

# Cartographie participative des limites des villages

Guide méthodologique



## Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>1 Contexte et justification</b>	<b>3</b>
<b>2 Description du processus</b>	<b>4</b>
Étape 1 : Préparation de l'opération	4
Étape 2 : Cartographie participative	6
Étape 3 : reconnaissance des repères naturels et physiques	7
Étape 4 : Restitution des données et finalisation	8
<b>3 Rôles et responsabilités des acteurs</b>	<b>9</b>
<b>4 Éléments de coût et recommandations</b>	<b>10</b>

# Introduction

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 Klouékanmè, 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 (Équipe 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 Klouékanmè 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.

Après 3 ans d'expérimentation avec les deux Communes, les résultats consolidés des différentes thématiques abordées sont présentés pour aider les autres communes, à s'adapter aux dispositions de la loi.

Le présent manuel est élaboré pour aider les communes à la reconnaissance participative des limites des villages dans le cadre des opérations d'élaboration des plans fonciers ruraux (PFR). Il peut être aussi utile dans le cadre de la délimitation des unités administratives.

# 1

## Contexte et justification

La loi n°2015-01 du 06 mars 2015 a créé de nouvelles unités administratives sur papier. De 3500 au départ, le Bénin compte aujourd'hui 5295 villages et quartiers de ville répartis sur les 77 communes. Ces unités administratives ne sont pas délimitées sur le terrain et ce problème a été renvoyé vers une autre loi qui aura pour mission de fixer les limites de ces entités. En attendant, les communes sont confrontées aux problèmes récurrents de contestation de limites entre villages, arrondissement et avec les communes limitrophes.

En Août 2013, le code foncier et domanial (CFD) est entré en vigueur. Dans ces dispositions, cette loi encadre désormais les procédures d'établissement des plans fonciers ruraux. Elle exige la couverture de l'intégralité du territoire villageois et le respect de l'intégrité des domaines publics et privés de l'État et des collectivités territoriales. Le manuel de procédure PFR en vigueur impose le repérage des limites des villages comme un préalable aux opérations.

---

*« Les enquêtes topographiques et foncières couvrent l'intégralité du territoire du village et prennent obligatoirement en compte l'intégrité des domaines publics et privés et l'État ainsi que des collectivités territoriales avec leurs dépendances. » Art 14 du décret PFR*

---

Face à cette situation, une approche de cartographie participative a été développée et testée dans deux Communes (Dogbo et Klouékanmè) avec des résultats satisfaisants. Le présent guide retrace les différentes étapes de ce processus qui a conduit à ces résultats à l'échelle des villages couverts.

---

### Avertissement

Ce guide est élaboré pour aider les Communes dans la reconnaissance des limites des villages au cours des opérations PFR. La démarche décrite n'a pas un caractère légal et les résultats obtenus au terme de ce processus ne peuvent plus avoir ce caractère tant que des dispositions légales ne sont pas venues les confirmer.

---

## 2 Description du processus

Le processus d'identification des repères naturels et physiques des limites des villages s'est déroulé en quatre grandes étapes qui se résument comme suit :

### Étape 1 : Préparation de l'opération

La phase la plus importante du processus est celle de la préparation. Une bonne préparation aboutit à un accompagnement franc du personnel et des élus locaux.

Les principales étapes de la préparation se résument comme suit :



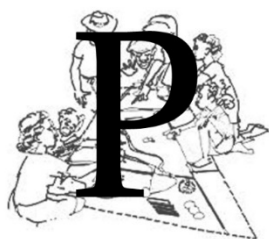
#### Encadré N°1 : Préparation

- **Élaboration des termes de référence de l'opération:** Il s'agit de présenter le contexte de l'opération de définir les objectifs et résultats attendus de la mission et de l'approche souhaitée. Les termes de référence aident à clarifier avec les acteurs le contenu et les différentes étapes du processus;
- **Tenue des séances de cadrage méthodologique de l'opération:** Les séances de cadrage méthodologique sont essentielles pour réunir les différents acteurs et définir les contours de l'opération. Ce cadrage met l'accent sur les différentes étapes, le contenu des messages à porter aux populations, la définition des acteurs clé à associer à l'activité;
- **Immersion des techniciens géomètres déployés par le cabinet prestataire dans les communes :** L'immersion des essentielle, elle permet de tester l'approche retenu à petite échelle et d'en tirer les leçons pour améliorer la démarche. Elle se fait dans un village avec toutes les équipes opérationnelles et les acteurs communaux.

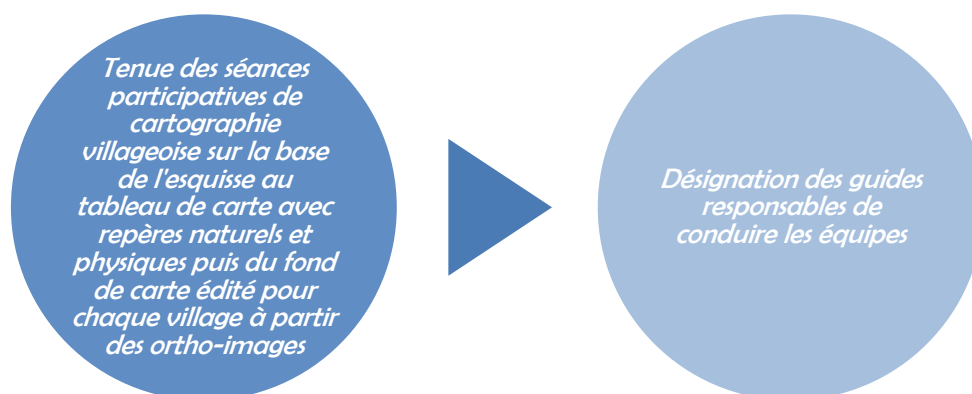
Préparation de l'opération					
N°	Activités	Résultats attendus	Méthode (Comment ?)	Responsable (Qui ?)	Personnes associées (Avec Qui ?)
1.1	Élaboration des termes de référence de l'opération	La démarche de conduite de l'activité est décrite et le prestataire est recruté		Service en charge du foncier	Maire, SG, CoGeF, cellule de passation des marchés
1.2	Tenue de séances de cadrage méthodologique de l'opération	La Commune donne les orientations au prestataire en présence des parties prenante	Réunion de cadrage à la Commune	Maire	Service en Charge du foncier, prestataire, CoGeF,
1.3	Constitution des équipes de facilitation et de supervision des activités de l'opération	Les équipes de suivi et de facilitation sont constituées en tenant compte de la connaissance du terrain par les acteurs. Les techniciens sont privilégiés pour la facilitation	Réunion 2	Président CoGeF	Service en charge du foncier, SVGF, CoGeF, prestataire
1.4	Planification participative du déroulement des activités de l'opération	Un calendrier de déroulement de la mission est établi	Réunion 2	Service en charge du Foncier	Service en charge du foncier, SVGF, CoGeF, prestataire
1.5	Tenue des séances d'information et de sensibilisation des acteurs au niveau de la Commune et des villages ciblés sur l'opération	Les acteurs sont informés du but de l'opération et des étapes de déroulement	Assemblées générales villageoises	Président SVGF	SVGF, équipe d'appui, personnes ressources du village, populations, prestataire
1.6	Remise des fonds de cartes des villages ciblés aux techniciens géomètres	Les supports disponibles sont remis au prestataire pour faciliter les opérations (si existants)		Maire	Service en charge du foncier



## Étape 2 : Cartographie participative

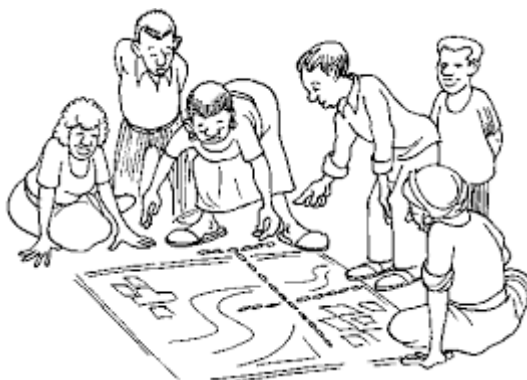


C'est la phase de préparation avec les acteurs locaux. Les équipes vont sur le terrain pour préparer avec les acteurs locaux (populations, élus locaux, autorités traditionnelles, chefs de terres, etc.) la conduite de l'opération et la dérouler. Cette phase comprend les sous activités suivantes :



La facilitation des séances participatives de cartographie est assurée par les techniciens géomètres en collaboration avec les équipes constituées des membres de la CoGeF et de la Mairie désignés pour lors de la phase précédente.

Cartographie participative					
N°	Activités	Résultats attendus	Méthode	Responsable	Personnes associées
2.1	Séances participatives de cartographie	Les éléments marquants des limites du village sont représentés sur le carte  Une esquisse de la carte du village est réalisée	Réunion dans une salle de classe du village  Ou sous un arbre	Chef de village	SVGF, équipe d'appui, personnes ressources du village, représentants SVGF villages voisins, personnes ressources des villages voisins populations, prestataire
2.2	Désignation des guides	Les personnes capables de retrouver sur le terrain les éléments de la cartographie participative sont identifiés  Un plan de relevé de ces éléments est élaboré	Réunion dans une salle de classe du village	Chef de village	SVGF, équipe d'appui, personnes ressources du village, représentants SVGF villages voisins, personnes ressources des villages voisins populations, prestataire

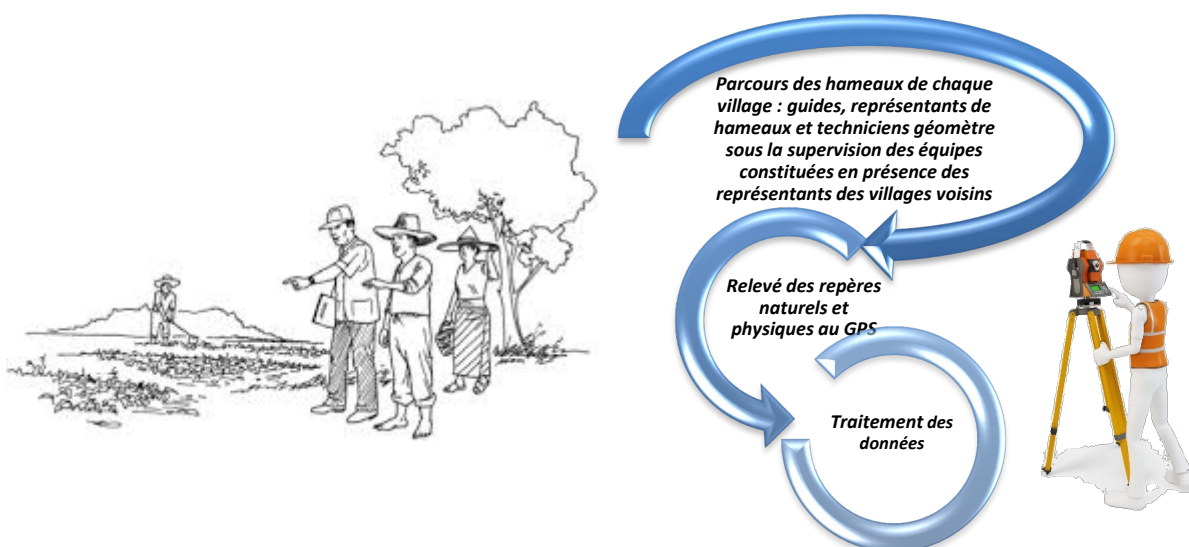


### Encadré N° 2 : cartographie participative

- **Séance participative de cartographie villageoise:** Il s'agit de faire avec les populations et leurs leaders, une carte du village en y marquant les éléments physiques et naturels qui constituent les limites retenues avec les villages voisins de façon consensuelle. La présence des autorités locales et des leaders des villages voisins à cette séance est obligatoire pour arriver au consensus;
- **Désignation des guides:** les guides sont des personnes (en général des jeunes) du village qui ont une bonne connaissance des terres du village. Leur désignation se fait pendant la séance de cartographie participative par les populations, les élus locaux et les autorités traditionnelles présents. Des guides sont désignés pour le village mais aussi pour les villages voisins.

## Étape 3 : reconnaissance des repères naturels et physiques

C'est la phase de terrain proprement dite. Les équipes se déplacent sur le terrain avec les guides du village et des villages voisins. Cette étape se subdivise comme suit :





Reconnaissance des repères naturels et physiques					
N°	Activités	Résultats attendus	Méthode	Responsable	Personnes associées
3.1	Parcours des hameaux de chaque village : guides, représentants de hameaux et techniciens géomètre sous la supervision des équipes constituées en présence des représentants des villages voisins	Les équipes font le reconnaissance des éléments identifiés lors de l'étape précédente	Descente sur le terrain avec les guides et les représentants des villages voisins	Prestataire	SVGF, équipe d'appui, personnes ressources du village, représentants SVGF villages voisins, personnes ressources des villages voisins populations
3.2	Relevé des repères naturels et physiques au GPS	Les éléments de la cartographie participative sont relevés Une carte théorique des limites du village est disponible	Descente sur le terrain avec les guides et les représentants des villages voisins	Prestataire	SVGF, équipe d'appui, personnes ressources du village, représentants SVGF villages voisins, personnes ressources des villages voisins populations
3.3	Traitement des données	Les données de terrain sont traitées et finalisées	Travail de bureau	Prestataire	

## Étape 4 : Restitution des données et finalisation

C'est l'étape de restitution des données collectées aux populations et de leur finalisation en tenant compte des observations faites. Une rencontre de restitution est organisée dans le village par la CoGeF et le chef de d'arrondissement en présence des populations du village des sages et notables et des représentant des villages voisins.

Cette phase se déroule comme suit :

- Restitution des données aux communautés
- Recueil des amendements
- Intégration des amendements
- Dépôt des documents finaux



### 3 Rôles et responsabilités des acteurs

Les rôles et responsabilité des acteurs qui participent au processus sont décrits dans le tableau ci-après :

Acteurs	Rôles
<b>Le Maire</b>	Supervision générale du processus. À l'origine (élaboration des TDR, validation de l'approche méthodologique) le Maire est très impliqué pour baliser le travail, mais dans la suite il participe peu (au même titre que les autres acteurs politique) pour laisser les équilibres sociaux se dessiner librement
<b>Le conseil Communal</b>	À la fin du processus, le conseil communal délibère pour constater les résultats de l'opération
<b>La CoGeF</b>	La CoGeF est au cœur du processus. Elle organise les différentes étapes sans pour autant se mettre en avant dans l'exécution
<b>Le chef d'arrondissement</b>	Il assiste aux étapes clés dans le village (cartographie participative et restitution). Il participe également aux rencontres d'arbitrage sur les contestations et aident les parties à aller vers un accord
<b>La SVGF</b>	Elle organise l'activité dans le village et supervise sa réalisation.
<b>Le conseil de village</b>	Il accompagne le processus aux côtés de la SVGF
<b>Les villages voisins</b>	Ils participent activement à toutes les étapes du processus pour s'accorder sur leurs limites
<b>La population</b>	Elles se mobilisent pour donner un caractère consensuel à l'opération. Elles apportent des éléments d'aide à la décision et valident le résultat final

## 4 Éléments de coût et recommandations

Les éléments de coût à prendre en considération pour la réalisation d'une telle opération à l'échelle du village sont les suivants :

- Coûts de l'intermédiation sociale : la réussite de l'opération nécessite une intermédiation sociale de qualité. Cette expertise est nécessaire pour l'accompagnement des organes communaux dans toutes les étapes du processus. Elle est également indispensable pour l'appui à la résolution des conflits qui pourraient émerger pendant l'opération
- Coûts de fonctionnement pour les acteurs locaux : ces coûts regroupent les déplacements et la restauration des différents membres des organes et des acteurs clés qui sont mobilisés au cours du processus.
- Coûts de la prestation des topographes et de l'expert géomètre : l'approche retenue a mis l'accent sur le recrutement de topographes qui travaillent sur le terrain sous la supervision d'un expert géomètre. Cette approche a eu pour conséquence de minimiser les coûts par rapport à une approche classique de recrutement de cabinet de géomètres expert. Un forfait a donc été alloué par village à la location du matériel de travail et à la prise en charge du topographe et un autre forfait pour le contrôle et la signature de l'expert géomètre.

L'expérience faite dans les Communes de Dogbo et de Klouékanmè a révélé qu'avec environ 400.000 F CFA, l'opération est réalisable à l'échelle d'un village moyen (500ha). Ce coût n'intègre pas la matérialisation des limites par des bornes et l'intermédiation sociale qui a été assurée par les experts du projet. Pour les villages plus grands, le temps de travail des équipes (topographe et acteurs locaux) sera plus long pour avoir des résultats de qualité.

Par ailleurs, il est apparu nécessaire pour assurer la durabilité de l'opération de procéder à un marquage physique des points relevés (pose de bornes). Ce marquage peut se faire avec des bornes végétales qui pourront par la suite être remplacées par des bornes en ciment après la confirmation de ces points comme les limites du village. La non matérialisation des points entraîne une remise en cause plus tard en fonctions des enjeux. Les consensus obtenus lors des restitutions des résultats doivent également faire l'objet de procès-verbaux signés par les représentants des villages.

Avec le financement du Ministère des Affaires Etrangères du Royaume des Pays-Bas, le Projet d'Appui à la gestion Foncière Locale (PFL) est mise en œuvre par le consortium de VNG International, les communes de Dogbo et Klouékanmè, l'ANCB et LID Management.



Ministère des Affaires étrangères



### VNG International

BP/Postbus 30435

2500 GK La Haye

Pays-Bas

Tel +31 70 373 8401

Tel +31 70 373 8660

[vng-international@vng.nl](mailto:vng-international@vng.nl)

[www.vng-international.nl](http://www.vng-international.nl)

[vng-international.nl](http://vng-international.nl)