et ambiguë de cette problématique. En outre, l'on observe une controverse sur la quote-part destinées aux communautés dans la répartition de la RFA. Après près d'une décennie de reconnaissance comme bénéficiaire à part entière, sa quote-part est aujourd'hui gérée par la Commune.

- ***celles liées à la transparence***

Le droit en vigueur n'a pas expressément consacré l'obligation et les modalités de communication et de partage des informations des administrations. Bien que le pays ait souscrit aux instruments internationaux pertinents en la matière et que des comités interministériels sont mis en place, le poids du cloisonnement des administrations réduit les possibilités de communication. L'analyse des législations montre qu'en dehors des titres forestiers, et dans une certaine mesure des concessions foncières, l'information publique sur le processus

l'attribution n'est pas ouverte. Les autres administrations ne sont pas soumises à l'obligation de faire inscrire au cadastre du ministère des domaines, tous les droits attribués sur les terres

3.4.2. La typologie des conflits

Les conflits d'usages actuels

Les chevauchements des usages des espaces et des ressources se vivent sur le terrain et présentent des configurations diverses.

Les concessions foncières et l'exploitation des mines

Les concessions minières attribuées empiétant sur les concessions foncières et les terres des communautés sont devenues une autre forme de chevauchement d'usage des terres. L'un des cas des plus récents est la ligne de chemin de fer pour de la société CAMIRON, devant relier Mbalam dans le Sud-Est au Port en eau profonde de Kribi. Cette société minière a obtenu un décret d'utilité publique qui empiète sur les plantations agro-industrielles de la société HEVECAM. Cette situation entraîne des conflits entre les deux opérateurs.

L'agriculture et la gestion des forêts

Maîtrisées il y a quelques décennies, les activités agricoles chevauchent de plus en plus avec l'exploitation des forêts. Cette compétition aggravée depuis la formulation de la vision de l'Emergence en 2035, l'annonce à l'occasion du Comice agropastoral d'Ebolowa par le Président de la République de l'agriculture de seconde génération, et la montée des convoitises des demandeurs internationaux, nationaux et locaux. Plusieurs situations de cette nature ont été identifiées à travers le territoire national. Il s'agit notamment de : Biopalm, avec la mise à disposition d'une parcelle de l'UFA 00003, pour la culture du palmier à huile à Lokoundje, Hevéa Sud avec l'affectation d'une parcelle de l'UFA déjà attribuée à la SFB pour la culture de l'hévéa ; Héraclès (SG SOC) avec l'affectation d'une partie de l'UFA 11 007 à la culture du palmier à huile dans le Sud-Ouest.

L'agriculture et l'exploitation des mines

Ces conflits sont plus ou moins fréquents. Il arrive souvent qu'une même parcelle fasse l'objet d'affectation à l'exploitation agricole et au développement de la mine. La situation de l'UFA09001 située au Sud-Est de la Réserve de Faune du Dja est illustrative de ce type de conflit. Ainsi, au même moment que le Ministère de l'agriculture proposait que cette parcelle soit affectée en concession foncière pour le développement de l'huile de palme, le ministre en charge des mines proposait une concession de conservation. Dans le principe, l'affectation aux activités minières s'impose au regard de la primauté consacrée par l'article 4.

La gestion des forêts et l'exploitation des mines

Ces chevauchements sont la conséquence des formulations exclusives de l'ancien Code minier, qui entraînent la superposition des titres miniers sur des concessions forestières et des aires protégées. Au total, on compte aujourd'hui plus d'une cinquantaine de permis miniers accordés à l'intérieur des UFA, tandis que 33 permis d'exploration minière empiètent 16 aires protégées.

Cette situation risque s'aggraver dans la mesure où seulement 20% du territoire national fait l'objet de permis de recherche en cours de validité. Cette situation entraîne des conflits entre les investisseurs, mais aussi entre les administrations attributaires des titres. Quant aux conséquences économiques et sociales, elles sont importantes.

Bien que le Code minier conditionne l'exercice de l'activité minière dans les zones d'interdiction et de protection à l'autorisation préalable du Ministre des forêts, l'on s'interroge dans la pratique sur la portée de cette disposition, au regard des chevauchements régulièrement observés sur le terrain et des conflits entre le MINFOF et le MINMIDT autour de ces concessions.

Les conflits potentiels ou latents

Les conflits potentiels avec le développement des infrastructures

Le développement des infrastructures est un axe majeur de la politique d'émergence et de croissance du Cameroun. La Vision 2035 dispose, clairement, que l'industrialisation du Cameroun nécessite un investissement massif et soutenu dans le développement des infrastructures, notamment les infrastructures de communication et les infrastructures énergétiques. Les objectifs visés sont, entre autres, (1) de renforcer des programmes d'entretien et de réhabilitation des infrastructures, (2) étendre et densifier les infrastructures et les réseaux de transport terrestre, ferroviaire, fluvial, maritime et aérien et (3) assurer la gouvernance du secteur et le renforcement des capacités.

En matière de transport notamment, la vision stratégique à moyen et long terme pour ce secteur est déclinée dans la Stratégie sectorielle élaborée en mars 2010 et le Plan Directeur Routier (PDR). Le PDR vise à faire passer le réseau routier bitumé de 10% à 17% à l'horizon 2020, par le bitumage d'une moyenne de 350 km par an. Il s'agit également d'établir la connectivité sous-régionale, de renforcer les échanges avec le Nigéria et favoriser une meilleure ouverture sur le monde.¹⁸ La perspective déclinée en matière de développement des transports indique que leur mise en place va entraîner une occupation plus dense et rapide de terres.

Les conflits potentiels avec l'urbanisation

L'urbanisation constituera le moteur et le catalyseur de la transformation structurelle du Cameroun. De manière générale, la politique d'urbanisation du Cameroun est définie dans la stratégie sous-sectorielle de ce secteur, dont le pilotage est assuré par le Ministère de l'habitat et du développement urbain. Le socle juridique de l'urbanisme au Cameroun se trouve dans la loi du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

Le développement de l'urbanisme pose un défi en matière d'aménagement du territoire. Ainsi, la vision à long terme, est de créer un espace économique national intégré, qui vise non seulement à maîtriser le développement des villes, mais aussi de favoriser l'émergence des agglomérations périphériques, le développement des villes moyennes ou secondaires capables de structurer les activités économiques dans l'espace urbain et de concourir au développement des zones rurales environnantes. Pour y parvenir, le Gouvernement entend maîtriser le

¹⁸ Les principaux axes d'intervention retenus sont (1) la réhabilitation et l'entretien du réseau existant, (2) le développement des routes rurales et (3) le bitumage de nouvelles routes et autoroutes.

développement urbain et améliorer le cadre et les conditions de vie des populations en milieu urbain demeure.

Le DSCE s'est fixé à l'horizon 2020, de maîtriser le développement des villes, en stabilisant le taux d'urbanisation à 57,3%. Pour atteindre cette finalité, il a été envisagé la construction des voiries urbaines, des logements sociaux, l'aménagement de parcelles constructibles et la maîtrise de l'occupation des sols. Pourtant à ce jour, il n'existe pas une véritable politique foncière et de l'habitat. La conséquence est l'inadéquation avec les stratégies de développement de l'agriculture, entraînant des chevauchements entre les interventions des deux départements ministériels.

IV. Influences de la gouvernance foncière sur les aspects socio-économique

La présentation du contexte socio-économique met en lumière les retombées de la gouvernance foncière sur les aspects socio-économique au niveau national et des acteurs. Il s'agit de voir l'état des lieux de la situation socio-économique résultant des méthodes et processus de gouvernance foncières en cours. A cet effet, il convient d'analyser les aspects socio-économique liés à la politique et au régime de gouvernance foncière et à la sécurité foncière, de faire une analyse des facteurs socioéconomiques et des acteurs de la gouvernance foncière et d'évaluer l'implications des systèmes de gouvernance foncière sur la sécurité alimentaire. La finalité étant l'établissement d'un diagnostic des situations positive et négative qui prévalent du fait de la gouvernance foncière.

4.1. Influences de la politique foncière

Le domaine national est administré par l'État de manière à en garantir une utilisation et un développement rationnels. Pour consacrer la représentation sociale des acteurs locaux dans la gestion de ce domaine, le législateur a prévu la mise en place des commissions consultatifs foncières présidés par les autorités administratives et comprenant des représentants des autorités traditionnelles. Le principe de la représentativité sociale de la communauté est limité à l'autorité traditionnel. La loi n'a pas considéré les catégories spécifiques marginalisées telles que les Peuples Autochtones (PA), les femmes et les jeunes qui pourtant entretiennent des relations étroites avec la terre. En l'état actuel de la gouvernance foncière, il n'existe pas un cadre inclusif intégrant l'ensemble des parties prenantes à la gestion foncière au Cameroun. Bien que la réforme foncière en cours ai favorisé la mise en place des plates formes de discussions et des formes de dialogue, l'absence d'un cadre officiel de concertation sur le foncier constitue une faiblesse majeure.

Le domaine national qui représente environ 70% du territoire du Cameroun selon Tientcheu (2005), fait l'objet de multiples formes d'affectations par l'état (classements, concessions, développement des infrastructures etc.), qui réduisent l'espace vital occupé par les communautés (Mvondo et al. 2014). Cette option de gouvernance des terres fragilise les communautés, augmente les conflits et contribue à aggraver leur précarité.

Les terres nationales sont légalement occupées de deux manières, soit en tant qu'occupant unique, soit en tant que communautés locales et autochtones dotées de certificats fonciers.

Cependant, sous une forme de reconnaissance des droits de possession fondée sur des antécédents historiques et traditionnels, les individus et les communautés locales et autochtones qui n'ont pas de droits de propriété sur les terres occupées sont considérés comme légitimes et conformes à la loi, à condition que les occupants fournissent des preuves de présence continue et utilisation productive des terres. Des conseils consultatifs présidés par les autorités administratives et comprenant nécessairement des représentants des autorités traditionnelles sont institués à cet effet.

L'une des formes de mise à disposition de la terre et des ressources assises sur le domaine national est consacrée dans la loi forestière de 1994. Elle permet à une communauté de solliciter la création d'une forêt communautaire sur les terres qu'elle occupe et pour lesquelles elle ne dispose d'aucune reconnaissance légale. Mais cette dévolution de droits de gestion sur les ressources forestières ne confère à la communauté ni des droits de propriétés sur le domaine, ni un titre de propriété sur la forêt elle-même. On s'accorde à reconnaître que le législateur a réduit l'objectif de la foresterie communautaire, à l'exploitation de la ressource, sans la sécurisation des droits fonciers.

4.2. Influences de la sécurité foncière

La non finalisation du processus d'aménagement du territoire au Cameroun, occulte la capacité à prendre pleinement en compte toutes les dimensions sociales de la gestion foncière. Cette situation entretient entre autres, la corruption et la faible prise en considération des besoins et intérêts des communautés pauvres et vulnérables dont la vie et les moyens de subsistance dépendent en grande partie de la terre.

Des progrès ont été réalisés au Cameroun au cours des trois dernières années en ce qui concerne la conservation communautaire, la cogestion, le zonage des types de terres, l'accès aux avantages et à la compensation des ressources foncières. En revanche, peu de progrès ont été réalisés en faveur de la copropriété foncière et l'enregistrement foncier au profit des populations locales.

La faible reconnaissance des droits coutumiers sur la propriété foncière entraîne l'insécurité foncière des populations locales au profit des entreprises et des élites nationales qui s'accaparent des terres coutumières dans le cadre des concessions. Cette situation mal vécue par les communautés locales et autochtones engendre de conflits, entrave les investissements et peut conduire à des crises sociales. C'est d'ailleurs le sens de l'appel à une réforme du régime foncier qui légalise le droit et la propriété communautaire sur les terres et les forêts.

4.3. Influences du régime foncier

La valeur économique grandissante de la terre a favorisé l'émergence d'un véritable marché qui favorise la mobilité économique des ressources d'investissement pour la terre. Cependant les déséquilibres entretenus par le droit foncier en vigueur créent des rapports de forces inégalitaires entre les acteurs. C'est notamment le cas des populations locales qui subissent des injustices dans le cadre des concessions des terres coutumières placées sous leur contrôle. Les processus de lutte contre les changements climatiques (à l'exemple de la REDD+), fragilisent un peu plus la sécurité foncière des communautés locales et des populations autochtones. Malgré l'existence de la commission agro-pastorale, les conflits entre agriculteurs et éleveurs

persistent. Cette situation contribue à appauvrir un peu plus les agriculteurs (en particulier les femmes qui constituent la majeure partie des agriculteurs) et les éleveurs qui ne peuvent cohabiter pacifiquement.

Lors d'une conférence¹⁹ multisectorielle d'acteurs et de dialogue gouvernemental sur les problèmes fonciers au Cameroun, les préoccupations économiques et sociales suivantes ont été identifiées :

- L'accapement spéculatif de terres, en particulier par les sociétés d'investissement et les élites nationales, suite aux crises financière, alimentaire et pétrolière mondiale. Une part importante des terres arables du pays a été vendue ou louée à des investisseurs internationaux et locaux à grande échelle au détriment des communautés locales et autochtones²⁰. Cette situation a compromis le bien-être des populations locales et rendu les groupes vulnérables pauvres et en situation d'insécurité alimentaire ;
- Les goulots d'étranglement et lenteur dans les procédures d'attribution des titres fonciers et des certificats. Les contraintes (procédures coûteuses, longues et lourdes) d'obtention, limitent la possibilité pour les petits exploitants agricoles, les femmes (en particulier des femmes rurales) limitent la possibilité pour les populations autochtones à l'obtenir, en raison de leur situation économique défavorisée et de leur méconnaissance de la loi ;
- La faible transparence dans la délivrance des titres. L'opacité et les pratiques de corruption courante dans le processus de délivrance des titres favorisent la multiplication des titres de propriétés frauduleux qui sont parfois annulés après leur délivrance. Par ailleurs, la grande majorité des terres cultivées par les petits exploitants, ainsi que les terres sous d'autres utilisations dans les zones rurales, sont détenues en vertu des lois coutumières qui ne sont pas reconnues légalement ;
- Le faible accès à la propriété permanente des terres implique des investissements timides, en particulier pour les cultures de rente permanentes et l'utilisation durable de ces terres. L'une des conséquences peut être la faible productivité des terres ;
- Incapacité de certains groupes (jeunes femmes) à accéder facilement à la terre ainsi qu'à acquérir des titres et des certificats fonciers principalement en raison de contraintes culturelles, financières, environnementales et institutionnelles. L'incapacité des lois foncières officielles et des lois coutumières à protéger les droits fonciers des petits exploitants agricoles, des femmes et des populations autochtones offre des opportunités à d'autres acteurs fonciers tels que les élites, les grands agriculteurs, les éleveurs et même certains administrateurs à promouvoir leurs propres intérêts ;
- Augmentation et prévalence des conflits intercommunautaires, des conflits liés à l'accapement des terres, à la gestion communautaire des forêts et aux activités agropastorales.

4.4. Acteurs influencés par la gouvernance foncière

¹⁹ NES, Promotion people centred land governance, Cameroon

²⁰ RELUFA, 2015, rapport d'étude sur le cadre légal et institutionnel de l'accès à l'information dans le processus d'attribution et de gestion des concessions foncières agro industrielles au Cameroun : Etude diagnostic ;

Au sens courant, un acteur est une personne ou structure / institution qui joue un rôle majeur dans le processus de gouvernance foncière et qui interagit également avec d'autres acteurs du processus.

Les deux principaux groupes d'acteurs impliqués dans la gouvernance foncière au Cameroun sont : i) Les acteurs nationaux et ii) les acteurs internationaux.

Les acteurs nationaux se retrouvent dans quatre catégories d'acteurs à savoir : les acteurs publics, les organisations de la société civile, les acteurs privés (particuliers, jeunes, femmes, groupes autochtones, élites) et les entreprises privées.

Les acteurs internationaux sont constitués des organisations internationales, de la société civile, des organismes de coopération, des institutions de recherche, des organisations professionnelles et des organisations intergouvernementales.

Plusieurs acteurs interviennent dans la gouvernance foncière avec des intérêts et des enjeux différents. La classification de ces acteurs en fonction de leur rôle dans la gouvernance foncière donne 03 catégories d'acteurs :

- **Les acteurs clés** ont la prérogative d'influencer la gouvernance du régime foncier en vertu de leur savoir-faire, de leur compétence et de leur droit de veto. Ils maîtrisent le réseau relationnel, disposent de ressources importantes et disposent d'un haut niveau de pouvoir légitime. Ces acteurs sont le plus souvent indispensables dans les questions de gouvernance foncière. La tendance de certains de ces acteurs est parfois d'utiliser leur droit de veto pour abuser de leurs fonctions. Les acteurs de ce groupe sont chargés de prendre des décisions qui affectent la gestion et la gouvernance des terres (FPAE, 2015).
- **Les acteurs primaires** sont directement concernés par l'utilisation de la ressource ou sont des facilitateurs dans les processus d'acquisitions. Ce sont les bénéficiaires qui peuvent souhaiter accroître leurs pouvoirs et leurs privilèges ou qui doivent y renoncer.
- **Les acteurs secondaires** sont également les principaux facilitateurs des processus d'acquisition foncière. Leur implication dans les processus fonciers dépend de la position des acteurs clés et primaires. Le tableau ci-dessous résume les rôles des différents acteurs dans la gouvernance foncière au Cameroun.

Tableau 1 : Rôle des acteurs dans les processus fonciers

CATEGORIES	ROLE DES ACTEURS DANS LES PROCESSUS FONCIERS
Catégorie 1: Acteurs clés	
Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD)	Présidence des commissions d'attribution des titres fonciers
Ministères du secteur rural (Msr)	Responsables des plans d'occupation sectorielle des terres
Ministère des Domaines du Cadastre et des Affaires Foncières (MINDCAF)	Attribution des TF, gestion du patrimoine national
Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat (MINDUH)	Gestion des terrains urbains
Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT)	Plan de zonage national, schémas d'aménagement du territoire

Services du Premier Ministre (SPM)	Délivrance des TF
Présidence de la République (PRC)	Propriétaire du foncier national, responsable de la réforme foncière,
Institutions Internationales de Financements (ITF)	Influence financière et politiques du gouvernement
Organisations sous tutelles des Nations Unies (ONU)	Influence financière et politiques du gouvernement
Institutions Régionales Africaines (IRA)	Influence du gouvernement et accompagnement des OSC et des communautés
Agences de Coopération (AC)	Appuis des politiques influence du gouvernement
Catégorie 2: Acteurs primaires	
Conseil National des Chefs Traditionnels du Cameroun (CNCTC)	Membre premier signataire de la commission d'attribution des TF, gardien et défenseur des terres coutumières et du droit coutumier
Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC)	Accompagnement des Communes et Maires à l'aménagement des espaces communaux
Ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries Animales (MINEPIA)	Plan d'occupation sectorielle des espaces
Ministère des Affaires Sociales (MINAS)	Plaidoyer pour la sécurisation des terres des populations vulnérables / marginalisées
Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MINRESI/IRAD)	Recherches
Ministère du Tourisme et Loisir (MINTOUL)	
Les Elites (EI)	Achats dérisoires et occupation et investissement à grandes échelles dans les villages
Populations locales (PL)	Vente des terres, délocalisation non concertées, victimes muettes des AFGE
Les Sociétés d'Etat (SC)	Investissements et occupation de grands espaces dans les communautés
Les Sociétés privées (SP)	Investissements et occupation de grands espaces dans les communautés
Catégorie 3: Acteurs secondaires	
Les Organisations de la Société Civile internationale (OSCI)	Plaidoyer auprès des Etats, appui à la société civile locale, défense des terres des communautés
Les Organisation de la Société Civile nationale (OSCN)	Plaidoyer pour la tenure foncière en faveur des communautés, des femmes, des populations vulnérables
Les Organismes de Recherches (OR)	Renforcement des capacités des différents acteurs

L'engagement des acteurs sur le foncier a favorisé le développement des cadres de discussions pas totalement inclusif et légaux. Ce mode de fonctionnement ne facilite pas la cohérence dans les propositions, la prise en compte des groupes vulnérables, les processus fonciers mutuellement acceptés et bénéfiques. L'opportunité que présente la réforme foncière en cours doit être exploitée pour mieux éclairer et édifier les parties prenantes, créer et encourager les cadres de coopération et de concertation, faire des propositions d'outils visant à améliorer les règles de fonctionnement entre les acteurs. Par ailleurs compte tenu de la décentralisation et du

souci d'une gestion de proximité il serait opportun d'envisager la mise en place des dispositifs locaux intégrant les différents acteurs.

4.5. Collaboration des différents acteurs dans la gouvernance foncière

Les rôles et les relations de collaboration des acteurs dans la gouvernance foncière dépendent de leurs motivations, intérêts (politiques, économiques, sociaux et culturels) et du niveau d'influence qu'ils exercent sur les autres acteurs. Des relations inter acteurs et intra-acteurs existent. L'analyse des relations en matière de gouvernance foncière au Cameroun a permis d'identifier les types de relations ci-après :

- i) Des relations de collaborations étroites observées entre le gouvernement, les investisseurs et les groupes d'élites,
- ii) Des relations faibles et informelles observées entre l'État et la société civile,
- iii) Des alliances et coopération institutionnelle, observées entre l'État et les organisations internationales et les groupes de la société civile,
- iv) Des relations de domination, observées entre l'État et les autorités locales / traditionnelles,
- v) Des relations conflictuelles entre les communautés locales, les investisseurs et les groupes d'élite,
- vi) Des rupture des relations entre les autorités administratives, les populations locales et les groupes vulnérables, et
- vii) Des relations indéterminées entre la population locale et l'organisation internationale.

Ces relations divergentes illustrent le manque de concordance entre les politiques de gestion foncière du gouvernement et les réalités sur le terrain. Cette situation est à l'origine de la prévalence des conflits sur les terres du domaine nationale. Le fait que les différents acteurs impliqués dans la gouvernance foncière ne travaillent pas ensemble de manière étroite démontre la nature dysfonctionnelle de la gouvernance foncière observée au Cameroun. Il est donc impératif pour l'autorité Etatique de reconnaître cet écart et de l'améliorer avec un système plus inclusif qui interagit de manière horizontale et tient compte des opinions et des besoins de tous les acteurs impliqués pour un système foncier plus harmonieux qui favorise le développement et le bien-être des populations locales.

4.6. Gouvernance foncière et sécurité alimentaire

Le conflit foncier est un obstacle majeur à la sécurité alimentaire au Cameroun. Les différents conflits identifiés (agriculteurs-éleveurs, Etats-communautés, agro industries-communautés etc..) contribuent à fragiliser les acteurs dans leurs activités, ce qui a une influence négative direct sur les rendements et sur la sécurité alimentaire

De même, les modalités d'indemnisation des communautés en cas d'expropriation pas toujours claires ne prennent pas souvent en compte tous les aspects socio-économiques et culturels pertinents. Cette situation constitue une menace réelle pour la sécurité alimentaire ainsi que pour la stabilité et le développement culturels, sociaux et économiques des communautés pauvres touchées par les transactions foncières à grande échelle.

Des études récentes montrent que la production de cultures commerciales a chuté en raison de la mauvaise gouvernance foncière et de la propriété foncière instable. Cela est particulièrement vrai pour les jeunes sans possibilité d'hériter de terres agricoles ou de terres qui pourraient être exploitées, des femmes et des groupes autochtones qui ont un accès limité à la propriété foncière permanente.

Le gouvernement doit donc faciliter l'accessibilité à la terre ainsi que l'accès à la mécanisation pour augmenter la productivité et la transformation, pour assurer la sécurité alimentaire conformément à la déclaration de Malabo 2014.

V. Défis à relever

S'appuyant sur l'Etat des lieux de la gouvernance foncière au Cameroun, les orientations des instruments pertinents et les enjeux d'une gouvernance foncière adaptée aux objectifs de développement du secteur rural, les principaux défis suivants ont été identifiés. Ces défis sont appréciés en rapport avec les préoccupations de développement en général et d'investissement dans ce secteur en particulier.

Dans son énoncé sur les Principes directeurs d'une gouvernance foncière responsable, les Directives volontaires de la FAO propose aux États d'observer quatre principes généraux. Il s'agit de : i) reconnaître et respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes et leurs droits ; ii) protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces et les violations ; iii) promouvoir et faciliter l'exercice des droits fonciers légitimes ; iv) donner accès à la justice en cas de violation de droits fonciers légitimes ; et v) prévenir les différends fonciers, les conflits violents et la corruption. Il pose 10 principes de mise en œuvre, qui rejoignent les prescriptions générales en la matière, à savoir : le respect de la dignité humaine, la non-discrimination, l'équité et la justice, l'égalité des sexes, l'approche holistique et durable, la consultation et la participation, l'état de droit, la transparence, l'obligation de rendre compte et l'Amélioration continue des mécanismes de suivi et d'analyse de la gouvernance foncière. (Cf CAGC)

Tels que présentés dans divers rapports et synthétisés dans le CAGF au Cameroun, les principaux défis à la gouvernance foncière au Cameroun sont : i) l'élaboration et le suivi participatif de véritables politiques foncières, ii) l'appui sur la décentralisation et la loi de l'aménagement du territoire pour reformer la gestion foncière ; iii) la mise en œuvre des politiques foncières orientées vers la durabilité des systèmes de productions agro pastorales ; et iv) le développement des outils de gestion foncière à même d'adresser les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles.

L'élaboration et le suivi participatif des politiques foncières pose deux défis. Le premier consiste à conduire dans l'urgence les réformes des politiques en vigueur, dont le contenu est en déphasage avec les préoccupations et les exigences actuelles. Cette démarche devrait être inclusive et impliquer tous les acteurs pertinents, en vue d'éviter les limites observées avec les approches cloisonnées. Le second défi porte sur la mise en place des mécanismes de suivi pertinents, fiables et efficaces visant à garantir la mise en œuvre effective des politiques.

Tirer avantage de la décentralisation et la loi de l'aménagement du territoire pour reformer la gestion foncière revient à considérer ces deux instruments comme des opportunités pour faire avancer la gouvernance foncière. A ce titre, le défis porte sur l'élargissement du transfert aux

CTD des compétences sur divers domaines (concessions, expropriations/indemnisations, protection des droits des peuples autochtones, gestion des conflits...). Cette démarche devrait se renforcer si l'on tient compte de la loi du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités. Sur le défi relatif à l'aménagement du territoire, la réalisation des outils de planification de l'utilisation du territoire définis dans la loi de 2011, devrait contrecarrer certaines affectations ponctuelles et rationaliser les acquisitions à grandes échelles.

Relativement à la mise en œuvre des politiques foncières orientées vers la durabilité des systèmes de productions agro pastorales, il s'agit de protéger l'agriculture familiale au regard de son importance culturelle et de sa double capacité à répondre aux besoins des unités familiales et à stabiliser la gestion des terres. On y perçoit également l'opportunité de mieux sécuriser les parcours pour la pratique de l'élevage.

Pour ce qui est du développement des outils de gestion foncière capables d'adresser les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles, il s'agit d'établir des outils tenant compte du caractère imprévisible de certaines situations telles que les déplacements internes des populations, l'accueil des réfugiés, ainsi que des phénomènes naturels (variations climatiques, sécheresse, éruptions volcaniques, effondrement des sols...). Le défi réside dans la nécessité d'apporter des réponses adaptées et durables face à ces préoccupations en tenant compte des autres politiques et des bonnes pratiques affirmées ou émergentes

Pour la clarification des droits sur la terre et de participation, en vue de la protection des droits fonciers des petits exploitants agricoles et des groupes vulnérables, il s'agit d'engager une réforme qui permet i) une amélioration et intégration du coutumier dans les lois foncières officielles de manière à reconnaître les territoires coutumiers indépendamment du mode d'exploitation, ii) l'équité dans le processus d'indemnisation et de compensation, iii) l'intégration des groupes vulnérables de manière équitable dans les commissions des conseils consultatifs fonciers, iv) la réduction des obstacles (multiplicité des opérations, temps, coût, ignorance des procédures par les intéressés...), limitants les ruraux, les groupes vulnérables et collectivités à accéder à la sécurisation foncière à travers l'immatriculation de leurs terres ou tout autre processus innovant développés.

Pour la disponibilité effective des terres à grande échelle, est également un défi à relever étant entendu que l'objectif de développement pour la phase 2 de la vision nécessite la mise en place des politiques de développement qui encouragent l'expansion de l'agriculture.

La transparence dans les processus d'attribution des terrains qui est un autre des défis à relever est fortement dépendant de la coordination dans la gestion des terres, l'arbitrage et la gestion des conflits.

Reconnaissance des droits, la définition des rôles et responsabilités pour la population jeune, les autres groupes vulnérables et les autorités communautaires locales reste un défi majeur qui implique la prise en compte entre autres des conditions pour préserver ou compenser la perte par les populations du droit de chasse et de cueillette que l'ordonnance 74/01 leur reconnaît sur les dépendances de seconde catégorie du domaine national, la reconnaissance de propriété

foncière autochtone ou coutumière sous la forme d'un système d'organisation des relations foncières qui soit moderne, actuel et fondé sur la communauté, mis en pratique par la majorité des communautés rurales.

La révision du statut des terres du domaine national du fait de l'ambiguïté des textes juridiques reste un défi à relever entre autres tracer une limite claire entre le domaine national et la propriété privée étatique, cadrer la préférence locale dans les contrats fonciers et définir les modalités d'affectation des terres à la fin de la concession.

La prise en compte des préoccupations liées à la durabilité environnementale des terres et des ressources, dans une situation de faible normalisation de l'espace rural avec la persistance des conflits agropastoraux, de faible connaissance des aptitudes des sols et de dépossession des populations autochtones est un défi qui s'accompagne entre autres des mesures liées à la définition d'un véritable régime de protection des bassins hydrographiques l'identification des aptitudes des sols et la sécurisation des droits des populations autochtones sur leurs terres.

VI. Gouvernance foncière dans la SDSR et la PNIA de première génération

Le PNIA de première génération développé pour la période allant de 2014 à 2020 a pris en compte les engagements du PDDAA, exprimés à travers des orientations, dont ceux concernant la gouvernance foncière. Ces orientations ont été transposées dans les documents opérationnels de mise en œuvre développés au niveau sous sectoriels. L'évaluation conduite a permis de voir les changements opérés en matière de gouvernance foncière.

Le travail effectué s'est appuyé sur la documentation existante et plus particulièrement, sur le rapport d'évaluation de la mise en œuvre du SDSR PNIA de 2014 à 2018 réalisé par le ST SDSR. Ce rapport présente les acquis et les insuffisances des dispositifs et actions entrepris par le Cameroun en matière de gouvernance foncière, leurs résultats et impacts sur la sécurité alimentaire.

Comme préalable, un travail d'analyse des axes de la SDSR et des thématiques du PNIA a été effectué. Il a permis d'identifier les éléments de gouvernance foncière qui leur sont associés et dont la mise en œuvre a conduit aux résultats présentés par l'évaluation. Aussi, dans cette section nous allons d'abord (i) Identifier les éléments de gouvernance pris en compte dans la SDSR et le PNIA et par la suite (ii) faire un état des lieux du niveau d'implémentation et des résultats obtenus.

6.1. Éléments de gouvernance dans la SDSR et le PNIA

La Stratégie de Développement du Secteur Rural est opérationnalisée par le Plan National d'Investissement Agricole. La cohérence entre les orientations de développement au niveau régional (PDDAA) et national (Vision du Cameroun à l'horizon 2035, DSCE, SDSR, PNIA 1) a déjà été établie dans divers documents²¹. Aussi, il a été procédé à l'identification des axes ou thématiques de la SDSR et du PNIA dédiés à la gouvernance foncière. Ces axes ont fait l'objet

²¹ Le rapport de suivi de la mise en œuvre de la SDSR produit en 2019 et le pacte PDDAA du Cameroun reviennent sur les cohérences entre le DSCE, le PDDAA, la SDSR et le PNIA

d'analyses logiques pour une identification des éléments de gouvernance foncière qui leur sont associés.

La stratégie qui s'appuie sur quatre axes d'interventions, est opérationnalisée par les quatre domaines thématiques correspondants du PNIA, ciblant respectivement (i) le développement des filières agricoles, par sous-secteur, (ii) le renforcement de l'accès des producteurs à des infrastructures collectives structurantes et au financement de leurs activités, (iii) la gestion durable des ressources et la protection de l'environnement et (iv) le renforcement de l'efficacité des acteurs publics et privés.

Sur la base des informations fournies par la SDSR, le PNIA et le rapport d'évaluation 2014-2018, il ressort que les questions de gouvernance foncière sont adressées par l'axe 3. Les éléments de gouvernance identifiés sont du domaine social, économique/technique, institutionnel et juridique pour les aspects liés aux droits de propriété, à la sécurisation foncière et à l'établissement des droits sur les terres relevant du domaine national. A ces éléments, nous avons ajouté les acquisitions foncières à grande échelle de plus en plus croissantes (FPAE, 2015). Les questions environnementales ont également été ajoutées compte tenu de leur ampleur et du rôle déterminant que la gouvernance foncière joue dans la gestion des ressources naturelles tel que mentionné par RRI (2013) et la stratégie nationale REDD+ (2018).

Le tableau ci-dessous, présente l'axe 3 avec les éléments de gouvernance foncière ainsi que les détails de chaque élément tel que présenté par la situation actuelle. Il montre une situation de gouvernance foncière qui inclut les aspects socio-économiques, juridiques et institutionnels.

Tableau 2 : Eléments de gouvernance foncière pris en compte dans la SDSR et le PNIA

Axe de la SDSR	Sous-Axes/Actions	Eléments de la gouvernance foncière à considérer	Description de la situation actuelle
<p>SDSR- Axe 3 - Aménagement, attribution équitable et gestion durable de l'espace rural et des ressources naturelles</p> <p>PNIA- Domaine thématique 3 - Gestion et valorisation durable des ressources naturelles</p>	<p>Élaboration et mise en œuvre des outils d'aménagement du territoire/ Action 33 - Protection de l'environnement et adaptation aux changements</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de rejet ou de contestation populaire des mesures ; - Accès inégalitaire des différentes couches à la propriété ; - Incapacité à prendre en compte et à sécuriser les droits collectifs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conflits entre le droit moderne et le droit coutumier ; - Conflits liés aux affectations (acquisitions foncières à grandes et moyenne échelle, le développement des activités agrosylvo pastorales, la valeur marchande de la terre ; exploitations forestière, exploitation minière etc..) ; - Restriction des droits d'usages sur les ressources ; - Modalités d'indemnisations et de compensations.
	<p>Attribution équitable et sécurisation de l'accès à la terre et aux ressources naturelles/ Action 31 -</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Discrimination/exclusion dans l'accès à la propriété (femmes, étrangers, autres tribus). 	<ul style="list-style-type: none"> - Difficultés d'accès au foncier particulièrement pour les femmes, jeunes et PLA ; - Restriction d'accès à la propriété pour les femmes et les jeunes, le PA engagée dans l'agriculture ;
	<p>Amélioration de l'accès et l'usage du foncier rural</p> <p>Gestion durable de l'espace rural et des ressources naturelles/ Action 32 - Aménagement et</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incapacité à rétablir ou atténuer les fractures sociales ; - Inaptitudes à réorienter les tendances spéculatives du marché foncier. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concurrence pour la terre au sein même du secteur agricole, entre les catégories d'agriculteurs (entreprises agro-industrielles, élites urbaines et rurales, ménages paysans, actionnaires des agropoles, éleveurs) ; - Faible protection des petits producteurs ; - Absence des mesures incitatives ; - Inexistence des instances de régulation et d'arbitrage ; - Compensations inéquitables de la valeur des ressources et des droits cédés ; - Mauvaises pratiques agricoles (agriculture itinérante sur brûlis, non-respect des jachères, etc.) ;

valorisation des ressources naturelles		<ul style="list-style-type: none"> - Gestion inappropriée des sols renforcé et méconnaissance des aptitudes des sols ; - Mauvaise gestion des couloirs de transhumance et dégradation des pâturages.
	- Peu incitatif pour les investisseurs.	<ul style="list-style-type: none"> - Conflits fonciers ; - Faible transparence ; - Faible coordination institutionnelle ; - Corruption ; - Spéculation foncière ; - Non-respect des textes, leur inadéquation et parfois leur inexistence ; - Superpositions les droits d'usage des espaces attribués par l'administration.
	<ul style="list-style-type: none"> - 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 communautaires) 	<ul style="list-style-type: none"> - Problèmes de coordination institutionnelle ; - Attente de la finalisation du plan d'affectation des sols et la non finalisation du SNADDT, SRADDT, SCADDT etc.. ; - Obstacles liées aux procédures (multiplicité des opérations, temps, coût, ; - Service cadastral reste confiné dans le traitement manuel et la faible diffusion de l'information sur les opérations foncières.
	- Centralisation excessive.	<ul style="list-style-type: none"> - Faible implémentation de la décentralisation ; - Existence des cadres de discussions pas totalement inclusif et légaux.
	- Problème de stockage et de gestion des données foncières.	<ul style="list-style-type: none"> - Conservation foncière non digitalisée et absence d'un réseau géodésique national ; - Absence de la non finalisation du réseau géodésique national et d'un mécanisme d'observation indépendante.

		- Marginalisation des institutions coutumières.	- Faible représentativité des autorités traditionnelles dans la commission consultative ; - Absence des groupes vulnérables dans la commission.
		- Opacité des rôles et responsabilités.	- Faible transparence et absence d'un cadre de coordination au niveau stratégique et opérationnel.
		- Méconnaissance des droits par certains groupes (les éleveurs).	- Absence d'aménagements ; - faible communication.
		- Inefficacité des dispositions pénales à limiter les conflits fonciers.	- Les règles spécifiques de gestion des contrats de concessions pas clairement établies ; - Les conditions pour préserver ou compenser la perte par les populations des droits d'usage pas claires ; - La non consécration du principe de préférence locale dans les contrats fonciers ; - Les modalités d'affectation des terres à la fin de la concession pas clairement établies ; - La corrélation entre la décentralisation et le gain des ressources locales inexistante ; - Utilisation inégale de l'espace rural dans de nombreuses régions et grande avancée du front agricole sur les terroirs de l'élevage.

6.2. Résultats de la mise en œuvre de la SDSR et du PNIA

Pour une prise en compte de la gouvernance foncière dans le PNIA 1, les actions ci-après ont été envisagées :

- Facilitation et sécurisation de l'accès au foncier et aux ressources naturelles ;
- Promotion de l'accès des femmes aux ressources productives (terres, rivières, forêts, crédits, intrants) ;
- Facilitation de l'accès des femmes à la propriété foncière ;
- Utilisation rationnelle des terres à usage agro-sylvo pastoral ;
- Amélioration de l'aménagement des terres agro-sylvo pastorales ;
- Sécurisation et valorisation du domaine forestier permanent ;
- Conservation et Restauration des écosystèmes ;
- Sécurisation de la faune sauvage et des aires protégées ;
- Protection des cours d'eau et des bassins versants.

L'évaluation²² de la mise en œuvre de ces actions pour la période allant de 2014-2018 montrent que les résultats sont mitigés. Le secteur rural continue de faire face à des contraintes structurelles. Les résultats obtenus ont été relevés sur les aspects liés à l'aménagement du territoire et la sécurisation foncière. Du fait de l'influence de la gestion des terres sur la sécurité alimentaire tel qu'envisagé au Cameroun, l'impacts de ces actions menées sur la sécurité alimentaire ont également été évalués.

Un processus d'aménagement du territoire en cours

Concernant l'aménagement et la gestion durable de l'espace rural, le plan de zonage du territoire est en cours d'élaboration et le rapport sur la situation de l'occupation du territoire national est déjà disponible ; parallèlement, le processus d'élaboration d'un Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT) devrait conduire à la livraison du projet de rapport final de synthèse, qui sera ensuite décliné aux niveaux Régional (processus en cours pour huit régions) et Communal (non initié). Les Communes disposent, par ailleurs, toutes d'un Plan Communal de Développement (PCD), dont beaucoup sont en cours d'actualisation avec l'appui du PNDP.

Une faible sécurisation foncière

Les résultats d'évaluation du PNIA à travers les projets dans les quatre (04) ministères clés (MINADER, MINFOF, MINEPIA, MINEPDED) montrent que la prise en charge de la thématique de gestion durable et valorisation des ressources naturelle est celle qui enregistre le score le plus bas. Elle est estimée à 3% de façon global, avec 0% pour l'amélioration de l'accès à l'usage du foncier agricole, 1,3% pour l'aménagement et valorisation des ressources naturelles et 2,21% pour la protection de l'environnement et l'adaptation aux changements climatiques.

²² ST SDSR, 2019

Une sécurité alimentaire médiocre

Il est estimé que 80% des besoins alimentaires des populations du pays sont satisfaits par les productions nationales et globalement, la balance commerciale des produits alimentaires et notamment ceux de grande consommation, reste lourdement déficitaire. En 2018, près de 4 millions de personnes souffrent, au Cameroun, d'insécurité alimentaire (16% des ménages), incluant plus de 200 000 personnes en insécurité alimentaire grave, les régions les plus touchées étant celles du Septentrion mais également du Nord-Ouest et de l'Ouest. Le phénomène affecte, par ailleurs, de façon plus fréquente le milieu rural (22% des ménages) que le milieu urbain (11%).

Pourtant, diverses mesures d'amélioration de la résilience des ménages ont été soutenues (subventions pour la production, diversification, éducation nutritionnelle, dispositif de veille, etc.). Dans l'objectif de recenser les populations en insécurité alimentaire et nutritionnelle et de proposer des plans de réponse adaptés, le Cameroun s'est doté, en 2017, d'un dispositif institutionnel et opérationnel du Cadre Harmonisé (CH-CILLS), coordonné par le MINADER. Les analyses sont aujourd'hui conduites deux fois par an, pour sept des dix régions administratives du Cameroun (en mars et octobre) mais le dispositif devrait être renforcé et pérennisé.

Les résultats montrent qu'aucune action n'a été entreprise en faveur de l'amélioration de l'accès à l'usage du foncier agricole, tandis que l'aménagement des ressources et les aspects environnementaux n'ont bénéficiés que d'une toute petite attention. Le constat du faible intérêt accordé à la gouvernance foncière jusque-là dans le secteur rural a pour corollaire les résultats mitigés obtenus de la sécurité alimentaire.

Dans le cadre d'une réflexion prospective pour la mise en œuvre future des orientations de l'accord de Malabo, dans un contexte où le Cameroun s'engage dans la deuxième phase de la mise en œuvre de sa vision de développement tournée essentiellement sur l'exploitation maximale de son potentiel naturel, il est important que les questions de gouvernance foncière soient mieux intégrées dans les documents stratégiques et de planification dont la SDSR et le PNIA. La tendance des résultats observée ci-dessus doit absolument être inversée. Pour cela, il faudrait s'assurer que les orientations sur la gouvernance foncière découlent d'un diagnostic détaillé et actualisé et que les éléments de gouvernance y découlant, traduits en actions concrètes ont été identifiés de façon appropriés. Par ailleurs, pour une mise en œuvre efficace, des dispositions doivent être prises pour des ressources matérielles et humaines, une implication des acteurs et l'utilisation des méthodes appropriées. L'évaluation de la mise en œuvre du PNIA de première génération a montré que le secteur agricole à lui seul ne peut permettre l'atteinte des objectifs fixés. Pour la mise en œuvre de l'accord de Malabo fondée sur approche multisectorielle, prenant en compte les sous-secteurs qui influencent directement ou indirectement l'atteinte des objectifs fixés, le travail ci-dessus décrit doit être fait.

VII. Orientations de Malabo et gouvernance foncière

Ayant pris conscience des limites observées dans la mise en œuvre du PDDAA, les Chefs d'Etat réunis à Malabo en juin 2014, ont réitéré que l'agriculture et la sécurité alimentaire étaient toujours en tête de leur programme de travail. Mais pour faire face de manière plus efficace aux

obstacles qui continuent de ronger la croissance agricole ils ont donné des orientations qui vont au-delà du secteur agricole.

Ainsi, la Déclaration de Malabo s'inscrit dans un contexte plus élargi que celle de Maputo. Elle change la portée du programme du PDDAA, qui évolue d'un aspect uni-sectoriel à un aspect multisectoriel. Aussi, elle comporte beaucoup plus d'engagements dans des domaines tels que l'infrastructure, les ressources naturelles, le régime foncier, le commerce et la nutrition. Ces domaines qui sont importants pour l'agriculture, ne relèvent pas forcément du mandat du Ministère de l'Agriculture.

Aussi, pour une identification minutieuse des actions de gouvernance liés à chaque orientation, nous avons (i) Identifié les piliers de gouvernance foncière pris en compte dans l'accord de Malabo, (ii) proposé une fiche thématique suivant la méthode de la théorie du changement.

7.1 Déclaration de Malabo et piliers de la gouvernance foncière

La déclaration de Malabo contient huit (08) orientations principales avec des descriptions pour chaque orientation. Leur analyse par rapport aux éléments de gouvernance foncière montre que six (06) orientations ont des liens avec des éléments de gouvernance. A la lumière du diagnostic effectué, par rapport au cadre d'analyse de la gouvernance foncière, les principales préoccupations de gouvernance foncière ont trait à la politique foncière, l'accès, le statut de la terre et la tenure foncière des groupes vulnérables, la planification, la coordination intersectorielle et la coopération, les transactions foncières et le suivi de la gouvernance. Le tableau ci-dessous présente ces orientations et les principales préoccupations de gouvernance foncière associées.

Tableau 3 : Orientations de Malabo et piliers de gouvernance foncière

Orientations Accord de Malabo	Piliers de la gouvernance foncière à prendre en compte
1. Renouvellement de l'engagement en faveur des principes et des valeurs du PDDAA	Statut des terres, Politique foncière, Coordination intersectorielle, Accès à la terre, Transparence.
2. Engagement à renforcer le financement des investissements dans l'agriculture	Politique foncière, Planification, Accès à la terre, Coordination intersectorielle, Transactions foncière, Coopération.
3. Engagement à éliminer la faim d'ici à 2025	Statut des terres, Politique foncière, Tenure foncière des groupes vulnérables, Accès à la terre.
4. Engagement à réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2025, grâce à une croissance et à une transformation inclusives de l'agriculture	Accès à la terre, Statut des terres, Transactions sur les terres, Tenure foncière des groupes vulnérables, Politique foncière.
5. Engagement à stimuler le commerce intra-africain des produits et services agricoles	
6. Engagement à renforcer la résilience des moyens de subsistance et des systèmes de production en Afrique face aux aléas et autres risques liés au climat	Accès à la terre, Statut des terres, Tenure foncière des groupes vulnérables.

7. Engagement à faire preuve de responsabilité mutuelle dans les actions et les résultats	Suivi-évaluation de la gouvernance foncière, Politique foncière
8. Renforcement des capacités de l'Union africaine pour appuyer la mise en Œuvre desdits engagements	

7.2. Fiche thématique de la gouvernance foncière

Les problématiques liées aux différents aspects de la gouvernance foncière pour le Cameroun ont été produites à partir du diagnostic, avec l'identification des défis à relever et les échanges avec le ST SDSR et quelques personnes ressources. Le tableau ci-dessous présente les problématiques rencontrées dans le secteur, leurs situations actuelles et souhaitées, des propositions d'actions prioritaires pour le PNIA

Tableau 4 : Fiche thématique de la gouvernance foncière

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
1. Cadre juridique et règlementaire des secteurs agricole, pastoral, forestier et environnemental inapproprié	Conflits (agro sylvopastoraux, agriculture industrielles/vivrière/conservation, Citadins/agriculteurs, agriculture/habitat etc.) ; - Faible implémentation des politiques agricoles	Anticipation sur la récurrence et gestion des conflits ;	- Finaliser et mettre en œuvre la réforme foncière ; - Finaliser le code pastoral ; - Elaborer le code rural ; - Actualiser la loi cadre sur la gestion de l'environnement ; - Elaborer et mettre en œuvre des textes d'application du code minier	MINDCAF MINEPIA MINADER MINEPDED MINEE	SPM MINEPAT
2. Faible transparence dans les processus d'attribution et gestion des terres	- Service cadastral confiné dans le traitement manuel ; - faible diffusion de l'information sur les opérations foncières ; - Conservation foncière non digitalisée ; - absence d'un réseau géodésique national ; - Règles spécifiques de gestion des contrats de concessions pas clairement établies ; - Absence d'un mécanisme d'observation indépendante.	Traitement informatisé du service cadastral ; - Diffusion régulière de l'information sur les opérations foncières ; - Conservation foncière digitalisée ;	- Digitaliser la conservation foncière ; - Mettre en place un réseau géodésique national ; - Sensibiliser et communiquer sur les opérations foncières ; - Institutionnaliser l'observation indépendant	MINDCAF	MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
		<ul style="list-style-type: none"> - existence d'un réseau géodésique national ; - suivi permanent de la gestion des terres. 			
3. Forte centralisation de la gestion des terres	<ul style="list-style-type: none"> - lourdeur dans les procédures d'attribution et de gestions ; - Patrimoine foncier des CTD limité ; - faible implication des CTD dans la gestion des terres ; 	<ul style="list-style-type: none"> - allègement et gestion locale des procédures d'attribution des terres ; - augmentation du patrimoine foncier des CTD ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborer et mettre en œuvre les textes d'application du code général des collectivités ; - suivre et évaluer la prise en compte des questions de gouvernance foncière 	MINDDEVEL	MINDCAF MINADER
4. Absence des outils de planification de l'utilisation durable des terres	<ul style="list-style-type: none"> - affectations et utilisations non rationnelle des terres ; - conflits fonciers ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Affectations harmonisées et contrôlées des terres 	<ul style="list-style-type: none"> - Accélérer la finalisation des SNADDT, SRADDT, SCADDT etc.. ; - Elaborer la cartographie des sols en fonction des zones agro écologiques 	MINEPAT MINRESI	SPM MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
5. Non prise en compte de la durabilité des systèmes de productions agro, sylvo pastoraux et des phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles dans l'utilisation des terres ;	<ul style="list-style-type: none"> - mauvaises pratiques agricoles (agriculture itinérante sur brûlis, non-respect des jachères, etc.) ; - gestion inappropriée des sols renforcé et méconnaissance des aptitudes des sols ; - mauvaise gestion des couloirs de transhumance et dégradation des pâturages ; - utilisation inégale de l'espace rural dans de nombreuses et grande avancée du front agricole sur les terroirs de l'élevage ; - incapacité à gérer les phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles (déplacements interne, réfugiés, crise climatique) ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des systèmes de production agro sylvo pastoraux ; Pratiques agricoles appropriées ; - connaissance des aptitudes des sols et gestion appropriée; - gestion appropriées des couloirs de transhumance et restauration des pâturages ; - utilisation rationnelle de l'espace rural pour l'agriculture et l'élevage ; - Garantir la gestion des phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles 	<ul style="list-style-type: none"> - Prendre en compte de la durabilité des systèmes de production dans la réforme foncière en cours dans ; - Prendre en compte la vulnérabilité liée aux phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles - Améliorer l'aménagement des terres agro-sylvo pastorales ; Sécurisation et valorisation du domaine forestier permanent ; -Sécuriser la faune sauvage et des aires protégées ; - Protéger les cours d'eau et les bassins versants ; - Élaborer et mettre en application une législation pour réglementer 	MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED	MINPAT MINDCAF MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
			l'exploitation des DFNP ; - Gérer durablement la biodiversité ; - Conserver et restaurer les écosystèmes aquatiques (y compris les zones de mangroves) et terrestres - Aménager et renouveler la ressource forestière, - sécuriser et valoriser les ressources fauniques et les aires protégées - Gérer de façon participative les ressources forestières, reboisement et régénération ; - Aménager les zones de chasse et valoriser les ressources fauniques ;		

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
6. Ambiguïté du statut des terres du domaine national	<ul style="list-style-type: none"> - superpositions des droits ; - Contestation par les détenteurs de droits coutumiers ; - Conflits fonciers ; - Corruption et spéculation foncière ; - Modalités d'affectation des terres à la fin de la concession pas clairement établi ; 	<ul style="list-style-type: none"> - clarification du statut des terres communautaires ; - élargissement des droits d'usages sur le domaine national ; - Définition du statut des terres au termes de la concession 	<ul style="list-style-type: none"> - Envisager la reconnaissance du domaine des communautés ; - Promouvoir la cartographie participative des terres et des droits coutumiers ; 	<p>MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED MINDCAF</p>	
7. Faible prise en compte des droits des communautés locales et autochtones dans la gestion et l'utilisation des ressources	<ul style="list-style-type: none"> - Conditions d'exercice ou de compensation de la perte par les populations des droits d'usage pas claires ; - Non consécration du principe de préférence locale dans les contrats fonciers ; - inexistence des instances de régulation et d'arbitrage ; - compensations inéquitables de la valeur des ressources et des droits cédés ; - Cadres de discussions pas totalement inclusif ; - Faible représentativité de la diversité de la communauté dans la commission consultative ; 	<p>Equité et inclusion dans la gestion, l'utilisation des ressources et dans la commission consultative ;</p> <p>Exercice du droit d'usage et compensation des pertes/restriction garantis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablissement et application du principe de préférence locale dans les contrats fonciers ; 	<ul style="list-style-type: none"> - promouvoir l'utilisation du CLIP ; - Promouvoir la mise en place des plateformes de concertation communautaires ; - améliorer la réglementation sur le droit d'usage et les indemnisations ; - Mettre en place une instance de régulation et d'arbitrage au niveau local ; 	<p>MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED MINDCAF</p>	MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
	-Absence des groupes vulnérables et des peuples autochtones dans la commission consultative ;	- Mise en place des instances de régulation et d'arbitrage ; - Application des compensations équitables correspondant à la valeur des ressources et des droits cédés ;			
8. Faible sécurisation des droits fonciers et des investissements	- Conflits entre le droit moderne et le droit coutumier ; - Faible protection des petits agriculteurs ; - Restriction d'accès à la propriété pour les femmes et les jeunes, le PA engagée dans l'agriculture ; - Absence des mesures incitatives ; - obstacles liées aux procédures (multiplicité des opérations, temps, coût) d'immatriculation foncière ;	- cohabitation harmonieuse du droit moderne avec le droit coutumier ; - Facilitation de l'accès à la propriété pour les femmes et les jeunes, le PA engagés dans l'agriculture ; - renforcement de la protection des petits producteurs ; - développement des incitations à l'immatriculation	- promouvoir le pluralisme juridique dans la réforme en cours ; - Sensibiliser et accompagner les femmes, les jeunes et les PA dans l'accès à la terre pour l'agriculture ; - Soutenir la mise en place des structures d'accompagnement à l'immatriculation et aux investissements ;	MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED MINDCAF	MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
		et à l'investissement ; - facilitation, allègement et réduction des coûts des procédures d'immatriculation foncière ;			
9. Disponibilité limitée des terres à grande échelle	- Allocation conflictuelle et utilisation non optimale des terres; - Attribution de terres communautaires par les autorités traditionnelles ; - absence de planification du processus d'allocation des terres.	- Planification rationnelle de l'allocation des terres ; - Réduction de la fréquence des conflits ; - Sécurisation du domaine communautaire ;	- Prévoir une planification de l'allocation des terres à grande échelle dans le SNADDT ; - Faire une cartographie des terroirs communautaires.	MINEPAT MINDCAF	MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED
10. Faible coordination dans la gestion des terres	- Concurrence/conflits dans la gestion des espaces et des ressources ; - Faible arbitrage de la gestion des conflits.	Utilisation rationnelle et non conflictuel des terres	- Mettre en place une commission interministérielle chargée de la gestion, de l'affectation et de l'utilisation de l'espace ; - Elaborer et mettre en œuvre un code	SPM MINEPAT MINDCAF	MINADER, MINEPIA, MINFOF, MINEPDED MINDDEVEL

Problématiques	Situation actuelle	Situation désirée	Actions	Administrations Chefs de file	Autres administrations Clés
			intersectoriel sur l'affectation et l'utilisation des terres et des ressources naturelles ; - Finaliser le plan d'affectation des terres.		

VIII. Recommandations pour une prise en compte efficace des questions de gouvernance foncière dans la SDSR et le PNIA 2

Au regard des défis relevés et de l'analyse des problématiques à prendre en compte, la mise en œuvre effective et efficace des actions proposées nécessite la prise en compte de certaines dispositions ci-dessous formulées sous forme de recommandations :

8. Associer les CTD, les communautés locales et les peuples autochtones dans le processus de révision et la mise en œuvre du PNIA de seconde génération ;
9. Renforcer l'utilisation de l'approche multisectorielle dans les processus d'élaboration/révision des politiques sectorielles en cours ;
10. Veiller à la prise en compte des orientations du PNIA 2 dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies à périmètre ministériels ;
11. Accélérer le processus de révision des ordonnances de 1974 en tenant compte des préoccupations de gouvernance foncière suscitées par la déclaration de Malabo ;
12. Revoir à la hausse les financements destinés aux préoccupations de gouvernance foncière ;
13. Sensibiliser les parlementaires en vue de la prise en compte des orientations de gouvernance foncière liés à l'accord de Malabo dans la réforme foncière en cours ;
14. Susciter l'implication du secteur privé dans la mise en œuvre des actions de gouvernance foncière.

IX. Plan d'action spécifiques pour améliorer la gouvernance foncière

Pour une amélioration de la prise en compte de la gouvernance foncière dans les documents stratégiques et de planification du secteur rural, le plan d'action présenté dans le tableau ci-dessous a été proposé. Son objectif principal étant l'amélioration de l'accès et l'usage du foncier rural.

Tableau 5 : Plan d'action de la gouvernance foncière

Objectifs	Problématiques	Actions	Activités	Eléments de budgétisation	Administration Lead
Garantir une reconnaissance équitable des droits	1. Cadre juridique et réglementaire des secteurs agricole, pastoral, forestier et environnemental inapproprié ;	Amélioration de l'environnement juridique	Finalisation et mise en œuvre de la réforme foncière en améliorant la réglementation sur le droit d'usage, les droits foncier des femmes, des jeunes et des PA et le régime des expropriations/indemnisations; en consacrant un domaine des communautés et des instances de régulation au niveau local , en intégrant la problématique des déplacements interne	Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions	MINDCAF
	2. Ambiguïté du statut des terres du domaine national ;		Finalisation et mise en œuvre de réforme forestière en tenant compte des orientations de la réformes foncières sur la sécurisation des droits, en améliorant la réglementation sur la durabilité de l'exploitation dans le DFNP, en tenant compte des facteurs émergents(changements climatiques et autres phénomènes sociaux imprévisibles, déplacements interne etc.)	Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions	MINDFOF
	3. Faible prise en compte des droits des communautés locales et autochtones				

<p>dans la gestion et l'utilisation des ressources ;</p> <p>3. Faible sécurisation des droits fonciers et des investissements.</p>	<p>Finalisation et mise en œuvre du code pastoral avec prise en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits;</p>	<p>Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions</p>	<p>MINEPIA</p>
	<p>Actualisation de la loi cadre sur la gestion de l'environnement en tenant compte des orientations des différentes réformes sectorielles, la durabilité des systèmes de production, la vulnérabilité liée aux phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles et les engagements internationaux en matière de gestion durable</p>	<p>Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions</p>	<p>MINEPDED</p>
	<p>Elaboration et mise en œuvre des textes d'application du code minier en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits;</p>	<p>Elaboration des projets de textes, présentation au COS, suivi du processus de finalisation</p>	<p>MINEE</p>
	<p>Elaboration et mise en œuvre les textes d'application du code général des collectivités tenant en compte les orientations préconisées en matières de gestion locales (institutions, gestion des ressources, arbitrage, régulation et suivi);</p>	<p>Elaboration des projets de textes, présentation au COS, suivi du processus de finalisation , appui à la mise en œuvre</p>	<p>MINDDEVEL</p>

			Approfondir la reflexion en cours relative à l'élaboration d'un code rurale fédérateur des différentes législations concernant le secteur rural	Etudes, réunions de concertation au niveau COS, groupes de travail adhoc, ateliers de consultations et concertations, elaboration et validation de l'avant-projet	MINEPAT
			Parachèvement l'institutionnalisation de la cartographie participative pour limiter les conflits intra et intercommunautaires, sécuriser les droits coutumiers des communautés et favoriser sa prise en compte dans les différentes initiatives	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	MINEPAT
Assurer un encadrement efficace des questions foncières	1. Faible transparence dans les processus d'attribution et gestion des terres ; 2. Forte centralisation de la gestion des terres ; 3. Faible coordination	Renforcement des cadres institutionnels et de concertations	Promotion de la mise en place des plateformes de concertation communautaires pour toutes les initiatives ;	Ateliers de conceptualisation, présentation au COS et appui à la mise en place des structures	L MINDDEVE
			Institutionnalisation de l'observation indépendante du foncier pour une approche de vigilance collective	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	MINDCAF
			Suivi et évaluation de la prise en compte des questions de gouvernance foncière par le COS	plan d'action, mise en œuvre et évaluation	MINEPAT
			Renforcement du COS dans le suivi des questions de gouvernance foncière	Experts d'Appui, renforcement de capacités, appui logistic	MINEPAT

	dans la gestion des terres				
Soutenir efficacement le développement social, économique et environnemental	1. Non prise en compte de la durabilité des systèmes de productions agro, sylvo pastoraux et des phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles dans l'utilisation des terres ;	Renforcement et valorisation des outils et pratiques d'aménagement et de gestion durable	Sécurisation et valorisation du domaine forestier permanent, des zones de chasse et des ressources fauniques	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINFOF
			Aménagement et renouvellement de la ressource forestière et des terres agro-sylvo pastorales	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINFOF/ MINEPIA,/MINADER
			Protection des cours d'eau et des bassins versants	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINEPDED
	2. Absence des outils de planification de l'utilisation durable des terres ;		Gestion durable de la biodiversité, conservation et restauration des écosystèmes aquatiques (y compris les zones de mangroves) et terrestres	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINEPDED
	3. Disponibilité limitée des terres à grande échelle ;		Elaboration de la cartographie des sols en fonction des zones agro écologiques	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINRESI
			Sensibilisation et accompagnement des femmes, des jeunes et des PA dans l'accès à la terre pour l'agriculture	Plan de sensibilisation et de renforcement de capacités, production des outils, appui aux initiatives porteuses	MINAS/MIN JEC/MINPROF
			Sensibilisation et information sur les opérations foncières et la mise en place des grands projets de développement	Plan de communication , production des outils et diffusion de l'informatio,	MINDCAF/ MINEPAT

Appui à la cartographie des terroirs communautaires	Identification des communautés, réalisation des cartographies et appui à la valorisation des terroirs	MINDCAF/ MINDDEVEL
Promotion des approches innovantes de sécurisation communautaires (cartographie participative, cartographie des droits fonciers communautaires des terres etc...);	Etat des lieux, présentation au COS, et appui à l'application	MINDCAF
Promotion de l'utilisation du CLIP dans les différents sous secteurs;	Propositions d'implémentation par secteurs, renforcement des capacités, appui à l'application	MINEPAT
Mise en place des structures d'accompagnement à l'immatriculation et aux investissements ;	Ateliers de conceptualisation, présentation au COS et appui à la mise en place des structures	MINDCAF
Informations et communication sur les opérations foncières	Plan de communication, production des outils, sensibilisation et diffusion	MINDCAF
finalisation de la mise en place d'un réseau géodésique national	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'utilisation	MINDCAF
Accélération de la Finalisation du plan d'affectation des terres et des SNADDT, SRADDT, SCADDT en tenant compte des orientations sur la gestion foncière et de particulièrement de la planification	plan d'action, présentation au COS, suivi du processus et appui à l'application	MINEPAT

		de l'allocation des terres à grandes échelles de tous les secteurs		
		Digitalisation de la conservation foncière	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	MINDCAF

Priorisation des activités

La méthode de priorisation par scoring a été utilisée, en tenant compte du degré d'importance des activités (ayant un caractère incontournable), de leur capacité à produire rapidement les résultats et de leur complémentarité avec d'autres actions prioritaires. Les critères ci-après ont été utilisés :

1. Antériorité, il s'agit des activités qui doivent passer avant d'autres, dont l'achèvement conditionne le démarrage des autres (noté sur 10 points). L'activité doit s'inscrire dans les processus en cours, dont les objectifs de la deuxième phase de la vision et défis sectoriels actuels;
2. Résultats rapide, en termes de changements induits, permettant d'observer rapidement les fruits de la mise en œuvre (noté sur 7)
3. Synergie/complémentarité avec d'autres actions prioritaires (noté sur 3)

Plus le score est élevé plus l'activité est prioritaire par rapport au critère. La comparaison des notes totale a permis le classement ci-après des activités par ordre de priorité.

Action 1 : Amélioration de l'environnement juridique

1. Elaboration et mise en œuvre les textes d'application du code général des collectivités tenant en compte les orientations préconisées en matières de gestion locales (institutions, gestion des ressources, arbitrage, régulation et suivi);
2. Finalisation et mise en œuvre de la réforme foncière en améliorant la réglementation sur le droit d'usage, les droits foncier des femmes, des jeunes et des PA et le régime des expropriations/indemnisations ; en consacrant un domaine des communautés et des instances de régulation au niveau local, en intégrant la problématique des déplacements interne ;
3. Finalisation et mise en œuvre du code pastoral avec prise en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits ;
4. Approfondir la réflexion en cours relative à l'élaboration d'un code rurale fédérateur des différentes législations concernant le secteur rural ;
5. Parachevement l'institutionnalisation de la cartographie participative pour limiter les conflits intra et intercommunautaires, sécuriser les droits coutumiers des communautés et favoriser sa prise en compte dans les différentes initiatives ;
6. Finalisation et mise en œuvre de réforme forestière en tenant compte des orientations de la réformes foncières sur la sécurisation des droits, en améliorant la réglementation sur la durabilité de l'exploitation dans le DFNP, en tenant compte des facteurs émergents (changements climatiques et autres phénomènes sociaux imprévisibles, déplacements interne etc.) ;
7. Actualisation de la loi cadre sur la gestion de l'environnement en tenant compte des orientations des différentes réformes sectorielles, la durabilité des systèmes de production, la vulnérabilité liée aux phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles et les engagements internationaux en matière de gestion durable ;
8. Elaboration et mise en œuvre des textes d'application du code minier en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits.

Action 2 : Renforcement des cadres institutionnels et de concertations

1. Promotion de la mise en place des plateformes de concertation communautaires pour toutes les initiatives ;
2. Suivi et évaluation de la prise en compte des questions de gouvernance foncière par le COS ;
3. Renforcement du COS dans le suivi des questions de gouvernance foncière ;
4. Institutionnalisation de l'observation indépendante du foncier pour une approche de vigilance collective.

Action 3 : Renforcement et valorisation des outils et pratiques d'aménagement et de gestion durable

1. Accélération de la Finalisation du plan d'affectation des terres et des SNADDT, SRADDT, SCADDT en tenant compte des orientations sur la gestion foncière et de particulièrement de la planification de l'allocation des terres à grandes échelles de tous les secteurs ;
2. Finalisation de la mise en place d'un réseau géodésique national ;
3. Appui à la cartographie des terroirs communautaires ;
4. Digitalisation de la conservation foncière ;
5. Promotion des approches innovantes de sécurisation communautaires (cartographie participative, cartographie des droits fonciers communautaires des terres etc...);
6. Aménagement et renouvellement de la ressource forestière et des terres agro-sylvo pastorales ;
7. Gestion durable de la biodiversité, conservation et restauration des écosystèmes aquatiques (y compris les zones de mangroves) et terrestres
8. Elaboration de la cartographie des sols en fonction des zones agro écologiques ;
9. Sensibilisation et information sur les opérations foncières et la mise en place des grands projets de développement ;
10. Protection des cours d'eau et des bassins versants ;
11. Sensibilisation et accompagnement des femmes, des jeunes et des PA dans l'accès à la terre pour l'agriculture ;
12. Informations et communication sur les opérations foncières ;
13. Promotion de l'utilisation du CLIP dans les différents sous-secteurs;
14. Mise en place des structures d'accompagnement à l'immatriculation et aux investissements ;
15. Sécurisation et valorisation du domaine forestier permanent, des zones de chasse et des ressources fauniques.

X. Conclusion

Les économies des pays d'Afrique centrale en général et du Cameroun en particulier reposent sur la gestion des ressources naturelles qui ont pour socle de base la terre. A la lumière des enjeux mondiaux dont la lutte contre la faim, les changements climatiques et les crises sécuritaires, l'amélioration de la gestion des terres et l'implémentation des approches multisectorielles sont devenues des préalables à prendre en compte pour toute politique de développement qui se veut efficace et durable.

Pour aligner les Etats Africains dans cette dynamique, l'Union africaine à travers la déclaration de Malabo a jeté les bases d'une amélioration de la prise en compte de la gouvernance foncière dans les stratégies de développement du monde rural.

Au Cameroun, la présente évaluation qui a permis de faire une actualisation du diagnostic de la gouvernance foncière a montré que, bien que cette problématique ait toujours été intégrée dans les documents stratégiques et de planification, sa mise en œuvre et les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur des attentes et ne fournissent pas de garanties suffisantes pour assurer l'efficacité des politiques de développement du secteur rural en général et du PNIA en particulier.

Aussi dans le cadre de la mise en œuvre des orientations de Malabo, au moment où le Cameroun finalise l'élaboration de sa nouvelle stratégie de développement et de planification, (stratégie Nationale de Développement pour la phase 2020-2030, SDSR, PNIA 2), il était opportun de conduire ce travail d'analyse et d'évaluation.

Des résultats de ce travail, il ressort que pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre du PNIA, la mise en œuvre de la gouvernance foncière devrait se faire à travers des mécanismes et des outils pratiques favorables à la mise en œuvre prenant en compte les aspects sociaux, économiques et environnementaux.

Ce travail de base appelle des approfondissements par le biais des différents sous-secteurs d'activités visés. Par ailleurs, pour une évaluation efficace permettant une mesure de l'évolution des questions de gouvernance foncière pour les aspects sociaux, économiques et environnementaux, un travail d'identification des indicateurs appropriés devra se faire au niveau sectoriel et sous sectoriel. Aussi, des réflexions devront être menées pour son financement au niveau national et local. En outre, le contexte de gouvernance national qui influence fortement ce domaine devra aussi faire l'objet d'une prise en compte particulière.

Bibliographie

1. MINEPAT, 2019 : Travaux de planification de la deuxième phase de la vision : Revue de politiques de développement du Cameroun (2010-2018) (Evaluation de la mise en œuvre de la stratégie de gouvernance chapitre 7) ;
2. Cahier d'Anthropologie du droit (2007, 2008) ; foncier et environnement en Afrique, des acteurs aux droits ; laboratoire d'anthropologie juridique de Paris ;
3. RRI, 2009 ; Réformes de tenures forestière et foncière en Afrique ;
4. FAO, 2012 ; Gouvernance responsable des régimes fonciers, application aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire ;
5. AECOM, 2019 ; Cameroun revue des dépenses publiques dans le secteur rural 2013-2017 ;
6. STSDSR, 2019 ; Suivi de la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur rural annuel 2018 ;
7. PNUD, 2007 ; Stratégie nationale de gestion durable des eaux et des sols dans l'espace agrosylvopastorale au Cameroun ;
8. Les ordonnances de 74 et principaux textes d'application ;
9. Les principes directeurs de l'OCDE ;
10. Le pacte PDDAA, Cameroun pour soutenir la mise en oeuvre de la stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) à travers le Plan National d'Investissement Agricole (PNIA);
11. La déclaration de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture en Afrique pour une prospérité partagée et de meilleurs conditions de vie ;
12. Le Cadre Environnemental et social de la Banque mondiale ;
13. FPAE, 2015 ; Observatoire de l'acquisition des terres à grande échelle au Cameroun par la Fondation Paul Ango Ela ;
14. FAO, 2016 ; Cameroun, Revue stratégique de la sécurité alimentaire et de la nutrition « faim zéro à l'horizon 2030 » ;
15. RRI, 2013 ; Propriétaires fonciers ou paysans sans terre : quel choix feront les pays en voie de développement ?
16. MINEPAT, 2016. Elaboration du plan de zonage du territoire national, rapport sur la situation de l'occupation du territoire national
17. Nchinda et al. (20 Tientcheu, N. A. 2005. Droits Réels et Domaine National au Cameroun. Yaoundé, Cameroun: Presses Universitaires d'Afrique. 486 p.
18. Tjouen, A. D. 1981. Droits Domaniaux et Techniques Foncières en droit Camerounais: Etude d'une Réforme Législative. Paris: Economica. 209 p.
19. Samuel Assembe-Mvondo*, Carol J. P. Colfer, Maria Brockhaus and Raphael Tsanga (2014). Review of the legal ownership status of national lands in Cameroon: A more nuanced view.
20. Development Studies Research, 2014 Vol. 1, No. 1, 148–160, <http://dx.doi.org/10.1080/21665095.2014.927739>.
21. Leonard, R., and J. Longbottom. 2000. Land Tenure Lexicon: A Glossary of Terms form English and French Speaking West

22. Africa. London: IIED. 74 p. ;
23. Samuel Assembe-Mvondo*, Carol J. P. Colfer, Maria Brockhaus and Raphael Tsanga (2014). Review of the legal ownership status of national lands in Cameroon: A more nuanced view.
24. Dkamela (Guy Patrice) : Le contexte de la REDD+ au Cameroun : Causes, agents et institutions, Bogor, CIFOR, 2011, 69 pages.
25. Kenfack, P.-E., Nguiffo, S. et Nkuintchua, T. (2016) Investissements fonciers, redevabilité et cadre légal : Leçons du Cameroun. IIED, Londres.
26. B.Schwartz, D. Hoyle, S. Nguiffo Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun, , WWF, CED, RELUFA, Avril 2012

Annexe 1: Priorisation des activités par action

1. Antériorité, il s'agit des activités qui doivent passer avant d'autres, dont l'achèvement conditionne le démarrage des autres (noté sur 10 points). L'activité doit s'inscrire dans les processus en cours, dont les objectifs de la deuxième phase de la vision et défis sectoriels actuels ;
2. Résultats rapide, en termes de changements induits, permettant d'observer rapidement les fruits de la mise en œuvre (noté sur 7)
3. Synergie/complémentarité avec d'autres actions prioritaires (noté sur 3)

Action 1 : Amélioration de l'environnement juridique

Activités	Eléments de budgétisation	Administration Lead	Antériorité 10	Résultats rapides 7	Synergie avec d'autres actions prioritaires 3	total
Finalisation et mise en œuvre de la réforme foncière en améliorant la réglementation sur le droit d'usage, les droits foncier des femmes, des jeunes et des PA et le régime des expropriations/indemnisations; en consacrant un domaine des communautés et des instances de régulation au niveau local , en intégrant la problématique des déplacements interne	Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions	F MINDCA	9	5	3	7 1

<p>Finalisation et mise en œuvre de réforme forestière en tenant compte des orientations de la réformes foncières sur la sécurisation des droits, en améliorant la réglementation sur la durabilité de l'exploitation dans le DFNP, en tenant compte des facteurs émergents(changements climatiques et autres phénomènes sociaux imprévisibles, déplacements interne etc.)</p>	<p>Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions</p>	<p>F</p> <p>MINDFO</p>	<p>6</p>	<p>4</p>	<p>2</p>	<p>2</p> <p>1</p>
<p>Finalisation et mise en œuvre du code pastoral avec prise en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits;</p>	<p>Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions</p>	<p>MINEPIA</p>	<p>7</p>	<p>4</p>	<p>3</p>	<p>4</p> <p>1</p>

Actualisation de la loi cadre sur la gestion de l'environnement en tenant compte des orientations des différentes réformes sectorielles, la durabilité des systèmes de production, la vulnérabilité liée aux phénomènes sociaux ou naturels imprévisibles et les engagements internationaux en matière de gestion durable	Notes de synthèse des propositions, rencontres de présentation et de validation des propositions au COS, Concertations avec les parlementaires, suivi de la prise en compte des propositions	ED	MINEPD	5	4	3	2	1
Elaboration et mise en œuvre des textes d'application du code minier en compte de la durabilité des systèmes d'exploitation, la sécurisation des droits et l'arbitrage des conflits;	Elaboration des projets de textes, présentation au COS, suivi du processus de finalisation		MINEE	5	3	2	0	1
Elaboration et mise en œuvre des textes d'application du code général des collectivités tenant en compte les orientations préconisées en matières de gestion locales (institutions, gestion des ressources, arbitrage, régulation et suivi);	Elaboration des projets de textes, présentation au COS, suivi du processus de finalisation, appui à la mise en œuvre	EL	MINDDEV	10	6	3	9	1
Approfondir la réflexion en cours relative à l'élaboration d'un code rural fédérateur des différentes législations concernant le secteur rural	Etudes, réunions de concertation au niveau COS, groupes de travail adhoc, ateliers de		MINEPAT	7	3	3	3	1

	consultations et concertations, élaboration et validation de l'avant projet							
Parachèvement l'institutionnalisation de la cartographie participative pour limiter les conflits intra et intercommunautaires, sécuriser les droits coutumiers des communautés et favoriser sa prise en compte dans les différentes initiatives	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	T	MINEPA	5	5	3	3	1

Action 2 : Renforcement des cadres institutionnels et de concertations								
Activités	Eléments de budgétisation	Administration Lead	Antériorité 10	Résultats rapides 7	Synergie avec d'autres actions prioritaires 3	total		
Promotion de la mise en place des plateformes de concertation communautaires pour toutes les initiatives ;	Ateliers de conceptualisation, présentation au COS et appui à la mise en place des structures	EL	MINDDEV	7	6	3	6	1

Institutionnalisation de l'observation indépendante du foncier pour une approche de vigilance collective	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	MINDCAF	6	5	2	3	1
Suivi et évaluation de la prise en compte des questions de gouvernance foncière par le COS	plan d'action, mise en œuvre et évaluation	MINEPAT	6	6	2	4	1
Renforcement du COS dans le suivi des questions de gouvernance foncière	Experts d'Appui, renforcement de capacités, appui logistic	MINEPAT	7	5	1	3	1

Action 3 : Renforcement et valorisation des outils et pratiques d'aménagement et de gestion durable						
Activités	Eléments de budgétisation	Administration Lead	Antériorité 10	Résultats rapides 7	Synergie avec d'autres actions prioritaires 3	total
Sécurisation et valorisation du domaine forestier permanent, des zones de chasse et des ressources fauniques	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINFOF	6	3	2	11
Aménagement et renouvellement de la ressource forestière et des terres agro-sylvo pastorales	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINFOF/ MINEPIA,/MINADER	5	6	3	14
Protection des cours d'eau et des bassins versants	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINEPDED	6	4	2	12
Gestion durable de la biodiversité, conservation et restauration des écosystèmes aquatiques (y compris les zones de mangroves) et terrestres	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINEPDED	7	4	2	13
Elaboration de la cartographie des sols en fonction des zones agro écologiques	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS et appui à la mise en œuvre	MINRESI	7	3	3	13
Sensibilisation et accompagnement des femmes, des jeunes et des PA dans	Plan de sensibilisation et de renforcement de capacités, production des outils, appui aux initiatives porteuses	MINAS/MINJEC/MINPROF	6	4	2	12

l'accès à la terre pour l'agriculture						
Sensibilisation et information sur les opérations foncières et la mise en place des grands projets de développement	Plan de communication , production des outils et diffusion de l'information,	MINDCAF/MINEPAT	6	5	2	13
Appui à la cartographie des terroirs communautaires	Identification des communautés, réalisation des cartographies et appui à la valorisation des terroirs	MINDCAF/MINDDEVEL	6	6	3	15
Promotion des approches innovantes de sécurisation communautaires (cartographie participative, cartographie des droits fonciers communautaires des terres etc...);	Etat des lieux, présentation au COS, et appui à l'application	MINDCAF	6	6	2	14
Promotion de l'utilisation du CLIP dans les différents sous-secteurs;	Propositions d'implémentation par secteurs, renforcement des capacités, appui à l'application	MINEPAT	5	5	2	12
Mise en place des structures d'accompagnement à l'immatriculation et aux investissements ;	Ateliers de conceptualisation, présentation au COS et appui à la mise en place des structures	MINDCAF	5	5	2	12
Informations et communication sur les opérations foncières	Plan de communication, production des outils, sensibilisation et diffusion	MINDCAF	6	4	2	12

finalisation de la mise en place d'un réseau géodésique national	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'utilisation	MINDCAF	8	5	2	15
Accélération de la Finalisation du plan d'affectation des terres et des SNADDT, SRADDT, SCADDT en tenant compte des orientations sur la gestion foncière et de particulièrement de la planification de l'allocation des terres à grandes échelles de tous les secteurs	plan d'action, présentation au COS, suivi du processus et appui à l'application	MINEPAT	9	5	3	17
Digitalisation de la conservation foncière	Etat des lieux, plan d'action, présentation au COS, suivi de processus de finalisation et appui à l'application	MINDCAF	8	4	2	14

Annexe 2 : observations lors de la réunion de validation du rapport

Le 19 mai 2020, s'est tenu dans les locaux du MINADER au niveau de la cellule des projets et programmes une réunion avec le STSDSR pour la présentation et la validation du rapport. Lors de cette rencontre, les propositions d'amendement ont été faites. Le tableau ci-dessus présente lesdits propositions et leur intégration dans le rapport final.

Propositions d'amendement	Prise en compte des propositions d'amendement
1. prioriser les activités et les budgétiser ;	Les activités ont été priorisées à la page 61, l'annexe 1 présente la méthodologie utilisée pour la priorisation ; pour faciliter l'élaboration du budget par les sectoriels les éléments de budgétisation ont été apportés dans le tableau du plan d'action
2. indiquer les leads par activités ;	Les propositions des leaders d'activités ont été faites dans le tableau du plan d'action
3. formuler les activités avec des précisions spécifiques ;	Les aspects spécifiques de chaque activité sont ressorti dans la formulation
4. préciser les modalités de mise en œuvre des activités .	Les éléments de budgétisation intégrés dans le tableau du plan d'action donne des informations sur les modalités de mise en œuvre

Annexe 3 : Termes de référence de l'étude