



[Dossiê: Direito de propriedade comparado decolonial]

## **Decolonialidade nas fronteiras: Rupturas e Continuidades na Governança das Terras Florestais no Congo e em Camarões**

*Decoloniality at the Frontier: Ruptures and Continuities in Forest Land Governance in Congo and Cameroon*

**Gildelen Aty-Biyo<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> European University Institute, Florencia, Italia. E-mail: [gildelen.atybiyo@eui.eu](mailto:gildelen.atybiyo@eui.eu). ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-9876-4747>.

Artigo recebido em 04/10/2025, aceito em 11/10/2025 e corrigido em 15/12/2025.



Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.



**Resumo**

Este artigo examina a decolonialidade como um referencial e uma prática destinada a desmantelar os legados coloniais, com foco na governança da terra e da floresta. Por meio de uma análise comparativa das reformas legais no Congo e em Camarões, explora-se a integração das concepções de propriedade Indígena e Bantu nas estruturas jurídicas modernas eurocêntricas. Com base em um trabalho de campo etnográfico, o artigo argumenta que, apesar da retórica participativa dessas reformas, elas correm o risco de reforçar a dinâmica de poder colonial fundamentada no desenvolvimentismo.

**Palavras-chave:** Posse da terra; Governança Florestal; Direito de Propriedade.

**Abstract**

This paper examines decoloniality as both a framework and practice aimed at dismantling colonial legacies, with a focus on land and forest governance. Through a comparative analysis of legal reforms in Congo and Cameroon, it explores the integration of indigenous and Bantu property conceptions into Eurocentric modern legal structures. Drawing on ethnographic fieldwork, the paper argues that, despite the participatory rhetoric of these reforms, they risk reinforcing colonial power dynamics grounded in developmentalism.

**Keywords:** Land Tenure; Forest Governance; Property Law.



## Introdução<sup>1</sup>

A decolonialidade é tanto um referencial crítico quanto uma prática que visa dismantelar a colonialidade – a persistência de estruturas, sistemas de conhecimento e relações de poder coloniais, apesar da decolonização formal (Maldonado-Torres 2007, 243). Isso envolve descentrar a “modernidade eurocêntrica”<sup>2</sup> e afastar-se dos modelos impostos pelo Ocidente, como o centralismo estatal (Mignolo 2018, 6), o capitalismo racial (Grosfoguel 2006, 58) e a marginalização dos modos de conhecimento indígenas e não ocidentais (Escobar 2012, xxvi). Uma dimensão fundamental da decolonialidade é repensar a relação dos seres humanos com a natureza, já que a expansão colonial e a construção de impérios foram historicamente justificadas pela desapropriação de terras, extração de recursos e imposição de propriedade privada nas chamadas “terras devolutas e sem senhor” (Diaw et Njomkap 1998, 20). A decolonialidade, portanto, busca dismantelar esses legados, promovendo alternativas enraizadas na relacionalidade e no não-extrativismo. Por essa razão, estudiosos africanos decoloniais como Kenneth Tafira e Sabelo Ndlovu-Ngatsheni pedem um retorno às concepções indígenas africanas de propriedade e posse da terra, bem como o fim da “colonialidade dos mercados”, um sistema caracterizado pela comodificação e desposseção da terra em favor do mercado capitalista global (Tafira e Ndlovu-Ngatsheni 2017, 9; Rodney 2018).

Nas últimas duas décadas, reformas legais que adotam uma abordagem mais participativa e descentralizada para a governança da terra e da floresta foram adotadas em estados da África Central como a República do Congo (doravante “Congo”) e Camarões. Esses países fazem parte da região da Bacia do Congo, a segunda maior floresta tropical depois da Amazônia, que abriga uma gama diversificada de comunidades com laços culturais e históricos distintos com a terra. A maioria da população é composta por vários grupos etnolinguísticos bantu. A legislação nacional e regional frequentemente se refere a eles sob a ampla categoria de “comunidades locais”, um termo que, embora administrativamente conveniente, muitas vezes obscurece as diferenças sociais, históricas e econômicas. Ao lado deles estão as comunidades indígenas da floresta,

---

<sup>1</sup> Agradeço aos colegas que revisaram este artigo, bem como aos comentadores do workshop DeCoLa em Brasília, por seus comentários incisivos e construtivos. Suas reflexões aprofundaram substancialmente a análise apresentada neste artigo e continuarão a contribuir para o desenvolvimento contínuo desta pesquisa.

<sup>2</sup> Arturo Escobar cited in (Bilgen et al. 2021, 532)



comumente chamadas de "pigmeus", um termo que foi proibido no Congo devido às suas conotações negativas.

Tradicionalmente, na África Central, o Direito Positivo não reconhece as reivindicações de direitos à terra com base em direito consuetudinário, e as terras florestais tendem a ser apropriadas por Estados e empresas madeireiras (Assemble-Mvondo 2013). No entanto, a atual virada em direção ao que uma autoridade congoleza chamou de "governança inclusiva e colegiada da terra e dos recursos naturais" (participante da pesquisa A19, Ministry of Land Affairs, Brazzaville, dezembro 2023) levanta a questão de saber se uma lei de propriedade decolonial foi alcançada no Congo e em Camarões. Embora essas reformas e suas promessas participatórias pareçam estar alinhadas com os objetivos decoloniais, sua implementação requer cautela. As organizações financeiras internacionais que advogam por reformas orientadas para o mercado normalmente promovem a retirada do Estado dos mecanismos redistributivos. Essas reformas podem ser cooptadas para se adequar a esse *ethos*, incorrendo assim no risco de domesticar demandas radicais e colocar o fardo sobre os atores marginalizados, sem confrontar os desequilíbrios de poder de longa data. Portanto, a questão fundamental é saber se essas reformas legais realmente desmantelam os regimes de propriedade coloniais ou as reformulam sob o pretexto da descentralização e do fortalecimento.

Para investigar essa questão, esta contribuição adota uma abordagem comparativa, contrastando o direito positivo de inspiração europeia no Congo e em Camarões com as concepções indígenas e Bantu de Direito de Propriedade. Este artigo se concentra no Congo e em Camarões porque, apesar da proximidade geográfica e das similaridades ecológicas, esses países empregam abordagens legais e institucionais distintas para integrar as concepções Bantu e indígenas sobre propriedade de terras e governança florestal ao direito positivo. Em relação a esquemas florestais sustentáveis e iniciativas de participação local, Camarões lidera a sub-região em esquemas florestais sustentáveis e iniciativas de participação local, enquanto o Congo é celebrado como um modelo africano por sua inclusão de povos indígenas no direito positivo. Apesar dos seus percursos diferentes, o Congo e os Camarões permanecem comparáveis, uma vez que ambos são países de direito civil com culturas empresariais e jurídicas semelhantes, devido ao seu legado colonial francês comum.



Com base no trabalho de campo etnográfico realizado no Congo e em Camarões com povos indígenas, funcionários públicos, ONGs e representantes de organizações internacionais e de conservação, este artigo argumenta que as filosofias eurocêntricas continuam a moldar a imaginação jurídica em ambos os países.<sup>3</sup> A abertura do ensaio fornece uma breve visão geral da história pré-colonial, colonial e pós-colonial da posse da terra no Congo e nos Camarões. A seção a seguir enfoca os efeitos da virada institucional na governança global nos dois países, que impulsionou a participação das comunidades locais e indígenas na gestão dos recursos naturais. As reformas legislativas adotadas na região na esteira dessa mudança fazem um bom trabalho ao integrar as concepções de propriedade dos Bantu e dos indígenas ao direito positivo?

### 1. A governança das terras florestais na África Central: um relato colonial, entre conquista e desenvolvimento econômico

O Congo tornou-se uma colônia francesa em 1882, enquanto Camarões foi inicialmente colonizado pela Alemanha, tornando-se um protetorado em 1884. A Alemanha perdeu suas possessões coloniais após a Primeira Guerra Mundial. A Liga das Nações dividiu o território, atribuindo mandatos à França e ao Reino Unido.

Todas essas potências coloniais compartilhavam o desejo de desenvolver suas terras recém-adquiridas por meio da especialização de seus territórios coloniais na produção de bens e mercadorias para exportação, bem como na criação de sociedades de trabalho e consumo feitas de súditos coloniais capazes de pagar impostos e consumir bens importados da metrópole.<sup>4</sup>

Essa política de desenvolvimento dependia do controle e expropriação de terras. Aliás, as potências coloniais aplicaram a mesma estratégia, negando as concepções locais que organizavam os direitos e a posse da terra e aplicando a doutrina da terra nullius, que sustenta que as terras situadas em novas colônias são terras devolutas, sem senhor.<sup>5 6</sup> A

<sup>3</sup> Entrevistas semiestruturadas, observação participante e participação em duas conferências internacionais que reuniram uma gama diversificada de atores da África Central e de outras regiões do mundo.

<sup>4</sup> As colônias eram consideradas como escoadouro para o excedente de bens produzidos pela metrópole. (Marx 1968, part. C; Moore 2017, 619)

<sup>5</sup> (Diaw et Njomkap 1998, 22)

<sup>6</sup> “O presidente Thomas Jefferson, cujo plano para a expansão dos Estados Unidos envolvia “a aquisição de território, sua pesquisa e venda como propriedade privada” (...) tornou possível a expansão para o oeste da nova nação. E esse plano foi retomado (...) — para uso na expansão territorial colonial do Império Britânico



contínua expansão dos Estados Unidos para o oeste serviu como um "esboço" para outras nações imperiais na época. Ao contrário dos Estados Unidos, as nações europeias não venderam sistematicamente parcelas de terra. Em vez disso, eles optaram por conceder arrendamentos e concessões a colonos e, principalmente, investidores privados no caso da África Central. Esse modelo de concessão permitiu o estabelecimento de fazendas, bem como explorações agrícolas, de mineração e madeireiras (Diaw e Njomkap 1998, 17; Hecketsweiler et al. 1991, 70). Essas concessões foram essenciais para a disseminação gradual do controle colonial nas áreas remotas das colônias e gradualmente cobriram todos os territórios coloniais.

Os historiadores explicam que os colonos usaram o desenvolvimento da terra para justificar a colonização, principalmente por meio da teoria da primeira ocupação. Essa teoria da lei natural afirma que, embora as terras já tenham sido propriedade comum, a primeira pessoa a trabalhar nelas ganha a posse (Panesar 2000, 125-26). Portanto, o raciocínio é o seguinte: como os africanos não trabalharam e não valorizaram a terra, eles não têm o direito de possuí-la e não poderiam tê-lo feito. Como resultado, sua cultura é inferior e precisa ser elevada aos padrões europeus. A imposição da propriedade privada, por meio da transposição do Código Civil de 1804 nas colônias francesas, foi, portanto, justificada como uma missão civilizatória (Surkis 2019, 72).

No entanto, é importante notar que essa transposição não foi uma réplica perfeita do Direito de propriedade francês. Para facilitar o levantamento e a captura de terras, especialmente em regiões florestais, a propriedade civil e comum foi desenvolvida para se adaptar ao contexto colonial (Hardin 2011, 4). A apropriação de vastas extensões de terra exigia inovações legais que permitissem o estabelecimento da propriedade privada e garantissem a certeza da propriedade da terra em uma configuração colonial. Uma dessas inovações é o Torrens Title System [Sistema de Títulos Torrens], que foi introduzido na colônia da Austrália do Sul em 1870 antes de chegar a outras colônias britânicas (Bhandar 2018, 87) e se tornar um modelo para os colonos franceses na África Central. (Nongou e Loko-Balossa 2020, 232). Ao contrário do direito de propriedade francês — onde os títulos de propriedade não são incontestáveis e o registro não oferece garantia absoluta de propriedade —, o direito de propriedade “moderno” inspirado no sistema Torrens no Congo e nos Camarões considera o registro como conclusivo para a

---

na Austrália, Canadá, Nova Zelândia, África do Sul — antes de finalmente retornar à Europa.” (Babie 2017, 141).



propriedade e extingue todos os direitos anteriores não registrados associados à terra. O registro central de terras mantido pelo estado garante a inviabilidade e a incontestabilidade dos títulos registrados, eliminando a necessidade de um exame abrangente da história e legitimidade da propriedade (Nongou e Loko-Balossa 2020, 238; Mpressa 2004, 617, 623).

Isso teve como efeito negar as concepções tradicionais dos Bantu e dos povos indígenas sobre a posse da terra. As autoridades coloniais alteraram assim as estruturas da organização social local, impondo um modelo econômico extrativista baseado em instrumentos inspirados no direito comum ou civil, como o cadastro, o registro de terras ou o *Grundbuch* (Mpressa 2004, 617; Nongou e Loko-Balossa 2020, 232).

Tanto o Congo como o Camarões francês conquistaram a independência em 1960. No entanto, isso não representou uma ruptura, uma vez que os recém-formados Estados-nação modernos congolese e camaronense mantiveram os sistemas coloniais de tenência da terra. As elites pós-coloniais usaram uma narrativa desenvolvimentista e de construção da nação para justificar essa continuidade (Katz e Nguinguiri 1997, 2). O Estado pós-colonial em ambos os países foi além do Estado colonial em muitos casos. Durante a maior parte da colonização do Congo e Camarões, as autoridades francesas geralmente favoreceram o estabelecimento de um estado forte e centralizado que controlava os aspectos mais cruciais da governança e atribuição de terras. No entanto, os últimos anos da colonização francesa foram sinônimo de maior margem de manobra e normas indiretas.<sup>7</sup> Em 1959, ou seja, um ano antes da independência, o conceito de "terras devolutas e sem senhores" que havia sido usado para justificar a expropriação de terras nos Camarões franceses foi abolido por uma reforma agrária colonial (Food and Agriculture Organisation (FAO)). Isso teve o efeito de reconhecer a posse das comunidades locais e indígenas sobre as terras situadas em seus territórios tradicionais. Essa medida foi revogada após a descolonização.

Ironicamente, o Estado pós-colonial, tanto em Camarões quanto no Congo, com sua busca por centralismo, soberania e supremacia, de certa forma retornou ao conceito de terra *nullius* (Assemble-Mvondo 2013, 32). As terras não registradas, que constituem a maior parte das terras nos dois países, especialmente nas regiões rurais, são

---

<sup>7</sup> Isso se explica, em particular, pelo fato de que, após a Segunda Guerra Mundial, a presença das potências europeias na África passou a ser alvo de um maior escrutínio. A França tentou descentralizar administrativamente suas colônias fundando a Comunidade Francesa (composta por todas as suas possessões coloniais, exceto Guiné-Conacri) em 1958, a fim de frustrar as demandas e os esforços de descolonização.



consideradas "terras devolutas e sem senhores". Elas então ficam sob a responsabilidade do Estado, que tem controle sobre todas as terras não registradas e não desenvolvidas.

Os sistemas legais camaronês e congolês garantem os direitos de propriedade privada. Suas constituições, usando uma linguagem semelhante à do Código Civil francês, apresentam a propriedade como um direito inviolável e sagrado (limitado pela necessidade pública)<sup>8</sup> e reconhecem os três atributos da propriedade tipicamente encontrados em países de direito civil: o direito de usar (*usus*), o direito de explorar e lucrar com os frutos gerados pelo bem (*fructus*) e o direito de dispor dele (*abusus*). Essa disposição é replicada em outras leis que tratam de propriedade, especialmente em códigos de terras.<sup>9</sup> Ainda subsistem alguns vestígios do direito de propriedade comum na região anglófona dos Camarões e, ocasionalmente, existem até mesmo alguns vestígios do direito civil alemão, uma vez que o *Grundbuch*, o registo de terras alemão, é frequentemente referido na legislação camaronesa (Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, art. 2; Food and Agriculture Organisation (FAO)).

Para apoiar seus objetivos desenvolvimentistas, o Estado deve ter fácil acesso à terra e aos recursos naturais sem passar por um longo processo de expropriação. Como resultado, tanto a lei congoleza quanto a camaronesa classificam as terras não sujeitas ao regime de propriedade privada como parte do domínio nacional, o que significa que são de propriedade estatal. Apenas terras registradas nos registros de terras locais dão origem a direitos de propriedade privada (Loi n° 26-2022 du 25 mai 2022 fixant les règles d'immatriculation de la propriété immobilière 2022, art. 56; Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, art. 1, 2 and 14). O registro anda de mãos dadas com a melhoria e o desenvolvimento.<sup>10</sup> De acordo com a lei camaronesa, uma pessoa somente pode se qualificar para a posse da terra e os direitos de propriedade privada se a terra tiver sido melhorada (Décret n° 76-165 fixant les conditions d'obtention du titre foncier 2005, art. 7; Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, 15; Lado 2017, 39). A legislação congoleza define o melhoramento de uma área de terra

<sup>8</sup> "Ninguém pode ser privado [da propriedade], exceto para fins públicos e sujeito ao pagamento de indenização nas condições determinadas por lei." (Constitution de la République du Congo 2015, 23; Constitution de la République du Cameroun 1996, 3, preamble)

<sup>9</sup> Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 Fixant le régime foncier 1974 [74-] art 1; Loi n°10-2004 du 26 mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domaniaux et foncier 2004 [10-2004] art; Loi n° 21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains 2018 [21-2018] art 17.

<sup>10</sup> O melhoramento ou desenvolvimento vem da retórica da "*mise en valeur*" usada durante os tempos coloniais. Esta expressão tem uma conotação econômica e civilizatória (em termos de progresso em direção ao desenvolvimento).



em termos bastante lockianos. Para terras rurais, o melhoramento é definido como "a realização de plantações, culturas, elevações e atividades de pesca, ou, de forma mais geral, [pela] realização de tarefas produtivas caracterizadas por trabalho permanente e eficaz no solo" (Loi n°25-2008 du 22 septembre 2008 portant régime agro-foncier 2008, art. 17). Portanto, o aprimoramento aparece como um pré-requisito para o registro. No entanto, as pessoas não podem registrar terras que aprimoraram se não tiverem direitos sobre elas.<sup>11</sup> Alguns advogados, conseqüentemente, concluem que, se um proprietário de terras parar de desenvolver suas terras, seus direitos de propriedade podem ser extintos, pois o aprimoramento deve ser constante (Kinbabele 2020, 2008; Sacco et al. 2009, 258).

O raciocínio por trás da abordagem desenvolvimentista do Estado é que, como representante da soberania do povo, ele deve ter controle sobre o território para facilitar sua distribuição para o desenvolvimento nacional (Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, art. 1; Karsenty 1999, 152). Como resultado, atua como guardião e controla a transferência dessas terras para pessoas que possam concretizar o plano de desenvolvimento do país. É por isso que, com exceção de alguns proprietários privados aqui e ali (Karsenty 1999, 152), as florestas pertencem inicialmente ao Estado, que pode posteriormente conceder concessões e títulos a iniciativas de conservação, representantes comunitários ou investidores (principalmente empresas madeireiras). Como resultado, na maioria dos casos, as comunidades florestais não têm títulos sobre suas terras tradicionais (Ott-Duclaux-Monteil 2013, chap. 1).

## 2. Contradições com as ontologias das comunidades indígenas locais

James Anaya refere-se às diversas visões dos povos indígenas sobre a ordem social e jurídica, que muitas vezes enfatizam o "parentesco compartilhado" (Pereira e Gough, 19) e "como viver bem com a terra" (Henderson 2002, 34), como "consciência jurídica indígena pós-colonial" (Henderson 2002, 31). Para os povos indígenas que subscrevem isso, o "bom" desenvolvimento é, portanto, um modelo que favorece os direitos coletivos

<sup>11</sup> Construir algo ou realizar uma atividade em terras pertencentes ao Estado ou a um particular não é equiparado a melhorias e não pode dar origem a direitos de propriedade. (Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, art. 8; Arrêté n° 7642 du 8 octobre 2010 portant interdiction des lotissements des terres issues des droits fonciers coutumiers sur toute l'étendue du territoire national, s. d.)



sobre a propriedade privada ou a integridade ecológica sobre o crescimento econômico, por exemplo.

Os povos indígenas da Bacia do Congo são comunidades acéfalas e semi-nômades que normalmente não têm um conceito de propriedade para bens imóveis, como terras ou florestas (Diaw e Njomkap 1998, 41). Seu relacionamento com a floresta é uma parte importante de sua ontologia. De acordo com seus mitos de origem, eles são os guardiões da floresta porque seu Deus lhes confiou essa tarefa (Diaw e Njomkap 1998, 13). Tradicionalmente, exceto pelos direitos de caça ou coleta, eles não têm uma relação extrativista com a terra ou a floresta. Esses direitos são geralmente reivindicados em áreas ao redor do assentamento do grupo. Historicamente, os assentamentos dos povos indígenas estavam localizados na floresta, mas desde a década de 1950, um processo de sedentarização liderado pelo Estado tem levado cada vez mais essas comunidades a se estabelecerem em aldeias de língua bantu à beira das estradas (Fa e al. 2021, 249). Se mais e mais povos indígenas estão agora envolvidos na agricultura de subsistência, ainda há uma dependência da floresta e eles ainda exercem seus direitos de caça em torno de suas moradias (Fa e al. 2021, 249). No entanto, os direitos de caça e coleta não estão vinculados ao conceito de propriedade da terra. Em geral, a terra e os recursos são considerados propriedade comunal, pertencentes à comunidade como um todo, e não aos indivíduos (Diaw e Njomkap 1998, 13-14).

Seus vizinhos Bantu também explicam sua reivindicação às terras florestais com histórias de origem de mitos ancestrais.<sup>12</sup> Costuma-se dizer que um ancestral comum a todo o grupo fez um pacto com divindades terrestres locais e espíritos naturais ligados à área (Mpressa 2004, 620). Isso explica a apropriação coletiva de terras e recursos naturais, bem como a linhagem e a organização social voltada para a família encontradas na maioria das áreas de Camarões e Congo (Etoungou 2003, 23; Katz e Nguingiri 1997, 4; participante da pesquisa A17, Ministry of Land affairs, Brazzaville, dezembro 2023). Essa estrutura não permite que a terra seja posse de indivíduos ou vendida a estrangeiros fora do âmbito do grupo (exo-inalienabilidade). Disso decorre que não é atribuído qualquer valor monetário à terra, e as terras em pousio e as práticas não intensivas são predominantes nos costumes agrícolas e de tenência da terra (Diaw e Njomkap 1998, 19;

---

<sup>12</sup> Como destacado anteriormente, as comunidades Bantu não são homogêneas e ressaltam uma variedade de grupos diferentes com práticas e reivindicações de uso da terra que são moldadas por padrões sociais, econômicos e históricos distintos. Embora reconheça essa diversidade, este artigo enfoca as semelhanças em sua relação com a terra e as florestas.



Kinbabele 2020, 19). Muitos estudiosos afirmam que os tabus em torno das florestas sagradas e as proibições de explorar alguns locais devido ao seu caráter sagrado seguiram o mesmo princípio: a conservação sustentável das florestas e dos recursos locais (Umuziranenge e Ntiranyibagira 2019, 88; Mashingaidze 2016, 30; Andriamarovololona e Jones 2012, 207).

Um chefe de terras (*chef de terre*) tradicionalmente supervisiona a gestão e alocação de terras. Esses chefes geralmente descendem diretamente desse ancestral comum e possuem deveres religiosos e ritualísticos (Buttoud e Nguinguiri 2016, 51; Katz e Nguinguiri 1997, 5; participante da pesquisa A27, (telefone), Kribi, Camaroes, fevereiro 2023). Embora os membros do grupo possam receber parcelas de terra para agricultura ou habitação, isso não implica que eles sejam os proprietários legais da terra. Eles podem ser donos das estruturas que constroem e coletar recursos relacionados às suas atividades na terra ou na floresta, mas essa é a extensão de seus direitos. Eles possuem apenas os dois primeiros atributos de propriedade tipicamente encontrados na teoria do direito civil: *usus* e *fructus* (Assemble-Mvondo 2013, 31).

Os direitos do usuário estão, portanto, no centro das abordagens tradicionais da África Central à propriedade. Os antropólogos, conseqüentemente, argumentam que, nas tradições do direito comum e civil, a propriedade da terra é construída sobre a lógica da "*apropriação-atribuição*", onde uma única pessoa tem direitos absolutos sobre sua propriedade porque possui todos os três atributos de propriedade. No entanto, nas tradições de posse da terra da África Central, a lógica da "*apropriação-afetação*"<sup>13</sup> é central, uma vez que a apropriação da terra é estruturada nos direitos do usuário (Le Bris et al. 1991, 11). Portanto, o conflito entre as duas abordagens surge de saber se o *atributo abusus* é ou não primordial.

É, no entanto, importante notar que alguns historiadores do direito e antropólogos questionaram a importância do atributo *abusus* neste debate. Por exemplo, Caroline Plançon, inspirando-se em Guy-Adjété Kouassigan, contesta a ideia de que o direito de propriedade não existia para terras nos sistemas jurídicos tradicionais africanos. Ambos defendem que o Direito de propriedade era dividido em dois regimes distintos. O primeiro regime reconheceu os direitos de propriedade coletiva associados a cláusulas e estipulações de inalienabilidade (Plançon 2009, 843). O regime oposto proporcionou

<sup>13</sup> Relacionado à atribuição de terras.



espaço para que os indivíduos negociassem acordos ou contratos de alocação, que podiam assumir a forma de arrendamentos para o desenvolvimento ou cultivo da terra.

Embora os estados coloniais e pós-coloniais tenham tentado suprimir essas concepções tradicionais de propriedade, elas nunca desapareceram completamente. Além dos títulos formais entregues pelo Estado após o registro, as comunidades locais e indígenas ainda se baseiam na legitimidade da primeira ocupação para reivindicar suas terras ancestrais: seus ancestrais sempre viveram lá e herdaram deles seus direitos de usuário. Muitos são da opinião de que a apropriação estatal, ou melhor, a expropriação, é ilegítima (focus group A23, Réseau des Populations Autochtones et Locales pour la Gestion des Ecosystèmes Forestiers d’Afrique Centrale (REPALEAC), Brazzaville, dezembro 2023; focus group D1, Assoumindele II (Camarões), março 2024).

Assim, eles continuam desfrutando de seus direitos de uso e acesso enquanto residem em áreas já incorporadas ao aparato estatal. Como alguns ainda acessam a floresta e mantêm estilos de vida seminômades, a lei estatal nem sempre rege suas vidas diárias. O conceito de povo ou direito popular pode nos ajudar a entender essa ocorrência. A lei popular é criada por uma comunidade fora do estado, de acordo com suas normas de organização social. Para as comunidades rurais e indígenas, neste caso, sua compreensão da lei não se baseia na existência do Estado e muitas vezes não a reconhecem.<sup>14</sup> No entanto, eles continuam sendo proprietários de terras precários e posseiros aos olhos da lei (Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier 1974, art. 8). Eles correm o risco de serem forçados a sair a qualquer momento. A lei tipicamente concede apenas direitos de uso aos povos indígenas. Portanto, eles não podem nem mesmo contar com as salvaguardas fornecidas aos plenos proprietários de terras pelas leis de expropriação (Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à l’expropriation pour cause d’utilité publique et aux modalités d’indemnisation 1985; Loi n°11-2004 du 26 mars 2004 portant procédure d’expropriation pour cause d’utilité publique 2004). Therefore, a *de facto* situation of legal pluralism prevails in rural areas.

---

<sup>14</sup> O foco no registro e na segurança de terras não reflete as realidades vividas pela maioria dos congoleses e camaroneses. A maioria das terras não está registrada, como é o caso em muitos outros países da África Central e do Oeste. Assim, as terras registradas representam apenas 5% do território camaronês. Essa baixa taxa é resultado da pouca penetração do registro de terras nos hábitos e costumes locais (16/12/2025 08:38:00)



### 3. Uma virada decolonial? A reconfiguração da governança das terras florestais

A definição de decolonialidade que enfatizei destaca a importância da descentralização e do fortalecimento das comunidades marginalizadas, finalmente capazes de falar em nome próprio (Mignolo 2018, 6). Historicamente, Camarões e Congo não conseguiram alcançar, pois, como a maioria dos estados pós-coloniais na África, continuaram a operar dentro da estrutura de governança e estado herdada das potências coloniais.

Os conceitos de "desenvolvimento" e "subdesenvolvimento" surgiram ao mesmo tempo que a descolonização (Pahuja 2018, 464). Quando os estados recém-independentes se juntaram ao concerto de nações, eles foram considerados "países em desenvolvimento" que precisavam acompanhar o modelo econômico ocidental. A evolução do Estado-nação ocidental, bem como sua organização econômica e social, foi retratada como desejável para todos e como uma progressão natural em direção à "marcha do progresso".<sup>15</sup> O controle sobre a terra, particularmente as áreas com cobertura florestal,<sup>16</sup> era de cextrema importância para os governos camaroneses e congolese, uma vez que a ideia de progresso econômico era tão prevalente. É por isso que, independentemente do tipo de governo em vigor – do regime socialista no Congo<sup>17</sup> ao Estado liberal em Camarões<sup>18</sup> – o quadro legislativo e as soluções implementadas foram consistentemente mais ou menos as mesmas.<sup>19</sup> Para promover a modernização e o crescimento econômico, as regras cadastrais e os direitos de propriedade privada devem ser aplicados em substituição aos métodos tradicionais dos povos Bantu e

<sup>15</sup> "O Ocidente reivindica para si mesmo o caráter de universal" (Pahuja 2018, 461).

<sup>16</sup> As florestas sempre foram uma importante fonte de renda nos países situados na Bacia do Congo. Ver (Karsenty 1999, 153).

<sup>17</sup> O PCT (Grupo de Trabalho Congolês) presidiu o Congo de 1968 a 1990. O país foi renomeado República Popular do Congo. A Constituição foi alterada para refletir a orientação socialista do país. Após apelos generalizados à democratização, a nação se estabeleceu como uma república em 1990 e abraçou o liberalismo. Sacco e outros (n 36): 331–32.

<sup>18</sup> Após a descolonização, Camarões adotou oficialmente uma política de não-alinhamento no contexto da Guerra Fria, mas na verdade sempre foi um aliado próximo da França na região. Seu presidente, Paul Biya, às vezes é apresentado como uma das figuras-chave da *Françafrique* (a esfera de influência da França em suas ex-colônias semelhante a uma rede neocolonial). Como tal, o país sempre atraiu investimento estrangeiro direto ocidental. (Sacco et al. 2009, 314)

<sup>19</sup> Sob o regime socialista, os direitos de propriedade consuetudinários e privados sobre a terra foram extintos. Os indivíduos só tinham direitos de uso e o direito de colher os frutos das obras de desenvolvimento e melhoria feitas na terra. Loi no 52-83 du 21 avril 1983 portant Code domanial et foncier en République populaire du Congo 1983 [52-83] arts 2, 3 e 4.



indígenas de apropriação da terra. As terras não registradas, que não estão sujeitas aos direitos de propriedade privada, são atribuídas ao Estado.

Portanto, não é acidental que o aparato legal mobilizado esteja de acordo com os padrões internacionais e seja bastante semelhante à estrutura usada durante a era colonial. Frequentemente, argumenta-se que a segurança dos direitos de propriedade privada é a companhia ideal para o crescimento econômico. Até 2020, o Banco Mundial publicou um relatório intitulado "Doing Business" todos os anos.<sup>20</sup> Bem-visto nos círculos empresariais, o relatório anual avalia e classifica 190 países de acordo com um índice de "facilidade de fazer negócios". Direitos de propriedade robustos e seguros são uma característica fundamental deste índice. Este projeto visa identificar quais as economias e instituições mais favoráveis aos investidores privados. Instituições financeiras internacionais, como o Banco Mundial, advogam consistentemente leis e políticas destinadas a garantir os direitos à terra por meio da expansão dos registros de terras nos países em desenvolvimento, especialmente no continente africano (World Bank Group 2023; Dutheuil 2017). Portanto, a forte ênfase no registro de terras na África Central pode ser entendida dentro desse contexto global e do desejo de atrair investimentos para o desenvolvimento econômico.

No entanto, as marés mudaram na década de 1990. No rescaldo da queda do Muro de Berlim, a democratização tornou-se uma tendência importante nos assuntos internacionais, seguindo o que os estudiosos chamam de virada institucional na governança global. A boa governança, o Estado de Direito, a legitimidade e a responsabilidade dos atores, principalmente os Estados beneficiários da ajuda, tornaram-se características importantes no desenvolvimento internacional (Dann 2013, 11). Essa virada institucional também foi influenciada por teorias de justiça social que favorecem o envolvimento das comunidades locais e indígenas na conservação da natureza. (Alden Wily 2021, 173). Havia agora um consenso geral entre ecologistas e antropólogos de que as práticas dos povos indígenas haviam moldado diretamente as paisagens e os recursos encontrados nas florestas da Bacia do Congo (Saulieu et al. 2018). Isso se refletiu em uma das principais conclusões da Cúpula do Rio de 1992: além de serem bens econômicos, as florestas são importantes para os processos ecológicos globais e devem ser manejadas de forma sustentável com a ajuda das comunidades locais e indígenas. Os Estados da África

---

<sup>20</sup> O projeto está em pausa porque as edições de 2018 e 2020 do relatório mostraram irregularidades nos dados. The World Bank Group is now conducting audits and reviews to review the methodology of the report. (World Bank Group, s. d.)



Central se comprometeram a implementar medidas de manejo sustentável para suas florestas durante esta conferência (Buttoud et Nguinguiri 2016, 23).

As disposições que exigem a inclusão da sociedade civil, das pessoas locais e marginalizadas na tomada de decisões tornaram-se quase obrigatórias para que um projeto de desenvolvimento financiado por doadores internacionais e atores de desenvolvimento como o Banco Mundial ou a FAO seja viável (Buttoud e Nguinguiri 2016, 4). Simultaneamente, após a crise da dívida da década de 1980, as instituições financeiras internacionais pressionaram muitos países africanos a implementarem medidas de ajuste estrutural que liberalizariam suas economias ricas em recursos naturais e contribuíssem para a geração de receita para o pagamento da dívida (Lassagne 2005, 68).

A convergência de todas essas várias orientações políticas, às vezes contraditórias, resultou em inflação legislativa nos países da África Central durante a década de 1990 e início dos anos 2000. Camarões foi o primeiro país a revisar seu código florestal, com assistência técnica do Banco Mundial e da Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional, em 1994 (Lassagne 2005, 60). Vários países da Bacia do Congo, como o Congo, também adotaram leis sobre esquemas comunitários de silvicultura e extração de madeira<sup>21</sup>, bem como a consulta aos proprietários tradicionais antes de implementar projetos de desenvolvimento em territórios florestais (Assemble-Mvondo 2013, 10).

Os discursos oficiais na África Central continuam a retratar as revisões da legislação florestal como uma revolução em favor das partes interessadas locais. A primeira geração de inflação legislativa, que surgiu na década de 1990, foi substituída por uma segunda geração. Isso fica evidente na reforma florestal congoleza de 2020, que incorpora questões do mercado de carbono à luz do entusiasmo gerado pelo REDD+<sup>22</sup> no início dos anos 2010 (Demaze et al. 2020, 258). A questão do consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas nos esforços de desenvolvimento e categorização florestal também aparece com mais destaque nas leis florestais desta geração (Loi n°33-2020 du 8 juillet 2020 portant Code forestier 2020; Arrêté n°6509/MEF/MATD 2009).

---

<sup>21</sup> Isso inclui: a possibilidade de as comunidades locais usarem direitos de preferência para reivindicar algumas terras florestais antes que outro agente econômico possa fazê-lo, a possibilidade de receber royalties florestais para alguns projetos e de criar áreas reservadas para a caça tradicional.

<sup>22</sup> "Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal mais conservação, manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono" é um mecanismo criado pela UNFCCC para mitigar as mudanças climáticas. Seu objetivo é incentivar os países em desenvolvimento a implementar políticas e programas para o manejo sustentável de suas florestas. Ele faz isso atribuindo um valor monetário ao carbono armazenado nas florestas dessas nações.



Após duas décadas, Camarões revisou sua legislação florestal em 2024 para melhor atender a essas preocupações (Loi n°2024/008 du 24 juillet 2024 portant régime des forêts et de la faune). A nova lei reconhece os direitos consuetudinários e de uso das comunidades locais, juntamente com suas práticas tradicionais e conhecimentos relacionados ao manejo florestal e da vida selvagem. Também especifica que as comunidades serão compensadas em caso de perda desses direitos. Além disso, a lei facilita o estabelecimento de áreas protegidas administradas pela comunidade dentro do domínio nacional, capacitando as comunidades locais a gerenciar os esforços de conservação de acordo com seus sistemas de governança consuetudinários.<sup>23</sup> Nesse contexto, a lei define "comunidades adjacentes" como comunidades locais ou indígenas.<sup>24</sup> Este é um desenvolvimento interessante, uma vez que, de todos os países da África Central, Camarões é notório por ser avesso a conceder aos povos indígenas o status de minoria. Isso ocorre porque eles teriam direito a direitos e proteção especiais (Pyhälä 2012, 56).

No entanto, a participação dos povos indígenas em assuntos relacionadas à floresta tem se tornado cada vez mais uma exigência para doadores e investidores internacionais, particularmente no contexto do REDD+. Ao solicitar financiamento para projetos relacionados ao REDD+, tanto o Congo quanto os Camarões foram obrigados a apresentar relatórios de prontidão para o REDD que abordassem especificamente os direitos dos povos indígenas, de acordo com a Política Operacional 4.10 do Banco Mundial. Essa política exige uma avaliação dos impactos potenciais nas comunidades indígenas vulneráveis para projetos que buscam financiamento.<sup>25</sup> O governo camaronês – normalmente relutante em usar o termo "povos indígenas" na documentação oficial – começou a empregar essa terminologia em seus relatórios ao Banco Mundial.

As instituições financeiras e de desenvolvimento internacional têm historicamente desempenhado um papel significativo na elaboração de novas leis nos países da África Central por meio de assistência técnica e financeira (Burnham 2015, 36).

<sup>23</sup> Article 33.

<sup>24</sup> Article 3.

<sup>25</sup> 'Processus REDD+ En République Du Congo : Cadre de Planification En Faveur Des Peuples Autochtones (CPPA)' (n 88); Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable, Comité de Pilotage REDD+ and Comité de Pilotage REDD+, 'Stratégie Nationale de Réduction Des Emissions Issues de La Déforestation et de La Dégradation Des Forêts, Gestion Durable Des Forêts, Conservation Des Forêts et Augmentation Des Stocks de Carbone (Cameroun)' (Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable 2018).



Portanto, vale a pena considerar se essa mudança reflete um compromisso genuíno ou é impulsionada principalmente por pressões externas.

Esses desenvolvimentos foram aclamados como revolucionários, pois a indigeneidade continua sendo um conceito controverso na região, e os Estados da África Central tradicionalmente adotam uma abordagem centrada no Estado para o controle da terra. No papel, isso poderia se encaixar na definição de decolonialidade acima mencionada. Ainda assim, vale a pena perguntar se essas reformas legais constituem "um horizonte diverso de libertação para os sujeitos coloniais, construído pelos próprios sujeitos coloniais" (Mignolo 2018, 6).

#### 4. Promessas quebradas

Em resposta às críticas sobre o fracasso dos esquemas de privatização e formalização dos direitos consuetudinários na África Central, instituições como o Banco Mundial têm promovido cada vez mais uma espécie de meio-termo que combina a lei "tradicional" com a lei "moderna". Nesse contexto, a promoção de regimes de direitos coletivos é considerada a panaceia que pode fazer coexistir a participação local e o crescimento econômico (Böcker et al. 2009, 29). Uma olhada na legislação florestal e fundiária congoleza e camaronesa questiona essa afirmação.

Após a reforma agrária de 2018 no Congo, um proprietário de terras consuetudinário deve iniciar um "procedimento de reconhecimento de terras consuetudinárias para ter seus direitos de propriedade reconhecidos. Após um procedimento administrativo prolongado e complexo, que inclui um conselho familiar que deve ser validado por um juiz, etapas cadastrais e de georreferenciamento e um comparecimento perante uma comissão nacional, o Estado pode emitir um decreto reconhecendo terras consuetudinárias.<sup>26</sup> Este decreto permanece, no entanto, um título precário. Os proprietários consuetudinários ainda devem registrar as terras no cadastro para se tornarem proprietários de pleno direito. A estrutura geral ainda favorece a

---

<sup>26</sup> Esta disposição foi criticada como um encargo administrativo inacessível para a maioria da população (participante da pesquisa A15, WCS Congo, dezembro 2023). Isso dificilmente pode ser qualificado como um reconhecimento do direito consuetudinário, uma vez que a premissa é que os direitos consuetudinários não existem na ausência deste decreto.



titulação formal e o controle estatal, o que pode minar os sistemas tradicionais de posse da terra.

Esta lei tem sido criticada por manter um forte controle estatal sobre a administração de terras, limitando assim a autonomia e o poder de decisão das comunidades locais e das autoridades regionais. Anteriormente, comissões eram estabelecidas em cada departamento para reconhecer os direitos consuetudinários à terra. No entanto, de acordo com a nova lei, resta apenas uma única comissão nacional. Ela se reúne apenas uma vez por ano, o que torna o processo ainda mais inacessível para muitos congoleses.<sup>27</sup> Além disso, o estado reivindica cinco por cento das terras de candidatos aprovados para constituir reservas estaduais. As "famílias" são, portanto, obrigadas a renunciar uma parte de suas terras para o estado em troca de cobrir os custos do processo de registro.<sup>28</sup> Para alguns, essa exigência reduz efetivamente as propriedades de terra das comunidades sem a devida compensação, pois o "preço" imposto pelo Estado é considerado muito alto (participante da pesquisa A10, Congolese Observatory of Human Rights, Brazzaville, dezembro 2023).

De acordo com o Artigo 14 desta lei, o estado considera terras consuetudinárias como terras mantidas em regime de arrendamento conjunto por membros da mesma família representados por um representante autorizado. Aqui, os legisladores escolheram a figura de "*indivision*" [indivisão], ou arrendamento conjunto, para explicar o caráter coletivo da propriedade consuetudinária e tradicional. Esta é uma escolha interessante, mas trata-se de uma transposição literal de um regulamento previsto no Código Civil francês.<sup>29</sup> A estrutura continua individualista e ocidental, e não se ajusta à realidade das comunidades indígenas e Bantu, pois sua concepção de posse da terra aceita apenas os direitos individuais de usufruto inseridos na tutela coletiva que o grupo exerce sobre os

---

<sup>27</sup> Se o registro de terras ainda não é comum nas áreas urbanas, é ainda menos comum nas áreas rurais. Nas leis congolesas e camaronenses, trata-se de um longo e tedioso processo que requer acuidade administrativa e familiaridade com os procedimentos burocráticos. Isso é uma preocupação, pois há um alto índice de analfabetismo entre as comunidades locais e indígenas. Além disso, há a questão do custo. Muitas pessoas têm reclamado que as taxas de registro são excessivas, especialmente quando comparadas com a renda média da região. A lei nº 26-2022 do Congo simplifica os procedimentos administrativos para os povos indígenas. Outras disposições também estabelecem que eles têm direito a assistência administrativa. No entanto, para que isso seja possível, eles precisam estar cientes de seus direitos. Infelizmente, vários estudos revelaram que os povos indígenas muitas vezes têm pouco conhecimento de seus direitos legais.

Ver (OCDH et al. 2020, 4; *Processus REDD+ en République du Congo : Cadre de Planification en faveur des Peuples Autochtones (CPPA)* 2018, 27; *Cadre de Planification en faveur des Peuples Autochtones (CPPA) au Cameroun* 2020)

<sup>28</sup> Artigo 16.

<sup>29</sup> Book III, Chapter VII.



recursos naturais.<sup>30</sup> O código de família congolês tem uma definição clássica e vaga do que constitui uma família, ou seja, um coletivo de pessoas unidas por sangue, casamento ou adoção (Loi n°073/84 du 17/10/1984 portant Code de la Famille). No entanto, as concepções Bantu e indígenas vão além da família nuclear para abranger um grupo maior ligado por linhagem ou relações de aldeia (Lebigre 1973, 242). Embora a lei n.º 05-2011 do Congo reconheça o caráter especial das concepções dos povos indígenas sobre a propriedade e a ordem social<sup>31</sup>, o novo código fundiário não faz qualquer referência à sua situação específica.

Consequentemente, os esforços de codificação têm, até agora, traído o espírito dos sistemas jurídicos tradicionais Bantu e indígenas, porque as suas ontologias diferem fundamentalmente do direito moderno (Nkankeu e Bryant 2010, 72-73). Essas são as armadilhas da tradução. Conceitos enraizados culturalmente nem sempre viajam sem um arranhão de um sistema para outro. Na tradução, sempre há alguma perda (Le Bris et al. 1991, 22).

Camarões foi o primeiro país a adotar esquemas florestais comunitários na África Central, e o novo código florestal perpetua esse regime. Andre Hoekema afirma que, apesar de suas promessas radicais de descentralização, a consagração de florestas comunitárias se alinha com uma estrutura liberal (Böcker et al. 2009, 29). Este regime permite que as comunidades rurais gerenciem suas florestas locais.<sup>32</sup> O solo não lhes pertence legalmente, mas os produtos florestais produzidos por seu trabalho de plantação e a receita que geram sim.<sup>33</sup> A este respeito, a lei não reconhece sua posse consuetudinária da terra e, em vez disso, os trata como usufrutuários. O usufruto é um direito de propriedade limitado encontrado em jurisdições de direito civil. Os usufrutuários têm apenas os *atributos* de *usus* e *fructus*. Assim, eles podem usar a terra e desfrutar de seus frutos. O direito de *abusus* permanece com o proprietário nu, o estado no caso das florestas domaniais.

<sup>30</sup> Muitas ONGs congoleesas têm criticado a lei de 2018 por ignorar a condição e as necessidades específicas dos povos indígenas. Embora o Congo tenha transposto a Convenção n.º 169 para a sua legislação, muitos dos textos de aplicação das disposições, incluindo os direitos de propriedade dos indígenas, ainda não foram aplicados.

<sup>31</sup> Esta lei reconhece os direitos de propriedade dos povos indígenas em sua capacidade coletiva como pessoas nas terras que ocupam e nos recursos naturais dos quais dependem para subsistência. Mais de uma década depois, os decretos de aplicação desta lei ainda não foram adotados e são pouco conhecidos fora dos círculos de defesa dos direitos dos povos indígenas. O novo código florestal também não se refere a ele.

<sup>32</sup> A comunidade da aldeia e a administração pública assinam uma convenção de gestão que determina o plano de desenvolvimento florestal da comunidade, sua superfície e duração.

<sup>33</sup> Loi n°2024/008, art 37.



Através desta reforma, o Estado parece estar esclarecendo a alocação dos direitos de propriedade florestal para proporcionar segurança aos investidores. Ao definir quem é o proprietário de quais terras com base em uma compreensão ocidental do direito positivo sobre a propriedade, os direitos consuetudinários das comunidades sobre a terra são formalmente limitados, deixando assim mais terras para o Estado alocar aos investidores.

Esse argumento surgiu com frequência em minhas conversas com membros do gabinete dos ministérios de assuntos fundiários e economia florestal. A ideia de que um importante reconhecimento da posse consuetudinária da terra poderia prejudicar os objetivos de desenvolvimento do estado alarmou meus interlocutores.

Muitos dos participantes da minha pesquisa – incluindo acadêmicos, membros da sociedade civil e atores indígenas e da comunidade local – expressaram a opinião de que essa reforma não cumpriu os objetivos pretendidos. Se foi inicialmente apresentado como um modelo participativo que integraria as aspirações locais e indígenas, sua formalização em direito positivo parece negar essa afirmação (Oyono 2004). Trata-se de um processo administrativo pesado para a maioria das comunidades rurais. Como muitos não puderam aderir ao esquema, suas terras são tecnicamente consideradas devolutas e podem ser alocadas a operadores econômicos (Milol 2020, paragr. 42). O processo exige que as florestas comunitárias em potencial preparem um plano de desenvolvimento e manejo. Os dois principais modelos disponíveis para eles são iniciar a exploração de madeira por conta própria ou abrir suas terras para que empresas madeireiras o façam. A esse respeito, Alain Karsenty fala de um processo de "privatização coletiva" das terras florestais. (Karsenty 1999, 153) Este esquema é criticado por sua opacidade e criação de novas elites de aldeias/vilas que estão inseridas em redes clientelistas controladas por partes interessadas locais influentes (Milol 2020, paragr. 34; Etoungou 2003, 5).<sup>34</sup>

Essa lei, no entanto, permitiu que muitas comunidades de aldeias estivessem em uma posição favorável perante as concessionárias madeireiras e as instituições estatais. Isso é especialmente verdadeiro no caso dos povos indígenas, que, devido à sua marginalização e ao número reduzido de pessoas, geralmente têm pouco poder político e de negociação (Böcker et al. 2009, 30; Etoungou 2003, 21). Como resultado, foram celebrados vários acordos de repartição de receitas entre concessionárias e comunidades de aldeias, nos quais as primeiras exploram a floresta comunitária das últimas (focus

---

<sup>34</sup> Altos funcionários, ONGs, corporações e chefes de iniciativas de conservação.



group D1, Assoumindele II (Camarões), março 2024). Esta legislação foi posteriormente transposta para outros países da África Central. No Congo, o Código Florestal exige que as concessionárias contabilizem os direitos de uso dos povos locais e indígenas em seus planos de desenvolvimento. Dessa forma, as florestas comunitárias estão localizadas na concessão. Portanto, ao contrário de Camarões, as concessionárias não precisam se posicionar com as comunidades florestais. Esse posicionamento já é obrigatório por lei.<sup>35</sup>

No entanto, inovações legais como as florestas comunitárias não transformam substancialmente instituições como o cadastro, que continuam a operar com base na lógica nominal e individual do direito civil. As comunidades indígenas da floresta permanecem visivelmente ausentes da legislação nacional e da governança florestal. Durante as rodadas de negociações multissetoriais entre o Estado e as partes interessadas relevantes nos Camarões e no Congo para a preparação de novos códigos florestais, elas não estiveram presentes ou foram utilizadas apenas simbolicamente, e suas reivindicações não foram consideradas seriamente no final (Buttoud e Nguinguiri 2016, chap. 9 e 10).

A questão da agência quando se trata dos direitos à terra dos povos indígenas é uma faca de dois gumes. Por um lado, podem existir legislações que raramente cumprem o que prometem, mas ainda assim correm o risco de distorcer a posse tradicional da terra para se adequar a sistemas liberais e monistas (Falque e Lamotte 2012; Sieder 2019). Por outro lado, os atores locais não são desprovidos de agência e podem usar a lei como uma ferramenta estratégica para fazer com que suas vozes sejam ouvidas em nível local e regional (Böcker et al. 2009, 44). Nesse sentido, alguns líderes indígenas contam com serviços cartográficos para formalizar seus direitos de propriedade e participar da economia florestal emergente (focus group A23, Réseau des Populations Autochtones et Locales pour la Gestion des Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale (REPALEAC), Brazzaville, dezembro 2023).

Desde a década de 1990, tem havido uma tendência legislativa tanto no Congo quanto nos Camarões para incorporar concepções indígenas e Bantu de posse florestal nas leis florestais. No entanto, um olhar mais atento a esses desenvolvimentos mostra que, embora a legislação florestal em Camarões e no Congo integre as concepções de propriedade Bantu modernas e indígenas, os conceitos modernos de propriedade ainda tendem a dominar as perspectivas indígenas sobre as relações de terras florestais. O

---

<sup>35</sup> Loi 33-2020, arts 15, 78 and 79.



centrismo estatal, o eurocentrismo e os objetivos econômicos permanecem centrais para essas legislações. A promessa decolonial ainda não foi cumprida.

### 2.1. Conclusão

Como nos mostram os exemplos congolês e camaronês, a incorporação de características do direito consuetudinário nos sistemas legais formais não muda fundamentalmente o significado de "propriedade". Ao falar sobre a custódia das florestas pelos povos indígenas, Julia Dehm adverte contra isso, observando que a fusão das ontologias, epistemologias, leis e costumes indígenas em estruturas e ferramentas legais normativas frequentemente leva a economia liberal global a confiscar os direitos de propriedade dos povos indígenas (Dehm 2021, 314). Este estudo de caso demonstra que o liberalismo, outra manifestação da colonialidade dos mercados, pode mudar de forma e adotar uma linguagem progressista e libertadora. No entanto, em sua essência, a estrutura permanece colonial e eurocêntrica.

O direito não pode ser visto simplesmente como uma progressão linear do direito pré-colonial para o direito estatal. Em vez disso, é moldado por vários atores com interesses diferentes, cada um apresentando reivindicações variadas para vários propósitos estratégicos. No caso da governança florestal, o Estado muitas vezes se esforça para manter seu monopólio e supremacia, enquanto atores privados, como empresas madeireiras, se alinham com os interesses do Estado. No entanto, a legislação florestal nacional também incorpora resistências, revelando uma negociação e contestação contínuas. A lei, nesse sentido, não é estática, mas é continuamente redefinida por meio dessas lutas.

O reinvestimento da resistência no processo legislativo desafia a noção de lei como algo a ser imposto de cima para baixo. A lei não é uma entidade fixa, mas um diálogo dinâmico – refletindo simultaneamente sua forma atual e incorporando o potencial do que pode se tornar.

Em última análise, embora a integração dos direitos consuetudinários e a maior participação das comunidades locais na governança florestal apresentem oportunidades de resistência e reimaginação dos sistemas jurídicos, elas correm o risco de serem cooptadas por estruturas eurocêntricas e (neo)coloniais. Para as comunidades locais e indígenas, a participação nesses processos pode oferecer uma oportunidade estratégica



para avançar em suas reivindicações, mas sempre com o risco de serem absorvidas pelas estruturas de poder existentes.

Esta contribuição não se concentra nos aspectos de gênero da participação na governança florestal, pois essas questões não são centrais para as leis florestais no Congo e em Camarões. No entanto, as considerações de gênero permanecem críticas e merecem atenção além do escopo deste artigo, representando uma área potencial para pesquisas futuras.

### Referências bibliográficas

ALDEN WILY, L. 'Transforming Legal Status of Customary Land Rights: What This Means for Women and Men in Rural Africa.' In: Eugene Chigbu Uchendu, Land governance and gender: the tenure-gender nexus in land management and land policy. CABI, 2021.

ANDRIAMAROVOLOLONA, M.; JONES, J. The Role of Taboos and Traditional Beliefs in Aquatic Conservation in Madagascar. In: Gonzalo Oviedo, Della Hooke and Gloria Pungetti (eds), Sacred Species and Sites: Advances in Biocultural Conservation. 2012. p. 207.

ASSEMBE-MVONDO, S. Local Communities' and Indigenous Peoples' Rights to Forests in Central Africa: From Hope to Challenges. Africa Spectrum, 48, p. 25, 2013.

BABIE, P. Private Property Suffices Life. Sydney Law Review, 39, p. 135, 2017.

BHANDAR, B. Colonial Lives of Property: Law, Land, and Racial Regimes of Ownership. Duke University Press, 2018.

BILGEN, A.; NASIR, A.; SCHÖNEBERG, J. Why Positionalities Matter: Reflections on Power, Hierarchy, and Knowledges in "Development" Research. Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement, 42, p. 519, 2021.

BÖCKER, A.; VAN ROSSUM, W.; WEYERS, H. (eds). Legal anthropology from the Low Countries. Reed Business, 2009.

BURNHAM, P. Whose Forest? Whose Myth? Conceptualisations of Community Forests in Cameroon. In: Allen Abramson and Dimitrios Theodossopoulos (eds), Land, Law and Environment: Mythical Land, Legal Boundaries. Pluto Press, 2015.

BUTTOUD, G.; NGUINGUIRI, J-C. (eds). La Gestion Inclusive Des Forêts d'Afrique Centrale : Passer de La Participation Au Partage Des Pouvoirs. FAO-CIFOR, 2016.



‘Cadre de Planification En Faveur Des Peuples Autochtones (CPPA) Au Cameroun’. Programme d’appui à la réforme de l’éducation au Cameroun (PAREC), 2020.

DANN, P. The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany. Andrew Hammel tr, 1st edn, Cambridge University Press, 2013.

DEHM, J. Reconsidering REDD+: Authority, Power and Law in the Green Economy. Cambridge University Press, 2021.

DEMAZE, M.-T.; SUFO-KANKEU, R.; SONWA, D.-J. Analysing the Narrative and Promises of “avoided Deforestation” Implementation in Central Africa. *International Forestry Review*, 22, p. 257, 2020.

DIAW, M.; NJOMKAP, J.-C. La Terre et Le Droit : Une Anthropologie Institutionnelle de La Tenure Foncière Au Sud Cameroun. INADES, 30 November 1998.

ESCOBAR, A. Preface to the 2012 Edition. In: *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton University Press, 2012.

ETOUGNOU, P. Decentralization Viewed from inside: The Implementation of Community Forests in East Cameroon. World Resources Institute, January 2003.

FA, J. et al. Hunting Territories and Land Use Overlap in Sedentarised Baka Pygmy Communities in Southeastern Cameroon. *Scientific Reports*, 11, 2021.

FALQUE, M.; LAMOTTE, H. Biodiversité: droits de propriété, économie et environnement. Bruylant, 2012.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANISATION (FAO). Base de Données Genre et Le Droit à La Terre (Cameroun). Disponible em: [https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/listcountries/nationallegalframework/fr/?country\\_iso3=CMR](https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/listcountries/nationallegalframework/fr/?country_iso3=CMR). Acesso em: 29 Mar 2023.

FRANCE 24. Droit Foncier En Afrique : De La Coutume à La Certification. *Intelligence Economique*, 3 Aug. 2017.

GROSFUGUEL, R. Les implications des altérités épistémiques dans la redéfinition du capitalisme global. *Transmodernité, pensée frontalière et colonialité globale*. *Multitudes*, 26, p. 51, 2006.

HARDIN, R. Concessionary Politics: Property, Patronage, and Political Rivalry in Central African Forest Management. *Current Anthropology*, 52, S113, 2011.

HECKETSWILER, P.; DOUMENGE, C.; MOKOKO IKONGA, J. Le parc national d’Odzala (Congo). UICN-Union mondiale pour la nature, 1991.

HENDERSON, Y. Postcolonial Indigenous Legal Consciousness. 1, p. 56, 2002.



KARSENTY, A. Vers la fin de l'État forestier ? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun. *Politique africaine*, 75, p. 147, 1999.

KATZ, E.; NGUINGUIRI, J-C. Les stratégies territoriales face à l'Etat : un exemple d'appropriation de l'espace au Kouilou (Congo). In: Joël Bonnemaïson, Luc Cambrézy and Laurence Quinty Bourgeois (eds), *Le territoire, lien ou frontière ? : identités, conflits ethniques, enjeux et recompositions territoriales*. ORSTOM, 1997.

KINBABELE, G. Réflexions sur la mise en valeur en droit foncier camerounais. *International Multilingual Journal of Science and Technology*, 5, p. 1006, 2020.

LADO, H. Prédation et expropriation pour cause d'utilité publique au Cameroun. *Revue internationale des études du développement*, 231, p. 33, 2017.

LASSAGNE, A. Exploitation forestière, développement durable et stratégies de pouvoir dans une forêt tropicale camerounaise. *Anthropologie et Sociétés*, 29, p. 49, 2005.

LE BRIS, E.; LE ROY, E.; MATHIEU, P. (eds). *L'Appropriation de la terre en Afrique noire: manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières*. Editions Karthala, 1991.

LEBIGRE, A. Le Juge, La Famille et Le Village: Quelques Exemples de Droit Coutumier En République Populaire Du Congo. *Journal of African Law*, 17, p. 241, 1973.

MALDONADO-TORRES, N. On the Coloniality of Being: Contributions to the Development of a Concept. *Cultural Studies*, 21, p. 240, 2007.

MARX, K. Feuerbach: Opposition of the Materialist and Idealist Outlooks. In: *The German Ideology*. Progress Publishers, 1968.

MASHINGAIDZE, S. Cosmovision and African Conservation Philosophy: Indigenous Knowledge System Perspective. *Environmental Economics*, 7, p. 25, 2016.

MIGNOLO, W-D. Foreword. On Pluriversality and Multipolarity. *Constructing the Pluriverse: The Geopolitics of Knowledge*. Duke University Press, 2018.

MILOL, C. Gouvernance et participation dans la gestion des ressources forestières au Cameroun : impacts inattendus sur les pratiques foncières. In: Christoph Eberhard (ed), *Law, land use and the environment: Afro-Indian dialogues*. Institut Français de Pondichéry, 2020.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA PROTECTION DE LA NATURE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, COMITÉ DE PILOTAGE REDD+ et COMITÉ DE PILOTAGE REDD+. *Stratégie Nationale de Réduction Des Emissions Issues de La Déforestation et de La Dégradation Des Forêts, Gestion Durable Des Forêts, Conservation Des Forêts et Augmentation Des Stocks de Carbone (Cameroun)*. Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable, 2018.

MOORE, J-W. The Capitalocene, Part I: On the Nature and Origins of Our Ecological Crisis. *The Journal of Peasant Studies*, 44, p. 594, 2017.



MPESSA, A. Le Titre Foncier Devant Le Juge Administratif Camerounais : Les Difficultés d'adaptation Du Système Torrens Au Cameroun. *Revue générale de droit*, 34, p. 611, 2004.

NKANKEU, F.; BRYANT, C. (eds). *Regards Multidisciplinaires Sur Les Conflits Fonciers et Leurs Impacts Socio-Économico-Politiques Au Cameroun*. 2010.

NONGOU, E-J-P.; LOKO-BALOSSA, E-J. La Mutation Du Statut Juridique Du Titre Foncier Dans La Jurisprudence Congolaise : Du Titre Constitutif de Droit de Propriété a l'acte Déclaratif de Droit. *Annales de l'Université Marien Ngouabi*, 20, p. 224, 2020.

OCDH et al. *Note de Position Des Organisations de La Société Civile Sur La Sécurisation Des Droits Fonciers Coutumiers Des Communautés Locales et Des Populations Autochtones*.

OTT-DUCLAUX-MONTEIL, C. *Exploitation forestière et droits des populations en Afrique centrale*. L'Harmattan, 2013.

OYONO, P-R. One Step Forward, Two Steps Back? Paradoxes of Natural Resources Management Decentralisation in Cameroon. *The Journal of Modern African Studies*, 42, p. 91, 2004.

PAHUJA, S. The Postcoloniality of International Law. In: Sanford R Silverburg (ed), *International Law*. 1st edn, Routledge, 2018.

PANESAR, S. Theories of Private Property in Modern Property Law. *The Denning Law Journal*, 15, p. 113, 2000.

PEREIRA, R.; GOUGH, O. Permanent Sovereignty over Natural Resources in the 21st Century: Natural Resource Governance and the Right to Self-Determination of Indigenous Peoples under International Law. *Melbourne Journal of International Law*, 45.

PLANÇON, C. Droit, foncier et développement : les enjeux de la notion de propriété étude de cas au Sénégal. *Revue Tiers Monde*, 200, p. 837, 2009.

'Processus REDD+ En République Du Congo : Cadre de Planification En Faveur Des Peuples Autochtones (CPPA)'. Ministère de l'économie forestière, du développement durable et de l'environnement, 2018.

PYHÄLÄ, A. Quel avenir pour les Baka ? *International Work Group for Indigenous Affairs*, 13, 2012.

RODNEY, W. *How Europe Underdeveloped Africa*. Verso, 2018.

SACCO, R. et al. *Le droit africain: anthropologie et droit positif*. Dalloz, 2009.

SAULIEU, G. de; SEBAG, D.; OSLISLY, R. *Vers une écologie historique de la forêt d'Afrique centrale. Les nouvelles de l'archéologie*, 24, 2018.



SIEDER, R. Indigenous Rights as Political Tools - Struggles over Land and Identity. Indigenous Lawfare, Bergen Global CMI/UiB, 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=50f903qubYk>. Acesso em: 22 Mar 2022.

SURKIS, J. Polygamy, Public Order, and Property. In: Sex, Law, and Sovereignty in French Algeria, 1830–1930. Cornell University Press, 2019.

TAFIRA, C-K.; NDLOVU-GATSHENI, S-J. Beyond Coloniality of Markets: Exploring the Neglected Dimensions of the Land Question from Endogenous African Decolonial Epistemological Perspectives. Africa Insight, 46, p. 9, 2017.

UMUZIRANENGE, G.; NTIRANYIBAGIRA, E. Nature Conservation Policies and Practices in Africa: Critical Analysis, Ideological Challenges and Strategic Vision for Protected Areas Sustainable Management. March 2019.

WORLD BANK GROUP. Development Projects: Madagascar Agriculture Rural Growth and Land Management Project - P151469. Disponível em: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P151469>. Acesso em: 29 Apr 2023.

‘Doing Business’. World Bank. Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/en/doingbusiness>. Acesso em: 29 Apr 2023.

CONGO. Arrêté n° 6509/MEF/MATD, du 19 août 2009. Précisant les modalités de classement et de déclassément des forêts. Not published in the Official Journal.

CONGO. Arrêté n° 7642, du 8 octobre 2010. Portant interdiction des lotissements des terres issues des droits fonciers coutumiers sur toute l’étendue du territoire national. Journal Officiel, République du Congo, n. 41, 14 octobre 2020.

CAMARÕES. Loi n°96/06, du 18 janvier 1996. Portant révision de la Constitution du 02 juin 1972, modifiée et complétée par la loi n°2008/001 du 14 avril 2008.

CONGO. Constitution de la République du Congo, du 25 octobre 2015. Adoptée par référendum. Journal Officiel, République du Congo, n. 8, 6 novembre 2015.

CAMARÕES. Décret n° 76-165, du 27 avril 1976. Fixant les conditions d’obtention du titre foncier.

CONGO. Loi n° 21-2018, du 13 juin 2018. Fixant les règles d’occupation et d’acquisition des terres et terrains. Journal Officiel, République du Congo, n. 25, 25 juin 2018.

CONGO. Loi n° 26-2022, du 25 mai 2022. Fixant les règles d’immatriculation de la propriété immobilière. Journal Officiel, République du Congo, n. 28, 14 juillet 2022.

CONGO. Loi n° 10-2004, du 26 mars 2004. Fixant les principes généraux applicables aux régimes domaniaux et foncier. Not published in the Official Journal.

CONGO. Loi n° 11-2004, du 26 mars 2004. Portant procédure d’expropriation pour cause d’utilité publique. Not published in the Official Journal.



CONGO. Loi n° 25-2008, du 22 septembre 2008. Portant régime agro-foncier. Journal Officiel, République du Congo, v. 50, n. 39, 25 septembre 2008.

CONGO. Loi n° 33-2020, du 8 juillet 2020. Portant Code forestier. Journal Officiel, République du Congo, v. 62, n. 4, 9 juillet 2020.

CONGO. Loi n° 073/84, du 17 octobre 1984. Portant Code de la Famille. Not published in the Official Journal.

CAMARÕES. Loi n° 2024/008, du 24 juillet 2024. Portant régime des forêts et de la faune.

CONGO. Loi n° 52-83, du 21 avril 1983. Portant Code domanial et foncier en République populaire du Congo. Not published in the Official Journal.

CAMARÕES. Loi n° 85-09, du 4 juillet 1985. Relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

CAMARÕES. Ordonnance n° 74-1, du 6 juillet 1974. Fixant le régime foncier

#### **Sobre a autora**

**Gildelen Aty-Biyo** é doutoranda no Departamento de Direito do European University Institute.

#### **Créditos de Autoria**

A autora é a única responsável pela redação do artigo.

#### **Declaração sobre conflito de interesses**

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

#### **Informações sobre financiamento**

Este artigo foi escrito no âmbito do programa Decolonial Comparative Law, organizado e gerido pelo Instituto Max Planck de Direito Comparado e Internacional Privado. Esta edição deu origem a dois eventos científicos coorganizados com parceiros brasileiros, um com a Universidade Católica de Brasília (UCB) e outro com a Universidade Federal da Bahia (UFBA). O workshop conferência que levou à finalização do artigo foi financiada pela Max Planck Förderstiftung.

#### **Declaração de Disponibilidade de Dados**

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

#### **Declaração Sobre o Uso de Inteligência Artificial**

Grammarly e Quilbot foram utilizados para revisão linguística.

#### **Editoras Responsáveis pela Avaliação e Editoração**

Carolina Alves Vestena e Bruna Bataglia

Este documento possui uma errata: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/95630>

