



INTERNATIONAL
LAND
COALITION

UNITED
FOR LAND
RIGHTS

 Centre pour
l'Environnement et
le Développement
DEPUIS 1994

Construire une nouvelle architecture de la gestion foncière au Cameroun

Samuel NGUIFFO



POLICY BRIEF

SOMMAIRE

1. PRINCIPE DIRECTEUR : PASSER D'UNE LOGIQUE DE PROPRIÉTÉ EXCLUSIVE À UNE LOGIQUE DE SÉCURISATION GRADUÉE DES DROITS.....	2
2. UNE ARCHITECTURE À QUATRE NIVEAUX : NATIONAL, RÉGIONAL, COMMUNAL ET COMMUNAUTAIRE	2
3. RECONNAÎTRE JURIDIQUEMENT LES DROITS FONCIERS COUTUMIERS SANS LES FIGER	3
4. PROTÉGER LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES : TERRITOIRE D'USAGE, CONSENTEMENT ET COHABITATION NÉGOCIÉE.....	4
5. INTÉGRER LES ÉLEVEURS NOMADES ET TRANSHUMANTS DANS LE SYSTÈME FONCIER.....	5
6. PRÉVOIR UN STATUT FONCIER POUR LES DÉPLACÉS CLIMATIQUES ET SÉCURITAIRES.....	6
7. LUTTER CONTRE LA RÉTENTION FONCIÈRE ET LA SPÉCULATION	7
8. ENCADRER LES GRANDES ACQUISITIONS FONCIÈRES.....	7
9. METTRE EN PLACE UN CADASTRE UNIQUE, MAIS SOCIALEMENT INFORMÉ	8
10. RÉFORMER LES COMMISSIONS FONCIÈRES ET LA MÉDIATION.....	8
11. CRÉER UNE BRIGADE NATIONALE AU SEIN DU MINDCAF	9
12. SYNTHÈSE DE LA PROPOSITION : LES INSTRUMENTS À CRÉER.....	9

1. Principe directeur : passer d'une logique de propriété exclusive à une logique de sécurisation graduée des droits

Le régime foncier camerounais reste largement structuré autour des ordonnances de 1974, qui ont consacré la centralité de l'État dans l'organisation du domaine national et fait du titre foncier le mode privilégié de reconnaissance de la propriété. Cette architecture a permis une certaine unification juridique, mais elle a laissé dans une zone d'insécurité une grande partie des droits coutumiers, notamment en milieu rural, dans les zones forestières, pastorales et périurbaines. Les analyses de LandCam et de plusieurs travaux spécialisés mettent précisément en évidence ce décalage entre le droit formel et les pratiques foncières effectivement vécues par les communautés.

Il faudrait donc bâtir la nouvelle architecture autour d'un principe simple : **tous les droits fonciers légitimes ne doivent pas nécessairement devenir immédiatement des titres fonciers, mais tous doivent pouvoir être identifiés, reconnus, opposables et protégés.** C'est, au fond, l'esprit des Directives volontaires de la FAO sur la gouvernance responsable des régimes fonciers, qui invitent les États à sécuriser les droits fonciers légitimes, y compris les droits coutumiers, collectifs, autochtones ou informels.

2. Une architecture à quatre niveaux : national, régional, communal et communautaire

La gestion foncière devrait être articulée autour de quatre étages complémentaires.

Au **niveau national**, l'État conserverait une fonction stratégique : définir la politique foncière, fixer les normes, garantir l'unité du cadastre, protéger les terres d'intérêt national, contrôler les grandes transactions et arbitrer les conflits interrégionaux. Le MINDCAF resterait naturellement l'administration chef de file, mais il devrait agir dans un cadre interministériel plus robuste, associant de manière permanente le MINEPAT, le MINADER, le MINEPIA, le MINFOF, le MINMIDT, le MINH DU, le MINAS, le MINEPDED et les CTD. On ne peut plus gérer la terre comme un simple objet administratif : elle est à la fois support de production, habitat, patrimoine culturel, espace pastoral, réserve écologique et actif économique.

Au **niveau régional**, il conviendrait d'instaurer des **commissions régionales de cohérence foncière et territoriale**. Leur rôle serait de vérifier la compatibilité des affectations foncières avec les plans régionaux d'aménagement, les couloirs de transhumance, les zones agricoles, les espaces forestiers communautaires, les zones minières, les aires protégées et les projets d'infrastructure. Ce niveau est essentiel au Cameroun, car les tensions foncières ne se manifestent pas de la même manière dans le Sud forestier, dans les hautes terres de l'Ouest, dans l'Adamaoua pastoral, dans l'Extrême-Nord soumis aux crises sécuritaires et climatiques, ou dans les périphéries de Douala et Yaoundé.

Au **niveau communal**, les communes devraient devenir les pivots de la gestion foncière de proximité. Elles ne doivent pas remplacer l'État dans la délivrance du titre foncier, mais elles peuvent tenir des registres locaux des droits, participer à la cartographie participative, identifier les réserves foncières, constater les occupations, organiser la médiation préalable et contribuer à la lutte contre la rétention foncière. C'est à ce niveau que l'on peut voir si une parcelle est cultivée, abandonnée, contestée, réservée aux pâturages, utilisée par des populations autochtones ou revendiquée par plusieurs groupes.

Enfin, au **niveau communautaire**, il faudrait reconnaître des **institutions locales de gestion foncière**, composées d'autorités traditionnelles, de représentants des femmes, des jeunes, des peuples autochtones, des éleveurs, des migrants installés, des agriculteurs et des autorités administratives locales. Leur fonction ne serait pas de « privatiser » la justice foncière, mais de documenter les droits, prévenir les conflits et produire une première connaissance sociale du foncier. Au Cameroun, beaucoup de conflits naissent précisément parce que l'administration intervient trop tard, lorsque les limites sont déjà contestées, les ventes multipliées et les alliances communautaires fragilisées.

3. Reconnaître juridiquement les droits fonciers coutumiers sans les figer

La première réforme importante devrait consister en la reconnaissance explicite des **droits fonciers coutumiers individuels et collectifs**. Il ne s'agit pas de sacraliser toutes les pratiques coutumières — certaines peuvent exclure les femmes, les jeunes ou les migrants — mais de reconnaître que ces droits existent, organisent l'accès à la terre et méritent protection.

Trois instruments pourraient être créés.

D'abord, le **certificat de possession coutumière individuelle**, délivré après enquête locale, publicité, absence d'opposition sérieuse et validation par une commission communale. Il ne serait pas équivalent au titre foncier, mais il serait opposable à l'administration, aux tiers et aux investisseurs. Il pourrait servir de preuve dans les transactions, dans l'indemnisation, dans l'accès au crédit prudentiel ou dans les procédures de transformation ultérieure en titre foncier.

Ensuite, le **certificat foncier collectif coutumier**, destiné aux villages, lignages, communautés autochtones, communautés pastorales ou groupes installés de longue date. Ce certificat protégerait des terroirs, des forêts communautaires coutumières, des espaces de pêche, des sites sacrés, des zones agricoles communes, des jachères, des couloirs d'accès à l'eau ou des pâturages saisonniers. C'est un point décisif : en milieu rural, les droits collectifs ne sont pas des survivances folkloriques ; ils structurent la sécurité alimentaire, la solidarité et la paix sociale.

Enfin, un **registre communal des droits fonciers légitimes** devrait être mis en place. Il enregistrerait les droits constatés, les limites négociées, les accords locaux, les servitudes, les couloirs pastoraux, les terres occupées par les déplacés ou migrants climatiques, ainsi

que les réserves communautaires. Ce registre devrait être connecté au cadastre national, sans être confondu avec lui.



4. Protéger les droits des peuples autochtones : territoire d'usage, consentement et cohabitation négociée

Pour les peuples autochtones des forêts — notamment les Baka, Bagyeli, Bakola et Bedzang — la difficulté tient au fait que leurs droits ne correspondent pas toujours aux catégories classiques du droit foncier. Ils reposent souvent sur l'usage mobile de la forêt, les sites rituels, les parcours de chasse, de cueillette, de pêche, de pharmacopée, et parfois sur des relations historiques avec des communautés bantoues voisines. Les travaux sur l'autochtonie au Cameroun ont d'ailleurs montré que la législation forestière a parfois offert davantage d'espaces de reconnaissance que le droit foncier strict issu de 1974.

L'architecture proposée devrait donc reconnaître un **droit d'usage autochtone sur le territoire**, même lorsque ce territoire chevauche des terres coutumières bantoues, des forêts communales, des concessions ou des aires protégées. Ce droit ne serait pas nécessairement un droit exclusif de propriété ; il pourrait être un faisceau de droits : accès, usage, gestion, protection des sites culturels, participation aux revenus, veto limité sur les atteintes graves, compensation en cas de restriction.

Il faudrait également rendre obligatoire le **consentement libre, préalable et éclairé** pour tout projet affectant substantiellement les terres, les ressources ou les sites culturels des peuples autochtones. Le consentement ne doit pas se réduire à une réunion tenue à la sous-préfecture avec quelques signatures. Il suppose une information dans la langue accessible, des délais raisonnables, une représentation légitime, la possibilité de refuser, et un procès-verbal opposable.

Dans les zones de cohabitation avec les communautés bantoues, la solution la plus réaliste serait de créer des **accords locaux de coexistence foncière**. Ces accords préciseraient les droits respectifs : zones agricoles des villages bantous, espaces d'usage autochtone, sites protégés, modalités d'accès aux produits forestiers, mécanismes de règlement des conflits, partage des bénéfices éventuels. Une telle approche éviterait deux erreurs : nier les droits autochtones au motif qu'ils ne détiennent pas de titre, ou effacer les droits coutumiers bantous au nom d'une reconnaissance abstraite de l'autochtonie.

5. Intégrer les éleveurs nomades et transhumants dans le système foncier

La question pastorale doit être traitée comme une question foncière à part entière. Les éleveurs, en particulier dans l'Adamaoua, le Nord, l'Extrême-Nord et certaines zones de transition, n'ont pas seulement besoin d'un accès ponctuel à l'herbe ; ils ont besoin d'une sécurisation des **couloirs de transhumance, points d'eau, aires de repos, pâturages saisonniers et marchés à bétail**.

Il faudrait donc instituer des **servitudes pastorales légales**, cartographiées et opposables. Ces servitudes devraient être intégrées dans les plans communaux et régionaux d'aménagement, mais aussi dans le cadastre national. Ainsi, un terrain situé sur un couloir de transhumance ne pourrait pas être attribué, titré, clôturé ou converti en plantation sans procédure spéciale, enquête publique et solution alternative crédible.

La gouvernance pastorale devrait associer les éleveurs nomades, les agriculteurs sédentaires, les chefs traditionnels, les autorités administratives et les services techniques du MINEPIA. Force est de constater que beaucoup de conflits agriculteurs-éleveurs naissent moins de la mobilité elle-même que de l'absence de règles acceptées : couloirs obstrués, champs installés sur les pistes anciennes, points d'eau privatisés, dégâts non indemnisés, interventions administratives tardives ou perçues comme partiales.



6. Prévoir un statut foncier pour les déplacés climatiques et sécuritaires

Le Cameroun doit aussi anticiper les mobilités contraintes liées aux crises climatiques, aux inondations, à la désertification, aux conflits armés, aux tensions dans le bassin du lac Tchad ou aux déplacements internes. Les migrants des crises climatiques et sécuritaires ne peuvent être traités uniquement comme des occupants provisoires. Certains resteront longtemps. D'autres s'installeront définitivement.

Nous proposons la création d'un **statut d'occupation humanitaire et de stabilisation foncière**. Ce statut permettrait aux communes, sous le contrôle de l'État, d'identifier des terres d'accueil temporaire ou durable, de négocier l'installation avec les communautés hôtes, de protéger les droits des déplacés et réfugiés sans spolier les populations locales, et de prévoir des mécanismes de compensation ou d'appui aux villages d'accueil.

Il faudrait distinguer trois situations. Pour l'urgence, un droit d'occupation temporaire, révocable mais protégé contre les expulsions arbitraires. Pour l'installation prolongée, un permis d'occupation sociale renouvelable, accompagné d'accès aux services de base. Pour l'intégration durable, une procédure de sécurisation progressive, avec accord de la communauté hôte, enregistrement communal et possibilité d'évolution vers un droit plus stable.

Cette approche éviterait un risque majeur : faire porter aux communautés hôtes le coût social de l'accueil, sans cadre juridique ni appui public. Dans l'Extrême-Nord, par exemple,

on voit bien que la rareté de l'eau, la pression sur les terres agricoles et l'insécurité peuvent transformer l'hospitalité en conflit si les règles ne sont pas clarifiées.

7. Lutter contre la rétention foncière et la spéculation

La réforme foncière ne peut pas seulement protéger les droits faibles ; elle doit aussi discipliner les droits forts. La rétention foncière, les titres dormants, les concessions inexploitées, les lotissements spéculatifs et les acquisitions massives sans mise en valeur réelle bloquent l'accès à la terre, alimentent la hausse artificielle des prix et fragilisent les politiques publiques.

Il faudrait instituer une **taxe sur les terres non mises en valeur**, applicable aux terrains titrés, concessions, baux emphytéotiques et grandes réserves privées ou parapubliques. Cette taxe devrait être progressive : faible au départ, puis plus lourde lorsque l'inexploitation se prolonge sans motif légitime. Elle serait particulièrement utile dans les périphéries urbaines de Yaoundé, Douala, Kribi, Bafoussam, Garoua ou Bertoua, où la spéculation foncière précède souvent l'aménagement.

À côté de la taxe, il faudrait prévoir un **mécanisme de déchéance ou de réduction des droits** en cas de non-respect des obligations de mise en valeur. Un investisseur qui obtient 10 000 hectares mais n'en utilise effectivement que 1 000 au bout de plusieurs années ne devrait pas conserver indéfiniment le reste. L'administration devrait pouvoir récupérer la partie non mise en valeur, après mise en demeure, enquête contradictoire et indemnisation limitée aux investissements réellement réalisés. Plusieurs compagnies concessionnaires se retrouvent dans cette situation au Cameroun.

Il conviendrait aussi de créer un **registre national des grandes acquisitions, concessions, baux et affectations foncières**. Ce registre devrait indiquer l'identité du bénéficiaire effectif, la superficie, la localisation, la durée, les obligations de mise en valeur, les clauses sociales et environnementales, les compensations prévues, ainsi que l'état d'exécution. Sans transparence, la lutte contre la spéculation restera largement déclarative.

8. Encadrer les grandes acquisitions foncières

Les grandes acquisitions foncières devraient être soumises à un régime spécial. Au-delà d'un certain seuil — variable selon que l'on soit en zone urbaine, périurbaine et rurale, et selon les Régions et contextes spécifiques — aucune attribution ne devrait être possible sans étude foncière préalable visant à déterminer, entre autres critères, l'impact que la cession des terres sollicitées pourrait avoir sur la situation de saturation foncière dans la zone.

Cette étude devrait vérifier les droits coutumiers existants, les usages pastoraux, les droits autochtones, les occupations des femmes, les droits des migrants installés, les sites sacrés, les terres agricoles, les forêts communautaires, les zones humides et les risques environnementaux. La localisation des concessions forestières ou agro-industrielles dans

certaines Régions du Cameroun montre que les cartes administratives, lorsqu'elles ignorent les usages locaux, peuvent produire de profondes injustices et des contentieux durables.

Toute grande acquisition devrait également comporter un **contrat foncier à clauses obligatoires** : indemnisation juste et préalable, partage des bénéfices, emplois locaux, protection des sites culturels, accès aux ressources essentielles, mécanisme de plainte, obligations environnementales, calendrier de mise en valeur, sanctions en cas d'inexécution et clause de révision périodique.

9. Mettre en place un cadastre unique, mais socialement informé

Le Cameroun a besoin d'un cadastre moderne, numérique et interopérable. Mais un cadastre purement technique, qui ignore les droits coutumiers, les parcours pastoraux ou les terres autochtones, risque de transformer l'insécurité en exclusion définitive.

Il faudrait donc créer un **cadastre national intégré**, articulant trois couches d'information.

La première serait la couche juridique : titres fonciers, baux, concessions, affectations, domaines public et privé de l'État, propriétés communales.

La deuxième serait la couche sociale : droits coutumiers, territoires collectifs, droits autochtones, zones pastorales, occupations reconnues, accords locaux, terres des déplacés.

La troisième serait la couche écologique et stratégique : forêts, zones humides, aires protégées, bassins versants, zones à risque climatique, réserves foncières publiques, zones agricoles prioritaires, infrastructures actuelles et projetées.

C'est cette superposition qui permettra de décider intelligemment. Avant d'attribuer une terre à un investisseur, l'administration devrait pouvoir vérifier non seulement si la parcelle est juridiquement disponible, mais aussi si elle est socialement occupée, écologiquement sensible ou stratégiquement nécessaire.

10. Réformer les commissions foncières et la médiation

Les commissions consultatives doivent être profondément réformées. Elles devraient obligatoirement inclure des représentants des femmes, des jeunes, des peuples autochtones lorsque ceux-ci sont concernés, des éleveurs dans les zones pastorales, des migrants installés lorsque leur présence est significative, et des représentants de la commune.

La médiation préalable devrait devenir obligatoire avant tout recours aux juridictions nationales, dans le cadre de contentieux foncier ordinaire, sauf urgence ou violence. Mais cette médiation doit être encadrée : délais courts, procès-verbal écrit, possibilité d'assistance, présence des parties vulnérables, interdiction des arrangements contraires aux droits fondamentaux, transmission au registre communal.

En matière foncière, le tribunal tranche souvent trop tard. Une médiation bien organisée, en revanche, peut empêcher que le litige ne devienne une crise villageoise, puis une crise administrative, puis une crise politique.

11. Créer une Brigade Nationale au sein du MINDCAF

Il serait utile de créer une Brigade Nationale au sein du MINDCAF. Elle serait chargée de vérifier le respect de la législation et de contribuer à garantir la transparence foncière.

Elle pourrait recevoir les plaintes relatives aux grandes attributions, contrôler les concessions non mises en valeur, publier un rapport annuel sur les conflits fonciers, vérifier la transparence des baux, suivre les expulsions, documenter les atteintes aux droits des peuples autochtones et recommander la suspension d'opérations foncières manifestement irrégulières.

Sa saisine devrait être ouverte aux citoyens, communes, parlementaires, organisations communautaires et autorités traditionnelles. Elle pourrait avoir une obligation de publication périodique.

12. Synthèse de la proposition : les instruments à créer

L'architecture proposée pourrait se traduire par les instruments suivants : un certificat de possession coutumière individuelle ; un certificat foncier collectif ; un registre communal des droits fonciers légitimes ; des accords de coexistence foncière entre communautés autochtones et voisins ; des servitudes pastorales légales ; un statut d'occupation humanitaire pour les déplacés climatiques et sécuritaires ; un registre national des grandes acquisitions ; une taxe sur les terres immatriculées non mises en valeur ; une procédure de déchéance pour les concessions dormantes ; un cadastre national intégré ; une médiation foncière préalable ; et une Brigade Nationale pour contribuer à l'amélioration de la régulation foncière.

L'idée centrale est la suivante : **le Cameroun doit mieux gouverner la terre**. Immatriculer sans reconnaître les droits coutumiers peut légaliser l'injustice. Reconnaître les droits coutumiers sans cadastre peut entretenir l'incertitude. Protéger les communautés sans lutter contre la spéculation peut bloquer l'accès des jeunes, des femmes, des éleveurs et

des migrants. La réforme doit donc tenir les trois bouts : reconnaissance, planification, discipline du marché foncier.

Une telle architecture aurait l'avantage de ne pas opposer l'État aux communautés, ni la propriété moderne aux droits coutumiers. Elle installerait plutôt une gradation des droits, une transparence des affectations et une responsabilité accrue des détenteurs fonciers. C'est probablement à cette condition que la terre pourra redevenir, au Cameroun, un facteur de paix, d'investissement productif et de justice sociale.



INTERNATIONAL
LAND
COALITION

UNITED
FOR LAND
RIGHTS



Centre pour
l'Environnement et
le Développement
DEPUIS 1994



Suivez-nous

@Coalition Foncière Nationale

E-mail: coalitionfoncierenationale@cedcameroun.org

Adresse CED: 167, Rue 1.115 Etoa Meki,

BP. 3430 Yaoundé, Cameroun

Téléphone: **+237 622 55 21 22**

©2026

LE
F
E
R
B

Y
C
I
L
O
P