



MINES D'OR, CŒURS BRISÉS : QUELLES OPTIONS POUR UNE COMPENSATION JUSTE DES COMMUNAUTÉS MINIÈRES AU CAMEROUN?

DIANE TAPIMALI, DOCTORAT PHD EN DROIT MINIER, JANVIER 2025

Résumé

Le développement de l'activité minière, bien qu'il promette une croissance économique, perturbe les moyens de subsistance traditionnels et soulève des préoccupations de justice sociale au Cameroun. Les vices procéduraux dans la mise à disposition des terres couplés à un système de réparation inadapté, entraînent une sous-indemnisation des communautés qui se sentent exclues du processus décisionnel. Ce manque de transparence et d'équité limite en retour l'acceptabilité sociale des projets miniers.

Les dernières réformes législatives n'ayant pas changé grand-chose au décor, cette note d'orientation formule des propositions à l'attention du gouvernement, des parlementaires, des opérateurs miniers, des communautés locales, de la société civile et des académiciens pour un renforcement de la protection des droits des communautés. Les propositions s'inscrivent dans le sens de:



Transparence et inclusion communautaire

- la transparence dans l'accès à la terre.
- la vulgarisation des lois applicables.
- l'implication des communautés dans les décisions.



Reconnaissance et compensation préalable

- la reconnaissance des droits fonciers coutumiers pour limiter les accaparements de terre.
- l'indemnisation préalable.
- la modernisation des règles de compensation.



Renforcement des mécanismes de suivi et de collaboration

- le suivi socio-environnemental.
- la résolution rapide des conflits.
- la coordination interinstitutionnelle.



Diane TAPIMALI, Doctorat-Ph/D en Droit minier

L'auteure est une jeune Camerounaise enseignante et consultante spécialisée en droit et politiques de gestion des ressources naturelles. Elle a participé à plusieurs projets humanitaires relatifs à l'environnement, à l'eau, aux mines, au foncier et à l'économie. Elle s'inspire de cette expérience pour contribuer à l'amélioration des conditions humaines dans l'exploitation des ressources naturelles. Actuellement, elle dirige le département chargé de protéger les droits des personnes vulnérables et des minorités à l'Association des Jeunes Experts sur les Questions Foncières (AJEF World) ; elle est aussi Responsable du Lobbying/Plaidoyer du projet « La société civile participe à la formulation et à la mise en œuvre d'une politique foncière responsable » financé par GIZ/ProPFR, au Centre pour l'Environnement et le Développement (CED).
Mail : tapimalidiane@gmail.com
Janvier, 2025

En adoptant ces options qui seront détaillées par la suite, le Cameroun peut s'assurer que les projets favorisent le développement économique tout en respectant la justice sociale et l'environnement.

Contexte

Le Cameroun possède d'importantes richesses minières concentrées dans les régions de l'Est, de l'Adamaoua, du Centre et du Sud. Les efforts d'investigation, à travers des initiatives telles que le Projet de renforcement des capacités dans le secteur minier, visent à produire des données permettant de maîtriser le potentiel minier et d'organiser une exploitation durable. La modernisation progressive d'une exploitation restée longtemps artisanale et axée sur l'or, se révèle par la signature de diverses conventions minières relatives au fer, à la bauxite et au diamant entre autres.

Bien que l'industrialisation promette des avantages économiques, elle s'accompagne des défis socio-environnementaux exacerbant ceux déjà créés par les exploitations aurifères à petite échelle mal maîtrisées. Les projets de grande envergure nécessitent une utilisation importante des terres, perturbant les moyens de subsistance traditionnels et soulevant des préoccupations de sécurité pour les communautés locales. Pour l'exploitation de la bauxite de Minim Martap confiée à la société CALMACO SA, des terres agricoles et pastorales occupées par plus de 150 000 personnes risquent une expropriation permanente, alors que le Plan de compensation reste très vague.

Les exemples des dégâts socio environnementaux de l'exploitation minière à petite échelle et leurs impacts sur les droits humains dans la Région de l'Est Cameroun sont abondamment relayés par les rapports d'étude des organisations de la société civile (RELUFA 2024).

Les lois applicables, formulées entre 1974 et les années 2024, ne parviennent pas à répondre aux réalités socioéconomiques et environnementales contemporaines. Cela limite la réparation intégrale des préjudices, la protection environnementale et, en fin de compte, l'acceptabilité sociale de projets prioritaires dans le Plan Directeur d'industrialisation du Cameroun.



Illustration d'un site minier dédié à l'exploitation à petite échelle à Kambele 3 (Est Cameroun)

Méthodologie

Cette étude est motivée par le nombre croissant de plaintes émanant des communautés impactées par les activités minières. L'objectif est d'informer les nouvelles lois et politiques afin d'assurer une compensation équitable et la durabilité des projets. La recherche a employé une approche pluridisciplinaire. D'abord, les cadres juridiques existants ont été méticuleusement examinés. Nous avons ensuite analysé les rapports d'enquête produits par des associations spécialisées. Et enfin, la recherche sur le terrain à l'Est et au Sud du Cameroun nous a permis de collecter des informations par l'observation directe et les entretiens avec des personnes impactées.

La participation au Salon du foncier et de l'immobilier 2024 (Ebolowa) a permis d'approcher plusieurs représentants des ministères sectoriels et leaders communautaires, permettant ainsi de rassembler des données quantitatives et qualitatives. Une cartographie des acteurs s'est donc dessinée afin de comprendre leurs perspectives, leurs motivations et leur influence sur la gouvernance foncière et minière.

Résultats

La recherche révèle une réalité préoccupante pour les communautés locales et divers facteurs qui pourraient entraîner un recul de la sécurité des investissements:

La faible implication communautaire dans les processus d'allocation des terres dominés par les élites et les opérateurs miniers. Cela réduit le pouvoir de négociation tout en rendant les populations vulnérables à l'exploitation.

L'insécurité foncière et l'intimidation facilitées par le caractère informel de la propriété coutumière. La corruption et l'intimidation réduisent les communautés au silence, conduisant à des revendications floues de dépossession.

L'exploitation minière non réglementée entraîne un épuisement des ressources, les flux financiers illicites et de lourdes conséquences environnementales mettant en péril la sécurité des personnes et des biens. En 2019, 248 trous béants non réhabilités étaient recensés dans les localités de Bétaré Oya et Ngoura (ETOGA, 2019).

Les études d'impact inexistantes ou bâclées limitent la prise en compte des dommages causés aux communautés. Malgré diverses plaintes, les sociétés obtiennent leur certificat de conformité environnementale et les autorisations d'exploitation.

La faible maîtrise des procédures et des opportunités créées par l'exploitation (Droits admis en réparation, modalités d'évaluation des biens, droit aux retombées de l'activité minière, obligations de contenu local).



Cartographie des chefs traditionnels/leaders communautaires des zones prioritaires de grands investissements fonciers présents au Salon du foncier et classés en fonction de leur connaissance des lois et politiques encadrant la compensation des populations locales/victimes

L'apparition de nouveaux défis juridiques:

- **Les mises en valeur mal appréhendées** notamment les droits non conventionnels des peuples autochtones, les biens générateurs de revenus, la perte des droits culturels et des droits d'usage forestiers pour lesquels il n'existe toujours pas de critères d'évaluation garantissant une réparation intégrale.
- **Un barème d'évaluation des biens obsolète** ne tenant pas compte de l'inflation et débouchant sur des coûts d'indemnisation déterminés à partir des valeurs dépassées.
- **L'absence de soutien à la réinstallation** des personnes évincées.



Mine artisanale à Kambélé 2 (Est Cameroun)

Les décrets d'application du code minier intervenus les 18 et 19 novembre 2024 sont une avancée, mais ils n'abordent pas suffisamment ces aspects. Si l'exercice de l'activité minière est mieux encadré et l'environnement mieux protégé, un vide juridique persiste quant à la gestion des sites miniers dégradés, notamment ceux issus de l'exploitation artisanale. L'absence de précisions sur le fonctionnement du fonds de restauration est préoccupante dans un contexte de conflits fonciers et de raréfaction des terres arables.

Le Communiqué final de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC du 16 décembre 2024 recommande à ce titre la signature avant le 30 avril 2025, des conventions de séquestre pour les fonds de restauration des sites par les entreprises extractives (pétrolières et minières). Il est urgent de compléter ces réformes en définissant clairement les modalités d'indemnisation et de réhabilitation, tout en impliquant davantage les communautés locales.

Recommandations

La cartographie des différentes parties prenantes permet de formuler des recommandations spécifiques en fonction des cibles:



Entités gouvernementales

- **Collaboration entre les ministères impactant le foncier** pour éviter les conflits d'affectation des terres. L'achèvement du Plan national d'aménagement du territoire et l'unification des cadastres sectoriels seraient salutaires.
- **Renforcement de la lutte contre la corruption** qui favorise le développement de la fraude et limite le respect des cadres juridiques existants.
- **Renforcement de la participation citoyenne** dans la signature des conventions minières, le suivi des cahiers de charge et la mise à disposition des terres. Les procès-verbaux des consultations publiques de la Commission de Constat et d'Évaluation devraient être mis à la disposition des communautés, pour examen et correction d'éventuelles inexactitudes avant la finalisation des décrets d'indemnisation durcissant les voies de recours (Nguiffo, 2020). La participation citoyenne dans la gestion du Compte spécial du développement des capacités locales doit aussi être garantie.
- **Effectivité des transferts infranationaux:** représentant la quote-part financière des communautés affectées dans les recettes d'exploitation.
- **Administration foncière accessible et indemnisation équitable:** En tant qu'arbitre désigné dans les litiges communautés-opérateurs à la suite d'une éviction, l'administration foncière doit donner la priorité à la réparation intégrale et préalable des populations touchées et faciliter le recasement lorsqu'il est envisagé.

- ➔ **Renforcement des capacités de la police minière pour une surveillance permanente** (Personnel, Matériel de surveillance-drone-etc.).
- ➔ **Mises à jour des décrets encadrant la réparation des préjudices** en s'inspirant des bonnes pratiques de la Banque mondiale et en privilégiant la réparation en nature si possible (Cf. Plan d'indemnisation et de réinstallation lors de la construction du Barrage de Lom Pangar et de l'Oléoduc Tchad-Cameroun).
- ➔ **Organiser le fonctionnement** du Fonds de réhabilitation des sites et du Compte spécial de développement des capacités locales.

Société Nationale des Mines (SONAMINES)

- **Incitation à l'exploitation minière durable:** en tant qu'organisation responsable du développement du secteur minier et de la gestion des intérêts de l'État, elle doit veiller au strict respect des procédures foncières et environnementales lors de l'exploration, l'exploitation et l'après exploitation.

Partenaires Techniques et Financiers (à l'exemple de la Banque mondiale). Ils doivent renforcer les conditionnalités visant à protéger les droits des communautés impactées avant d'accorder un soutien technique ou financier aux demandeurs (opérateurs miniers, SONAMINES, Etat).

Opérateurs Miniers: Au-delà de la conformité légale, des initiatives de responsabilité sociétale des entreprises proactives et robustes sont essentielles pour renforcer les relations avec les communautés et assurer la durabilité des investissements. Les communautés doivent avoir accès aux cahiers de charge; les opérateurs peuvent aussi accorder des parts sociales aux communes affectées.

Parlementaires: Modernisation de la législation foncière; Renforcement de la protection des droits fonciers coutumiers, prise en compte de l'inflation dans les procédures d'indemnisation.

Universitaires: Incitation à la Recherche action et diffusion des bonnes pratiques à l'exemple de l'exploitation minière souterraine qui coute plus cher mais permet de sauvegarder le capital environnemental et les cadres de vie.

Communautés locales et Organisations de la société civile (OSC): Renforcement des capacités en matière de droit foncier/minier et création des coalitions pour un plaidoyer collectif.

A l'attention de tous les acteurs: Mettre en place une plateforme multi-acteurs (au niveau local et national) pour gérer rapidement les impacts des projets, limiter la survenance des dommages irréparables et contourner les limites d'accès à la justice traditionnelle.

Plan d'action



Site d'exploitation à petite échelle Kambélé 3



Pour relever les défis auxquels les communautés sont confrontées, cette feuille de route de 15 ans est envisagée avec des activités axées sur la préparation du terrain, le renforcement des capacités, la mise en œuvre, le suivi-évaluation et le partage des connaissances.

Année 0-1 : Jeter les bases

➤ Politiques et réglementations :



Révision des lois applicables à l'indemnisation, adoption des textes d'application des dispositions environnementales et élaboration des directives pour la consultation et la participation des communautés (C&P).



Évaluation des capacités de la police minière.



Identification des gaps d'information sur les impacts miniers et les meilleures pratiques de compensation.

➤ Renforcement des capacités des institutions concernées et évaluation des besoins des populations touchées.

Année 1-5 : Mise en œuvre et suivi

➤ **Renforcement des cadres:** Mettre en œuvre les réglementations révisées en matière d'indemnisation et les directives de C&P. Former les parties prenantes à l'application des directives de C&P et des Plans de gestion environnementale et sociale. Renforcer l'expertise des entreprises locales en matière de réhabilitation des sites et de

gestion des catastrophes. Développer et mettre en œuvre une variété de mécanismes d'indemnisation en fonction des besoins des populations impactées. Déployer des campagnes de sensibilisation sur les impacts de l'activité minière.

➤ **Suivi et évaluation:** Collecter régulièrement des données, et établir des indicateurs permettant de suivre la mise en œuvre des cadres mis en place.

Année 5+ : Durabilité à long terme

➤ **Institutionnalisation:** Assurer la mise en œuvre des cadres établis. Mener des audits réguliers des Fonds miniers et ajuster les procédures de gestion au besoin.

➤ **Restauration:** Élaborer et mettre en œuvre un plan de réhabilitation des sites miniers dégradés, en sécurisant le financement et en assurant une utilisation durable des terres.

➤ **Partage des connaissances et plaidoyer:** Financer la recherche sur les impacts miniers et les meilleures pratiques en matière d'indemnisation, et diffuser les résultats aux parties prenantes. Fournir une formation et un soutien continu aux OSC en matière de plaidoyer et de défense des droits.

➤ **Résolution des conflits:** Établir et soutenir des centres de médiation locaux.

➤ **Dialogue continu:** création et entretien des plateformes multi-acteurs au niveau local et national.



CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Bien que l'exploitation minière puisse être un moteur de croissance économique, elle comporte le risque d'appauvrir les communautés locales et de causer des dommages environnementaux irréversibles.

La compensation équitable qui doit être garantie repose sur une indemnisation préalable des personnes directement affectées, une compensation financière au profit de la Commune impactée, l'investissement dans le développement local, le transfert de compétences et la restauration environnementale. Des mesures doivent être prises pour garantir le droit à un environnement sain, duquel dépend la réalisation des autres droits humains fondamentaux.

Pour y parvenir, il faut une véritable volonté politique, une collaboration franche de toutes les parties prenantes, un renforcement des capacités et un

suivi continu. La politique doit être ferme avant l'autorisation de l'activité afin que les opérateurs présentent des garanties fiables permettant de contenir les impacts révélés par les évaluations environnementales obligatoires. Il est difficile à l'ingénierie humaine de rétablir intégralement ce que la nature a elle-même mis des millénaires à concevoir.

La prétention de réparer après exploitation présentant des limites, l'exploitation ne doit pas être autorisée à tout prix et encore moins au préjudice des communautés. Dans ce cas, il vaut mieux ne pas exploiter. Ce plan d'action de 15 ans propose une feuille de route en donnant la priorité à la compensation équitable, à la promotion d'un développement minier soutenable, à la protection de l'environnement et au bien-être des communautés, assurant un avenir durable pour tous.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Législation

Décret N°2024/05061/PM du 18 novembre 2024 fixant les modalités de délivrance des titres miniers , permis et autorisations;

Décret N°2024/05062/PM du 18 novembre 2024 fixant les modalités d'exercice des opérations minières;

Décret N°2024/05250/PM du 19 novembre 2024 fixant les conditions et modalités d'exercice des activités de fusion, d'affinage et de fabrication des ouvrages en substances précieuses et semi-précieuses;

Décret N°2024/05248/PM du 19 novembre 2024 fixant les conditions, les modalités d'établissement des zones de protection et d'exclusion des terrains et des substances minérales des activités minières;

Décret N°2024/05249/PM du 19 novembre 2024 précisant certaines obligations attachées à l'exercice des droits miniers et de carrière;

Loi N°2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune;

Loi n° 2023/014 du 19 décembre 2023 portant Code Minier;

Décret n° 2020/749 du 14 décembre 2020 portant création de la Société Nationale des Mines;

Décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental et social;

Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 relative au Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées;

Loi n° 98/015 du 14 juillet 1998 relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes au Cameroun;

Ouvrages

DZEUKOU (G.B.) (2009), Code de la propriété immobilière, Éditions Juridiques Camerounaises, 1ère édition, 697 p. (incluant les textes applicables à l'expropriation pour cause d'utilité publique et à l'évaluation des biens et indemnités).

Articles

ETOGA, E., TCHOUKEP, S., BISSOU, M. & NDOEDJE, M. (2017). Rapport de la Mission de collecte de données relatives aux impacts environnementaux, sociaux, sanitaires et économiques des investissements chinois dans le secteur de l'exploitation minière artisanale semi-mécanisée. Centre pour l'Environnement et le Développement (CED).



ETOGA, E. (2019). Transparence et fraude environnementale dans le secteur minier au Cameroun : Cas de l'exploitation artisanale semi-mécanisée à l'Est et dans l'Adamaoua, Publish What You Pay, DMJ, MISEREOR, https://www.dmjcm.org/wpcontent/uploads/2019/08/Etude-fraude-environnementale_.pdf

Nguiffo, S. (2020). Améliorer le système d'expropriation et d'indemnisation dans un contexte de pluralisme juridique : Leçons du Cameroun, AJLP&GS, mars 2020, Vol.3, Numéro spécial, pp. 53-67.

Nyoth Hiol, M. /Ruppel, C. & Kam Yogo, E. (2018). Droit minier camerounais. *Droit et politique de l'environnement au Cameroun*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, pp. 417-430.

Odhiambo, G. & Okoth, S. (2022). Formalisation des droits miniers dans la Communauté de l'Afrique de l'Est : Perspective cadastrale sur les droits miniers artisanaux. AJLP&GS, Vol. 5, Numéro 5, pp. 1084-1103.

Pekassa Ndam, G./ Anoukaha, F. & Olinga, A. (2015). L'obligation déclarative en droit fiscal camerounais. *L'obligation : Études offertes au Professeur Paul-Gérard POUGOUÉ*, Paris, L'Harmattan, pp. 793-807

Tapimali, D. (2024). Les politiques de contenu local à l'épreuve de la mise en œuvre de la ZLECAF dans le secteur minier camerounais. AJLP&GS, Vol.7, Issue 4, pp. 961-980;

Tapimali, D. (2022). La normalisation de l'anticipation des risques environnementaux dans le droit minier camerounais. *Revue Multidisciplinaire Africaine de l'Environnement*, n° 5, pp. 78-84.

Sites Web:

Plans de développement communal des communes de la Région de l'Est, disponibles sur <https://www.pndp.org/> (Consulté le 12/09/2023).

Autres documents:

Amnesty International, (2013) Profits et pertes : Mines et droits humains au Katanga, République Démocratique du Congo, 47 p.

Convention minière entre la République du Cameroun et Sino Steel CAM S.A relative à l'exploitation industrielle du gisement de fer de LOBE à Kribi, Signée le 21 avril 2022 ;

Plan directeur d'industrialisation du Cameroun : Cameroun : L'usine de la Nouvelle Afrique Industrielle, (2017), 127 p.

IIED, CED and LEMU (2024). Mécanismes de résolution rapide des conflits communautés-investisseurs dans les investissements fonciers à grande échelle (du titre original : Rapid Response Mechanisms: supporting resolution of community-investor conflicts related to Land-Based Investments. IIED, London.)

RELUFA (2024). Fermeture des sites miniers et réhabilitation au Cameroun : En-deçà des attentes des communautés, Rapport d'étude, 34 p.

Tapimali, D. (2023). L'abus de l'exploitation minière au Cameroun. Thèse de doctorat en droit privé, Université de Dschang Cameroun, 432 p. (Inédit).