



HAL
open science

AGGLOMÉRATION DE COTONOU : DÉCENTRALISATION, ENJEUX FONCIERS ET URBANISME

Julie Charles-Dominé, Elisabeth Dorier

► **To cite this version:**

Julie Charles-Dominé, Elisabeth Dorier. AGGLOMÉRATION DE COTONOU : DÉCENTRALISATION, ENJEUX FONCIERS ET URBANISME. Festival international de géographie de Saint Dié, Oct 2011, Saint Dié les Vosges, France. . halshs-01418786

HAL Id: halshs-01418786

<https://shs.hal.science/halshs-01418786>

Submitted on 17 Dec 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AGGLOMÉRATION DE COTONOU : DÉCENTRALISATION, ENJEUX FONCIERS ET URBANISME



Une agglomération, trois communes : d'une gestion fragmentée à une intercommunalité ?

Avec une population estimée à 1,2 millions d'habitants en 2002, Cotonou, capitale économique du Bénin (port, aéroport, marché d'envergure sous-régionale) concentre les principaux organes décisionnels du pays bien que la capitale soit toujours Porto-Novo.

Entre mer et lagune, le bâti s'étale sur un site étroit et fragile de cordons sableux dans une région très densément peuplée qui impliquerait une approche globale de l'urbanisme. Ces problématiques d'aménagement ont suscité de nombreux projets menés par le Gouvernement béninois (*Schéma Directeur d'Aménagement Littoral 2001 – Schéma Directeur d'Aménagement du Grand-Cotonou 2007*) et d'une *Stratégie de Développement Urbain* soutenue par ONU-Habitat dans le cadre du volet « *Villes sans bidonville* ».

L'agglomération de Cotonou englobe trois communes de statuts administratifs et fiscaux différents (et de couleurs politiques opposées) qui incorporent des zones rurales en transformation accélérée avec de gros enjeux fonciers. Les projets d'intercommunalité récents -2006- initiés et portés par la coopération internationale (ONU-Habitat, Union Européenne, Agence Française de Développement) sont toujours en négociation en 2011, et soumis à de nombreuses tergiversations d'ordre politique ou liés à des sensibilités localistes.

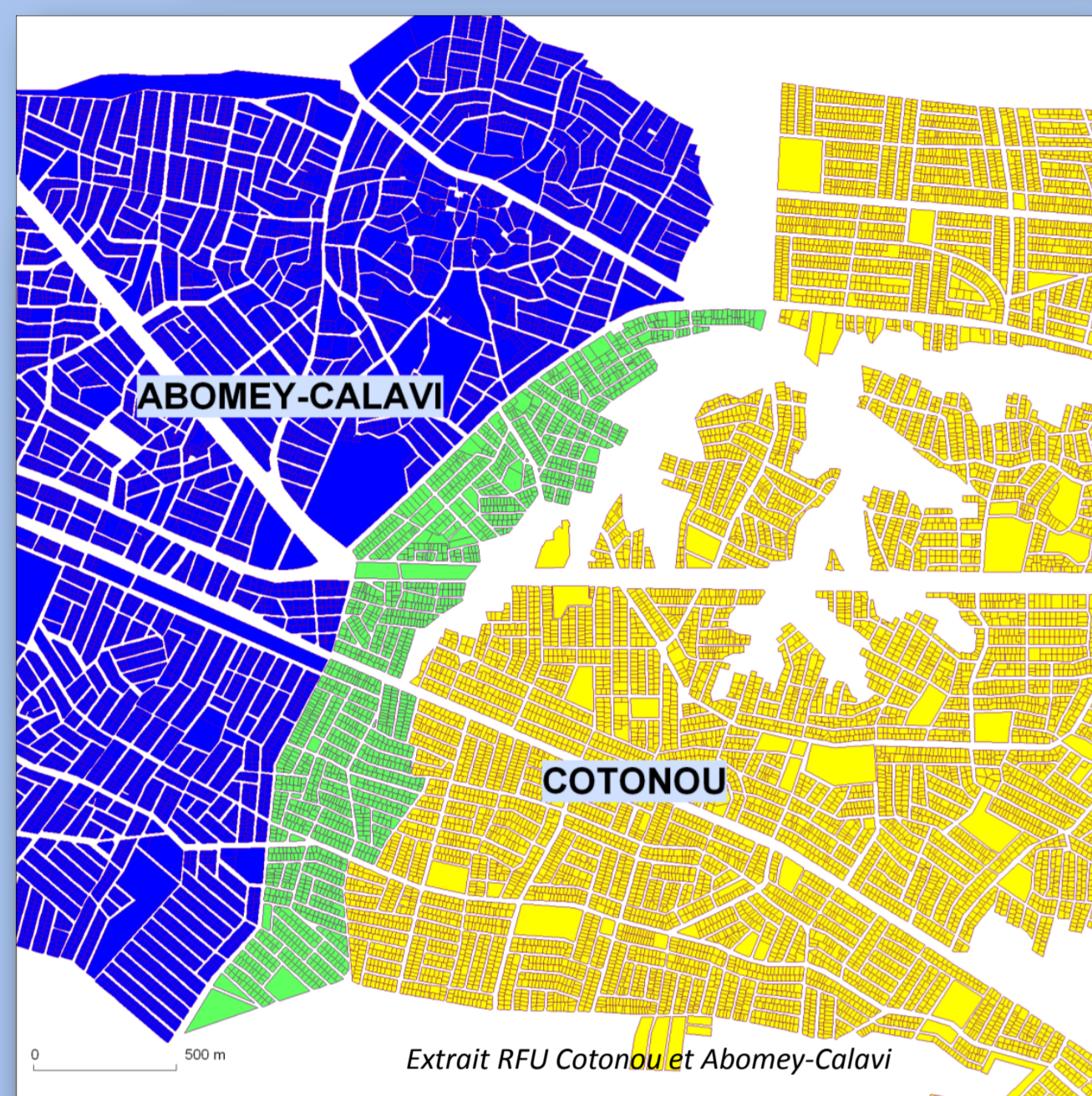
Recours au foncier dans la mobilisation de ressources fiscales pour le fonctionnement des communes

Avec peu de ressources naturelles et une industrie quasiment nulle, le foncier représente un des principaux gisements financiers pour les collectivités décentralisées. Avec les appuis initiaux de la coopération française, des Registres Fonciers Urbains (RFU) informatiques ont été créés depuis 1994 à Cotonou puis Porto-Novo, pour asseoir une fiscalité sur le foncier bâti et non bâti.

L'outil est un SIG construit autour de 3 éléments: un recensement exhaustif des propriétés foncières (plans de repérage), un adressage cadastral et postal et une base de données nominatives élaborées à partir d'enquêtes de terrain. Les services communaux d'Abomey-Calavi et de Sémè-Podji viennent d'en être dotés en 2010.

Ainsi, corrélé directement avec de nouveaux impôts locaux, le foncier devient un enjeu de revendications territoriales pour les communes et un nouveau cadre de dialogue entre habitants et leurs autorités.

Cependant la gestion fiscale des RFU relève des Impôts (Etat), ce qui est source de tensions avec les nouvelles communes.



Litige sur les limites communales

Abomey-Calavi – Cotonou:

- 1847 parcelles soumises à un imbroglio juridique et administratif n'ont pu être fiscalisées
- Affaires domaniales gérées à la mairie d'Abomey-Calavi
- État civil, élections gérés à la mairie de Cotonou



Cliché Charles-Dominé J.



Cliché Charles-Dominé J.

ABOMEY-CALAVI

307 745 habitants, 9.3% de croissance moyenne annuelle de la population entre 1992 et 2002,
Commune à statut ordinaire,
Conseil communal apparenté à la mouvance présidentielle

Sur le plan de l'urbanisme, ces évolutions posent des problèmes de réserves foncières pour les infrastructures. Elles hypothèquent le développement durable de l'agglomération: approvisionnement en eau potable par la construction sur les zones de captage, inondations par l'obstruction des zones de drainage naturel des eaux pluviales.



Cliché Charles-Dominé J.

SÉMÈ-PODJI

115 238 habitants, 5.9% de croissance moyenne annuelle de la population entre 1992 et 2002
Commune à statut « ordinaire »
Conseil communal de la mouvance présidentielle



Construction anarchique dans les bas-fonds

COTONOU

665 100 habitants,
2.2% de croissance moyenne annuelle de la population entre 1992 et 2002
Circonscription urbaine de 1993 à 2002,
Chef lieu du département de l'Atlantique
« Commune à statut particulier » depuis 2002
Conseil municipal conduit par le principal parti d'opposition nationale

L'Etat et ses partenaires privés: lotissement de terrains militaires et projet de « villas présidentielles ».



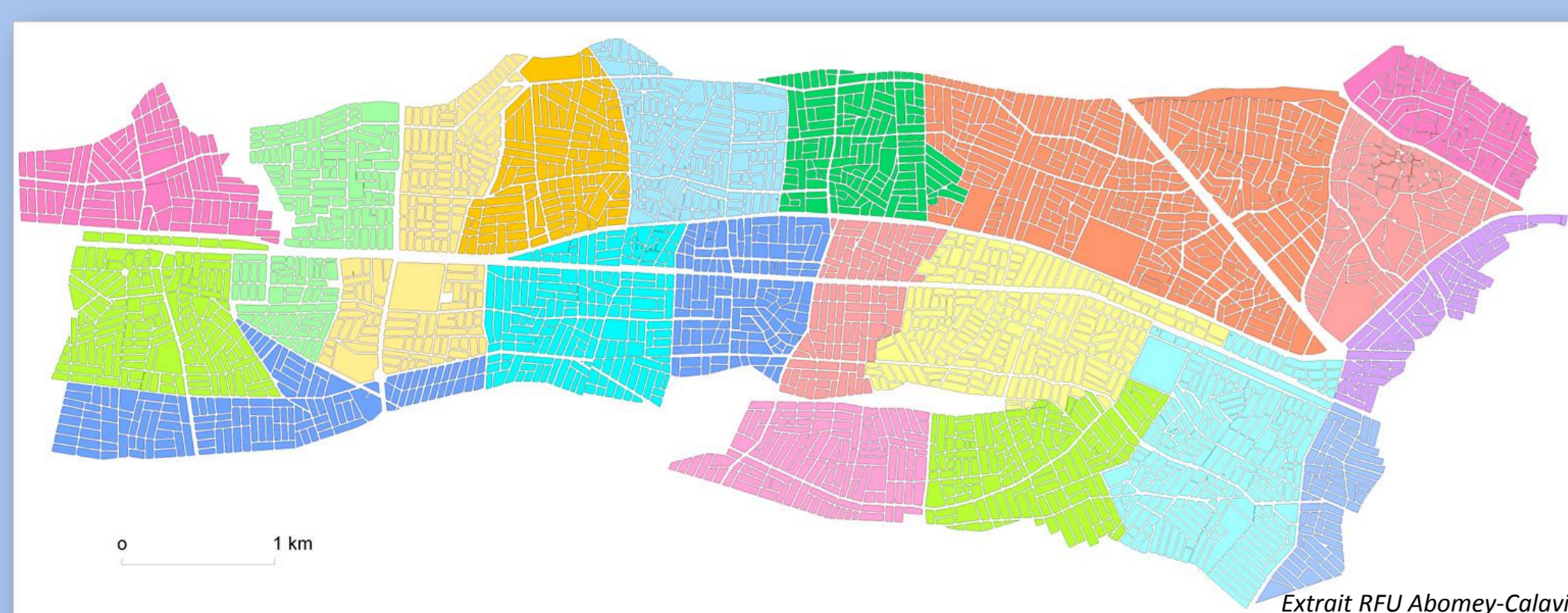
Cliché Charles-Dominé J.

L'Etat dans son rôle de régulation :
Préemption sur zone de la route des pêches

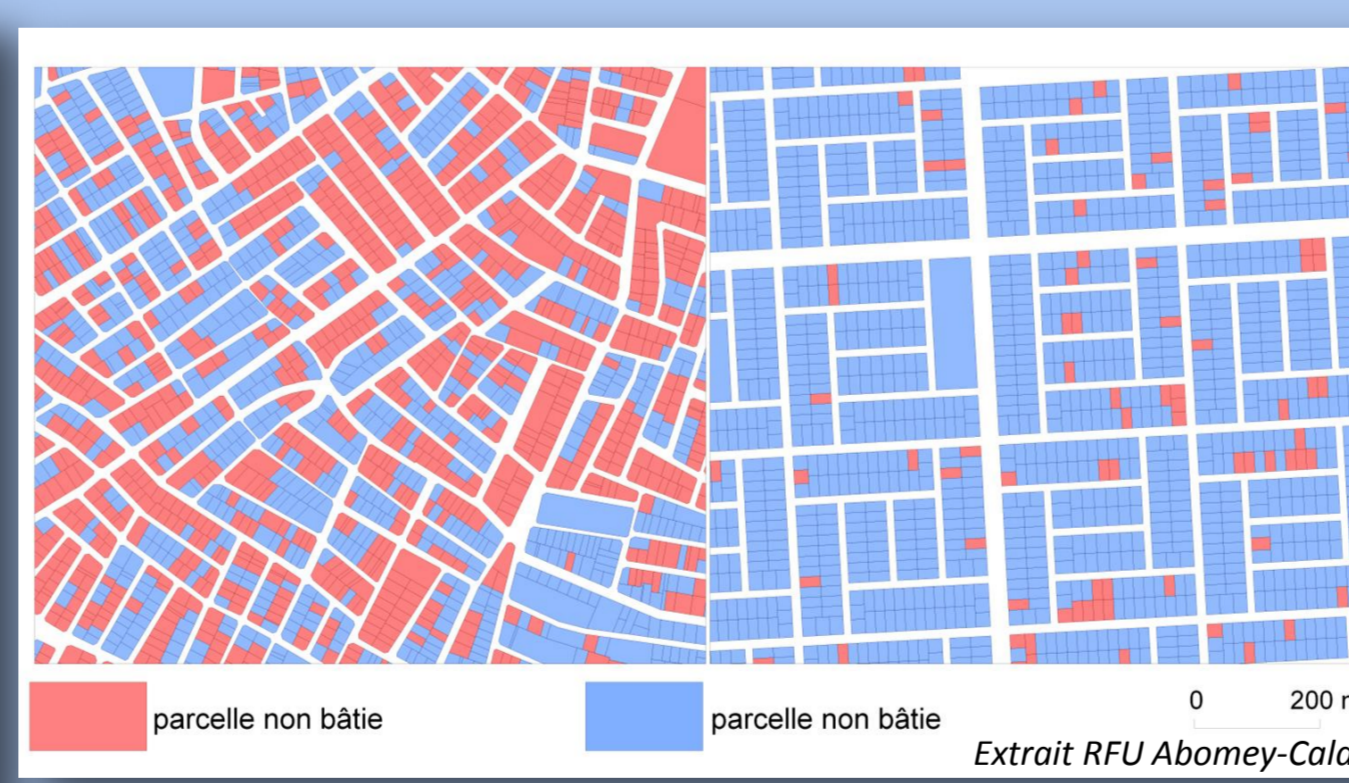


Cliché Charles-Dominé J.

Les Communes, accélératrices des lotissements



Extrait RFU Abomey-Calavi



Extrait RFU Abomey-Calavi

Détail des plans de lotissement d'Abomey-Calavi. Certains territoires lotis demeurent vides.



Cliché Charles-Dominé J.

Périphérie immédiate de Cotonou, 'paysage de murs'



Cliché Charles-Dominé J.

Tension foncière – marquage de propriété

Gestion foncière et spéculation dans le cadre de trois communes de type municipal

En 2002, la décentralisation opère un transfert des prérogatives de gouvernance communale depuis l'Etat (préfecture, sous-préfecture) vers des conseils municipaux élus. La gestion foncière est transférée des préfectures aux services domaniaux des communes décentralisées. Dans la région urbaine, des logiques spéculatives et électorales poussent certaines communes à se lancer dans de vastes opérations de lotissements qui transforment le statut des terres rurales en parcelles urbanisables. L'ouverture des voies de circulation et l'obligation de bâtir sur ces parcelles transforment rapidement les paysages. Certains territoires s'urbanisent et deviennent de véritables zones résidentielles, d'autres connaissent des évolutions plus contrastées et spéculatives, augurant une « urbanisation latente ».

Recrudescence de conflits fonciers

Cette nouvelle donne suscite un envol des prix des terrains et des conflits personnels relatifs aux limites de propriété ou à l'identité même des propriétaires. C'est la perpétuation d'un héritage de transactions effectuées dans la sphère privée et très peu officialisées. L'obtention des titres de propriété est onéreuse, très taxée et ses délais sont longs.