

L'Après Lotissement : Analyse De La Gestion Des Réserves Administratives Dans La Ville D'Abomey-Calavi (Sud Benin)

Bola A. MALOMON¹, Sylvain A. VISSOH², Komi D. FOLY¹.

¹Doctorant, "Ecole Doctorale Pluridisciplinaire - Espaces, Cultures et Développement", Université d'Abomey-Calavi (Bénin), Laboratoire d'Etudes des Dynamiques Urbaines et Régionales (LEDUR),

²Laboratoire d'Etudes des Dynamiques Urbaines et Régionales (LEDUR), Département de Géographie et Aménagement du Territoire (DGAT) de l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin),



Résumé – Lancées en 1987, les opérations de lotissement dans la commune d'Abomey-Calavi sont aujourd'hui au cœur des débats. La présente recherche vise à analyser l'un des aspects les plus conflictuels du processus de lotissement dans cette commune à savoir la constitution et la gestion des réserves administratives.

La méthodologie adoptée est axée sur la recherche documentaire, les enquêtes sur le terrain, le traitement des données collectées et l'analyse des résultats. Les travaux de terrain effectués respectivement au moyen de guides d'entretien et de grilles d'observation nous conduit à parcourir 18 villages et quartiers de ville répartis dans sept (7) arrondissements de la Commune d'Abomey-Calavi. Au cours de ces enquêtes, 110 personnes ont été interrogées. L'analyse des résultats a été faite grâce au modèle SWOT ou FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces).

Il ressort des résultats que toute la commune est en cours de lotissement excepté deux arrondissements (Zinvié et Kpanroun). Plus de 10.000 ha de superficie sont lotis et 539 réserves administratives ont été constituées dans la commune dont 159 dans la périphérie urbaine (arrondissements de Togba, Akassato, Ouèdo, Glo-Djgbé, Zinvié, Hèvié et Kpanroun). A l'analyse, 37,10 % de ces réserves administratives ont été détournées de leur fonction de départ ; ce qui hypothèque l'installation des futurs infrastructures et équipements dans la commune.

Il urge d'assurer une meilleure gestion du patrimoine foncier de la commune au moyen d'une plus grande transparence dans les opérations de lotissement.

Mots clés – Abomey-Calavi, lotissement, réserves administratives, conflits domaniaux.

Abstract – Launched in 1987, the subdivision operations in the municipality of Abomey-Calavi are today at the heart of debates. This research aims to analyze one of the most conflicting aspects of the subdivision process in this municipality, namely the constitution and management of administrative reserves.

The methodology adopted is focused on documentary research, field surveys, processing of collected data and analysis of results. The fieldwork carried out respectively by means of maintenance guides and observation grids leads us to travel through 18 villages and city districts spread over seven (7) districts of the Municipality of Abomey-Calavi. During these surveys, 110 people were interviewed. The results were analyzed using the SWOT model (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats).

It emerges from the results that the entire municipality is in the process of being subdivided except for two districts (Zinvié and Kpanroun). More than 10,000 ha in area are subdivided and 539 administrative reserves have been established in the municipality, including 159 in the urban periphery (districts of Togba, Akassato, Ouèdo, Glo-Djgbé, Zinvié, Hèvié and Kpanroun). On analysis, 37.10% of these administrative reserves have been diverted from their original function; which jeopardizes the installation of future infrastructure and equipment in the municipality. It is urgent to ensure better management of the land assets of the municipality by means of greater transparency in allotment operations.

Keywords – Abomey-Calavi, subdivision, administrative reserves, land disputes

I. INTRODUCTION

Le rapport de l'ONU (2014, p.4) sur les perspectives de l'urbanisation prédit que deux-tiers de la population mondiale vivront dans les villes d'ici à 2050, avec 90 % de la croissance qui se déroulent dans les pays en voie de développement.

A l'instar des autres pays d'Afrique de l'Ouest, le Bénin est touché par le phénomène d'explosion et d'expansion urbaine. Le pays connaît en effet, une croissance urbaine remarquable avec un taux d'urbanisation qui est passé de 35,7 % en 1992 à 38,9 % en 2002 avant d'atteindre 44,6 % en 2013 (INSAE, 2013). La recherche d'un « chez soi » amène les populations à s'installer dans les périphéries urbaines sans attendre une quelconque opération de lotissement (C. Y. Aihou, 2019, p.15).

Avec la décentralisation au Bénin, le lotissement est devenu une prérogative des communes et un enjeu central de mobilisation de ressources locales (A. S. Vissoh, 2012, p.13). Il est un instrument très puissant de conversion d'espaces ruraux en espaces urbains (C. S. M. Dahandé, 2017, p.131) et contribue fortement à la marchandisation du foncier. Selon A. B. Malomon (2018, p.35), la principale fonction sociale et urbanistique du lotissement est de produire des parcelles à bâtir. Il favorise l'expansion et le progrès des villes, permet d'occuper plus rationnellement l'espace et de disposer de centres urbains. Malheureusement, il est constaté que la gestion des opérations de lotissement et des réserves administratives s'opère dans des conditions souvent obscures, dénudées de toute transparence, hypothéquant ainsi le développement socio-économique des villes.

Dans la Commune d'Abomey-Calavi, le lotissement constitue le principal outil d'aménagement développé par les autorités. Dans les faits, ces opérations de lotissement sont entachées d'irrégularités et sont souvent réalisées dans une grande opacité (F. k. Chinada, 2019, p.18). Face à ces problèmes, il est important d'analyser la situation et le point d'exécution des différents lotissements et la gestion des réserves administratives constituées dans la Commune d'Abomey-Calavi. La principale question à laquelle le présent travail essayera de répondre est la suivante : quelle est la situation des réserves administratives dans la Commune d'Abomey-Calavi ?

II. MATÉRIELS ET MÉTHODES

2.1. Cadrage géographique de la recherche

La présente recherche porte sur la Commune d'Abomey Calavi. Celle-ci est située dans le département de l'Atlantique (Sud Bénin), plus précisément entre les parallèles 6°20' et 6°41' de latitude nord et les méridiens 2°12' et 2°26' de longitude est. Elle est limitée au nord par la Commune de Zè, au sud par l'océan Atlantique, à l'est par les communes de Sô-Ava et de Cotonou et à l'ouest par les Communes de Tori-Bossito et de Ouidah. Avec ses 539 Km², la Commune d'Abomey-Calavi est la plus vaste commune du département de l'Atlantique (20% de la superficie du département). Sur le plan administratif, la commune compte neuf arrondissements à savoir Abomey-Calavi, Glo-Djibgé, Godomey, Akassato, Hèvié, Kparoun, Ouêdo, Togba et Zinvié.

La figure 1 présente la situation géographique de la Commune d'Abomey – Calavi.

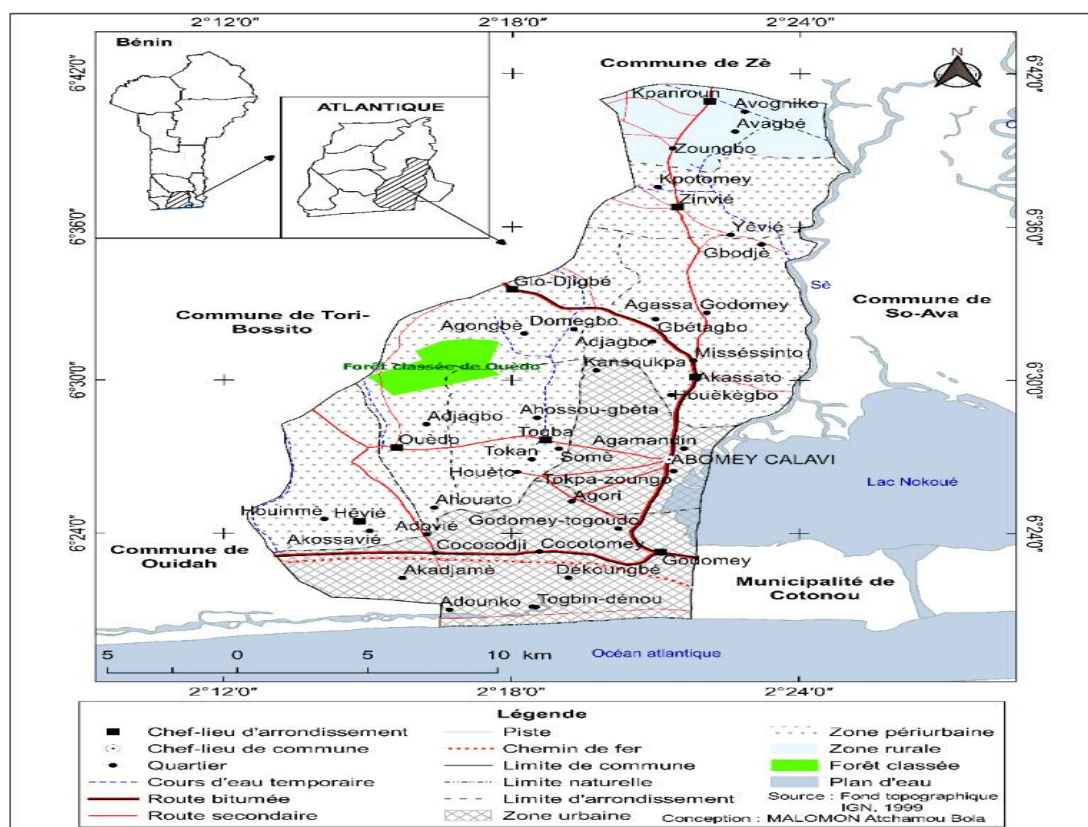


Figure 1: Situation géographique de la Commune d'Abomey-Calavi.

2.2. Données utilisées

Les données utilisées dans le cadre du présent travail sont qualitatives et quantitatives. Il s'agit des données relatives :

- aux effectifs de population de 1979, 1992, 2002 et 2013, obtenues à l'Institut National de la Statistique et d'Analyse Économique (INSAE).
- à l'évolution des lotissements (arrondissements concernés, superficies loties, etc.) pour apprécier le niveau d'urbanisation dans la Commune d'Abomey-Calavi
- à la situation des réserves administratives constituées
- aux acteurs qui interviennent dans les opérations de lotissement

2.3. Techniques, outils et matériels de collecte des données

La collecte des données a été réalisée dans les sept arrondissements de la commune dans lesquels s'effectuent des opérations de lotissement. Les enquêtes sur le terrain ont été exécutées en deux étapes : une première étape faite d'observations directes sur le terrain avec pour support une grille d'observations. A cette occasion, des photos ont été prises pour illustrer le présent document. La deuxième étape a consisté à collecter des données auprès des élus locaux (Maire, chefs d'arrondissement, chefs de villages et quartiers de villes), les membres de la Commission communale de Gestion Foncière (CoGeF), les cadres de l'administration communale en charge du lotissement (Service des affaires domaniales), les personnes ressources (géomètres et urbanistes). Au total 110 personnes ont été interrogées.

Les matériels ayant servi à la collecte des données sur le terrain sont constitués d'un appareil photographique, d'un enregistreur et d'un GPS (Global Positioning System).

2.4. Traitement des données collectées et analyse des résultats

Les fiches d'enquêtes ont été dépouillées et les données quantitatives ont été traitées et présentées sous forme de tableaux et de figures. Les variables statistiques utilisées sont les moyennes et les fréquences pour apprécier l'évolution et le point des lotissements ainsi que la gestion des réserves administratives. Le logiciel Excel 2007 et Arc View 3.2 ont été utilisés respectivement dans la réalisation des tableaux et des figures. Le modèle SWOT ou FFOM a permis d'analyser les résultats obtenus.

III. RÉSULTATS

3.1- Bref historique des lotissements dans la Commune d'Abomey-Calavi

Les opérations de lotissement ont démarré en 1987 dans la Commune d'Abomey-Calavi. Par le contrat n° 2 /1157/PR-A/SAD du 08 décembre 1987 conclu par le Chef de District d'alors, le Cabinet de géomètres DJINADOU a été responsabilisé pour réaliser le lotissement sur une superficie de 1 660 ha. Les quartiers concernés par ces premières opérations sont : Zétacomey, Gbodjo, Aganmadin, Tokpa-Zoungo, Agori et Sèmè dans l'Arrondissement d'Abomey-Calavi. Ce fut le tour en 1994 de l'Arrondissement de Godomey qui a connu le lotissement des localités de Wlacomé et Ylomahouto regroupées respectivement en tranches A et B. La même année fut lancé le lotissement de la tranche C qui porte sur Godomey Centre. Les premières difficultés sont apparues quand le cabinet DJINADOU, en exécutant son contrat, a étendu son périmètre à des localités non prises en compte initialement, entraînant de ce fait, une augmentation exagérée des superficies à lotir.

Face à ces difficultés, le gouvernement, à travers le relevé n°09/SGG/REL du 1^{er} mars 2000 a pris deux mesures : la première devant conduire à l'achèvement rapide des travaux confiés au cabinet DJINADOU, a permis de redéfinir la superficie du périmètre attribué en se basant sur les zones déjà traitées, soit une superficie de 1 675 ha ; la seconde pour faire exécuter de façon diligente le surplus de 1 127 hectares de superficie par voie d'appel d'offres. L'exécution de cette seconde mesure a conduit au lotissement des localités de Togoudo, Houéto, Tokan et Ahossougbéta. La période de 2001 à 2012 est celle qui a connu le lancement de plusieurs opérations de lotissement soit au total 21 dans les arrondissements de Godomey, Togba, Akassato, Ouèdo, Hèvié et Glo-Djigbé.

3.2- Acteurs impliqués dans les opérations de lotissement

Les principaux acteurs qui sont intervenus dans les opérations de lotissement dans la Commune d'Abomey-Calavi sont :

- **les services de l'Etat** : Ils représentent l'Etat au niveau communal et jouent le rôle d'assistance-conseil sur la faisabilité des opérations du lotissement. Ils suivent et contrôlent le respect des règles et normes d'urbanisme dans l'application du projet de lotissement. Il s'agit de la Préfecture, de la Direction Départementale en charge de l'Habitat et de l'Urbanisme (DDHU) et de l'IGN.
- **la Sous-Préfecture devenue mairie (maître d'ouvrage)** : elle se charge d'informer les lotisseurs potentiels sur les règles et procédures d'urbanisme applicables et participe à l'organisation et à la réalisation de toutes les étapes du lotissement ;
- **le maître d'œuvre (géomètres et urbanistes)** : Ils sont chargés de faire les levés topographiques, de confectionner les plans des états de lieux de lotissement, de poser des bornes pour faciliter l'établissement des documents officiels des parcelles.
- **les structures d'accompagnement et de suivi (comité de lotissement, CoGeF)** : Elles représentent les populations et jouent un rôle d'interface entre l'administration et la population pour régler les problèmes de compréhension et de litiges qui se posent aux présumés propriétaires.
- **les bénéficiaires (présomés propriétaires)** : Ils sont les détenteurs des terres et ils en connaissent les limites. De ce point de vue, ce sont eux qui aident les géomètres à mieux circonscrire les différentes propriétés foncières.

3.3-Point d'exécution des opérations de lotissements par arrondissement

La figure 2 montre la situation des opérations de lotissements par arrondissement dans la Commune d'Abomey-Calvi.

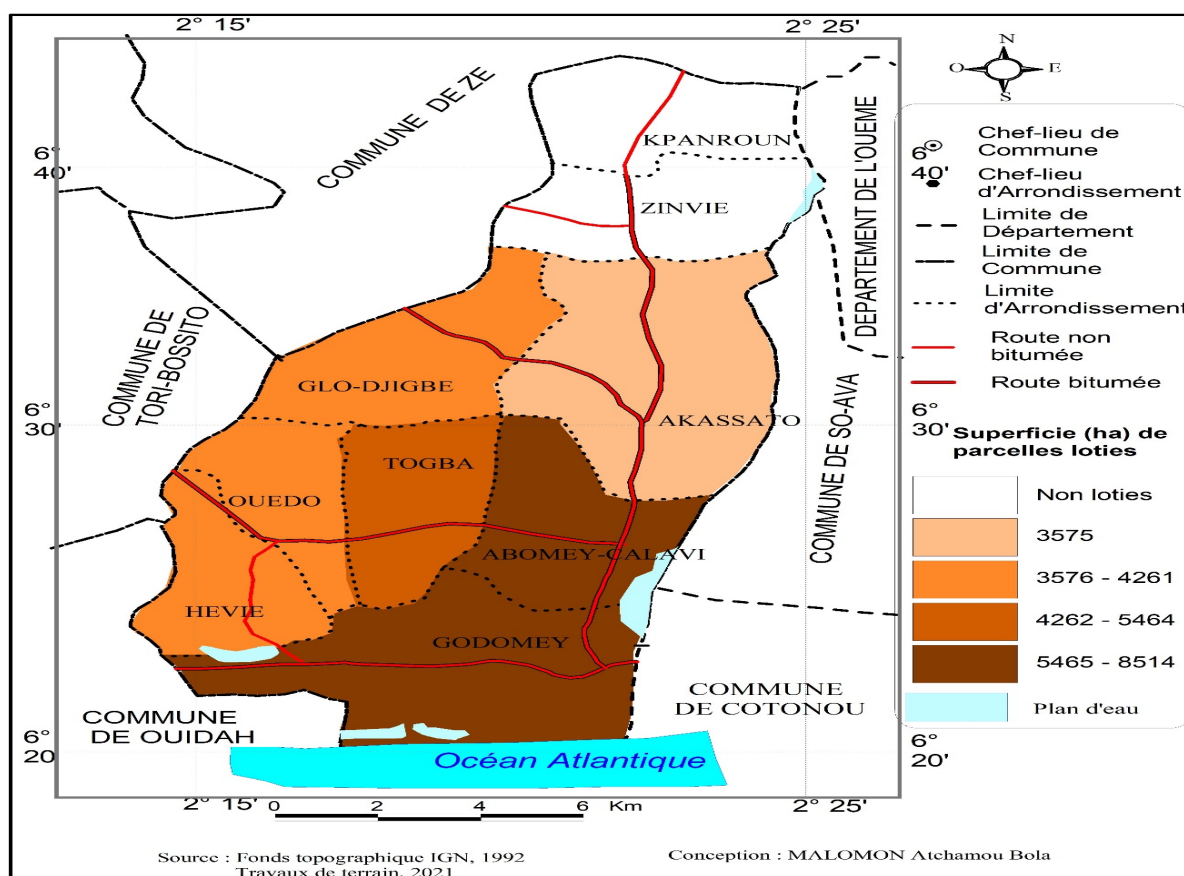




Planche 1 : Exemples de domaines en situation de conflit dû au non achèvement des travaux de lotissement.

Prise de vues : A. B. Malomon, janvier 2021

La planche 1 montre des domaines en situation de conflit sur lesquels les travaux de construction sont suspendus. Sur les murs, sont inscrits des messages comme « Parcelle à ne pas vendre », « Clôture à dégager, propriété privée » ou encore « Parcelle appartenant à Allagbé » avec des images qui laissent planer un danger de mort. Ces cas de blocage de travaux de construction sont légion à Abomey-Calavi centre et Godomey.

Tout comme dans l'agglomération urbaine de la commune, la situation des opérations de lotissement dans les arrondissements périphériques de la ville d'Abomey-Calavi n'est pas reluisante.

• Dans les arrondissements périphériques de la ville d'Abomey-Calavi

A l'exception des Arrondissements de Kpanroun et de Zinvié, tous les autres arrondissements périphériques de la ville d'Abomey-Calavi ont enregistré des opérations de lotissement. Ces opérations n'ont pas été entièrement bouclées et concernent de vastes domaines. Au total, 21 418 ha 324 a 216 ca de superficies dont 3 575 ha pour l'Arrondissement d'Akassato, 5 464 ha 90 a 96 ca pour celui de Togba et 4 261 ha 78a 25 ca pour l'Arrondissement de Hêvié. Dans les Arrondissements de Ouèdo et Glo-Djigé par contre, les opérations de lotissement concernent respectivement 4 193 ha 92 a 11ca et 3 925 ha 64 a 84ca (Mairie d'Abomey-Calavi, 2019, pp.10-12).

Les multiples plaintes liées à la mauvaise gestion du lotissement enregistrées notamment par le tribunal de conciliation de la mairie et le Tribunal de Première Instance (TPI) de la Commune d'Abomey-Calvi illustrent bien la mauvaise gouvernance du foncier dans la commune (Figure 3).

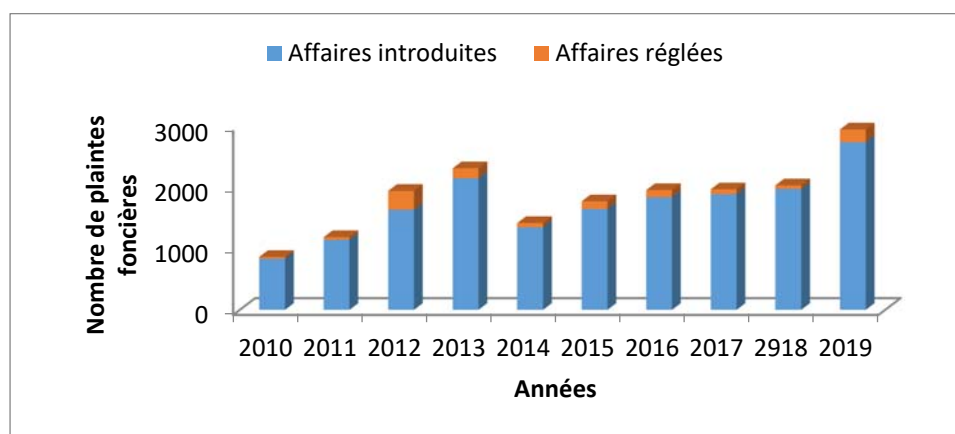


Figure 3 : Nombre d'affaires foncières introduites et réglées au TPI d'Abomey-Calavi entre 2010-2019

Source : SIPAGeS, mars 2021

La figure 3 montre une évolution croissante du nombre d'affaires liées au foncier introduites au TPI d'Abomey-Calavi de 2010 à 2019. Ce nombre est passé de 835 en 2010 à 2 738 en 2019. La baisse observée entre 2014 et 2018 pourrait s'expliquer par la suspension des travaux de lotissement en ces années.

Par ailleurs, il ressort de la figure 3 que le TPI d'Abomey-Calavi n'est jamais parvenu à régler définitivement la moitié des requêtes liées aux conflits fonciers qui lui sont adressés. La raison évoquée par les greffiers consultés est liée aux mouvements de grèves et le manque de ressources humaine, matérielle et financière.

Ces différentes situations conflictuelles illustrent bien la mauvaise gouvernance foncière dans la Commune d'Abomey-Calavi.

L'étude comparée du nombre de dossiers en matière de plaintes foncières enregistrés par les TPI du Bénin de 2014 à 2019 place la commune d'Abomey-Calavi en tête (Figure 4).

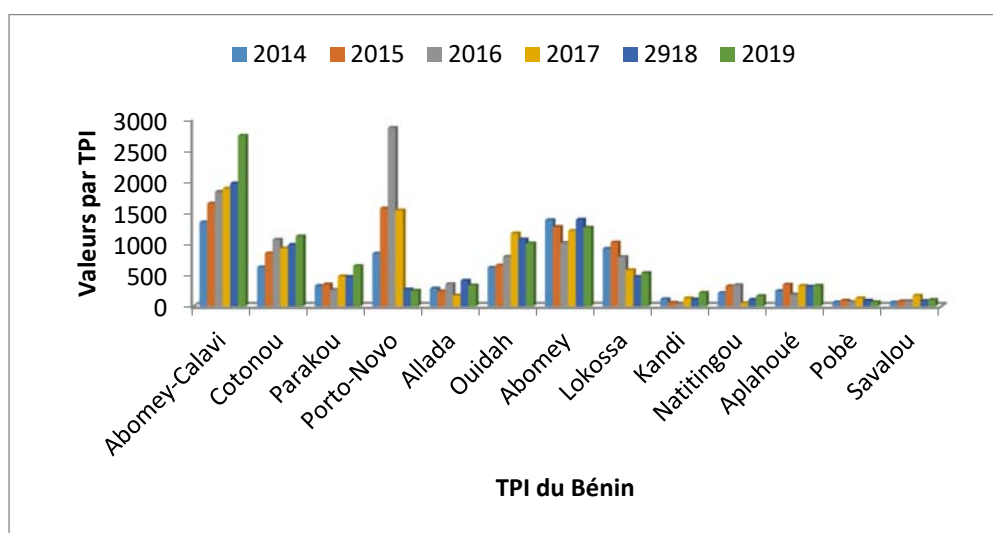


Figure 4: Nombre d'affaires foncières introduites (TPI du Bénin) de 2014-2019

Source : SIPAGeS, mars 2021

L'analyse de la figure 4 montre que le nombre de dossiers liés aux conflits fonciers est plus important dans la Commune d'Abomey-Calavi que dans les autres localités du Bénin avec 1349 plaintes enregistrées en 2014 et 2738 plaintes en 2019. Vient ensuite la municipalité de Porto-Novo avec respectivement 848 et 250 plaintes foncières enregistrées en 2014 et 2019. Le pic le plus enregistré à Porto-Novo en 2016 (2 864 plaintes) contre 1 838 pour Abomey-Calavi à la même année pourrait s'expliquer par la suspension des opérations de lotissement à Abomey-Calavi.

Par ailleurs, il faut noter que les informations foncières les plus fiables sont détenues par les cabinets de géomètres, maîtres d'œuvre des différents lotissements. Ils ne les mettent pas à la disposition de la mairie qui est pourtant le maître d'ouvrage desdites opérations. C'est elle qui devrait disposer de toutes les informations, les centraliser et les mettre à la portée des populations. La conséquence de cet état de choses est l'affirmation de conventions de vente à plusieurs personnes sur le même terrain, ou la délivrance d'actes fonciers sur des terrains litigieux.

Ces dysfonctionnements constatés ont occasionné la suspension provisoire des travaux par l'arrêté communal n°21/084/C-AC/DC/SG/SAC du 09 septembre 2015. La relance des opérations a eu lieu le 11 juillet 2016. Ainsi, de 2016 – 2019, de nombreux travaux de recasement ont été effectués (Tableau I).

Tableau I: Statistique des recasements effectués de 2016 à 2019

N°	Intitulé du projet	2016	2017	2018	2019	Total
1	Togouudo, Houèto, Ahoussoubéta, Tokan et Abomey-Calavi 2eme tranche	90	2080	1365	523	6476
2	Godomey 2eme tranche suite Togbin et Djekpota	0	225	600	157	1028
3	Godomey 2eme tranche	38	199	168	25	644
4	Abomey-Calavi 1ere tranche	0	135	171	209	515
5	Kanssounkpa Zoundja	56	328	167	79	1237
6	Akassato 1ere tranche (Zetacomey)	0	0	0	0	0
7	Akassato 2 ^{eme} tranche	1698	1067	809	213	4858
8	Akassato secteur 12	31	59	28	07	179
	Total	1913	4093	3308	1213	14964

Source : Mairie d'Abomey-Calavi, octobre 2020

Le tableau I montre l'évolution des travaux de recasement dans la Commune d'Abomey-Calavi de 2016 à 2019. Après la relance des opérations, il était question de la budgétisation des frais de lotissement et leur reversement au trésor public. La mise en œuvre effective de cette décision en 2018 a entraîné un ralentissement des travaux sur le terrain en particulier au niveau de l'étape recasement. Ainsi, la tendance baissière observée dans le tableau, a démarré en 2018 et s'est accentuée en 2019. Cette baisse est liée surtout à la démobilisation des membres du comité du fait du non-paiement de leur prime de terrain.

3.4- Financement des lotissements dans la Commune d'Abomey-Calavi

Le financement des charges inhérentes aux opérations de lotissement a été depuis toujours supporté par les populations bénéficiaires. La somme à déboursier par chaque présumé propriétaire est répartie comme suit dans le tableau II.

Tableau II: Montants à payer par les présumés propriétaires lors du lotissement

	Parcelle bâtie	Parcelle non bâtie
Frais d'état des lieux	23 000 FCFA par parcelle	20 000 FCFA par parcelle
Frais d'études et d'application	40 000 F CFA par parcelle	40 000 F CFA par parcelle
Frais d'ouverture de voies	10 000 F CFA (souvent versé à la commission locale de recasement)	10 000 F CFA (souvent versé à la commission locale de recasement)
Total	73 000 FCFA	70 000 FCFA

Source : Mairie d'Abomey-Calavi, décembre 2020

De l'analyse du tableau II, il ressort que le montant à déboursier par chaque présumé propriétaire pour une opération de lotissement est de 70 000 f CFA par parcelle non bâtie et 73 000 f CFA par parcelle bâtie.

Il est à noter que, pour harmoniser les pratiques en matière de financement des travaux de lotissement, la loi des finances de 2018 fixe désormais le montant des frais de lotissement à la somme unique de 100 000 f CFA.

3.5-Situation des réserves administratives dans la Commune d'Abomey-Calavi

Dans toutes les opérations de lotissement, il est prévu des espaces à viabiliser et destinés à accueillir des infrastructures sociocommunautaires. Ces espaces communément appelés « réserves », sont constitués à partir de l'application du coefficient de réduction aux différentes parcelles du domaine en lotissement. La figure 5 présente la répartition spatiale des réserves administratives constituées et détournées de leurs fonctions de départ par arrondissement dans la Commune d'Abomey-Calavi.

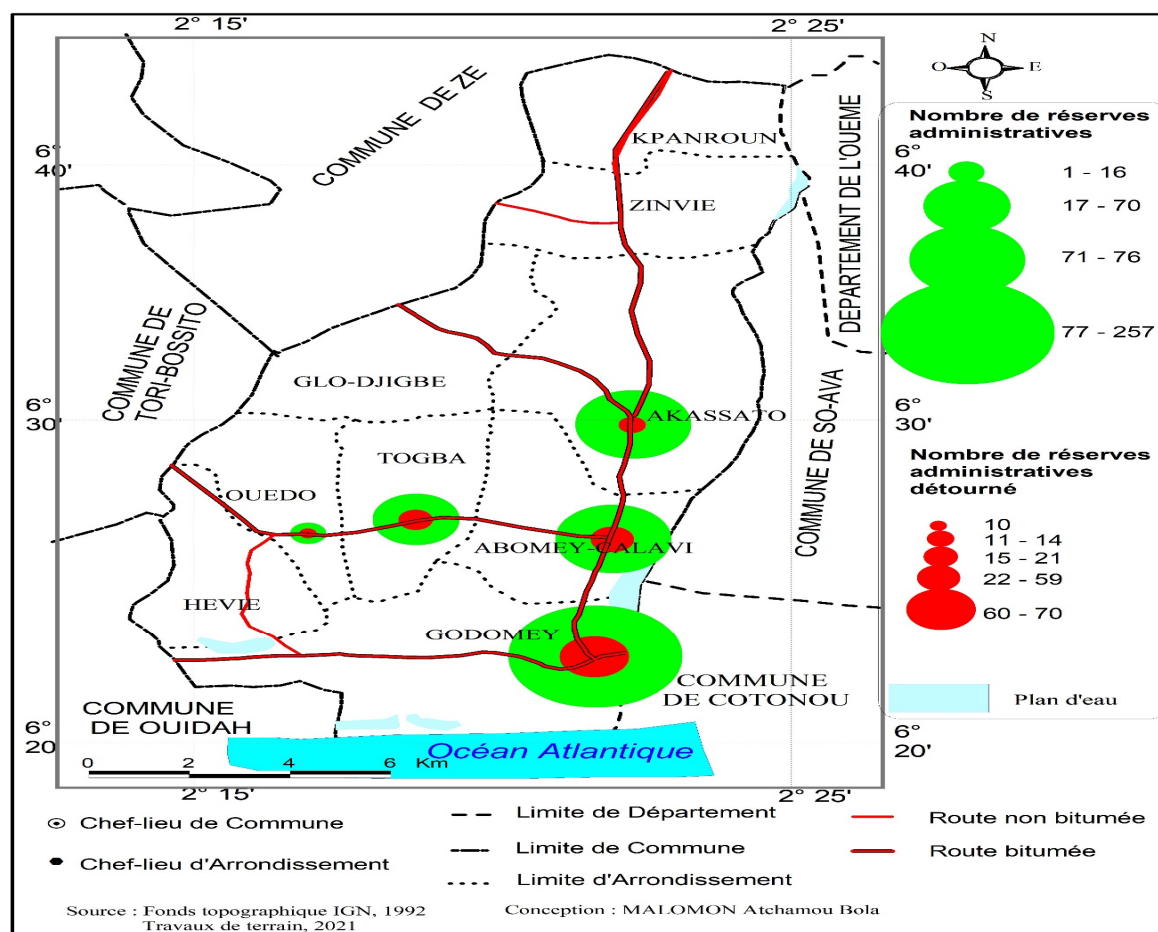


Figure 5: Réserves administratives constituées et détournées de leurs fonctions de départ par arrondissement dans la Commune d'Abomey-Calavi

De l'analyse de la figure 5, il ressort que 539 réserves administratives ont été constituées dans la Commune d'Abomey-Calavi ; 61,78 % de ces réserves administratives se retrouvent dans les arrondissements de Godomey (257 réserves administratives) et d'Abomey-Calavi (76 réserves administratives). Par contre, 159 réserves administratives ont été constituées dans l'espace périphérique à la ville d'Abomey-Calavi avec respectivement 73 pour Akassato, 70 pour Togba et 16 pour Ouèdo. De plus, 47 autres réserves administratives ont été constituées dans la ZOPAH ; ces réserves de la ZOPAH sont à cheval sur les arrondissements d'Akassato et d'Abomey-Calavi.

Les réserves administratives constituées dans la Commune d'Abomey-Calavi font l'objet d'une mauvaise gestion. Au total, 37,10 % de ces réserves administratives ont été détournées de leurs fonctions de départ et la situation varie d'un arrondissement à un autre.

- Dans l'agglomération urbaine d'Abomey-Calavi

Globalement, les enquêtes de terrain ont permis de constater une mauvaise gestion des réserves administratives dans les arrondissements d'Abomey-Calavi et de Godomey.

Dans le quartier Sèmè, 40 % des réserves administratives ont été détournées de leurs fonctions de départ. Les observations faites sur le terrain font état de ce que ces réserves sont occupées par des personnes privées ou connaissent une réduction importante de leurs superficies initiales. La photo 1 montre une plaque sur laquelle est inscrite « Réserve Administrative » implantée devant une maison à Agori.



Photo 1: Plaque indiquant une réserve administrative devant une maison à Agori

Prise de vue : A. B. Malomon, février 2021

La photo 1 montre une plaque implantée devant un bâtiment construit sur une réserve administrative.

Tout comme à Abomey-Calavi, la situation des réserves foncières à Godomey, n'est pas reluisante.

Dans l'Arrondissement de Godomey, 27,23 % des réserves administratives ont été détournées de leurs fonctions de départ. De cette situation découlent l'installation anarchique des populations même dans les zones impropres à l'habitation, le manque d'infrastructures sociocommunautaire, la cherté du foncier et l'orientation des populations vers les zones périphériques à la recherche de nouvelles terres constructibles.

Cette mauvaise gestion des réserves administratives explique le manque d'espace devant abriter les infrastructures dans l'agglomération urbaine (Calavi et Godomey) ; ce qui oblige les autorités à orienter les projets de constructions de ces infrastructures vers la périphérie de la ville d'Abomey-Calavi notamment à Akassato, Togba, Hèvié, Ouèdo et Glo-Djigbé. Cette option de l'utilisation de la périphérie contribue à la réduction voire la disparition des espaces agricoles.

3.6- Situation des réserves administratives dans l'espace périphérique de la ville d'Abomey-Calavi

Les réserves foncières se retrouvent essentiellement dans les arrondissements d'Akassato, de Togba et Ouèdo.

o Cas de l'Arrondissement d'Akassato

D'après les investigations sur le terrain, 73 réserves administratives ont été constituées dans l'Arrondissement d'Akassato, 19,17 % de ces domaines sont morcelés et vendus par la mairie à des personnes privées entre 2005 et 2015 et entre 2017 et 2019. Par ailleurs, le manque de suivi de ces réserves administratives par l'administration communale facilite leur occupation anarchique par les populations. Les observations sur le terrain font état de ce que les populations érigent des habitations en matériaux définitifs sur ces domaines. Dans le quartier Agassa Godomey par exemple, des habitations ont été érigées dans l'emprise du domaine réservé à l'Ecole Primaire Publique (EPP) et à l'école maternelle. Le même constat a été fait dans le quartier Adjagbo comme le montre la planche 2.



Planche 2: Plaques indiquant des propriétés privées dans une réserve administrative dans le quartier Adjagbo

Source : A. B. Malomon, février 2021

La planche 2 montre une plaque portant « réserve administrative » implantée sur une parcelle en chantier (photo a). Sur une autre réserve se trouvent deux autres plaques appartenant respectivement au Centre Béninois de Recherche Scientifique et Technique (CBRST) et à un particulier. Cette mauvaise gestion des réserves administratives pose un problème d'insécurité foncière et donc de développement, car il s'agit en fait, des terres autrefois destinées aux activités agricoles. Les enquêtes de terrain ont permis de constater que les producteurs agricoles, pour raison de raréfaction des terres agricoles sont obligés de parcourir de longues distances à la recherche d'espaces cultivables. Tout comme à Akassato, les réserves administratives constituées dans les arrondissements de Togba et de Ouèdo font l'objet d'une mauvaise gestion.

o Réserves administratives dans les arrondissements de Togba et de Ouèdo

Dans l'Arrondissement de Togba, 70 réserves administratives ont été constituées et 21 (soit 30 %) ont été détournées de leur fonction de départ. Ces réserves foncières sont occupées avec la complicité des experts géomètres qui procèdent à leur morcellement. A titre d'exemple, des domaines prévus pour abriter un marché (4997 m² de superficies), un centre de santé (5152 m²) et un poste de police (3072 m²) ont été morcelés par le cabinet DJINADOU selon le service des domaines de la mairie.

Les mêmes observations ont été faites dans l'Arrondissement de Ouèdo avec 16 réserves administratives identifiées dont 10 détournées de leurs fonctions de départ. La présence des plaques portant la mention réserve administrative sur ces domaines abritant des constructions privées est révélatrice de la mauvaise gouvernance foncière dont fait montre l'administration communale (Planche 3).



Planche 3: Plaques indiquant des réserves administratives occupées par des privés dans l'Arrondissement de Ouèdo.

Prise de vues : A. B. Malomon, juin 2021

La planche 3 présente des réserves administratives respectivement occupées par la Compagnie de Construction et d'Aménagement (CCMA) spécialisée, entre autres, dans la fabrication des briques (photo a) et une construction privée en matériaux définitifs (photo b). Ces constats montrent bien les défaillances qui caractérisent la gestion de ces réserves administratives par les autorités communales.

Il est à noter qu'en principe les domaines publics de la collectivité doivent être matérialisés par des plaques avec indication de leurs superficies. Mais le constat fait sur le terrain est qu'il n'y a pas un suivi du patrimoine foncier qui est alors morcelé par certains membres des comités de lotissement. En collusion avec les cabinets de géomètres, ces réserves sont identifiées et vendues à l'insu des autorités ou parfois avec leur complicité.

Les investigations sur le terrain ont permis de constater la disparition de réserves administratives ou leurs occupations à des fins différentes de celles pour lesquelles elles ont été constituées. On retrouve sur les réserves administratives des lieux de cultes, des habitations en matériaux définitifs en lieu et place des infrastructures initialement prévues. A cela, il faut ajouter les morcellements frauduleux des réserves administratives et leurs ventes à des individus prétendus « sinistrés ».

IV. DISCUSSION

Au terme de cette recherche, il ressort que la gestion des réserves administratives dans la Commune d'Abomey-Calavi est source d'insécurité et compromet l'accès des populations aux services essentiels. Ces observations faites dans la commune d'Abomey-Calavi sont semblables à celles effectuées par d'autres auteurs.

Selon C. Y. Aihou (2019, p.10) le lotissement, au lieu d'être la solution aux conflits entre acteurs et populations, est devenu la source de nombreux problèmes fonciers. Il cite l'absence de prévoyance d'une superficie agricole, la spéculation foncière, la fixation arbitraire du coefficient de réduction et les bradages des réserves administratives.

Lefaso.net (2009, p.1) affirme que les litiges nés de l'occupation des réserves administratives sont nombreux. Une des causes de ces conflits est le manque de définition claire et d'attribution précise du type d'activités qui peuvent y être menées. L'auteur évoque aussi le défaut de matérialisation des réserves administratives qui engendre dans la commune de Ouagadougou, une occupation anarchique des espaces verts par des citoyens ou des citoyennes qui y installent des buvettes, des hangars, etc. Plus les occupants passent des années sur ces lieux, plus les chances de conflits augmentent quand vient le moment de les faire partir pour libérer les lieux. Ces situations qui sont regrettables arrivent parce que les mairies n'ont pas joué ou voulu jouer leur rôle de manière transparente.

Au Bénin, le même constat a été fait par S. A. Vissoh (2012, p.196) qui dans ses recherches a pointé du doigt l'occupation anarchique de zones réservées à des fins d'utilité publique dans les villes de Savalou et de Dassa-Zoumè. Il s'agit, en effet, de l'occupation, par des particuliers, de terrains réservés à la construction d'infrastructures et d'équipements socio-communautaires (centres de santé, écoles, marchés, cimetières, etc.). Cette situation selon l'auteur, est due à l'abandon du domaine par l'administration locale ; les présumés propriétaires ont alors procédé au morcellement dudit domaine et à sa vente à des particuliers.

Selon A. G Glèlè (2015, p.314), les réserves foncières, avant d'être mises à la disposition de la mairie subissent beaucoup de manipulations frauduleuses qui sont orchestrées par certains cabinets de géomètres experts au vu et au su des présumés propriétaires, des autorités locales et des comités de lotissement. L'objectif inavoué de cette manipulation selon l'auteur, est de s'octroyer indûment une partie des réserves foncières avant la clôture des opérations de lotissement, de voirie et de recasement.

Abondant dans le même sens, J. Jeanneney (2015, p.10) affirme que le détournement des réserves foncières est révélateur de la tension qui peut naître entre une règle générale largement ignorée et des mécanismes juridiques contribuant à la priver d'effet. Pour l'auteur, l'efficacité limitée des mécanismes de contrôle de l'utilisation faite des biens constitués en réserves foncières est principalement imputable à une lecture détournée des dispositions législatives relatives à la gestion et à la cession des réserves administratives.

Pour renchérir, A. B. Malomon (2018, p.68) pense qu'une réserve administrative étant une propriété privée des collectivités territoriale décentralisée, il peut arriver qu'elle soit morcelée et vendue mais dans des conditions bien définies par le code foncier et domanial adopté en 2013 en République du Bénin. En effet, avant de pouvoir morceler et vendre une réserve, il faut, entre autres, immatriculer la réserve c'est-à-dire qu'elle ait un Titre Foncier. De plus, la décision de diviser pour vendre émane du Conseil communal par délibération et les recettes issues des cessions doivent servir intégralement à la cause de la commune. Aussi, les parcelles émanant des réserves administratives comme toutes autres parcelles doivent être vendues conformément au référentiel des prix institué par l'État. L'auteur conclut que la vente de ces réserves administratives par l'administration communale à des individus prétendus « sinistrés » pose un problème de gouvernance foncière.

Face à cette mauvaise gestion des réserves foncière au Bénin, le Conseil des Ministres a procédé en sa séance du mercredi 24 juin 2020 à la suspension de la cession du patrimoine foncier des communes pour une durée de six mois. Cette mesure résulte des missions de vérification diligentées par le Gouvernement dans les communes, en vue d'apprécier la gestion du foncier, notamment des réserves administratives. Lesdites missions ont mis en exergue de graves dysfonctionnements dans les opérations de lotissement ainsi qu'un défaut de préservation de ces réserves dans la plupart des cas ; alors que celles-ci sont censées accueillir des équipements publics et socioéconomiques (Présidence de la République du Bénin, 2020, p.1).

En attendant leur utilisation finale, les réserves foncières selon CERTU (2013, p.3) doivent être mieux gérées. Ces réserves doivent être entretenues et peuvent faire l'objet d'une valorisation via une concession temporaire.

V. CONCLUSION

Au terme de cette recherche, il ressort que toute la Commune d'Abomey-Calavi est en cours de lotissement à l'exception des arrondissements de Zinvié et de Kpanroun. La plupart de ces opérations ne sont pas bouclées. De plus, le manque de transparence, le détournement des terres par les géomètres avec la complicité des membres du comité de lotissement caractérisent ces opérations de lotissement qui laissent planer le spectre d'une remise en cause permanente des travaux. Les réserves administratives sont en grande partie détournées de leur fonction de départ

Une telle situation compromet le développement harmonieux de la ville ; elle ne favorise pas non plus l'accès des populations aux services essentiels et la promotion des investissements immobiliers privés. Il urge donc de sauvegarder les réserves administratives et d'assurer une meilleure gestion du patrimoine foncier de la commune, au moyen d'une plus grande transparence dans les opérations de lotissement

RÉFÉRENCES

- [1] **AIHOU Yélian Céface (2019) : Lotissement et conflits domaniaux dans l'arrondissement de Kpomasse – centre, Mémoire de licence en Géographie, DGAT/FASHS/UAC, 59 p.**
- [2] **ASSEMBLEE NATIONALE (2013) : Loi 2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin, 112 p.**
- [3] **BALOGOUN Pascal (2009) : Conséquences des pratiques des acteurs fonciers sur l'attractivité et la compétitivité de la Commune d'Abomey-Calavi. 3èmes journées de recherches en sciences sociales INRA SFER CIRAD, 51p.**
- [4] **BALOUBI Makodjami David (2013) : Dynamique démographique, urbanisation et perspectives de développement de la commune d'Abomey-Calavi (Sud-Bénin). Thèse de Doctorat unique de géographie, EDP/FLASH/UAC, 328 p**
- [5] **BALOUBI Makodjami David (2009) : Périurbanisation et problèmes environnementaux dans les arrondissements d'Abomey-Calavi et de Godomey (Commune d'Abomey-Calavi). Mémoire de DEA en Géographie et gestion de l'environnement, EDP/ FLASH / UAC, 93p.**
- [6] **CHINADA franco (2019) : Les opérations de lotissement dans la commune de Djakotomey (cas de l'arrondissement de Djakotomey) : Etat et défis, Mémoire de licence en Géographie, DGAT/FASHS/UAC, 48p.**
- [7] **DAHANDE Claude Senawoudji Magloire (2017) : Foncier et installation humaine dans le doublet urbain Abomey-Bohicon, Thèse doctorat de géographie et gestion de l'environnement, Université d'Abomey-Calavi, 288 p.**
- [8] **GLELE Afiavi Gisèle (2015) : La périurbanisation et les dynamiques foncières sur le plateau (sud-Bénin) : l'espace témoin de la commune d'Abomey- Calavi, Thèse de Doctorat unique à Université d'Abomey-Calavi 468 p.**
- [9] **GNELE José (2010) : Dynamiques de planification urbaine et perspectives de développement durable à Cotonou (République du Bénin), Thèse de Doctorat Unique, Université d'Abomey-Calavi, 339 p.**
- [10] **JEANNENEY Julien (2015) : Le détournement des réserves foncières à des fins mercantiles. In Revue française du droit administratif, Vol. 31, N°5, 2015, p. 937-955**
- [11] **Lefaso.net (2009) : Gestion des réserves administratives : quand le flou favorise les deals, 2 p.**
- [12] **MAIRIE D'ABOMEY-Calavi (2019) : Séance publique de reddition de compte du conseil communal 3^{ème} mandature, 20 p.**
- [13] **MALOMON Atchamou Bola (2018) : Gouvernance du foncier agricole périurbain dans la Commune d'Abomey-Calavi : Etat des lieux et enjeux pour le développement local, Mémoire de Master de Recherche (Ex DEA), DGAT / FASHS / EDP/ UAC, 119 p.**
- [14] **Présidence de la République du Bénin (2020) : Compte rendu du Conseil des Ministres du 24 juin 2020, 3 p.**

- [15] **VISSOH Ahotondji Sylvain (2012)** : Accès et occupation du sol dans les villes de Dassa-Zoumé et de Savalou, une contribution à l'étude du foncier dans les villes secondaires du Bénin. Thèse de Doctorat unique, Université d'Abomey-Calavi, 313 p.