

CONTRIBUER À LA DÉLIMITATION DES VILLAGES

**Reconnaissance participative des repères naturels
et physiques**

Par : Athanase KADATO (point focal PFL commune de Klouékanmé) et
Bène TOSSÉNOU (PFL-ETS)



« L'opération de reconnaissance des limites des villages est très importante pour nous car sans ça nous ne pouvons pas avancer. Il y a trop de problèmes en ce qui concerne la question des limites entre les Communes et même à l'intérieur des communes. Si on ne trouve pas une solution qui prend en compte l'histoire des populations et qui les associe, ça ne peut pas marcher. Il faut partir de la base. »

• Le maire de la Commune de Dogbo

Mot introductif

La loi portant Code Foncier et Domanial (CFD) de 2013 instaure au Bénin, un nouvel arsenal juridique et crée un nouveau cadre institutionnel avec principalement la mise en place de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF). La mise en œuvre du CFD demande un investissement important, à la fois sur les plans institutionnel et opérationnel. Au niveau local, les acteurs éprouvent le besoin d'un accompagnement de proximité pour une appropriation des nouveaux dispositifs.

Dans ce cadre, le consortium VNG International-LID Management avec les communes de Dogbo et de Klouékanmé, renforcées par l'ANCB, ont soumis et obtenu de l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas, une subvention de financement de 4.4 millions d'euros en vue d'une expérimentation de la gestion foncière au niveau local sur la période 2015-2018. Ainsi, en janvier 2015 le Projet d'appui à la gestion Foncière Locale (PFL) a démarré avec la mise en place d'une équipe de coordination (Equipe d'Assistance Technique - EAT basée à Lokossa et un expert foncier au niveau de l'ANCB) en vue de l'accompagnement opérationnel du projet. Le projet intervient essentiellement dans les communes de Dogbo et de Klouékanmé et s'emploie aux côtés desdites communes à mettre en place les organes locaux de gestion foncière ainsi qu'à élaborer/actualiser et faciliter la gestion d'outils de sécurisation foncière. L'ANCB est chargée quant à elle, de soutenir le dialogue national sur les préoccupations issues de la mise en œuvre du projet et la valorisation des bonnes pratiques issues de la capitalisation des expériences de terrain.

L'organisation d'une campagne d'information des acteurs communaux sur les enjeux et les innovations du code foncier et domanial en rapport avec le développement local a favorisé la prise de conscience des populations en matière de sécurisation foncière et leur engagement à la délimitation des villages.

La cartographie participative et la reconnaissance contradictoire des repères naturels et physiques sur les limites entre des villages limitrophes ont été des facteurs de succès de l'activité. Des facteurs de risque ou de blocage ont été appréhendés et discutés lors des séances de préparation. Pour cela l'immersion de tous les acteurs dans un village avec la participation des personnes ressources des villages voisins est très indispensable pour la réussite de l'activité. À cela, s'ajoutent la responsabilisation et la participation des Conseils de village, de la Commission de Gestion Foncière (CoGeF) et du Conseil Communal, porteurs de l'initiative, avec l'implication active des personnes ressources des localités concernées, des cadres de l'administration communale en charge de la gestion du foncier et des représentants de la société civile.

Délimiter le village : une obligation pour le Plan foncier rural

Conformément à l'article 200 de la loi n° 2013-01 du 14 août 2013 portant Code Foncier et Domanial (CFD)

en République du Bénin, l'établissement du Plan Foncier Rural (PFR) débouche désormais sur le Certificat de Propriété Foncière (CPF), seul acte qui confère la pleine propriété au Bénin. Les Communes de Dogbo et de Klouékanmè se proposent d'expérimenter les dispositions du code foncier et domanial et de son décret d'application fixant les modalités d'établissement de PFR pour doter respectivement 18 et 16 villages de PFR sur leurs territoires. L'article 198 du Code Foncier Domanial dispose que « Les droits fonciers des particuliers, des groupements de producteurs ou des collectivités familiales sont enregistrés au plan foncier rural en respectant l'intégrité des domaines public et privé de l'État et des collectivités territoriales et des titres fonciers existants ». Les deux communes doivent donc se conformer aux dispositions légales en la matière et entre autres celle relative à l'aspect « couverture de l'intégralité du territoire du village ».

L'examen de la cartoθήque existante à l'Institut Géographique National

(IGN), au Centre National de Télédétection (CENATEL) et dans les communes révèle que la cartographie des limites administratives des territoires villageois est inexistante. Cet état de chose pose un véritable problème. La question est donc comment les communes de Dogbo et de Klouékanmè parviendraient-elles à satisfaire cette exigence « couverture de l'intégralité du territoire du village » surtout qu'une loi sur la



délimitation géographique des villages n'existe pas encore ?

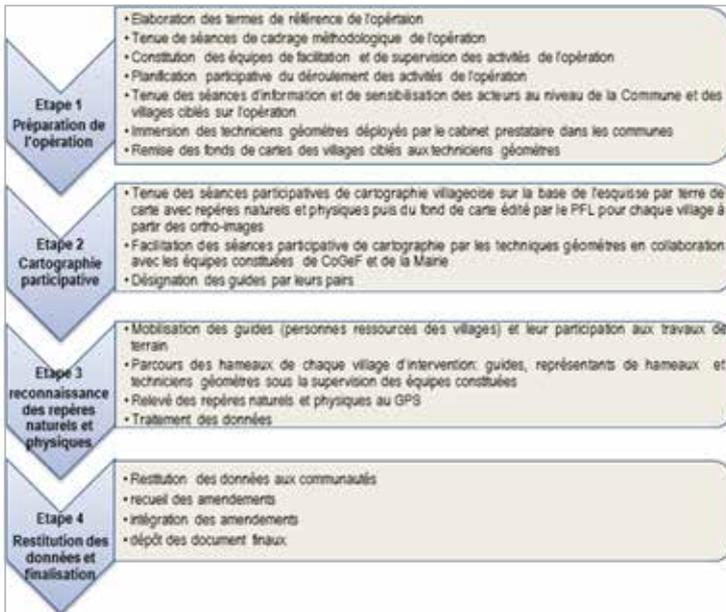
Face à cette situation, elles ont initié l'opération de « reconnaissance participative des repères naturels et physiques des limites des villages retenus pour bénéficier de PFR ». Cette opération, qui s'est voulue participative et sommaire, est quand même sans validité administrative ou juridique. Cependant, elle constitue un outil d'aide à la décision pour la délimitation géographique des villages et devrait inspirer le processus d'élaboration de la loi prévue à cet effet et qui tarde à voir le jour du fait de la complexité supposée de cette opération.

Une méthode participative de délimitation

Elle est marquée par une préparation intense qui a d'abord consisté à des séances d'information, de sensibilisation et de préparation technique notamment sur le cadrage méthodologique entre les techniciens géomètres et les membres de la CoGeF et l'adhésion des conseils de village et des conseils communaux respectifs. Dans le village de Dogbo Ahomey dans la Commune de Dogbo, une femme a affirmé lors des discussions que « *le travail-là n'a pas besoin de politique, il faut faire ce qui est bon sinon ça ne va pas marcher.* »

Pour mieux accompagner les villages ciblés, des équipes de deux personnes ont été constituées pour faciliter et superviser les travaux de terrain. Il y a eu des séances participatives de repérage des limites sur le fond de carte de chacun des villages. Ces séances ont regroupé les chefs de terres, les guides qui ont une bonne connaissance du village, des sages, le chef de village et les conseillers, des représentants des villages voisins. Il s'agissait de discuter sur les éléments qui matérialisent les limites du village en question, de faire une carte et de matérialiser ces éléments au besoin. Certaines rencontres se faisaient avec





des fonds de cartes sur lesquels les différents points importants étaient marqués. À la fin de la séance les guides qui doivent accompagner les opérateurs géomètre sur le terrain sont désignés. Les guides du village et ceux des villages voisins se mettent ensemble pour identifier les repères sur leurs limites respectives. En dehors des guides, l'implication des représentants des hameaux de chaque village et la mise à la disposition des équipes de la liste des nouvelles unités administratives ont beaucoup contribué à la réalisation de la cartographie participative et à la prise de coordonnées géographiques des repères naturels et physiques identifiés.

En effet, de nouvelles unités administratives ont été créées par la loi ; certains hameaux sont devenus des villages. Il est donc important d'avoir la liste de tous les villages et d'associer des représentants de tous les hameaux pour que des villages nouvellement créés ne soient pas inclus dans les anciens villages existants.

L'identification des repères naturels et physiques des limites des villages a été conduite par les populations elles-mêmes sous la direction de leurs conseils de village respectifs avec la facilitation des travaux par une équipe technique externe composée des membres de la CoGeF, des cadres techniques de la Mairie et des techniciens géomètres. L'activité s'est déroulée courant mai 2016 et a pris fin en Juillet. Elle repose sur une démarche participative comportant des étapes ci-après :

Cerner de manière participative l'intégralité du terroir villageois

L'identification des repères naturels et physiques des limites des villages a permis de cerner, avec peu de réserves, l'intégralité du territoire de chacun des trente-quatre (34) territoires villageois à couvrir par le PFR dans les Communes de Dogbo (18) et de Klouékanmè (16).

« Agbago et Akouébadja sont des villages voisins. Akouébadja est l'un des villages d'intervention du Projet d'appui à la gestion Foncière Locale (PFL). Quant au village d'Agbago, il avait bénéficié de PFR-MCA. Des parcelles acquises par les habitants d'Agbago sur le territoire d'Akouébadja avaient été enregistrées au PFR d'Agbago. Suite à la cartographie villageoise les conseillers villageois, les sages/notables et les guides des deux localités concernées attestent la parfaite régularité des repères naturels et physiques des limites du village d'Akouébadja identifiés prenant en compte les parcelles enregistrées au PFR d'Agbago. » SVGF d'Agbago

À l'issue de l'opération, trois (3) produits livrables sont obtenus. Il s'agit de :

- un fond de carte de chaque village avec les repères naturels et physiques ;
- un tableau synthétique par village décrivant l'emplacement et le nom des détails remarquables du paysage (cours d'eau, sentier ou route), les démarcations importantes (les noms des hameaux de chaque village concerné, les unités administratives limitrophes c'est à dire les lieudits, les hameaux, les villages ou quartiers, ...etc.), l'existence ou non de litiges / conflits fonciers frontaliers et les autres observations pertinentes, et ;
- un fond de carte de chaque commune avec les repères naturels et physiques de l'ensemble des villages.

Après les travaux de terrain, quelques chevauchements de moindre importance ont été enregistrés. Ces chevauchements sont dû au fait que certains guides sont allés au-delà des limites retenues lors des assemblées ou que les équipes dans les villages voisins n'ont pas fait un travail complémentaire. Ces chevauchements ont fait l'objet d'harmonisation entre les acteurs des villages concernés en présence des autorités (CoGeF, CA). Ces autorités n'ont pas pris part activement aux discussions mais ont laissé les communautés avec leurs représentants s'entendre sur les corrections à effectuer.

Une fois que les parties prenantes se sont accordées, les opérateurs géomètres sont retournés sur le terrain avec les guides pour intégrer les observations. Les documents finaux sont maintenant disponibles et peuvent servir d'exemples pour dupliquer l'expérience.

Leçons apprises

Il est utile de noter que l'inquiétude de mobiliser des ressources financières importantes avant d'amorcer l'opération a été dissipée car elle a été réalisée avec peu de moyens financiers. En effet, au terme de l'opération, environs 250.000 francs



CFA ont été nécessaire pour couvrir chaque village. (Sans matérialisation c.-à-d. sans bornes en ciment). Ce coût est relativement peu élevé et reste supportable même pour la Commune.

La volonté manifeste des décideurs communaux d'amorcer une telle initiative demeure capitale pour la suite du processus. L'appréhension des risques ou blocages éventuels et les stratégies de leur prévention à travers les séances d'information et de sensibilisation ont facilité les travaux de terrain notamment la réalisation de la cartographie participative et les travaux de reconnaissance des repères naturels et physiques des limites. D'autres facteurs de succès portent sur la mise en confiance, la responsabilisation et la participation des parties prenantes de l'opération. Aussi, faut-il souligner que la réussite de l'opération dépend de la préparation intense en matière d'information, de sensibilisation et de techniques.

Si une telle opération est réalisée dans tous les villages des communes du Bénin, le législateur jouera le rôle d'ajustement et d'arbitrage en matière de délimitation des villages. C'est donc un outil d'aide à la décision de délimitation des villages.

L'opération d'identification des repères naturels et physiques des limites des villages doit toujours être à l'initiative du Maire et de tout le conseil communal avec l'adhésion des conseils de village et l'implication effective de la CoGeF et des représentants de la société civile.

Pour mieux réussir, il est indispensable de faire une immersion dans un village avant de l'amorcer dans les autres villages ciblés. De même, les acteurs des villages voisins doivent être impliqués dans la réalisation de la cartographie participative et la reconnaissance des repères naturels et physiques des limites du village.

Enfin, il serait plus avantageux pour l'État d'accompagner toutes les communes à réaliser l'opération de reconnaissance participative des repères naturels et physiques des limites des villages pour une délimitation participative et harmonieuse des villages, puis des arrondissements, puis des Communes et des départements. Cette approche recommande donc que le travail commence par la plus petite unité administrative qu'est le village pour aller progressivement vers les autres.

