

République du Bénin

Centre des Nations Unies pour les Etablissements
Humains (CNUEH/Nairobi-Kenya)

Programme des Nations Unies pour le
Développement (PNUD / Cotonou - Bénin)

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'HABITAT ET DE
L'URBANISME (MEHU)

DIRECTION DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION
(DHC)

COMITE NATIONAL POUR LA CONFERENCE "HABITAT II"

RAPPORT NATIONAL

diagnostic - plan d'action

Avril 1996

CONFERENCE HABITAT II * ISTANBUL (TURQUIE) 3-14 JUIN 1996

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION: ACTIONS NATIONALES POUR LA PREPARATION DE LA CONFERENCE	4
1.1 COMPOSITION DU COMITE NATIONAL	5
1.2 ORGANISATION DE LA PARTICIPATION NATIONALE	7
1.2.1 FONCTIONNEMENT DU COMITE NATIONAL	7
1.2.2 PARTICIPATION AUX CONFERENCES PREPARATOIRES	7
1.2.3 IDENTIFICATION DES MEILLEURES PRATIQUES	8
1.2.4 RENCONTRES NATIONALES	9
1.2.5 MISSIONS D'APPUI TECHNIQUE A LA PREPARATION DE LA CONFERENCE	9
1.2.6 INTERVENTIONS DES CONSULTANTS NATIONAUX	10
1.2.7 REVUE PERMANENTE DU SECTEUR URBAIN AU BENIN	10
1.2.8 PROJET DE DECLARATION DE POLITIQUE URBAINE	10
1.2.9 ETUDE DE LA STRATEGIE DE L'HABITAT URBAIN AU BENIN	12
1.3 DISPOSITIF POST-CONFERENCE DE MISE EN OEUVRE DU PLAN D'ACTION	13
2. PREMIERE PARTIE: EVALUATION DE LA SITUATION ET DES TENDANCES	16
2.1 RESUME	17
2.2 INDICATEURS CLES ESSENTIELS	18
2.2.1 INFORMATIONS DE BASE	18
2.2.2 INDICATEURS URBAINS	20
2.2.3 INDICATEURS POUR LE LOGEMENT	28
2.3 LES TENDANCES: CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE	31
2.3.1 PRODUIT INTERIEUR BRUT	31
2.3.2 STRUCTURE DE L'ECONOMIE	31
2.3.3 POLITIQUES D'AJUSTEMENT	31
2.3.4 IMPACT DE L'EVOLUTION DES EQUILIBRES ECONOMIQUES	32
3. DEUXIEME PARTIE: BILAN DES POLITIQUES	34
3.1 FINANCEMENT DU LOGEMENT ET DE L'URBANISATION	35
3.1.1 EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE	35
3.1.2 FINANCEMENT DU LOGEMENT	35
3.1.3 FINANCEMENT DE L'AMENAGEMENT FONCIER	36
3.2 DECENTRALISATION ET GESTION DES VILLES	37
3.2.1 EVOLUTION DU CADRE LEGISLATIF	37
3.2.2 COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES	38
3.2.3 MOYENS DES COLLECTIVITES LOCALES	38
3.3 REDUCTION DE LA PAUVRETE ET CREATION D'EMPLOIS	40
3.4 PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES FEMMES	40
3.5 PRISE EN CONSIDERATION DES GROUPES SOCIAUX VULNERABLES	41
3.6 GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES	41
3.7 PREVENTION DES CATASTROPHES ET RECONSTRUCTION	42
3.8 TRANSFORMATIONS SOCIALES	43
3.8.1 EDUCATION	43
3.8.2 SANTE	43
3.8.3 ENERGIE ET EAU POTABLE	43
3.9 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET RESEAU DES VILLES	44
3.9.1 ARMATURE URBAINE	44
3.9.2 PLANIFICATION URBAINE	44

4. TROISIEME PARTIE: SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES	50
4.1 RESSOURCES ET GESTION LOCALE	51
4.2 INFRASTRUCTURES URBAINES ET EMPLOIS	56
4.3 INFRASTRUCTURES SOCIALES ET EMPLOIS	59
5. QUATRIEME PARTIE: PLAN D'ACTION NATIONAL	62
5.1 PERSPECTIVES NATIONALES A LONG TERME	63
5.1.1 DECLARATION DE POLITIQUE URBAINE	63
5.1.2 APPUYER LA MUTATION DE L'ECONOMIE ET DE L'ORGANISATION DES VILLES	63
5.1.3 ACCOMPAGNER LES TRANSFORMATIONS ET GERER LES DISPARITES DE L'ESPACE NATIONAL	64
5.1.4 AMELIORER L'INTEGRATION SOCIALE DE TOUS NOTAMMENT DE LA JEUNESSE	64
5.2 PLAN D'ACTION NATIONAL A MOYEN TERME	64
5.2.1 PRODUCTION ET GESTION FONCIERE	64
5.2.2 PRODUCTION DE LOGEMENTS ADAPTES	65
5.2.3 AMELIORATION ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	65
5.2.4 FOURNITURE DES SERVICES URBAINS ET GESTION DES VILLES	67
5.2.5 APPUI A LA CREATION D'EMPLOIS	69
5.2.6 PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES FEMMES	69
5.2.7 DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN	71
5.2.8 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ORGANISATION DU RESEAU URBAIN	73
6. PROGRAMMES D'ACTION QUINQUENNAUX	75
6.1 AMELIORATION DES SERVICES URBAINS ET DE LA GESTION URBAINE	76
6.2 AMELIORATION ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN	78
6.3 APPUI A LA CREATION D'EMPLOIS	81

1. Introduction: ACTIONS NATIONALES POUR LA PREPARATION DE LA CONFERENCE

- amélioration des ressources des collectivités locales avec la mise en place du registre foncier urbain.

1.2.4 RENCONTRES NATIONALES

Comme l'ont souhaité les organisateurs, la préparation de la conférence « HABITAT II » a été l'occasion d'une consultation et d'une participation élargies, des institutions, des opérateurs, et plus généralement de tous les acteurs intéressés par la question de l'amélioration des conditions de vie et de logement en milieu urbain. La composition suffisamment large du comité national témoigne de la volonté du gouvernement du Bénin de prendre en compte cette préoccupation des Nations unies.

Indépendamment de la conférence « HABITAT II », les autorités nationales ont déjà organisé plusieurs manifestations pour la sensibilisation des populations aux question d'habitat, notamment à travers des séminaires sectoriels, des salon de l'habitat et des journées de l'habitat et de l'urbanisme (celle du premier lundi d'octobre notamment).

Dans le cadre de la conférence, un atelier s'est tenu le Jeudi 25 Avril 1996 à l'INFOSEC de COTONOU, autour de deux thèmes principaux:

- mise à niveau qui a porté sur une diffusion largement commentée des objectifs de la conférence et du processus de préparation nationale;
- étude et adoption du plan d'action et du rapport national, notamment la stratégie globale, les actions prioritaires et les objectifs à moyen terme.

1.2.5 MISSIONS D'APPUI TECHNIQUE A LA PREPARATION DE LA CONFERENCE

Octobre 1994: Mission de Madame Christine AUCLAIR (CNUEH)

Janvier 1995: Mission de Monsieur Seidou Sy SALL (CEA)

Juillet 1995: Mission de Monsieur Alain GAYRARD (ACT Consultants)

Cette mission a permis de faire le point avec les responsables nationaux de l'état d'avancement des travaux préparatoires, notamment le recueil des indicateurs, le choix des meilleures pratiques, la préparation du plan d'action national et la rédaction du rapport national. Elle a ensuite eu pour objet de:

- préparer un programme de travail permettant l'établissement du rapport national dans les délais
- collecter les éléments permettant la rédaction des fiches des meilleures pratiques
- recueillir toutes les informations sur la qualification et la disponibilité de consultants nationaux susceptibles d'être engagés par le CNUEH pour aider à la finalisation du rapport national.

1.2.6 INTERVENTIONS DES CONSULTANTS NATIONAUX

Collecte des indicateurs (Justin ADJIKOUIN, ingénieur statisticien)

Sur la base d'un contrat de recrutement avec le CNUEH, monsieur ADJIKOUIN, secrétaire permanent du comité, a été chargé de la collecte des indicateurs: informations de base, indicateurs urbains et indicateurs pour le logement. Son travail a été centré essentiellement sur les indicateurs clefs dont la liste lui a été fournie par monsieur GAYRARD; et Cotonou et Porto-Novo ont été les principales villes traitées.

Appui au groupe de travail - Rapport national (José TONATO, urbaniste)

La mise en forme définitive du rapport national et certaines tâches de préparation des travaux du groupe de travail et d'organisation des réunions du comité national ont été confiées à monsieur TONATO:

- d'une manière générale: (i) veiller au suivi du programme de travail, (ii) assurer la cohérence des productions suivant les critères du CNUEH, (iii) assister monsieur GAYRARD dans l'élaboration des fiches des meilleures pratiques;
- concernant le rapport national: (i) établir le bilan de la situation en s'appuyant sur la documentation existante et sur les indicateurs, (ii) identifier les problèmes prioritaires avec le groupe de travail, (iii) proposer des objectifs mesurables pour la période 1996-2000, (iv) définir les actions nécessaires pour atteindre ces objectifs, (v) assurer la rédaction finale du rapport national.

1.2.7 REVUE PERMANENTE DU SECTEUR URBAIN AU BENIN

Cette revue a été réalisée en Février 1995 par la société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain (SERHAU-Sem) avec le concours de l'agence PLANURBA et sur financement FAC n° 067/CD/90. Elle a pour objet de présenter de manière synthétique, un recueil de données, d'informations et d'analyses sur le secteur urbain au Bénin sous forme de tableaux, de graphiques et de cartes. C'est une source d'informations multiples et diverses rassemblées en un seul document pour les professionnels du secteur (consultants et experts nationaux et étrangers), les bailleurs de fonds, les enseignants, étudiants, etc.

Après une brève présentation des caractéristiques générales du Bénin (géographie, indicateurs macro-économiques, histoire, organisation politico-administrative, démographie), la revue décrit très amplement le secteur urbain: (i) armature et réseau urbains, (ii) 10 principales villes, (iii) finances locales, (iv) production foncière et immobilière, (v) cadre législatif et réglementaire, (vi) politiques sectorielles, (vii) projets en cours et (viii) principaux intervenants du secteur. La revue permanente du secteur urbain au Bénin se veut actualisable. Elle a contribué largement à l'établissement de l'état des lieux actuel du secteur, dans le cadre de ce rapport.

1.2.8 PROJET DE DECLARATION DE POLITIQUE URBAINE

Le renouveau démocratique a engendré une nouvelle dynamique politique qui a permis d'engager une réforme de la gestion urbaine. Le gouvernement a pris l'initiative du lancement d'un programme destiné à expérimenter de nouvelles méthodes et de nouvelles procédures d'administration et d'équipement les villes béninoises.

Il a semblé, à cette étape, d'aller plus loin pour fixer le cadre de la politique urbaine entendue comme l'ensemble des dispositifs à appliquer aux villes et au fait urbain béninois en général pour les faire servir au développement national. Un tel cadre doit servir de référence ou de guide pour l'ensemble

des décideurs étatiques locaux. Il doit conduire à préciser les compétences des institutions chargées de l'urbain et définir les règles de comportement de l'ensemble des acteurs, y compris des plus modeste.

La déclaration de politique urbaine a donc des objectifs multiples:

- définir la cohérence et la logique de l'action des pouvoirs publics,
- disposer d'un document de référence « opposable » aux partenaires,
- mobiliser les techniciens et les secteurs professionnels et économiques,
- lancer une dynamique par l'adhésion des citoyens à la transformation et à l'amélioration de leurs villes;

en mettant l'accent sur les questions-clés qui déterminent l'évolution future des villes et de la société urbaine; en définissant également le cadre de cohérence des très nombreuses intervention déjà engagées ou à engager à très court terme.

En attendant les grands textes et les réformes structurelles à engager ou déjà engagées (décentralisation par exemple), la déclaration donne le cadre de référence qui s'impose aux pouvoirs publics. Elle permet aux citoyens, aux producteurs de la ville et aux partenaires au développement de définir leurs interventions et leurs comportements. Elle est aussi un moyen pour mobiliser les énergies et faire en sorte que la politique urbaine soit l'affaire de tous.

Elle donnera donc lieu à un important travail de législation, de réglementation, de programmation et aussi de planification. Tant que ce travail n'a pas produit tous ses effets, la déclaration peut et doit rester le texte de référence. Elle s'adresse à deux publics:

- le grand public pour lequel la ville est un milieu de vie ou au moins une interrogation et une interrogation;
- le public plus restreint des décideurs et des professionnels de toutes sortes, dont la ville est le « métier ».

Les différences entre le grand public et le public professionnel n'interdit pas l'utilisation d'un langage commun qui prendrait la forme d'une liste des problèmes concrets auxquels la politique urbaine s'efforce d'apporter réponse. Les problèmes à résoudre ou les difficultés à affronter sont:

- le sous-équipement des quartiers,
- le danger d'une prolifération incontrôlée des extensions urbaines,
- l'absence d'une action urbanistique et administrative de la puissance publique capable de réguler l'urbanisation,
- l'insuffisance des moyens techniques des collectivités locales,
- la fragilité écologique du littoral qui accueille la plus grande part de l'urbanisation,
- la nécessité de renforcer l'image et le prestige des centres des villes béninoises.

La déclaration proprement dite est organisée en cinq parties: le préambule, l'état des lieux (diagnostic de la situation), les principes (cadre de référence), les orientations stratégiques (huit thèmes) et les mesures (priorités immédiates).

La finalisation de la déclaration se fera en plusieurs étapes:

- Etape 1: accord sur l'avant projet,
- Etape 2: instances administratives (adoption par le gouvernement),
- Etape 3: discussion avec les secteurs professionnels et économiques,
- Etape 4: débat à l'assemblée (loi d'orientation urbaine),
- Etape 5: mise en oeuvre des mesures,
- Etape 6: débat public.

Le projet de déclaration de politique urbaine a été déposé en Mai 1995, les deux premières étapes sont déjà bouclées.

1.2.9 ETUDE DE LA STRATEGIE DE L'HABITAT URBAIN AU BENIN

Dans le cadre des études sectorielles commanditées par l'Etat béninois sur financement de la Banque mondiale (crédit IDA), à travers le Projet de préinvestissement (PPI) du Ministère du plan et de la restructuration économique, le groupement national d'architectes et d'urbanistes 'IMOTEPH-PLANURBA', après consultation restreinte internationale, a été chargée depuis le 12 Décembre 1996, de conduire l' « Etude sur la Stratégie de l'Habitat Urbain au Bénin » pour une période de 4 mois.

OBJECTIF DE L'ETUDE

L'étude n'ambitionner pas d'appréhender tous les éléments: planification physique, infrastructures et équipements urbains, habitat, gestion urbaine, concourant à l'élaboration d'une stratégie urbaine, d'autres études sont prévues dans ces différents domaines.

Afin de faciliter les prises de décisions opérationnelles, la présente étude a pour objectif, de fournir une meilleure information et connaissance sur les points clés suivants:

- fonctionnement réel du marché foncier en vue d'aider l'Etat et les collectivités locales à définir leur rôle de facilitation dans le fonctionnement du marché foncier,
- appréhension des mécanismes de promotion et de financement du foncier et du logement, en vue de mettre en évidence les possibilités de stimulation du secteur,
- segmentation et fonctionnement du marché du logement, en vue notamment de favoriser l'accession individuelle à la propriété.

Pour chacun de ces points, le Consultants concentrera ses recherches et analyses sur les réalités du secteur privé y compris le secteur informel.

CHAMP DE L'ETUDE

L'étude aura valeur d'application à l'ensemble du secteur de l'habitat urbain au Bénin, mais ne portera que sur les centres urbains suivants: Cotonou, Porto-Novo, Abomey-Bohicon et Parakou.

CONTENU DE L'ETUDE

L'étude sera articulée autour des trois thèmes fondamentaux ci-après:

- le marché foncier
- les mécanismes de financement et de promotion
- et l'étude du marché du logement

MARCHE FONCIER

L'objectif de ce volet est d'obtenir, à l'issue d'une bonne appréhension et analyse des réalités du terrain, une identification des contraintes et une meilleure connaissance du fonctionnement du marché foncier.

Le Consultant étudiera le marché foncier urbain et périurbain, enregistré et non enregistré sous les aspects suivants:

- fonctionnement
- prix
- intermédiaires
- « propriétaires » présumés et processus d'appropriation, etc.

A partir de la situation actuelle, il fera des prévisions d'évolution, en fonction des besoins, de l'offre de terrains viabilisés provenant d'aménageurs privés et publics.

MECANISMES DE FINANCEMENT ET DE PROMOTION

L'objectif de ce volet est de mieux connaître les mécanismes de promotion et de financement du foncier et du cadre bâti pour pouvoir agir en connaissance de cause sur ces mécanismes de stimulation du secteur.

Le Consultant effectuera une étude critique:

- (a) des mécanismes de financement des terrains et de la construction par les promoteurs fonciers et immobiliers, et par les individus
- (b) du rôle du secteur bancaire et des autres institutions, y compris informelles.

Cette analyse doit déboucher sur des propositions de solutions et définir les conditions d'implications du secteur financier dans le financement:

- des promoteurs fonciers
- des promoteurs immobiliers
- des ménages acquéreurs.

ETUDE DU MARCHÉ DU LOGEMENT

L'objectif de ce volet est de mieux maîtriser les paramètres explicatifs qui affectent l'évolution de la demande et d'explorer les potentialités de l'offre de logements pour s'assurer de ses capacités de réponse face à une simulation de la demande et du maintien à terme de l'équilibre offre/demande.

Trois segments du marché du logement méritent d'être étudiés attentivement:

- le marché du logement locatif
- le marché du logement clés en main
- l'auto-promotion individuelle.

Ces études devront analyser en particulier les possibilités de vente en l'état futur d'achèvement et les mécanismes d'épargne-logement.

Ces études devront également mettre en évidence la demande « non solvable » qui constitue un des éléments d'une politique de l'habitat et dont les Pouvoirs Publics doivent avoir connaissance ne serait-ce que pour servir de cadre aux interventions retenues.

Le Consultant devra proposer explicitement dans son offre technique une méthodologie d'exécution détaillée assortie du calendrier prévisionnel des tâches à accomplir.

1.3 DISPOSITIF POST-CONFERENCE DE MISE EN OEUVRE DU PLAN D'ACTION

Il est évident qu'après la Conférence HABITAT II d'Istanbul, la République du Bénin devra enclencher un processus de suivi de l'application effective des décisions nationales et internationales prises par ces assises de Turquie. Il s'agira notamment de mettre en place d'un cadre institutionnel adéquat qui permettra aux structures appropriées de gérer la réalisation du plan d'action. Ce mécanisme post-conférence aura pour objectifs:

- vulgariser les décisions d'HABITAT II;
- intégrer les souci d'un habitat urbain salubre et décent, le plus en amont possible des grandes décisions de développement et d'aménagement du pays, en particulier l'aménagement des centres urbains;
- rationaliser l'approche législative de la production et de la gestion foncière et immobilière par la préparation et la vulgarisation d'une législation et d'un cadre réglementaire adéquats;
- fournir aux opérateurs sectoriels (professionnels techniques, aménageurs, promoteurs, ouvriers, collectivités locales) des signaux explicites sur les actions à promouvoir et pratiques à décourager dans les secteurs de l'habitat et de l'aménagement urbain, par rapport à la politique globale de développement du pays;
- mettre en cohérence les résolutions de la conférence et les actions préconisées par le plan d'action avec les conclusions de l'étude sur la stratégie de l'habitat urbain au Bénin.

Au premier rang des actions concrètes à mener pour atteindre à moyen terme les objectifs mentionnés ci-dessus, figurent un certain nombre de structures ou d'organes clés:

- La transformation du Comité national en un **Secrétariat national pour la suivi des conclusions et recommandation de la Conférence HABITAT II**: structure interministérielle à laquelle seront joint les représentants de tous les partenaires et acteurs du développement urbains que comprenait le comité national: administrations centrales, collectivités locales, opérateurs économiques, ordres professionnels, organisations non gouvernementales, associations de développement, sociétés prestataires de services urbains, personnalités, etc... Ce secrétariat sera sous la tutelle du Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme.
- A cette instance, sera jointe une **structure technique légère**, dynamique, autonome et pluridisciplinaire chargée d'assurer la conception, le suivi et l'orientation de la politique nationale en matière d'habitat et de développement urbain, à partir des recommandations de la conférence. Cette structure serait pilotée par un **comité interministériel** composé de tous les ministères concernés par les problèmes des établissements humains et présidé par le Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme. Les objectifs visés sont: formulation d'une proposition détaillée du cadre institutionnel afin de permettre une vision précise et globale de la structure, du fonctionnement, des attributions de chaque intervenant, les relations de complémentarités et d'interdépendance, etc... La structure technique se chargera également du montage des ateliers et des séminaires qui visent l'implication de l'ensemble des partenaires et du grand public (les citoyens) pour la vulgarisations des conclusions de la conférence.
- Un **observatoire national** sur les établissements humains (habitat et développement urbain) pourra être rapidement mis en place par le comité interministérielle pour permettre le suivi de la situation, notamment l'évolution des indicateurs clés, et la prise de décision au plus haut niveau à partir de faits concrets et établis.

La structure technique jouera le rôle d'une équipe d'observation, de proposition et de conception et travaillera directement avec le Directeur de l'habitat et de la construction et le Directeur de l'urbanisme. Elle sera composée de cadre de haut niveau scientifique dont les profils seront fonction des besoins. L'observatoire sera son outil de travail principal. Les principales missions qui pourront être effectuées par cet organisme sont:

- observer en permanence l'évolution de la qualité de l'habitat et du développement urbain, des risques éventuels encourus, des impacts en particulier sociaux, économiques et environnementaux en milieu urbain;
- observer l'évolution sous-régionale, régionale et mondiale des dysfonctionnements et des solutions apportées aux problèmes des établissements humains;
- assurer sur le terrain une cohérence et une bonne articulation des projets d'habitat, d'aménagement, de planification urbaine, de gestion urbaine et veiller à ce qu'ils aient un impact positif sur la qualité de l'habitat urbain
- mettre à jour en permanence, à travers des évaluations intermédiaires, le plan d'action national à moyen terme et en diffuser le contenu périodiquement, sous forme de rapports d'activités et de bulletins d'information;
- animer une publication technique sur les problèmes de l'habitat et du développement urbain;
- proposer régulièrement au gouvernement du Bénin, à son plus haut niveau, des mesures à prendre pour corriger des dysfonctionnements éventuels dans le domaine des établissements humains et mener des actions de promotion en faveurs des pratiques positives (meilleures pratiques);
- participer à tous les efforts de réflexion dans le domaine de l'habitat et du développement urbain avec le Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme et les autres ministères concernés par les établissements humains.

Dans le domaine spécifique de l'amélioration du cadre de vie urbain; quelques actions prioritaires méritent d'être prises en compte par la structure technique: planification et aménagement des centres

urbains, décentralisation de la gestion des villes, gestion des déchets et pollutions liquides et solides, amélioration de la sécurité foncière, lutte contre l'érosion côtière, etc...

2. Première Partie: EVALUATION DE LA SITUATION ET DES TENDANCES

2.1 RESUME

Cotonou et Porto-Novo sont les deux plus grandes villes de la République du Bénin. Elles se complètent sur le plan des fonctions urbaines. Cotonou, la capitale économique, est une ville cosmopolite de création récente (période coloniale), qui s'est développée avec l'accroissement des activités économiques au point de s'imposer comme la principale ville du Bénin. Porto-Novo quant à elle, ville ancienne, historique et culturelle, est demeurée symboliquement la capitale politico-administrative.

La superficie urbanisée de Cotonou (5.000 ha) représente 74% de la ville et l'habitat en occupe 78%. Les infrastructures sont surtout concentrées au centre et sont d'ordinaire soit en mauvais état soit inexistantes mais il y a une nette amélioration depuis 1990: les travaux de pavage, de bitumage et d'assainissement des principaux axes par l'AGETUR ont permis d'amorcer le processus de réhabilitation de la ville. La superficie urbanisée de Porto-Novo (3.620 ha) représente 83% de la ville et l'habitat en occupe 92%. Bien qu'elle connaisse aussi l'application d'un programme de réhabilitation, la situation des infrastructures y est plus critique que celle de Cotonou.

Le taux de croissance démographique est passé de 8,91% à 4,05% entre les périodes 1961-1979 et 1979-1992 à Cotonou. A Porto-Novo, il est passé de 4,40% à 2,31%. Le taux de croissance démographique national qui est de 3,04%. La taille moyenne du ménage est de 5,23 à Cotonou et 5,56 à Porto-Novo contre 5,9 en moyenne nationale. Le revenu mensuel médian des ménages est d'environ 47.500 F.CFA à Cotonou et 23.500 F.CFA à Porto-Novo. 25,5% et 28% des ménages sont propriétaires de leurs logements respectivement à Cotonou et à Porto-Novo, sans toutefois que le statut foncier du sol qu'ils occupent soit toujours reconnu officiellement.

Par ailleurs, 27,9% des ménages à Cotonou et 31,7% à Porto-Novo ont des revenus en dessous du seuil de pauvreté. La proportion des actifs occupant un emploi informel est très élevé (77% à Cotonou et 90% à Porto-Novo). La situation sanitaire, déjà faible se dégrade depuis la dévaluation du F.CFA. La création de lits d'hôpitaux ne suit pas la croissance démographique. La mortalité infantile élevée dans les deux villes témoignent des conditions d'hygiène et de santé précaire de la majeure partie de la population. La fréquentation scolaire reste élevée et l'effectif par classe augmente surtout dans les établissements publics (taux de scolarisation: 60%). On assiste également à un accroissement de la petite délinquance.

L'accès aux services urbains de base est mal réparti dans le périmètre urbanisé. La construction des infrastructures ne suit pas l'occupation des sites. La situation sanitaire dans certains quartiers est préoccupante, principalement par manque d'assainissement et d'enlèvement des ordures ménagères. Le pourcentage des ménages ayant accès à l'eau potable est de 60% à Porto-Novo et de 76% à Cotonou malgré le faible taux de raccordement des ménages à l'eau (33,9% à Cotonou et 16% à Porto-Novo). Cette situation peut s'expliquer par la généralisation de la vente d'eau par seau dans les centres urbains.

Les engins à deux roues dominent le parc des véhicules. Le taxi-moto est le moyen de transport le plus courant en ville. Aucun système de transport collectif public n'existe. Les taxis villes sont inexistantes à Porto-Novo, rares et en très mauvais état à Cotonou. La majorité des eaux usées sont jetées dans la rue sans aucun traitement. Environ 25% des déchets solides sont ramassés aussi bien à Cotonou qu'à Porto-Novo. Ils sont éliminés dans une décharge brute pour la plupart (75%) ou par recyclage (20%).

Les ressources de la ville, qui n'augmentent pas aussi vite que la population, dépendent pour moins de 2% des dotations de l'Etat qui exerce néanmoins un contrôle a priori sur les dépenses et pour environ 28% de diverses recettes propres. Elles sont utilisées à 88% environ pour les frais de fonctionnement dont environ 59% sont consacrés au salaire à Porto-Novo et 36% à Cotonou. La capacité d'investissement est d'environ 13% pour le budget de la circonscription urbaine de Cotonou.

Les dépenses des ménages pour leur logement, en location ou en propriété représente entre 10% et 20% de leurs revenus. 50% de la population ont 6 m² par personne pour se loger. Près de 30% de l'habitat n'a pas de statut légal et est réalisé en matériaux précaires.

L'accès à un terrain viabilisé n'est envisageable que pour 25% des ménages et 60% peuvent accéder à un terrain sans aucun aménagement. Les logements construits tous les ans pour 1.000 habitants se répartissent en 25% dans le secteur formel et 75% dans le secteur informel.

2.2 INDICATEURS CLES ESSENTIELS

2.2.1 INFORMATIONS DE BASE

Indicateur D1: Usage du sol

Répartition des terrains à Cotonou et Porto-Novo

TYPE DE TERRAIN	Surface (km ²)		% par rapport à la surface totale	
	Cotonou	Porto-Novo	Cotonou	Porto-Novo
Espaces naturels (non aménagés et non bâtis)	1,96	7,44	3,9	17,1
Terrains urbains (aménagés et non bâtis)	—	—	—	—
Terrains occupés par habitat (tous types confondus, y compris spontané)	39,12	33,39	78,3	76,5
Terrains occupés par les activités (grandes unités hors activités de voisinage)	6,65	2,80	13,3	6,4
Terrains occupés par les grands équipements	2,25	—	4,5	—
TOTAL GENERAL	49,98	43,63	100,0	100,0

L'agglomération de Cotonou, dans ses limites administratives s'étend sur une superficie totale de 79 km² dont 11,5 km² d'eaux (lagunes et mer) et 67,5 km² de terre ferme, soit 85%. L'habitat informel représente 22,0% de la superficie totale consacrée à l'habitat (8,61 km²). L'agglomération de Porto-Novo dans ses limites administratives s'étend sur une superficie totale de 50 km², dont 6,37 km² de lagunes et 43,63 km² de terre ferme, soit 87%.

Indicateur D2: Population

Données démographiques

Désignation		Hommes	Femmes	Total
Cotonou	Recensement 1992	262.812	274.015	536.827
	Estimation 1994	283.630	295.722	579.352
Porto-Novo	Recensement 1992	86.491	92.647	179.138
	Estimation 1994	90.652	97.105	187.757
Ensemble du Bénin	Recensement 1992	2.390.336	2.525.219	4.915.555
	Estimation 1994	2.547.886	2.691.468	5.239.354

Indicateur D3: Taux de croissance de la population

Désignation	Hommes	Femmes	Total
Cotonou	4,02%	4,07%	4,05%
Porto-Novo	2,42%	2,20%	2,31%
Ensemble du Bénin	3,15%	2,93%	3,04%

Indicateur D4: Ménages dirigés par des femmes

Ville	Total 'ménages'	Ménages 'femme'	Pourcentage
Cotonou	102.600	26.811	26,10%
Porto-Novo	32.206	10.182	31,60%

Indicateur D5: Taille moyenne des ménages

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Dimension moyenne des ménages	5,23	5,55

Indicateur D6: Taux de formation des ménages

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Taux annuel d'agrandissement	3,19%	2,17%

Indicateur D7: Distribution des revenus des ménages

Répartition des revenus annuels des ménages de Cotonou

Revenus F.CFA	< 105000	105000-210000	210000-410000	> 410000
Répartition %	64,4	12,1	10,4	13,1

source : INSAE, Enquêtes Budget consommation 1986-1987

Le SMIG est passé de 13.000 F.CFA à 20.300 F.CFA à la suite de la dévaluation de Janvier 1994. Les revenus des ménages urbains proviennent essentiellement des salaires et des activités de commerce. Le revenu annuel moyen brut (sans autoconsommation) par personne est de 58.316 F.CFA (4.859 F.CFA par mois). En tenant compte de l'autoconsommation alimentaire, ce revenu s'établirait à 110.691 F.CFA (6.566 F.CFA par mois). Les dépenses alimentaires constituent le poste budgétaire le plus élevé pour les ménages (68%).

Indicateur D8: Produit par habitant

Année 1993

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Production urbaine par personne	Francs CFA 313.227	239.638
	Dollars USA 642	491

Sources: Comptes économiques année 1993

Indicateur D9: Statut d'occupation des logements

Ville	Cotonou		Porto-Novo	
Régime d'occupation	Ménages	Pourcentage	Ménages	Pourcentage
Propriétaires	26.163	25,5%	9.017	28,0%
Locataires	45.862	44,7%	7.407	23,0%
Logé gratuitement	25.547	24,9%	13.880	43,1%
Autres	5.028	4,9%	1.901	5,9%

Indicateur DA2: Solde migratoire

SOLDE MIGRATOIRE NET ENTRE		
	Cotonou et	Porto-Novo et
Le reste du pays	7.185	-2.139
L'étranger	14.860	3.679
Total	22.045	1.540

2.2.2 INDICATEURS URBAINS

MODULE 1: DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE

Indicateur 1: Ménages en dessous du seuil de pauvreté

Année 1986

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Seuil de pauvreté mensuel/tête	6.125 Francs cfa	3.333 Francs cfa
Ménages en dessous du seuil	27,9%	31,7%

Indicateur 2: Emploi informel

Pourcentage de la population occupée dont l'activité relève du secteur informel

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Pourcentage	77,0%	89,7%

Source: enquêtes légères auprès des ménages (ELAM 4) 1994

Indicateur A5: Taux de chômage par sexe

Part moyenne en pourcentage des chômeurs pendant l'année: nombre d'actifs à la recherche d'un emploi sur le nombre total des actifs

Ville	Cotonou	Porto-Novo
A. Hommes	30,7%	18,4%
B. Femmes	11,0%	3,4%

Indicateur 3: Lits d'hôpitaux

Nombre de personnes par lit d'hôpital

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Nombre de personnes/lit	7,14	370,00

Indicateur 4: Mortalité des enfants de moins de 5 ans

Proportion d'enfants qui meurent avant 5 ans

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Proportion d'enfants	111,0‰	110,0‰

Indicateur 5: Nombre d'élèves par salle de classe
Effectif par salle de classe

Ville	Cotonou		Porto-Novo	
	Total	dont Filles	Total	dont Filles
Enseignement primaire	58	27 (46,5%)	56	26 (46,4%)
Enseignement secondaire	50	22 (44,0%)	47	17 (36,2%)

Sources: Directions enseignements primaire et secondaire - année 1993-1994

Indicateur A14: Taux de scolarisation

Ordre d'enseignement	Sexe	Cotonou	Porto-Novo
Enseignement primaire	Hommes	78,07%	108,35%
	Femmes	58,17%	82,83%
Enseignement secondaire	Hommes	39,07%	48,07%
	Femmes	21,70%	28,01%

Sources: Directions enseignements primaire et secondaire - année 1993-1994

Indicateur 6: Taux de criminalité

Nature des crimes signalés chaque année pour 1.000 habitants

Nature du crime	Cotonou	Porto-Novo
Meurtre	0,01‰	-
Vol	0,16‰	0,75‰

Sources: Rapport d'activité année 1994 - commissariat central de police de Cotonou

Indicateur A17: Réfugiés

Pourcentage de réfugiés dans la population totale

Ensemble du Bénin	0,96%
-------------------	-------

MODULE 2: INFRASTRUCTURES

Indicateur 7: Niveau de connexion des ménages

GENRE D'INFRASTRUCTURE	Pourcentage de ménages raccordés	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Eau	33,90%	16,00%
b. Electricité	41,10%	43,00%
c. Téléphone	10,18%	3,10%
d. Tout à l'égout	1,30%	1,40%

Sources: RGPH 2 - année 1992

Indicateur 8: Accès à l'eau potable

Pourcentage de ménages ayant accès à l'eau potable

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Pourcentage	60,0%	76,0%

Indicateur A20: Sources d'alimentation en eau
Pourcentage de ménages ayant pour source d'eau principale

SOURCE D'EAU	Pourcentage de ménages raccordés	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Réseau public	33,90%	15,80%
b. Bornes fontaines	2,90%	0,50%
c. Vendeurs d'eau ou camions citernes	0,10%	0,10%
d. Puits - cours d'eau - lacs ou barrages	58,80%	74,90%
e. Autres	4,30%	8,70%

Indicateur 9: Consommation d'eau
Consommation moyenne d'eau en litres par jour et par personne, pour tous les usages

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Consommation moyenne	34,5 litres	21,6 litres

Indicateur 10: Prix médian de l'eau pendant la saison sèche
Prix moyen pour 100 litres d'eau au moment où l'eau est la plus chère (tarifs SBEE)

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Prix en Francs CFA	21 Francs cfa	21 Francs cfa
Prix en Dollars USA	\$ USA 0,043	\$ USA 0,043

En 1993, 62% des ménages avaient accès à l'eau courante pour l'alimentation. Le reste de la population utilise l'eau des puits, des marigots ou achetée par seau (eau courante) chez des particuliers. Cette eau n'est pas traitée, la mauvaise qualité est la cause de nombreuses maladies et dans le cas des revendeurs, son prix est 4 fois plus élevé que le prix de facturation officielle. Le système de bornes fontaines n'existe plus pour des raisons de pannes trop fréquentes dues à la mauvaise gestion. Les coûts élevés et l'indisponibilité des pièces peuvent être à l'origine de leur non-répartition.

La compagnie des eaux (SBEEE) propose, depuis environ 4 ans, un branchement social à des conditions économiques intéressantes, aux ménages modestes habitant des zones viabilisées. Or, la plupart de ces ménages qui tiennent à habiter chez eux, habitent des zones non loties. Ce qui fait que cette mesure sociale est limitée par l'extension insuffisante des réseaux principaux qui ne suit pas le rythme de l'urbanisation et par l'incapacité des ménages les plus pauvres, qui souvent n'ont pas les moyens de payer un abonnement mensuel.

Indicateur A23: Type d'assainissement
Proportion (%) des ménages disposant des types d'assainissement suivant:

TYPE D'ASSAINISSEMENT	Pourcentage de ménages	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Réseau public	1,30%	1,40%
b. Systèmes individuels	-	-
c. fosse septique	6,60%	10,50%
d. Collecte manuelle	90,10%	86,20%
e. Tranchée ouverte	-	-
f. Autres	2,00%	1,90%

Dans l'ensemble des deux villes plus de 55% des habitations sont équipées de latrines traditionnelles, en majorité dans un état médiocre (mouches, odeurs désagréables et puits polluants), plus de 10% des foyers disposent des fosses septiques et environ 15% ne disposent d'aucune installation et utilisent les espaces libres qui tendent à se réduire avec l'urbanisation, les tas d'ordures ou les fossés.

MODULE 3: TRANSPORTS

Indicateur 11: Modes de transport**Proportion des déplacements pour des raisons de travail selon le mode de transport**

MODE DE TRANSPORT	Proportion des déplacements	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Automobile	12%	8%
b. Train ou tramway	-	-
c. Bus ou minibus	-	-
d. Motocyclette	63%	69%
e. Cycle	5%	5%
f. Pied	20%	18%
g. Autres moyens	-	-

Indicateur 12: Temps de transport**Durée quotidienne moyenne d'un aller-retour sur le lieu de travail**

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Durée moyenne	60 minutes	40 minutes

Indicateur 13: Dépenses en infrastructures routières**Dépenses par habitant pour le réseau routier (moyenne sur 3 ans)**

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Prix en Francs CFA	8.203 Francs cfa	1.185 Francs cfa
Prix en Dollars USA	\$ USA 17	\$ USA 2,43

Indicateur 14: Propriétaires de véhicules**Nombre d'automobiles pour 1.000 habitants (1994)**

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Nombre d'automobile	80	60

Les engins à deux roues représentent environ 80% du parc des véhicules des villes de Cotonou et Porto-Novo. Les taxis-motos restent pratiquement le principal moyen de transport (près de 40.000 pour les 2 villes).

Indicateur A33: Prix du carburant

TYPE DE CARBURANT	Prix du carburant	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Essence ordinaire	170 F cfa = \$USA 0,348 le litre	
b. Pétrole lampant	133.333 F cfa = \$USA 0,273 le litre	
c. Bois de chauffe	2.546 F cfa = \$USA 5,210 le mètre cube	

MODULE 4: GESTION DE L'ENVIRONNEMENT**Indicateur 15: Pourcentage des eaux usées traitées**

Pourcentage de toutes les eaux usées faisant l'objet d'un traitement d'un type ou d'un autre (toutes formes de traitement)

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Proportion d'eaux usées traitées	66%	nd

Indicateur 16: Déchets solides produits

Déchets solides produits par habitant en mètres cubes et en tonnes par an

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Volume en mètres cubes	0,402	0,52
Poids en tonnes	0,15	0,20

Indicateur 17: Mode d'élimination des déchets solides

METHODE D'ELIMINATION	Proportion des déchets éliminés	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Dans une décharge contrôlée	-	-
b. Par incinération	-	-
c. Dans une décharge brute	75%	70%
d. Par recyclage	20%	25%
e. Par autres moyens	5%	5%

Indicateur 18: Ramassage régulier des déchets solides

Part des ménages bénéficiant d'un service régulier de ramassage des déchets solides

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Proportion des ménages desservis	25%	25%

Traitement des eaux usées et des ordures ménagères à Cotonou et Porto-Novo.

Au RGPH2 de 1992, il a été observé que 30% de la population étaient reliés à un réseau d'égouts, 85% disposaient de latrines, fosses étanches ou fosses septiques et 15% ne disposaient d'aucune installation. Les effluents traités ou non, se déversent dans la lagune ou sont évacués par des camions de vidange dans les exutoires sauvages situés parfois en pleine ville ou dans des agglomérations proches des villes (Sèmè-Kpodji et Togba).

Un programme de grande envergure d'aménagement du réseau d'égouts est en cours. Il prévoit notamment le rejet en mer des effluents, après traitement préalable.

L'enlèvement des ordures ménagères est assurée par une société privée (SIBEAU) et la voirie urbaine qui collectent environ 25% de la production annuelle estimée à 550.000 Tonnes et les déposent dans une décharge non contrôlée à 15 km du centre-ville de Cotonou. A Porto-Novo, le ramassage des ordures est effectué par l'ONG EMMAÛS qui les dépose dans une décharge contrôlée à Tohouè, localité située à environ 10 km du centre-ville. Il reste 138.000 tonnes qui ne sont pas ramassées; elles restent dans les rues, les caniveaux et collecteurs primaires, ou les espaces libres.

Il faut également prendre en compte les rejets massifs et non contrôlés par les industries, de produits polluants dans la lagune et les déchets solides dans le milieu naturel. Devant l'ampleur du phénomène, la Société SIBEAU a fait déposer des grandes bennes dans les quartiers non couverts par les ramassages individuels. Ces bennes se trouvant plus ou moins éloignées des domiciles, il se pose le problème de précollecte des ordures ménagères que tentent de résoudre certaines initiatives privées (notamment ONG et jeunes diplômés sans emploi).

Indicateur 19: Logements détruits par les catastrophes

Pourcentage du parc immobilier actuel détruit par des catastrophes naturelles ou d'un autre type

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Pourcentage du parc immobilier détruit	10%	5%

MODULE 5: AUTORITES LOCALESIndicateur 20: Principales sources de revenusIndicateur 20.1 - Recettes des autorités locales par habitant

Total des sources de financement (dotation et fonctionnement) des autorités locales par an divisé par le nombre d'habitants (moyenne des années 1991, 1992 et 1993) - « comptes consolidés années 1991, 1992 et 1993 »

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Recettes en Francs CFA	2.439 Francs cfa	1.275 Francs cfa
Recettes en Dollars USA	\$ USA 5	\$ USA 2,6

Indicateur 20.2 - Pourcentage des recettes des autorités locales par source

SOURCE DE RECETTES	Proportion des recettes en %	
	Cotonou	Porto-Novo
a. Impôts	89,20%	58,30%
b. Redevances d'usage	8,65%	29,59%
c. Autres recettes d'origine propre	1,11%	10,54%
d. Transfert émanant d'autorités de niveau supérieur	0%	1,57%
e. Emprunts	0%	0%
f. Autres recettes	1,04%	0%
TOTAL	100,00%	100,00%

Indicateur 21: Dépenses d'équipement par habitant

Dépenses d'équipement par habitant effectuées par toutes les autorités locales (moyenne des années 1992 et 1993)

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Dépenses en Francs CFA	1.065 Francs cfa	62,6 Francs cfa
Dépenses en Dollars USA	\$ USA 2,2	\$ USA 0,13

Indicateur 22: Rapport entre le service de la dette et les dépenses totales

Total du principal et des intérêts remboursés y compris les obligations parvenues à échéance, en pourcentage par rapport au total des dépenses des autorités locales

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Ratio du service de la dette	8,10%	13,20%

Indicateur 23: Nombre d'employés municipaux

Total des employés des autorités locales pour 1.000 habitants

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Nombre d'employés pour 1.000 hts	1,25	1

Indicateur 24: Part des dépenses en personnel

Part des dépenses de fonctionnement consacrée aux salaires

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Pourcentage des salaires	36%	59%

Indicateur 25: Part des dépenses consacrées aux activités contractuelles

Part des dépenses de fonctionnement consacrées à la sous-traitance

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Pourcentage de sous-traitance	-	-

Indicateur A71: Services administratifs décentralisés

Nombre de secteurs administratifs ou autorités locales (quartiers, secteurs, régions ou autres) responsables de la fourniture de plus de 2 services locaux

Ville	Cotonou	Porto-Novo
Nombre de services décentralisés	840	102

Indicateur 26: Niveau des services urbains

Services fournis à la population par type de services et par type de prestataires (organisations fournissant des services urbains aux populations): les cases cochées signifient la fourniture de services significatifs (plus de 20%) par des organisations.

Cotonou

SERVICES FOURNIS	SECTEUR PUBLIC			AUTRES SECTEURS	
	Autorité locale	Gouvernement central	Région	Parapublic Commercial ONG	Privé
Eau		x			
Assainissement	x	x		x	x
Collecte des ordures	x	x		x	x
Electricité		x			
Téléphone		x			
Transport public en commun					x
Urgence		x			
Sapeurs pompiers					
Entretien des rues	x	x			
Education	x	x		x	x
Santé	x	x		x	x
Logement sociaux					
Complexes sportifs et de loisirs	x	x		x	

Porto-Novo

SERVICES FOURNIS	SECTEUR PUBLIC			AUTRES SECTEURS	
	Autorité locale	Gouvernement central	Région	Parapublic Commercial ONG	Privé
Eau		X			
Assainissement	X	X		X	X
Collecte des ordures	X			X	
Electricité		X			
Téléphone		X			
Transport public en commun					X
Urgence		X			
Sapeurs pompiers		X			
Entretien des rues	X	X			
Education	X	X		X	X
Santé	X	X		X	X
Logement sociaux					
Complexes sportifs et de loisirs	X	X		X	

Indicateur 27: Contrôle par les niveaux supérieurs du gouvernement

Degré d'autonomie des pouvoirs publics

DEGRE D'AUTONOMIE	Cotonou	Porto-Novo
Les niveaux supérieurs du gouvernement (central, autorité locale régionale) ont le pouvoir de:		
• Démettre l'autorité locale (nommer un administrateur ou un nouveau conseil municipal, organiser les élections)	X	X
• Démettre des conseillers - TOUS	X	X
• Démettre des conseillers - QUELQUES UNS		
Les autorités locales ont le pouvoir, sans l'aval de la hiérarchie de:		
• Fixer les taux d'imposition (impôts sur la propriété, etc.)		
• Fixer les redevances usagers pour services fournis	X	X
• Procéder à des emprunts		
• Choisir des entrepreneurs pour l'exécution des projets	X	X
Le montant des transferts de fonds en provenance de la hiérarchie est connu avant de procéder à l'établissement du budget local:		
• Tout le montant est connu	X	X
• Une partie du montant est connue		

2.2.3 INDICATEURS POUR LE LOGEMENT

MODULE 6: LOGEMENT ABORDABLE ET ADEQUATIndicateur H1: Rapport entre le prix du logement et le revenu

Rapport du prix médian sur le marché libre du logement au revenu annuel médian des ménages

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Rapport	1,55	3,39	1,97

Milieu rural: 0,82

Indicateur H2: Rapport du loyer du logement au revenu

Rapport du loyer annuel médian d'un logement au revenu annuel médian des ménages locataires

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Rapport	15%	12%	10%

Indicateur H3: Surface habitable par personne

Espace médian habitable par personne

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Surface moyenne	5,90 m ²	5,45 m ²	6,14 m ²

Milieu rural: 6,33 m²

Indicateur H4: Constructions durables

Pourcentage d'unités de logement situées dans les structures d'une stabilité prévue pour 20 ans au moins dans les conditions locales avec entretien normal

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Proportion de logements durables	74,4%	85,7%	77,0%

Milieu rural: 90,0%

Indicateur H5: Logement légal

Pourcentage du parc immobilier conforme à la réglementation en vigueur

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Logements dans les normes	40,0%	85,0%	70,0%

Milieu rural: 85,0%

Indicateurs HA12: Propriétaires occupants

A Cotonou, l'habitat est à première vue très peu différencié avec la dominance des maisons à rez de chaussée, situées dans une concession clôturée et ayant une ou plusieurs cours. Desservis par une voirie généralement orthogonale sauf à la périphérie, les quartiers dégagent une certaine impression d'uniformité typologique, accentuée par la présence d'entreprises artisanales ou commerciales dont les installations débordent sur la voirie. En réalité, il y a des différences importantes qu'expliquent l'insuffisance de planification, l'inégalité des revenus et le développement historique de la ville.

Le statut d'occupation légal favorise la densification de l'habitat: environ 50 hab/ha pour les zones non loties et 100 à 150 hab/ha pour les zones nouvellement loties. Dans les quartiers lotis avant 1960, les densités dépassent 200 hab/ha, parallèlement à une densification des activités. Le long des axes principaux, l'habitat subit une densification verticale (400 à 500 hab/ha). Le statut de l'occupant

dégage la répartition suivante: 40% de propriétaires, 45% de locataires et 15% d'hébergés. La plupart des nouveaux arrivants sont locataires pendant 7 à 10 ans.

Typologie des quartiers

TYPE A	Densité très élevée (350 hab/ha), voirie orthogonale et étroite, constructions en dur à 1 niveau	Quartier isolé du reste de la ville par les installations du wharf (Placodji)
TYPE B	Densité élevée (200 hab/ha), voirie orthogonale, constructions à 1 niveau avec tendance de densification	La densité humaine diminue en se rapprochant du centre au profit des activités
TYPE C	Densité moyenne (125 hab/ha), voirie de caractère villageois, constructions précaires à 1 niveau	Noyaux villageois normalement bien situés hors des zones inondables
TYPE D	Densité moyenne (110 hab/ha), voirie partiellement régulière, constructions à 1 niveau	Morcellements privés, quartiers relativement urbanisés en l'absence de planification
TYPE E	Densité moyenne (100 hab/ha), voirie orthogonale non aménagée, constructions en dur à 1 ou plusieurs niveaux	Vastes bas-fonds lotis, voies remblayées, drainage naturel impossible
TYPE F	Quartiers de haut standing, densité moyenne (150 hab/ha), constructions de haut standing à 1 ou 2 niveaux	Zones bien équipées: eau, assainissement, électricité, ramassage des ordures - loyers très chers
TYPE G	Faible densité (moins de 50 hab/ha), voirie provisoire et peu structurée, constructions précaires	Bas-fonds occupés spontanément, souvent sans titre de propriété.

La concession typique a une superficie de 400 à 600 mètres carrés entourés d'une clôture de 2 mètres de hauteur. Les derniers lotissements ont révisé cette moyenne à la baisse (300 m²). Une ou plusieurs constructions de type traditionnel ou traditionnel amélioré sont disposées autour d'une cour centrale ou plusieurs cours. Souvent, un des bâtiments donne accès à la rue pour servir aux activités commerciales et artisanales.

Les valeurs locatives varient suivant la zone (zones résidentielles, quartiers populaires, centre ville, périphérie) et le standing de la construction (sommaire, de base, moyen, standing). Il faut préciser que l'afflux des réfugiés togolais et la dévaluation du franc cfa ont provoqué une hausse importante des loyers dans plusieurs quartiers de Cotonou.

MODULE 7: FOURNITURE EN LOGEMENTS

Indicateur H6: Effet multiplicateur de l'aménagement foncier

Rapport moyen des prix médians du terrain d'une parcelle viabilisée dans un lotissement classique au prix médian du terrain nu, non viabilisé et constructible dans une zone en cours d'aménagement

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Coefficient multiplicateur	5	4	3

Indicateur H7: Dépenses en infrastructures

Rapport à la population urbaine du total des dépenses d'exploitation, d'entretien et d'équipement engagées par tous les niveaux de pouvoirs publics pour des services d'infrastructures (routes, tout-à-l'égout, drainage, approvisionnement en eau, électricité et ramassage des ordures) pendant l'année en cours

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Dépenses en Francs cfa	8.203 F cfa	1.185 F cfa	nd
Dépenses en Dollars USA	\$USA 16,81	\$USA 2,43	nd

Indicateur H8: Crédit au logement par rapport au crédit total

Rapport du total des prêts hypothécaires à l'ensemble des encours des prêts dans les institutions financières aussi bien commerciales que publiques

Ensemble du Bénin	3,11%
-------------------	-------

Indicateur H9: Production de logement

Nombre total d'unités de logement (à la fois dans les secteurs formel et informel) produites l'année précédente pour 1.000 habitants

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Nombre de logements	5,55	3,74	12,12

Milieu rural: 0,90

Indicateur H10: Investissements dans le logement

Total des investissements dans le logement (à la fois dans les secteurs formel et informel) en pourcentage du produit intérieur brut

	Cotonou	Porto-Novo	Ensemble Bénin
Investissements logement	8,22%	1,08%	1,53%

Milieu rural: 2,77%

Indicateur HA31: Coût de construction

L'habitat urbain béninois peut être réparti en 4 groupe suivant les coûts moyens de la construction (1994):

DESCRIPTION	Coût du mètre carré construit
TYPE 1 Immeuble à plusieurs étages avec des appartements, sanitaires et cuisines intégrés individuels: concentration dans les zones centrales de la ville, groupe d'importance minime (moyen - standing)	120.000 - 150.000 Fcfa \$USA 249 - 310
TYPE 2 Maisons à 1 ou plusieurs étages de haut standing: zones résidentielles, importance limitée; ce type s'étend sur les quartiers populaires péri-centraux (standing)	plus de 150.000 Fcfa \$USA 310 et plus
TYPE 3 Maisons en dur à 1 niveau avec salle de séjour et plusieurs chambres à coucher, douches, cuisines et toilettes à l'extérieur de la maison, plusieurs modules locatifs: groupe prédominant (65% des constructions - de base)	50.000 - 100.000 Fcfa \$USA 104 - 207
TYPE 4 Maisons traditionnelles avec salle de séjour, 1 ou 2 chambres à coucher, coin douches, toilettes, coin cuisine à l'extérieur de la maison (sommaire)	30.000 - 40.000 Fcfa \$USA 62 - 83

2.3 LES TENDANCES: CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE

2.3.1 PRODUIT INTERIEUR BRUT

Le produit intérieur brut a connu dans les 15 dernières années des moyennes de croissance très variables, de l'ordre de 3 à 5% et a même connu des périodes de stagnation ou de baisse en 1989 (0,7%). On observe une reprise modérée de la croissance à partir de 1990 qui est marquée par un redressement économique (+4% de croissance au prix de 1985), tendance régulièrement maintenue désormais. Les estimations du PIB brut de 1993 ont fait apparaître une croissance de 3,2% (augmentation de la production agricole, des minoteries et des textiles) contre 4,1% pour 1992 (\$USA 366 par habitant). 1994 a enregistré plus de 4% de croissance.

Cette évolution s'explique par une forte croissance de la production agricole et du commerce avec la reprise des réexportations vers les pays voisins. Le secteur primaire a progressé notablement grâce à la filerie de Coton, mais la croissance touche également les secteurs secondaires et tertiaires, retombées positives des programmes d'ajustement. Le pays dispose de quelques atouts, principalement:

- des disponibilités agricoles (70.500 km² de terres cultivables, seulement 15% sont actuellement en exploitation);
- des ressources minières (pétrole, calcaire, marbre, fer, phosphate, etc...);
- une situation géographique favorable aux activités de transit avec les pays sahéliens enclavés.

2.3.2 STRUCTURE DE L'ECONOMIE

L'économie est marquée par une prépondérance du secteur primaire qui représente plus du tiers de la richesse intérieure de l'ordre de 37%. L'agriculture est la principale activité, avec une population à 80% rurale qui se consacre surtout aux cultures vivrières, mais aussi à la culture du coton (plus de la moitié des recettes d'exportation), faisant du Bénin le premier producteur de coton de la zone CFA.

La place du secteur secondaire, peu importante (faible niveau d'industrialisation du pays) est en progression, puisque sa contribution productive est passée de 7% en 1990 à 12,5% en 1992. L'industrie extractive (1.062.000 barils de pétrole en 1993), l'industrie manufacturière (entreprises agro-alimentaires - 4,2% en 1993 - et textiles) l'énergie (eau 7,7% - électricité 8,2%) et les BTP (7%) en constituent les principales branches.

Le secteur tertiaire occupe une place croissante dans l'économie, sa part est passée de 45% en 1990 à 50% en 1992, grâce au développement des importations; c'est un secteur dominé par le commerce, les transports et les droits et taxes à l'importation (40% contre 28% pour l'exportation). Le trafic à l'importation du port autonome de Cotonou est passé entre 1991 et 1993 de 963.269 tonnes à 1.242.637 tonnes.

Le secteur informel (commerce et artisanat de service) occupe environ 95% de la population active occupée de plus de 10 ans. Il est largement dominé par les échanges avec le Nigeria (50% du PIB, 25% de la population active), grand pourvoyeur de produits pétroliers (1993: 15.000 actifs, 24 milliards de Fcfa, 250.000 mètres cubes). En 1992, 273.000 tonnes de riz, 75.000 tonnes de blé et 41.000 tonnes de farines, débarqués au port de Cotonou, ont été frauduleusement réexportées vers le Nigeria. Ce secteur, qui a résisté à la faillite économique de l'Etat entre 1985 et 1990, reste toujours dynamique.

2.3.3 POLITIQUES D'AJUSTEMENT

La crise de l'emploi découle de la mauvaise conjoncture des années 1980, amplifiée par les mesures d'ajustement structurel, notamment la suppression de nombreux emplois dans les secteurs publics et parapublics: au total plus de 18.000 fonctionnaires. Le PAS 1 (1989-1991) a permis d'atteindre des objectifs économiques globaux: croissance du PIB de 3%, réformes politiques sectorielles cohérentes compatibles avec la nouvelle orientation politique. Le PAS 2 (1992-1995), en consolidant le premier, a élargi les réformes structurelles et financières: correction des déséquilibres macro-économiques, conditions de relance des investissements. Le PAS 3 (1995-1997) vient d'être ratifié. Il se veut une consolidation des programmes antérieurs avec un objectif de 5 à 6% de taux de croissance en terme réel et l'aboutissement des réformes structurelles complémentaires: code des marchés publics, libéralisation du secteur pétrolier, cadre réglementaire de la vie économique, etc...

L'ajustement structurel (en million de \$USA) allègement de la dette non compris

Période	Programme	AID	Autres financements	Total
1989 - 1990	PAS 1	45,0	132,6	177,6
1990 - 1994	PAS 2	55,0	258,3	313,3
TOTAL		100,0	390,9	490,9

Des actions tendant à réduire les effets négatifs de l'ajustement, ayant pour objectif de régler certains problèmes d'investissements, d'infrastructures et d'équipements sociaux, ont été mises en place. Elles sont traduites par la création d'emplois permanents ou temporaires dans les entreprises du secteur privé: OP-TUHIMO (Opérations pilotes des travaux urbains à haute intensité de main d'oeuvre de l'AGETUR); PRGU (Projet de réhabilitation et de gestion urbaine de la SERHAU-Sem); la réhabilitation des infrastructures sanitaires et scolaires avec l'AGDSD.

La dévaluation du Franc CFA a augmenté le déséquilibre de la balance commerciale, avec pour conséquence immédiate une inflation de l'ordre de 30 à 50%; le Bénin n'étant pas un grand exportateur de matières premières. Le coût de la construction a connu une hausse d'environ 60% (la tonne de ciment est passée de 31.425 Fcfa -\$USA 65- à 47.000 Fcfa -\$USA 98-); les loyers ont accusé une augmentation de 25%. Parallèlement, les salaires étaient augmentés de 5%.

2.3.4 IMPACT DE L'EVOLUTION DES EQUILIBRES ECONOMIQUES

Le taux annuel de croissance de la population nationale restera constant dans la période 1995/2005, à 3,4% par an. Le RGPH a retenu un taux de 3,3%, pour la croissance annuelle de la population entre 1992 et 1995. Le taux de croissance annuel de la population urbaine est passé de 9,8% entre 1965 et 1975 à 5,6% entre 1975 et 1988. On pense qu'il se maintiendra autour de 4,5% dans les prochaines années.

Le pourcentage de la population urbaine, qui représentait 36% de la population totale en 1992, augmentera de façon régulière, bien que moins rapidement que durant la période intercensitaire. En nous appuyant sur les prévisions régionales, on peut prévoir que la population urbaine représentera 55% de la population totale en l'an 2000. La proportion relative de la population des trois grandes villes, Cotonou, Porto-Novo et Parakou n'augmentera pas aussi vite que dans la période précédente.

Echéance	1992	1995	2005
Population nationale	4 916 000	5 422 000	7 600 000
Population urbaine	1 756 000	2 060 000	3 040 000
Population des 3 Grandes Villes	819 500	900 000	1 520 000

La pauvreté touchera surtout les familles nombreuses et aura un impact négatif sur la nutrition, la santé et la scolarisation des enfants ainsi que sur les difficultés pour les femmes d'exercer une activité rémunératrice. Le taux net de scolarisation des enfants de 11 ans des ménages les plus pauvres est passé de 47% en 1980 à 27% en 1992. Le pourcentage des ménages qui consultent un médecin a globalement augmenté, mais il est passé de 55% à 35% pour les enfants pauvres.

3. Deuxième Partie: BILAN DES POLITIQUES

3.1 FINANCEMENT DU LOGEMENT ET DE L'URBANISATION

3.1.1 EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

Contrairement à la majorité des pays de la sous-région, le Bénin ne dispose ni de textes ni d'instruments récents et suffisants pour assurer une bonne maîtrise du marché foncier et de l'occupation des sols. En urbanisme, les rares textes qui existent datent pour l'essentiel de la période coloniale et des années 1960. Des textes, depuis lors, ont souvent été pris au coup par coup pour résoudre des cas particuliers. Il existe également un vide juridique en urbanisme opérationnel notamment en ce qui concerne les instruments et les mécanismes de financement (autorisation de lotir, sociétés d'aménagement, opérateurs foncier, fiscalité liée à l'urbanisation...).

Quant aux textes applicables à l'immatriculation, au morcellement et à la mutation des droits fonciers, ils se succèdent en se recoupant partiellement ou totalement sans s'abroger. Le droit foncier est par ailleurs caractérisé par une juxtaposition du droit coutumier et du droit moderne.

En matière foncière, la loi 65-25 du 14 Août 1964 portant régime de la propriété foncière en République du Bénin qui a abrogé le décret du 26 Juillet 1932 reste le texte de base. Au-delà de la loi fondamentale du 26 Juillet 1977 dont les nouvelles dispositions concernant la propriété foncière n'ont jamais été appliquées, la loi 65-25 est donc restée en vigueur en matière d'immatriculation foncière. La constitution du 11 Décembre 1990, en son article 22 garantit la propriété individuelle.

Le titre foncier reste aujourd'hui le seul titre de propriété en vigueur; dans la pratique il a perdu un peu de sa valeur (procédures longues et coûteuses) et ne concerne que très peu de propriétés (8% à Cotonou). La population urbaine lui préfère le permis d'habiter qui est régi par le décret 64-276 du 2 Décembre 1964 et constitue un titre de propriété provisoire, ne pouvant être délivré que sur un domaine de l'Etat préalablement immatriculé et loti. Il est devenu, dans l'esprit de la population, en raison de sa facilité d'obtention et du flou juridique qui caractérise sa délivrance (de nombreux permis sont délivrés sur des terrains non préalablement immatriculés), un titre qui confère une réelle sécurité foncière. Le droit coutumier est reconnu dans la législation comme initiateur possible d'une immatriculation simplifiée: la convention sous seing privé légalisée à la mairie. Sa valeur légale n'est pas reconnue sans acte administratif, mais il reste très répandu en milieu urbain.

La réglementation en matière d'urbanisme opérationnel (autorisation de lotir et permis de construire) reste incomplète et inadaptée: les textes ont été pris pour répondre à un besoin ponctuel et semblent vouloir refléter une vision idéalisée de la ville, au lieu de donner des outils de gestion de l'existant. La loi d'urbanisme et le règlement national d'urbanisme sont encore à l'étape de projet; les modalités d'approbation des projets de lotissement sont encore fixées par le décret 69-155/MTPTPT du 19 Juin 1969 et l'arrêté 002-92/MEHU/DC/DUA qui définit les zones impropres à l'habitation.

En l'absence de loi sur la construction, de nombreux textes faisant référence à une autorisation de construire sont disponibles et fréquemment modifiés par la pratique et les particularités locales: réglementation sur la santé, le domaine public, l'expropriation et l'occupation temporaire (arrête de 1890, 1909, 1924 et 1939). L'arrêté 025 du 9 Juillet 1986 du ministère de l'équipement ordonne l'autorisation préalable pour toutes constructions, sauf celles dites « simples ou courantes ». Le décret 89-112 du 24 Mars 1989 réglemente actuellement la délivrance du permis de construire (moins de 10% des constructions de Cotonou).

3.1.2 FINANCEMENT DU LOGEMENT

La production immobilière au Bénin se résume à quelques opérations: le projet OHE (office des habitations économiques avant 1960), la cité 'vie nouvelle', la cité 'Houéyiho', les immeubles de l'OBSS (office béninois de sécurité sociale - 40 logements, 50 villas), et quelques opérations privées très limitées: résidences 'les palmiers', riviera park, etc. La banque béninoise de développement (BBD) et la caisse nationale de crédit agricole (CNCA) aujourd'hui disparues ont accordé de nombreux crédits immobiliers aux fonctionnaires, mais à des taux si élevés qu'ils ont profité à peu de ménages.

'ECO Bank' vient de mettre en place un système d'épargne logement qui demande un minimum de 2 années d'épargne régulière. Le fonds national de l'habitat (FNH), créé depuis plus de 3 ans par le gouvernement, n'a jamais été fonctionnel. Par ailleurs, plusieurs sociétés immobilières privées sont en train de voir le jour; on peut citer la 'générale immobilière' qui vient de livrer à la consommation une partie d'un ensemble de 300 logements allant du '2 pièces' au duplex individuel.

Reste à mentionner que l'étroitesse du marché immobilier officiel béninois en limite l'accès à tranche marginale des couches sociales aisées. L'habitat du plus grand nombre n'est pas encore pris en compte par les filières structurées. Au total, l'habitat de la majorité des populations urbaines se réalise quotidiennement grâce à l'autofinancement, l'autopromotion, l'autoconstruction: les tontines, les mutuelles et autres formes d'épargne constituent les principales et les plus importantes sources de financement de l'habitat populaire.

3.1.3 FINANCEMENT DE L'AMENAGEMENT FONCIER

Face à l'extension plus ou moins spontanée des centres urbains, l'intervention de l'Etat se résume jusqu'à présent à une action d'aménagement a posteriori dans des zones morcelées sauvagement et vendues par les propriétaires coutumiers, déjà construites par les acquéreurs. Ce sont des lotissements adaptés qui coûtent socialement très chers à la population:

- perte d'une partie de la surface achetée au prix du marché pour la création des voies et des emprises d'équipements: coefficient de réduction pouvant atteindre 40% de la parcelle initiale
- destruction partielle ou entière des constructions et des clôtures
- frais administratifs élevés pour la réalisation des lotissements - entièrement supportés par les acquéreurs de parcelle: état des lieux (25.000 Fcfa - \$USA 52 pour une parcelle initiale de 500 m²), études d'aménagement (10.000 Fcfa - \$USA 21), bornage de la parcelle (30.000 Fcfa - \$USA 62), permis d'habiter (75.000 Fcfa - \$USA 155), titre foncier (150.000 Fcfa - \$USA 311 au moins).

Les équipements prévus n'arrivent presque jamais et les voiries ne donnent lieu à aucun aménagement, en dehors des ouvertures de voies.

De 1978 à 1992, la société nationale de gestion immobilière (SONAGIM) a été le principal acteur, en collaboration avec l'institut national de cartographie (INC) et les services des affaires domaniales des collectivités locales, des opérations de lotissement dans les centres urbains. Cette mission a été accomplie dans une situation de monopole en ignorant les règles minimales et les procédures requises.

Bilan comparatif des opérations de lotissement à Cotonou et Porto-Novo (1970 - 1990)

	Cotonou	Porto-Novo
Surface totale lotie	2.922,10 ha	1.269,10 ha
Nombre total de parcelles produites	43.501	17.738
Nombre moyen de parcelles par hectare	14,8	14,0
Taille moyenne des parcelles initiales	671,73 m ²	715,46

Sur financement FAC, 7 villes secondaires chefs-lieux de département pour la plupart ont été dotées de plans directeurs d'urbanisme: Porto-Novo, Lokossa, Abomey, Bohicon, Parakou, Natitingou et Djougou (Projet PUB 1982 - 1986). 18 petites villes, à raison de 3 par département, ont également été dotées de plans d'aménagement élaborés par la SERHAU-Sem sur financement FAC.

3.2 DECENTRALISATION ET GESTION DES VILLES

3.2.1 EVOLUTION DU CADRE LEGISLATIF

1955: la loi 55-1489 du 18.11.55 crée au Dahomey 5 communes de plein exercice: Porto-Novo, Cotonou, Ouidah, Abomey et Parakou avec un conseil municipal, un maire et ses adjoints nommés par le Gouverneur du territoire; elles disposaient d'un budget communal propre. Elles avaient en charge l'entretien et le nettoyage des rues, les places publiques, la voirie urbaine, l'éclairage public, le service des eaux, les halles et marchés, les abattoirs et la lutte contre les incendies. Des communes de moyen exercice plus nombreuses, ont été créées par arrêté du gouvernement et étaient dirigées par un maire nommé par le gouverneur du territoire.

1962: la loi 62-13 du 26.02.62 transforme les 5 communes de plein exercice en circonscriptions urbaines administrées par des préfets ou des délégués du gouvernement avec des conseils urbains nommés par le ministre de l'intérieur.

1964: la loi 64-17 du 17.08.64 instaure une réforme des collectivités territoriales au niveau départemental, l'assemblée départementale étant élue au suffrage universel direct; elle a été remplacée par la loi 65-20 du 23.06.65.

1974: l'ordonnance 74-7 du 13.02.74 portant réorganisation de l'administration territoriale au Bénin transforme les 6 départements en provinces et crée 84 districts (dont 15 urbains) comprenant toutes au moins un commune urbaine et des communes rurales, subdivisées en plusieurs quartiers ou villages. Ces collectivités sont théoriquement décentralisées et dotées de personnalité morale et d'autonomie financière. En réalité, elles sont administrées (villes comprises) par des fonctionnaires nommés (préfet, chef de district, maire, délégué).

1981: une réforme complémentaire intervient pour renforcer la tutelle du parti-Etat sur les collectivités; création de conseils révolutionnaires et d'Etat d'administration de la province, du district, de la commune, etc.

Depuis 1990: le décret 90-008 du 03.08.1990 organise la phase transitoire en attendant les réformes prochaines: 3.772 quartiers de villes et villages qui constituent 569 communes réparties dans 67 sous-préfectures et 10 circonscriptions urbaines regroupées en 6 départements. Les préfets, les sous-préfets et les chefs de circonscription sont directement nommés; les maires et les chefs de quartier sont nommés après consultation populaires.

3.2.2 COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES

En attendant la mise en oeuvre de la décentralisation, la gestion des centres urbains, circonscriptions urbaines et chefs lieux des sous-préfectures compris, est encore réglementée le décret 90-307 qui organise la phase de transition. Dans ce cadre, les collectivités territoriales, hormis leurs dénominations qui ont changé, ont conservé les mêmes compétences que celles que leur conféraient l'ordonnance 74-7. Ces compétences sont diverses et couvrent pratiquement tous les domaines de la gestion urbaine; mais le problème de la disponibilité des moyens propres demeure la pierre d'achoppement qui paralyse les collectivités.

DOMAINES DE COMPETENCE	CHAMPS D'APPLICATION
<u>1. Aménagement urbain et habitat:</u>	Lotissements - permis d'habiter - permis de construire - programmation des investissements.
<u>2. Voirie et réseaux divers:</u>	Voies de desserte (tertiaire) - Collecte des ordures ménagères - assainissement.
<u>3. Environnement:</u>	Collecte et traitement des déchets - gestion des zones de décharge - embellissement de la ville - espaces verts.
<u>4. Transport et circulation:</u>	Transports urbains - construction et gestion des gares routières, embarcadères et parkings.
<u>5. Education et formation professionnelle:</u>	Construction, équipement et gestion des écoles maternelles et primaires et des collèges - création et animation des centres de formation professionnelle, de loisirs, de bibliothèques, de terrains de sport, de salles de jeux.
<u>6. Santé et hygiène publique:</u>	Construction, équipement et gestion des postes de dispensaires et des centres de santé - gestion des pompes funèbres et cimetières.
<u>7. Equipements marchands:</u>	Construction et gestion des marchés, des abattoirs et des panneaux publicitaires - prospection et gestion des carrières.
<u>8. Eau, électricité et autres sources d'énergie:</u>	Distribution - politique d'éclairage public.
<u>9. Sécurité:</u>	Construction et équipement.
<u>10. Communications:</u>	Information - promotion des actions communales.

3.2.3 MOYENS DES COLLECTIVITES LOCALES

Les lois 90-006 et 90-007 du 15.05.90, en abrogeant la loi organique 81-009 du 10.12.81 qui régissait les finances locales, ont créé un vide juridique qui attend d'être comblé par la future réforme. Les départements, les sous-préfectures et les circonscriptions urbaines ont donc une autonomie administrative et financière provisoire. Le département n'a pas de territoire fiscal, ses ressources qui proviennent des contributions des sous-préfectures et circonscriptions urbaines, servent essentiellement au fonctionnement. Ces dernières disposent quant à elles d'un territoire fiscal défini et de potentialités économiques prises en compte dans un budget local de fonctionnement et d'investissement.

Les moyens d'action des collectivités concernent essentiellement les moyens humains, les moyens institutionnelle et surtout les moyens financiers. Les moyens humains qui constituent un facteur de

réussite de la mise en oeuvre des actions au niveau local, souffrent malheureusement d'incompétence technique et d'effectif pléthorique: les cadres de conception et d'encadrement manquent tandis que les agents d'exécution sont trop nombreux et mal formés. Sur le plan institutionnel, la phase transitoire est marqué par un vide juridique et répartition quasi floue des attributions et compétences. Les ressources actuelles des collectivités proviennent essentiellement des impôts locaux (foncier bâti et non bâti, patente et licence) et des redevances pour services rendus.

Situation consolidée des comptes administratifs 1992 des collectivités locales (KF.cfa)

Libellés	Circ. urb. hors Cotonou	Circ. rurales	Cotonou	Total
Dépenses d'investissement	32.154	82.245	158.902	273.301
Dépenses de fonctionnement	439.070	934.767	1.132.388	2.506.225
Total des dépenses	471.224	1.017.012	1.291.290	2.779.526
Recettes d'investissement	31.624	67.625	158.901	258.150
Recettes de fonctionnement	448.154	946.358	1.032.149	2.426.653
Taxe civique/fonctionnement	14%	36%	2%	18%
Total des recettes	479.770	1.013.983	1.191.050	2.684.803
Résultat comptable	8.546	-3.029	-100.240	-94.723
RATIOS (F.CFA)				
Frais personnel/habitant	267	136	771	226
Dépenses fonctionnement/habitant	541	266	2.124	516
Frais personnel/dépenses fonctionnement	49%	51%	36%	44%
Recettes fonctionnement/habitant	552	270	1.936	500
Fiscalité/habitant	211	47	1.627	248
Taxes municipales/habitant	125	39	227	74

Sources: Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale - 1993

Les sources potentielles de recettes sont les suivantes:

- les impôts locaux et toutes taxes locales existantes
- les ressources provenant de la gestion des équipements marchands
- les subventions, dons et legs
- les bénéfices de la coopération décentralisée.

Les finances locales, dans leur structuration actuelle, ont quelques handicaps majeurs:

- absence de maîtrise des finances locales par les structures qui s'occupent de l'élaboration des budgets
- absence de ressources non fiscales
- absence de contrôle des services urbains marchands
- manque de personnel de conception: pas d'orientations dynamiques et de priorités de développement local dans le budget
- absence d'emprunts aux collectivités locales, donc de dépenses d'investissement.

3.3 REDUCTION DE LA PAUVRETE ET CREATION D'EMPLOIS

Le Gouvernement de la République du Bénin a reconnu que la pauvreté ne se manifeste pas seulement par un manque de consommation mais également par une difficulté d'accès aux services de base. Il a donc inscrit la lutte contre la pauvreté dans une stratégie multisectorielle liant logement et environnement, questions foncières et enseignement et santé (consultation Dimension Sociale du Développement - DSD).

Les emplois du secteur informel urbain ont été évalués à 180.000 selon les résultats du recensement PEESI de 1992. Le recours à l'informel ne permet pas réellement de résorber le chômage, même s'il contribue à en atténuer les effets. Compte tenu de la croissance démographique et le gel du recrutement dans la Fonction Publique depuis 1986, le nombre de nouveaux entrants sur le marché du travail reste trop élevé pour que dans la situation actuelle, le secteur informel constitue un recours suffisant. La promotion de ce secteur jouera un rôle vital dans la politique de lutte contre la pauvreté.

La politique de l'emploi s'appuie sur la redéfinition et la promotion du rôle du secteur privé: révision du code de travail, modalités d'embauche et de licenciement, incitations fiscales, mesures de libéralisation de la production et du commerce, politique des prix. Le secteur informel constitue un réservoir d'emplois, mais les substitutions d'emploi (du formel vers l'informel) s'accompagnent très souvent de la détérioration de la couverture sociale des individus. Aussi, la précarité de l'emploi informel est-elle une préoccupation constante du gouvernement, à travers des actions très précises:

- évaluation critique systématique des données existantes
- définition des procédures de collecte régulière des données sur une base comparable
- amélioration du suivi des groupes considérés comme prioritaires
- mise en place d'un observatoire de l'emploi et de la formation
- développement d'un réseau dynamique de PME et PMI
- choix de combinaisons productives et des technologies à fort coefficient de main d'oeuvre
- mise en place d'un dispositif d'animation et de sensibilisation autour des nouvelles formes d'emploi: auto-emploi, coopératives, associations.

3.4 PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES FEMMES

Les femmes représentent plus de 50% de la population totale. C'est l'un des groupes les plus défavorisés qui nécessitent protection et promotion. La participation de la femme est depuis toujours reconnue dans la vie et la survie de toute communauté familiale, civile ou religieuse mais le pouvoir de décision lui échappe communément et elle a un statut de second rang sur différents plans.

Sur le plan social, malgré le caractère masculin du statut de chef de ménage, on constate une percée de plus en plus grande des femmes à la tête des ménages. En 1992, on compte 25,3% de femmes chefs de ménage en milieu urbain contre 18,6% en milieu rural. Mais aucune protection n'est accordée aux familles monoparentales ainsi constituées autour des femmes devenues de fait chefs de ménage pour diverses raisons : décès, exode du conjoint, divorce, déceptions amoureuses (filles mères) mariages avec des polygames dépourvus de possibilités économiques suffisantes pour la prise en charge des divers foyers constitués avec chaque femme et ses enfants...

Bien que les activités des femmes prennent une part très importante dans l'économie, les revenus des femmes sont bien inférieurs à ceux des hommes. Dans le secteur public par exemple, les femmes ne représentent que 6% de l'effectif et occupent surtout des postes de secrétariat. Sur le plan de l'éducation, le taux de scolarisation des filles est faible. Sur le plan de santé, le taux de mortalité maternel est de 800 pour cent mille naissance vivantes, 40% des femmes de 15 à 49 ans sont anémiées et 47% des accouchements ne sont pas assistés par du personnel soignant qualifié. Leur rôle traditionnel

dans la famille entraîne un cumul des tâches productives et domestiques qui constituent une véritable source de fatigue pour les femmes.

3.5 PRISE EN CONSIDERATION DES GROUPES SOCIAUX VULNERABLES

L'évolution de la situation économique et socio-politique a amené à intervenir, du point de vue emploi, en faveur des groupes les plus vulnérables:

- les jeunes enfants déscolarisés (enfants des rues et vidomègon)
- les jeunes diplômés sans emplois et les déflatés
- les personnes sans soutien et les personnes handicapés
- les femmes.

Les enfants des rues, âgés de 7 à 15 ans environ, constituent un phénomène social et sont pour la plupart du sexe masculin. Ils exercent de petites activités (vente d'essence, portefaix ou cirage de chaussures). Nombreux sont ceux qui dorment dans la rue. L'O.N.G. « Terre des Hommes » et des structures étatiques qui s'occupent de ces enfants avec des moyens très limités. Les vidomègon¹ et les bonnes² représentent un appui important pour les mères travaillant dans le secteur privé ou public. Le travail des fillettes constitue une source de revenus et de main d'oeuvre à bon marché en milieu rural comme en milieu urbain. La décision de faire travailler les enfants se fait aux dépens de leur scolarisation. Ces enfants, placés auprès des ménages urbains, subissent ainsi de longues journées de travail dans des conditions malsaines pour un faible salaire.

Les diplômés sans emploi toutes catégories confondues sont estimées à 19224 au 31 Août 1992. Ces deux catégories représentent environ 1,1% de la population active. Le sous-emploi global est très élevé pour ces catégories, ce qui traduit une adaptation de ces groupes à la situation de l'ajustement par l'acceptation de petites activités très peu rémunératrices dans le secteur informel (66% ont un revenu selon inférieur à 10000 F.CFA et 40% sont sans revenu selon ELAM 1992. Les personnes sans soutien et les handicapés sont des personnes abandonnées ou négligées, à la suite de la crise économique et des mesures d'ajustement structurel qui ont fait chuter les revenus des populations. Ce qui a entraîné le relâchement des structures traditionnelles de solidarité et d'entraide communautaire.

3.6 GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES

Le Ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU) a la responsabilité de réglementation et de gestion de l'environnement. Le Plan d'Action Environnemental (PAE) au Bénin élaboré en 1992 matérialise la volonté politique mais la tâche demeure entière. Une réflexion a été engagée avec l'appui des bailleurs de fonds pour la définition d'une stratégie globale de ramassage des ordures ménagères dans les principales villes. Le problème se pose à deux niveaux: celui des dépôts intermédiaires dans les zones d'habitat (précollecte, lieux de transfert et infrastructures adéquats) et celui de l'enlèvement et de l'évacuation vers un site de décharge définitive.

Les textes qui régissent le régime foncier sont caducs et doivent être révisés. Au nombre des problèmes à résoudre, on peut citer :

- la non maîtrise de la gestion des espaces urbains
- la spéculation foncière effrénée
- l'absence d'espace vert en ville comme l'une des conséquences du non respect des plans directeurs d'urbanisme

¹ cette expression désigne une réalité socioculturelle du sud Bénin qui consiste à confier une fille mineure à une famille qui l'utilise comme domestique et s'occupe de son éducation.

² aide domestique

- la pollution urbaine
- l'érosion des côtes lagunaires et maritimes spécialement à Cotonou.

Il revient à prendre en compte de manière énergique, les problèmes de législation, de réglementation et de normalisation en matière d'habitat et de logement. Les municipalités sont également responsables de la protection de l'environnement, mais elles manquent de moyens financiers, humains et techniques devant l'ampleur du phénomène.

Face à la défaillance des services de voirie urbaine, on assiste à une prolifération d'associations et d'ONG spécialisées dans le ramassage et le traitement des ordures ménagères dans la principales villes, l'environnement mais l'impact de leurs interventions reste très limité. L'action de l'ONG Emmaüs qui exploite le centre de traitement des ordures ménagères de Tohoué (20 km de Porto-Novo) est assez intéressante: l'objectif principal est l'amélioration de l'environnement par le ramassage et le recyclage des déchets produits et ce faisant, l'insertion des jeunes sans emploi.

3.7 PREVENTION DES CATASTROPHES ET RECONSTRUCTION

Les zones situées en bordures du cordon lagunaire sont soumises à l'érosion côtière. La protection et la reconstruction constituent une préoccupation pour le gouvernement. Cette érosion est le fait de l'absence de protection contre la houle et la modification de la sédimentation causées par des aménagements portuaires de la ville. Le coût des dommages causés aux installations et de la perte de terrains n'a pas été évalué mais on a calculé que le recul du cordon lagunaire affectait une bande de 5 à 10 m environ de largeur par an.

Le risque le plus fréquent à Cotonou surtout est l'inondation liée en partie à la nature hydromorphe du sol et l'absence d'un plan d'urbanisme et d'assainissement. Beaucoup de ménages construisent dans les exutoires et lits d'écoulement naturelles des eaux de ruissellement et dans les marécages. L'installation des populations précèdent malheureusement l'aménagement et la viabilisation des sites d'accueil des nouveaux migrants dans la plupart des villes. Les inondations sont également dues au mauvais drainage et à un manque d'entretien des réseaux d'assainissement. Ces inondations provoquent non seulement la destruction des habitations mais parfois des pertes en vies humaines. Le pourcentage des logements inondables est de 51% à Cotonou et 10,5% à Porto-Novo.

3.8 TRANSFORMATIONS SOCIALES

Outre les politiques de création d'emploi (promotion des PME et PMI, relèvement du SMIG de plus de 30%, revalorisation de la base indiciaire des salaires et pensions, augmentations salariales rendues nécessaires après la dévaluation du franc CFA, etc.) et les actions spécifiques en direction des femmes et des groupes sociaux vulnérables, les principales priorités en matière d'améliorations sociales couvrent les domaines de l'éducation, de la santé, de l'eau potable et de l'énergie.

3.8.1 EDUCATION

Deux axes principaux: priorité à l'enseignement primaire de base et amélioration de la qualité des services offerts pour favoriser l'accès des couches défavorisées aux services essentiels de l'éducation. La formulation de la stratégie est consensuelle et s'appuie sur la concertation régulière entre l'administration, les parents d'élèves, les enseignants et les syndicats. Le système d'enseignement technique et professionnel est en cours de refonte pour permettre une meilleure adéquation entre les qualifications offertes et les besoins réels du marché du travail. Des réflexions, qui s'articule autour de 2 points forts, sont en cours sur l'organisation, la structure et le financement du secteur:

- l'éducation de base est un droit pour chaque enfant
- l'éducation doit contribuer au rétablissement d'une croissance soutenable et à l'instauration d'un développement équitable.

3.8.2 SANTE

La stratégie vise à lever les principales contraintes du secteur: inadéquation du système de gestion et d'organisation, contraintes financières et disparités dans l'allocation des ressources, faiblesse du système des prestations sanitaires, faibles performances du personnel, valorisation inadéquate des ressources humaines. Les actions passent donc par l'accroissement de la qualité des prestations, la baisse des coûts (médicaments essentiels), l'accroissement de la couverture sanitaire et la prise de mesures en faveur des plus démunis. Les réformes prennent en compte la participation croissante du secteur privé, des ONG et des bénéficiaires pour un objectif global: « la santé pour tous d'ici à l'an 2000 ».

3.8.3 ENERGIE ET EAU POTABLE

Le plan énergétique national vise la réduction de la facture des importations pétrolières et la valorisation des potentialités et ressources nationales par l'utilisation rationnelle, la conservation de l'énergie et la promotion de la recherche sur les sources alternatives (énergie solaire, énergie géothermique, biogaz...).

La stratégie de développement du secteur de l'hydraulique repose sur quelques principes clés: réduction des coûts de construction et d'entretien des ouvrages, privatisation des activités de construction et d'exploitation, renforcement des capacités locales d'exécution, plus grande couverture du pays par les forages et autres systèmes alternatifs, formation à la gestion des bénéficiaires. En milieu urbain (Cotonou et principales villes), plusieurs branchements sociaux ont été accordés aux plus démunis avec l'aide financière danoise.

3.9 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET RESEAU DES VILLES

3.9.1 ARMATURE URBAINE

Comme tous les pays au Sud du Sahara, le Bénin a connu avant les années 1980 une période d'urbanisation massive. Alors qu'en 1960, environ 200.000 béninois (10%) vivaient dans les villes, ils sont aujourd'hui plus d'un million et demi (36%). Cette croissance urbaine dont le taux d'accroissement annuel dépassait 8% pour plusieurs villes, s'est beaucoup ralentie durant ces 10 dernières années, se stabilisant à un rythme annuel moyen de 4% (3% pour l'ensemble du pays).

Cette urbanisation se concentre dans les villes du Sud, principalement à Cotonou et Porto-Novo dont les agglomérations regroupent plus de 800.000 habitants aujourd'hui (60%) et plus des 2/3 de la population urbaine en 2010. Une telle concentration démographique a engendré des coûts socio-économiques croissants et des dysfonctionnements dus à une gestion urbaine défailante depuis 1960.

Le système urbain est donc dominé par le poids démographique et économique de Cotonou. Porto-Novo étant confiné dans un rôle symbolique de capitale politico-administrative, Cotonou a pu consolider, au cours des 30 dernières années, sa place de métropole nationale. Certaines villes jouent un rôle déterminant dans la dynamique régionale. Le cas particulier d'Abomey-Calavi (environ 100.000 habitants - ville satellite et cité dortoir) située à 20 km au nord-ouest de Cotonou, explique l'expansion spatiale de la capitale économique.

L'armature urbaine du Bénin est donc constituée de villes de tailles très différentes et ayant des fonctions diverses. Elle présente une bonne répartition des petites villes sur le territoire national, traduisant par ailleurs l'évolution des villes béninoises: les vieilles villes (1ère et 2ème générations, villes précoloniales, capitales d'anciens royaumes) qui ont joué un rôle historique important sont en stagnation, à cause de l'émergence des villes coloniales. Le processus se développe au détriment des régions à forte personnalité historique, privilégiant les pôles urbains de création récente. Les villes moyennes, connectées aux grands axes de communication, connaissent un développement soutenu.

L'armature présente par conséquent 2 trames superposées:

- le maillage traditionnel centré sur des pôles historiques relativement indépendants à croissance faible, en forte symbiose avec leur hinterland: Porto-Novo, Abomey, Ouidah, Djougou
- le maillage moderne organisé autour des pôles économiques à forte croissance: Cotonou, Parakou, Bohicon.

A ce maillage se greffe une 3ème trame des petits pôles volontaristes à caractère politique et administratif: Natitingou, Kandi, Comé, Lokossa...

3.9.2 PLANIFICATION URBAINE

PLAN DIRECTEUR DE COTONOU (SCET-COOP - 1961)

Le plan directeur d'urbanisme de la ville de Cotonou a été élaboré depuis 1961 par SCET-COOP, un bureau d'études français. Ses principales orientations étaient:

- la réduction du taux de croissance de 7,5% à 3,4%
- l'extension de l'habitat traditionnel vers le nord
- la création d'une zone industrielle à l'est du port
- l'aménagement des abords du lac (pêche, tourisme, sports)
- la création d'une zone résidentielle à la plage d'Akpakpa.

Cette planification présentait deux insuffisances: la sous-estimation des développements démographique et spatial de l'agglomération et la localisation des zones d'extension de l'habitat au nord (marécages, couloirs d'écoulement).

SCHEMA DE STRUCTURE DE COTONOU (GIGG - 1985)

Dans le cadre du projet de développement urbain de Cotonou, le groupement allemand GIGG (Igir-Gkw-Grass) avait été chargé en 1982 et sur financement banque mondiale (IDA) de l'élaboration de l'étude du développement urbain, de l'établissement des plans directeurs et de la conduite des études d'ingénieries pour plusieurs secteurs: eau potable, eaux usées, eaux pluviales, évacuation des ordures. Cette mission a été doublée d'une autre d'exécution d'un programme de mesures d'urgence dans les domaines de l'adduction d'eau (SBEE) et du drainage. La conduite du projet a suivi plusieurs étapes notamment (i) analyse, (ii) scénarios de développement futur/alternatives de développement spatial, (iii) schéma de structure, (iv) programmation financière/étude de gestion urbaine, et (v) synthèse/préfactibilité.

En novembre 1994, le gouvernement béninois a adopté la schéma de structure comme base pour le développement futur de la ville. A l'horizon 2007, à partir d'une comparaison économique de plusieurs alternatives de développement spatial, le modèle du développement linéaire et polycentrique sur le cordon littoral a pu être recommandé comme celui offrant les meilleures qualités aux moindres investissements. La réalisation de ce modèle profiterait des infrastructures routières primaires existantes et éviterait les problèmes sanitaires en limitant l'urbanisation aux superficies urbanisables sans condition: une conurbation qui s'étendrait de Ouidah jusqu'à Sèmè-Kpodji (60 km de long) avec des centres secondaires qui s'appuieraient sur des noyaux d'urbanisation existants comme Godomey, Cococodji, Sèmè-Kpodji...

Le schéma de structure que GIGG préconisait pour l'agglomération urbaine de Cotonou, bien qu'il soit basé sur des projections démographiques et de densités résidentielles relativement réaliste, n'a pas pris en compte le dynamisme foncier et le développement spatial conséquent dont le plateau d'Abomey-Calavi pouvait être l'objet à moyen terme (1995 - 2005). Il a opté pour un développement en bande facilement connectable à la route nationale inter-Etats n° 1, limité au noyaux urbains de Godomey et d'Abomey-Calavi sans prendre en compte leurs périphéries proches et lointaines qui offrent d'ailleurs de meilleures conditions d'assainissement que la bande littorale. La situation actuelle de développement spatial et d'appropriation des terrains urbains montre que le modèle développement urbain systématiquement polycentrique, n'est pas forcément la réalité.

PLANS DIRECTEURS DES VILLES SECONDAIRES (PROJET PUB - 1986)

En 1982, les autorités béninoises ont choisi d'initier, parallèlement aux études engagées sur Cotonou, des études de plans directeurs sur les villes secondaires du pays. Sept villes ont donc fait l'objet d'un financement conjoint de la France (FAC) et de la république du Bénin (budget national) en vue de la réalisation des documents de planification urbaine servant de cadre à l'aménagement et à la gestion de cinq chefs-lieux de département et deux autres villes secondaires: Porto-Novo, Abomey-Bohicon, Lokossa, Parakou, Natitingou et Djougou. Trois objectifs sous-tendent ces études:

- équilibrer l'armature urbaine en dynamisant les villes moyennes, valorisant ainsi leurs propres potentialités;
- maîtriser la gestion urbaine en dotant les collectivités locales de moyens autonomes nécessaires au bon fonctionnement des services publics urbains;
- coordonner les opérations d'aménagement afin d'assurer l'accueil et la circulation optimum des hommes et des richesses.

Les plans directeurs d'urbanisme ont été élaborés comme des documents de synthèse prenant en compte les résultats des analyses urbaines à partir desquels ont été programmées les actions à mener sur une période de 10 ans (1985 - 1995), en intégrant les projets en application ou programmés, refondus dans le cadre d'un plan de développement spatial harmonisé. L'ensemble des plans ont été adoptés par

les collectivités et le comité interministériel de suivi du projet entre avril 1986 et avril 1987. L'adoption du gouvernement est intervenue beaucoup plus tard.

Les études ainsi réalisées ont permis de dégager les caractéristiques de chacune des villes et leur intégration dans l'armature urbaine. Basée sur l'homogénéité des données urbaines relatives aux différentes villes, une série de synthèses sectorielles ont été mises au point sur les thèmes de la croissance de la population et l'équilibre de l'armature urbaine au sein du développement régional. L'approvisionnement en eau potable a fait également l'objet d'une série de synthèses sectorielles, compte tenu du caractère vital de sa disponibilité en milieu urbain. Enfin une synthèse portant sur les équipements recensés a permis de proposer aux autorités des niveaux d'équipements à réaliser correspondant aux réalités des normes existantes et aux disparités constatées dans l'armature urbaine. Les plans directeurs ont été eux-mêmes l'aboutissement de quatre années d'études et de concertations, constituant ainsi des documents de référence réalistes pour le développement des principales villes du Bénin. Ils ont été complétés par une programmation détaillée des extensions et des principaux équipements à réaliser à moyen terme.

PLANS DIRECTEURS DE 18 PETITES VILLES (SERHAU - 1990)

En 1986, dans le prolongement des plans directeurs d'urbanisme du Projet PUB, dix-huit petites villes ont donc fait l'objet d'un autre financement conjoint de la France (FAC) et de la république du Bénin (budget national) en vue de la réalisation des documents de planification urbaine (plans d'aménagement à l'échelle 1:5.000) servant de cadre à l'aménagement et à la gestion de centres urbains intermédiaires (10.000 à 50.000 habitants) à raison de trois villes par département: Atacora (Boukoubé, Kouandé, Tanguiéta), Atlantique (Allada, Abomey-Calavi, Ouidah), Borgou (Bembéréké, Kandi, Malanville), Mono (Athiémé, Azovè-Aplahoué, Comé), Ouémé (Kétou, Pobè, Sakété), Zou (Dassa-Zoumè, Savalou, Savè). Les objectifs étaient identiques à ceux du projet PUB:

- conforter l'armature urbaine à l'échelle départementale et régionale;
- dynamiser les petites villes, valorisant ainsi leurs propres potentialités;
- maîtriser la gestion urbaine en dotant les collectivités locales de moyens autonomes nécessaires au bon fonctionnement des services publics urbains (élaboration de programmes d'action précis);
- coordonner les opérations d'aménagement afin d'assurer l'accueil et la circulation optimum des hommes et des richesses.

Suivant la même méthodologie que pour les villes secondaires, les plans d'aménagement ont été élaborés comme des documents de synthèse prenant en compte les résultats des analyses urbaines à partir desquels ont été programmées les actions à mener sur une période de 10 ans (1990 - 2000), en intégrant les projets en application ou programmés, refondus dans le cadre d'un plan de développement spatial harmonisé. Trois bureaux d'études et cabinets privés nationaux sont intervenus en sous-traitance dans ce dossier: « PLANURBA scp », « ESPACE 2020 » et « ESPACE-TEMPS ». L'ensemble des plans ont été adoptés par les collectivités et le comité interministériel de suivi. L'adoption du gouvernement n'est pas encore intervenue.

PROJET DE REHABILITATION ET DE GESTION URBAINES (SERHAU-SEM 1993)

<u>Agence d'exécution:</u>	AGETUR SERHAU-Sem
<u>Responsables du projet:</u>	Bachir OLOUDE, directeur général de la SERHAU-Sem Lambert KOTY, directeur général de l'AGETUR
<u>Localisation:</u>	Cotonou et communes satellites (Godomey, Abomey-Calavi) Porto-Novo

- Durée:** 3 à 4 années
Achèvement prévu pour le 30 Juin 1997
- Lancement officiel:** 16 Décembre 1993
- Contact:** Bachir OLOUDE
Tél: 30 02 09 Fax: 30 06 26 BP: 2338 COTONOU - Bénin
- Financement:** Crédit IDA
+ financement de soutien à l'ajustement structurel
- Coût total:** \$USA 26,82 millions (12 milliards de francs cfa) répartis comme suit:
- crédit IDA: \$USA 22,84 millions
 - Etat béninois: \$USA 2,00 millions
 - PNUD et Coopération française: \$USA 1,75 millions
 - populations bénéficiaires: \$USA 0,23 millions

OBJECTIFS DU PROJET:

A court terme

Réhabilitation des infrastructures urbaines et amélioration de l'environnement de Cotonou et de Porto-Novo selon des modalités qui optimisent les effets de ces travaux sur l'emploi et le développement des entreprises locales de la branche BTP.

A long terme

Renforcement des capacités de gestion urbaine à Cotonou et à Porto-Novo selon des modalités durables et répliquables et la préparation d'une stratégie globale de développement urbain pour le Bénin.

LE PROJET COMPREND 7 COMPOSANTES:

- Composante A:** Réhabilitation des infrastructures urbaines à Cotonou et Porto-Novo
- pavage et assainissement des voiries urbaines et curage de collecteurs à ciel ouvert (travaux type TUHIMO)
- Composante B:** Amélioration intégrée et concertée des conditions sanitaires du quartier Mènonin (18.000 habitants) à Cotonou
- construction d'un centre de santé et d'infrastructures primaires
 - animation socio-éducative de la population du quartier

- Composante C:** Amélioration de la gestion foncière dans les extensions de Cotonou
- élaboration concertée d'un dossier de lotissement pilote et viabilisation du quartier Godomey-sud
 - études d'aménagement du plateau d'Abomey-Calavi et de planification des extensions de Cotonou et de Porto-Novo (aménagement foncier)
- Composante D:** Renforcement de la gestion des services urbains à Cotonou et Porto-Novo
- appui aux cellules techniques de Cotonou et Porto-Novo pour la gestion urbaine
 - réalisation d'une étude sur la réorganisation des services techniques des villes de Cotonou et Porto-Novo
 - mise au point d'une stratégie en matière d'entretien des voies urbaines et de ramassage des ordures ménagères
 - création à Cotonou d'une cellule de gestion routière
- Composante E:** Mobilisation des ressources de la fiscalité locale à Porto-Novo
- projet RFU Porto-Novo
- Composante F:** Développement des capacités des acteurs publics et privés de la gestion urbaine
- formation des cadres dans l'ensemble des institutions impliquées dans la réalisation du PRGU (responsables de l'appui au PME-BTP, animateurs de quartiers, ingénieurs des cellules techniques, agent des impôts, etc.)
- Composante G:** Stratégie sectorielle à long terme
- préparation d'une stratégie d'investissements publics urbains
 - préparation de la loi sur la maîtrise d'ouvrage déléguée
 - préparation de la loi d'urbanisme et mise en cohérence des textes et pratiques régissant la nature, les mutations et la conservation des droits fonciers en milieu périurbain.

COMPOSANTE C: AMELIORATION DE LA GESTION FONCIERE DANS LES EXTENSIONS DE COTONOU ET DE PORTO-NOVO

L'objectif essentiel de cette composante est d'organiser le développement de l'agglomération de Cotonou selon les procédures de concertation et de participation à la base et en respectant l'environnement. Ce qui implique:

- la mise au point de procédures nouvelles de lotissement en concertation et avec la participation financière des propriétaires concernés, tout en permettant un équipement progressif respectueux de l'environnement et compatible avec les capacités de gestion de la collectivité publique;
- l'élaboration de documents de planification et de programmation des extensions futures de Cotonou, notamment sur le plateau d'Abomey-Calavi.

Le programme comporte trois volets à savoir: (i) l'élaboration concertée d'un dossier complet pour le réaménagement foncier et la réalisation d'infrastructures et ouvrages de viabilisation dans le quartier de Godomey-sud - 100 hectares, (ii) et (iii) les études d'aménagement du plateau d'Abomey-Calavi - 8.000 hectares - et de la planification des extensions de Cotonou et de Porto-Novo, incluant l'élaboration d'un plan d'urbanisme de détail du secteur à aménager et des secteurs à protéger sur le plateau, l'étude d'un sous-secteur test d'environ 100 hectares et l'identification des autres secteurs d'extension de Cotonou et de Porto-Novo susceptibles de faire l'objet de projets opérationnels dans les dix ans à venir (1995 - 2005).

ETUDE D'ASSAINISSEMENT DE COTONOU ET DE PORTO-NOVO **(SNC LAVALIN - 1994)**

En août 1993, le Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme (MEHU) a mandaté, sur financement du Fonds africain de développement et du budget national, SNC Lavalin pour réaliser l'étude d'assainissement de Cotonou et de Porto-Novo, avec des objectifs précis: planifier les interventions dans le secteur du drainage, préparer un projet qui permettra de résoudre les problèmes les plus urgents posés par les insuffisances des systèmes d'évacuation des eaux pluviales des deux villes. L'étude comporte

- pour Cotonou, l'actualisation du schéma GIGG, la réalisation d'études complémentaires, l'inspection télévisé des collecteurs enterrés, l'étude de la réhabilitation du barrage dans le chenal et son embouchure, l'étude des voies de traversée de la ville
- pour Porto-Novo, l'établissement d'un schéma directeur d'assainissement collectif.

L'étude a fait une analyse détaillée des projections démographiques jusqu'à 2010 pour constater qu'au vu de recensement de 1992, les prévisions antérieures étaient surestimées: les populations projetées sont de 1.014.000 habitants pour l'agglomération urbaine de Cotonou et de 281.000 habitants pour celle de Porto-Novo. Elle a démontré que dans ces deux villes, l'installation de bassins de rétention est une solution qui permettrait de réduire les coûts de construction des réseaux d'assainissement. Les travaux de construction seront réalisés par des entreprises privées et les résidents peuvent également participer à la construction des réseaux tertiaires dans leurs quartiers. Cette étude aboutit à la conclusion que les programmes d'assainissement de Cotonou et de Porto-Novo ne pourront avoir d'impacts positifs que s'ils sont couplés avec d'autres programmes tout aussi essentiels comme le ramassage des ordures ménagères, la stabilisation des voies de circulation (pavage ou bitumage) et la planification de l'habitat par le biais des plans directeurs d'urbanisme.

Les hypothèses de l'étude sont très réalistes en matière de croissance démographique, d'évolution des densités résidentielles, de croissance spatiales et de répartition du surplus de population sur le territoire de la conurbation à l'horizon 2010. Il nous semble cependant que la carte des densités à cet horizon doit être plus précis et moins généreux quant à la délimitation des zones à occuper.

4. Troisième Partie: SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES

4.1 RESSOURCES ET GESTION LOCALE

AMELIORATION DES RESSOURCES ET DE LA GESTION DES COLLECTIVITES LOCALES PAR LA MISE EN PLACE DU REGISTRE FONCIER URBAIN (OUTIL D'AMELIORATION DE LA GESTION MUNICIPALE)

INTERVENANTS

Villes bénéficiaires:

Circonscription urbaines de Parakou (1989), de Cotonou (1991), de Djougou (1994) et de Porto-Novo (1995) en qualité de maîtres d'ouvrage.

Structures:

1. Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain (SERHAU-Sem): 32-34 rue 390 (route de Lomé) BP 2338 Cotonou - Bénin: en qualité de maître d'oeuvre chargé de la conception et de la mise oeuvre (Bachir OLOUDE directeur général - René PERIER assistant technique - Robert TOSSOU chargé d'études - Maurice HOUNTONDJI et Valère HOUNTONDJI attachés d'études).
2. Institut géographique national (IGN Bénin): 16 rue 312 (avenue Delorme) BP 360 Cotonou - Bénin: élaboration de la carte de base (Victor HOUNDEKON ingénieur cartographe)
3. Direction générale des impôts et des domaines (ministère des finances): mise en oeuvre technique du volet fiscal (Alain HONOU administrateur des impôts)
4. NG Soft BP 1736 Cotonou - Bénin: consultant - développement des logiciels d'informatisation de l'ensemble de l'outil - constitution et gestion de la base de donnée, mise en place de l'informatisation des procédures de développement de la filière fiscale (Norbert GOUDJANOU ingénieur informaticien)
5. Agence PLANURBA BP 03-2862 Cotonou - Bénin - consultant - conception et mise en place de l'adressage - ilots, parcelles, rues et entrées de parcelle - réalisation d'expertises immobilières - valeurs vénales et locatives (José TONATO urbaniste)

Centre de promotion et d'encadrement des petites et moyennes entreprises (CePEPE) et Programme de gestion urbaine (PGU Accra - Ghana) pour la rédaction d'un manuel technique du RFU.

DATES CLES

La République du Bénin a connu une période de transition et la mise en place d'une démocratisation de la vie publique. Dans le même contexte, une politique de décentralisation a été engagée dès 1990, processus dont les prémisses étaient déjà apparents depuis 1989. Il est apparu dès cette période, la nécessité du renforcement des capacités locales de gestion municipale, en vue de préparer la mise en oeuvre de la décentralisation annoncée par la constitution du 11 décembre 1990.

Décembre 1989: Démarrage du projet à Parakou à titre expérimental; les premiers résultats sont obtenus à la fin de l'exercice budgétaire de 1990 avec une croissance des ressources financières de la ville de près de 250%.

Au vu des résultats obtenus, le gouvernement a décidé de doter progressivement les villes de cet outil. le RFU a été donc initié dans 3 autres villes (Cotonou en 1992, Djougou en 1994 et Porto-Novo en 1995) et a fait l'objet de la rédaction d'un manuel qui présente succinctement l'outil, ses capacités, les méthodes et techniques de mise en place, les potentialités et les développements qu'il offre; sur financement du PGU d'Accra.

Novembre 1993: Le PDM de Cotonou a initié un atelier régional sur « les systèmes d'informations foncières et la fiscalité locale » à l'intention des collectivités locales, directions des impôts et services techniques des pays francophones de l'Afrique centrale et de l'ouest pour présenter l'outil RFU comme projet modèle d'amélioration et de gestion des ressources de la fiscalité locale.

SITUATION AVANT PROJET

Les principales villes béninoises ont été dotées de plans directeurs d'urbanisme en 1986. Au moment de la mise en application de ces PDU, les collectivités ont été confrontées aux problèmes d'aménagement de leurs ressources financières. La problématique était claire: comment améliorer les capacités de gestion municipales avec le large éventail des ressources mobilisables localement? Ces ressources, essentiellement fiscales avaient connu une régression notable à partir de 1984 à cause de:

- l'absence de système d'identification cohérent des biens et des personnes
- le mode d'évaluation subjectif des bases imposables
- l'exécution manuelle des travaux d'imposition
- l'insuffisance des relations entre les différents acteurs de mobilisation des ressources des collectivités locales.

Cotonou: évolution des ressources fiscales

	Moyenne 1984-87	1989	1990
Recettes globales	100	76	66
Anciennes contributions	100	84	80

Moyenne 1984-1987 = indice 100

Les collectivités locales (circonscriptions urbaines) ont en charge la réalisation et l'entretien de la voirie communale. Leurs ressources insuffisantes (rétrocessions de l'Etat et taxes) ne permettent pas d'y subvenir, elles étaient consacrées majoritairement au paiement des agents. L'Etat prenait donc en charge (pour Cotonou tout au moins), le minimum indispensable des travaux d'entretien.

L'état des infrastructures (voirie et drainage) rendait les conditions d'accès dans les quartiers déplorables, surtout en saison des pluies. Cette situation n'encourageait pas les ménages à payer les impôts. Ces problèmes d'environnement urbain des plus grandes villes du Bénin, concerne une population de plus de 600.000 habitants à Cotonou, 225.000 à Porto-Novo et 130.000 à Parakou. Malgré un potentiel important de ressources fiscales, leurs impôts locaux avaient un rendement très faible pour de multiples raisons: insuffisance du système de repérage des propriétés et d'identification des contribuables; mode d'évaluation des bases d'imposition subjectif; émission tardive des rôles et avis d'imposition; inefficacité du dispositif de recouvrement.

Cette situation est à voir dans la perspective de la réforme en cours de l'administration territoriale et de l'autonomisation prochaine (décentralisation - 1996) des collectivités locales.

DESCRIPTION DES ACTIONS

L'objectif du RFU est de constituer un outil adapté à la gestion des collectivités locales, concernant notamment l'amélioration des ressources, la gestion foncière, la conservation et le traitement des données urbaines. Il est basé sur la mise en place d'un système d'information foncière informatisé. Il a été établi pour la partie urbanisée des villes concernées et couvre les surfaces suivantes:

Ville	Cotonou	Porto-Novo	Parakou	Djougou
Surface	7 000 ha	4 200 ha	4 000 ha	631 ha

- le renforcement des services financiers locaux par la mise à disposition des collectivités locales des données fiscales, socio-économiques et urbaines nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique cohérente de gestion municipale.

Cette dynamique a également porté sur la création d'emplois temporaires et le développement des activités des bureaux d'étude du secteur urbain (cabinets d'urbanisme et d'architecture - adressage), des bureaux d'études informatiques (fournitures et conception des programmes) et des bureaux d'études de prestation de service (organisation et gestion des enquêtes). Les résultats quantifiables obtenus concernent le développement du volet fiscal et l'analyse thématique des données urbaines (établissement de cartes thématiques).

RFU Cotonou - élargissement de l'assiette

TYPES D'IMPOTS	1990 avant RFU	1991	1992	1993	1994
Foncier non bâti	100	93	73	82	83
Foncier bâti	100	105	131	143	150
Patente + licence	100	97	133	149	175
Total des articles	100	100	113	126	135

Indice 1990 = base 100

RFU Cotonou - évolution des montants des émissions

TYPES D'IMPOTS	1990 avant RFU	1991	1992	1993	1994
Foncier non bâti	100	92	75	86	90
Foncier bâti	100	91	107	122	136
Patente + licence	100	98	129	145	168
Total des articles	100	93	113	128	144

Indice 1990 = base 100

RFU Cotonou - évolution des recouvrements

TYPES D'IMPOTS	1991 avant RFU	1992	1993	1994
Foncier non bâti	100	36	230	60
Foncier bâti	100	102	124	141
Patente	100	90	175	204
Licences	100	62	219	208
Majorations	100	249	165	387
Total du recouvrement	100	94	151	200

Indice 1990 = base 100

RFU Parakou - évolution des montants des émissions

TYPES D'IMPOTS	1986-89 avant RFU	1990	1991	1992	1993	1994
Foncier non bâti	100	195	194	147	135	135
Foncier bâti	100	134	135	135	155	161
Patente + licence	100	98	108	120	135	139
Total des articles	100	120	126	130	146	150

Indice 1986-89 = base 100

COUT ET RENTABILITE DE L'OUTIL

Projet RFU - coût global par habitant et par superficie

VILLES	Coût/habitant		Coût/hectare	
	Francs cfa	\$USA	Francs cfa	\$USA
Parakou	1 250	2,59	32 500	67,35
Cotonou	1 770	3,67	135 800	281,43
Djougou	1 680	3,48	133 200	267,05
Porto-Novo	1 675	3,47	71 500	148,18

La gestion et la pérennisation du RFU sont assurées à travers la mise à jour de la base de données et des documents cartographiques (carte de base et adressage) et la maintenance des outils informatiques. Le coût de fonctionnement et de gestion varie suivant l'importance du gisement fiscal dépendant de la taille de la ville et au niveau d'urbanisation; il représente 6 à 7% des recettes générées annuellement à Cotonou et 15% à Parakou.

Estimation de la rentabilité du projet

Bilan dépenses/recettes	Parakou (3 ans)		Cotonou (4 ans)	
	F cfa x 1000000	\$USA x 1000	F cfa x 1000000	\$USA x 1000
Dépenses supplémentaires dont	79,5	164,76	1 117,8	2 316,54
• Bénin	8,8	18,24	77,3	160,20
• Coopération française	70,7	146,52	1040,5	2 156,34
Recette supplémentaires	117,1	242,68	1 288,5	2 670,30
Solde	37,6	77,92	170,7	353,76

NB: estimation des soldes des dépenses et recettes supplémentaires réalisés à Parakou et à Cotonou dans les 3 et 4 premières années du projet en faisant une hypothèse que les recettes et dépenses antérieures au projet auraient cru de 5% par an (moyenne établie avant projet).

STRATEGIEELABORATION DES DOCUMENTS CARTOGRAPHIQUE DE BASE

Le plan parcellaire adressé a permis de faire intervenir tous les acteurs du développement urbain dans le processus d'élaboration des cartes de base en tenant compte de leurs préoccupations. La cartographie ainsi mise au point qui sera désormais actualisée par l'IGN dispose d'un système de repérage et de localisation simple, souple, fiable et utilisable par tous.

CREATION D'UNE BASE DE DONNEES URBAINES

La BDU a été constituée à partir d'enquêtes foncières et urbaines sur l'ensemble de la ville. Les données collectées portent entre autres sur (i) la localisation de la parcelle, son niveau d'assainissement et d'équipement, et (ii) la description physique des bâtiments et unités de logement. Les enquêtes ont aussi permis de faire l'inventaire et l'état des lieux du patrimoine foncier et la mise en place d'une politique de gestion conséquente. Plusieurs applications découlent potentiellement de l'exploitation de cette base de données:

- amélioration des capacités de mobilisation des ressources fiscales
- mise en place d'une politique de gestion du patrimoine foncier

- mise en place d'une politique conséquente de gestion urbaine.

NOUVELLES PROCEDURES

Le développement du volet fiscal a conduit à l'informatisation des méthodes d'évaluation des valeurs vénales et locatives des immeubles, à la liquidation des impôts et à la gestion automatique du recouvrement. La mise en place des bases de données a permis (i) la détermination d'une base d'imposition plus objective, (ii) l'instauration d'un cadre de concertation souple entre l'administration des impôts et les collectivités, (iii) la rapidité dans le traitement des informations et dans l'édition des documents fiscaux et (iv) la rationalisation des méthodes de placement des avis et de recouvrement des impôts.

DISPOSITIONS ADMINISTRATIVES ET INSTITUTIONNELLES

Les dispositions réglementaires du nouveau cadre juridique mis en place sont régies par les « protocoles d'accord » qui instaurent de nouvelles relations entre les collectivités locales et les services déconcentrés de l'administration centrale. Pour la pérennisation de l'outil, de nouvelles structures et dispositions réglementaires sont instituées pour l'animation des relations entre partenaires, pour la mise à jour régulière des données de base et des documents cartographiques:

- la création d'une cellule RFU au niveau de la collectivité locale qui a pour mission d'animer la dynamique instaurée à partir du partenariat et la coordination des actions des structures extérieures
- la signature d'une convention cadre pour (i) la mise à jour des cartes, (ii) la mise à jour de la base de données, (iii) la maintenance de système informatique (logiciels et assistance aux travaux) et (iv) l'entretien du matériel informatique.

4.2 INFRASTRUCTURES URBAINES ET EMPLOIS

AGETUR: APPUI AUX DEVELOPPEMENT DES PME PAR LA PROGRAMMATION DE TRAVAUX PUBLICS A HAUTE INTENSITE DE MAIN D'OEUVRE ET LA FACILITATION DE L'ACCES A LA COMMANDE PUBLIQUE DANS LE CADRE DE PROGRAMMES D'AMELIORATION DES INFRASTRUCTURES URBAINES

Les projets mis en oeuvre par l'AGETUR se situent dans le cadre des « opérations pilotes des travaux à haute intensité de main d'oeuvre - OP-TUHIMO ». Les renseignements disponibles portent sur la première phase de l'opération.

<u>Agence d'exécution:</u>	AGETUR, créé en 1990
<u>Responsable du projet:</u>	Lambert KOTY, directeur général de l'AGETUR
<u>Localisation:</u>	Cotonou et Porto-Novo
<u>Durée:</u>	3 années Juin 1990 - 1992
<u>Contact:</u>	Lambert KOTY Tél: 31 36 45 Fax: 31 26 73 BP: 2780 COTONOU - Dénin

Coût total:

- \$USA 1 053 815 (508 496 798 francs cfa) répartis comme suit:
- crédit IDA: 54,5%
 - CFD: 21,8%
 - Coopération allemande: 14,5%
 - BAD: 7,3%
 - populations bénéficiaires: 1,9%

OBJECTIFS DU PROJET:

- la réhabilitation et la maintenance des infrastructures urbaines de voirie et d'assainissement
- la réduction du sous-emploi urbain par la réalisation des travaux urbains à haute intensité de main d'oeuvre
- l'amélioration de la capacité d'intervention des petites et moyennes entreprises locales dans le secteur BTP.

ORGANISATIONS ET GROUPES CLES:

- Etat et collectivités locales
- AGETUR (Agence d'exécution des travaux urbains)
- PRGU (Programme de réhabilitation et de gestion urbaines) - financement Banque mondiale
- Artisans et PME nationales
- Bureaux d'études nationaux

SITUATION AVANT 1990

Les populations de Cotonou et de Porto-Novo étaient respectivement d'environ 500.000 et 150.000 habitants en 1990. L'état des infrastructures, dont la majorité simplement ouverts sans travaux et pratiquement sans entretiens, était déplorable. Les conditions d'accessibilité et d'assainissement de nombreux quartiers étaient difficiles, notamment en saison des pluies.

Les quelques travaux d'infrastructures financés étaient réalisés en régie ou confiés à des entreprises internationales. Les quelques entreprises nationales n'avaient pas accès à la commande publique, du fait de la complexité des procédures et de la lenteur des règlements de travaux.

Les problèmes de l'emploi, notamment pour les personnes les moins qualifiées et pour les jeunes, conduisaient à un chômage massif des populations urbaines. Le secteur moderne occupe 5% de la population active, le taux de chômage était estimé à 13,3% en 1990, il serait passé à 6,3% en 1993. Ces chiffres ne permettent pas de mesurer l'importance de l'augmentation des emplois informels et précaires qui expliquent ces variations.

DESCRIPTION DES ACTIONS

L'AGETUR a pour vocation d'assurer pour le compte de tiers (Etat, collectivités locales, association, ...) la maîtrise d'ouvrage de travaux d'infrastructures selon des modalités qui contribuent à une réduction du sous-emploi urbain et à un développement des PME nationales de la construction.

Elle est dotée d'un statut d'association non gouvernementale sans but lucratif; d'une équipe réduite de professionnels du montage et de la conduite d'opération; de procédures lui permettant de gérer efficacement et dans la transparence les marchés de travaux et de régler sans délais les entreprises.

Elle se charge pour le compte de ses commanditaires de faire les études techniques détaillées des travaux; de lancer les appels d'offres et d'attribuer les marchés; de conduire les opérations et de faire contrôler l'exécution des marchés par des maîtres d'oeuvre; de réceptionner les ouvrages réalisés et de procéder à la liquidation des décomptes des entreprises.

Pour atteindre ses objectifs, elle a concentré ses efforts sur des travaux et des services accessibles à des PME, le pavage des chaussées et des trottoirs, la construction de caniveaux, le curage et la réhabilitation de collecteurs d'eau de ruissellement, etc. Il s'agit essentiellement de la mise en oeuvre de technologies simples appropriées au savoir-faire local et requérant plus de main d'oeuvre que d'équipements lourds. Ce sont les raisons qui ont, par exemple au choix du pavé de ciment auto bloquant pour le revêtement des voies, il est fabriqué localement et posé manuellement.

EVALUATION

Les travaux ont porté sur la réhabilitation des voies urbaines (pavage de chaussées, construction de caniveaux, bordures et de trottoirs), la construction de ponts piétons et le curage des collecteurs principaux d'eaux pluviales. Ce projet pilote a connu un succès remarquable et ses objectifs ont été entièrement atteints. Les travaux ont été exécutés par 22 PME-BTP privées locales dans des conditions techniques et économiques très satisfaisantes. Les effets escomptés sur l'emploi se sont produits, puisque environ 7.265 emplois temporaires directs et une centaine d'emplois fixes ont été créés. Par ailleurs, les travaux réalisés ont contribué à améliorer les conditions de circulation et l'environnement en milieu urbain.

REPLICABILITE

En raison des résultats positifs obtenus, une seconde phase de consolidation a démarré et vient d'être bouclée. Les travaux ont également porté sur la réhabilitation des voies urbaines (pavage de chaussées, construction de caniveaux, bordures et de trottoirs), la construction de ponts piétons et le curage des collecteurs principaux d'eaux pluviales, de même que la construction d'autres collecteurs primaires dans les quartiers périphériques régulièrement inondés. On a noté par rapport à la première phase une augmentation de plus de 500% du coût des projets exécutés dans ce cadre:

- la composante A du PRGU (3 milliards de francs cfa - \$USA 6,218 millions pour 3 ans)
- la mise en oeuvre du volet urbain de la dimension sociale du développement
- le 2ème tranche du financement de la coopération allemande.

L'année 1995 a été pour les travaux de l'AGETUR, une année spéciale marquée par les préparatifs du 6ème sommet de la francophonie à Cotonou. Un autre programme d'urgence a été mis en place à cet effet et a bénéficié du financement d'autres bailleurs comme le Canada.

Travaux de pavage et d'assainissement de Cotonou et de Porto-Novo (bilan partiel)

Année	Localisation	Linéaire (ml)	Coût (millions Fcfa)	Ratio (Fcfa/ml)
PAVAGE - ASSAINISSEMENT				
1991	Cotonou	1 935,5	306,0	158 140
	Porto-Novo	1 666,0	273,0	163 870
1992	Cotonou	*3 007,0	310,0	103 100
1993	Cotonou	2 610,0	510,0	195 410
	Porto-Novo	1 055,0	180,0	170 620
1994	Cotonou	3 400,0	609,0	179 120
TOTAL	Cotonou	10 952,0	1 735,0	158 420
	Porto-Novo	2 721,0	453,0	166 490
	Total	13 673,0	2 188,0	160 030
ASSAINISSEMENT COLLECTEUR				
1991		**10 000,0	58,0	5 800
1993	Cotonou	1 821,0	63,0	34 600
1994	Cotonou	4 818,0	334,0	69 330
TOTAL	Cotonou	16 639,0	455,0	27 350
TOTAL GENERAL		30 312,0	2 643,0	87 200

(*) y compris 1.057 mètres linéaires de voies pavées sans assainissement (route Cotonou - Porto-Novo)

(**) curage et réhabilitation des grands collecteurs de Cotonou avec construction de 6 ponts piétons

Sources: IGIP Cotonou, Août 1994.

SITUATION ACTUELLE

En 5 ans, au 30 juin 1995, l'AGETUR a contracté avec 53 PME 284 marchés de travaux pour un montant global d'environ 11 milliards de Fcfa (\$ USA), à travers des financements de diverses origines, représentant 661.554 journées/hommes de travail; soit l'équivalent d'environ 680 emplois par an. Ces emplois sont répartis en 62% d'emplois de manoeuvres, 26% d'ouvriers qualifiés et 14% d'emplois d'encadrement.

Ces travaux principalement réalisés à Cotonou et Porto-Novo (accessoirement à Abomey et Bohicon) se répartissent en 28 kilomètres de pavage et assainissement de voies, 17 kilomètres de construction de caniveaux et collecteurs, 65 kilomètres de désensablement de rues.

4.3 INFRASTRUCTURES SOCIALES ET EMPLOIS

AMELIORATION DE LA SITUATION DES POPULATIONS VULNERABLES PAR LA CREATION OU LA REHABILITATION D'INFRASTRUCTURES SANITAIRES ET SOCIALES AU MOYEN DE TRAVAUX A HAUTE INTENSITE DE MAIN D'OEUVRE

Les projets mis en oeuvre dans le cadre de la gestion de la dimension sociale de l'ajustement structurel sont gérés par l'agence de gestion de la dimension sociale du développement (AGDSD) et par l'AGETUR; ils se situent dans le cadre du « programme d'urgence » piloté par le ministère du plan et de restructuration économique. Les renseignements disponibles portent sur une des opérations menées jusqu'à présent.

Opérateur:

Ministère du plan et de la restructuration économique

Responsables du projet:

Emilien MELE, directeur général de l'AGDSD
Lambert KOTY, directeur général de l'AGETUR

<u>Localisation:</u>	Tout le Bénin
<u>Mise en vigueur</u>	28 Août 1990
<u>Contact:</u>	MPRE Tél: 30 00 30 - 30 05 41 - 30 07 42 Fax: 30 16 60 COTONOU - Bénin
<u>Financement:</u>	Crédit IDA + financement de soutien à l'ajustement structurel
<u>Coût total:</u>	\$USA 10,0 millions (4,825 milliards de francs cfa)

ORGANISATIONS ET GROUPES CLES:

- Ministère du plan et de la restructuration économique
- Ministère de la santé publique
- Ministère de l'éducation nationale
- Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales
- Préfectures
- Associations de développement des départements
- AGDSD (Agence pour la gestion de la dimension sociale du développement)
- CePEPE (Centre de promotion et d'encadrement des PME)
- CONGAB (Confédération des ONG en activités au Bénin)
- FENONG (Fédération nationale des ONG)
- ONEB (Organisation des employeurs du Bénin)

SITUATION AVANT LE PROJET:

La mise en oeuvre des programmes d'ajustement structurel a eu des conséquences néfastes sur les populations les plus vulnérables, notamment du fait de la raréfaction des emplois, ainsi que de la dégradation des équipements collectifs par manque d'entretien. Un programme de traitement social a été mis en place pour la résorption du chômage en milieu urbain, par la réalisation de travaux urbains à haute intensité de main d'oeuvre (TUHIMO).

L'état des équipements collectifs, notamment éducatifs et de santé, est marqué par la quasi inexistence d'entretien, l'insuffisance de personnel qualifié et par une mauvaise répartition territoriale. Les difficultés d'accès aux équipements sociaux, s'ajoutent principalement en saison des pluies, aux problèmes de certaines populations.

OBJECTIFS DU PROJET:

- réhabilitation de complexes communaux de santé, d'écoles primaires, de lycées, de pistes rurales, de voies urbaines et de quelques bâtiments administratifs et promotion des PME du secteur BTP
- acquisition d'ouvrages pour l'université nationale du Bénin
- acquisition de camionnettes pour les audiences foraines
- équipement de centres de promotions sociale, du ministère de la santé publique et de l'institut national de statistique et de l'analyse économique (INSAE).

DESCRIPTION DES ACTIONS

A la mise en place du deuxième PAS, il a été décidé de compléter ces mesures par une stratégie de lutte durable contre la pauvreté à travers la dimension sociale du développement. Une agence spécialisée a été ainsi créée pour permettre le désengagement de l'Etat de l'exécution des travaux d'infrastructures à caractère social.

Ses missions s'articulent autour de la mise en oeuvre d'un programme d'urgence en matière de réhabilitation d'infrastructures sociales; la résorption du chômage à travers des activités génératrices d'emplois et la promotion des entreprises locales; le renforcement de la capacité nationale pour la préparation et la mise en oeuvre des projets d'infrastructures.

La mise en oeuvre des programmes s'appuie sur la mobilisation des populations par le biais des ONG intervenant dans la prise de décision; l'implication des autorités administratives dans la réalisation des projets de l'AGDSD; le renforcement des capacités des associations de développement pour leur participation aux objectifs de l'agence; la recherche de ressources alternatives de financement des projets de développement.

SITUATION ACTUELLE

Les actions de l'AGDSD ont permis d'améliorer très sensiblement la situation de populations en milieu rural et périurbain, par le désenclavement de villages facilitant ainsi l'accès aux services éducatifs et sanitaires et permettent l'écoulement de productions locales; par l'amélioration de la délivrance des soins et de l'enseignement en réhabilitant ou en créant des salles de classe; par la création d'emplois durables nécessaires aux travaux de construction et de réhabilitation:

- 41 complexes communaux de santé ont été réhabilités et l'acquisition des médicaments facilitée;
- 80 kilomètres de pistes rurales ont été ouvertes ou améliorées permettant leur utilisation en toute saison;
- plus de 100 écoles primaires ont été réhabilitées ou construites et équipées en mobilier.

Ces travaux ont largement contribué au renforcement de la capacité des petites et moyennes entreprises nationales et au développement de l'artisanat local, ainsi qu'à l'amélioration de la situation de l'emploi par la création de plus de 200.000 journées/hommes de travail correspondant à près de 1.500 emplois fixes dont 30% pour les ouvriers non qualifiés.

Comme pour les travaux à haute intensité de main d'oeuvre de l'AGETUR, le coût de la 2ème phase des projets liés à la gestion de la dimension sociale de l'ajustement a connu une augmentation de plus de 200% par rapport à celui de la phase 1; la phase 2 a porté en priorité sur la réhabilitation d'écoles primaires, de collèges, de centres de santé et de pistes rurales. Les objectifs liés à l'accès des populations pauvres à l'éducation et à la santé ont été pleinement atteints et le programme se poursuit.

5. Quatrième Partie: PLAN D'ACTION NATIONAL

5.1 PERSPECTIVES NATIONALES A LONG TERME

5.1.1 DECLARATION DE POLITIQUE URBAINE

Un projet de déclaration de politique urbaine a été élaboré et adopté par le gouvernement qui permet d'avoir une meilleure lisibilité des principes et des orientations stratégiques dans les domaines du développement urbain et de la gestion des villes. Cette déclaration présente donc les résultats attendus à moyen et long terme, mais ses méthodes de mise en oeuvre précisent assez clairement les actions à conduire immédiatement, mais aussi de façon permanente pour assurer une bonne maîtrise du développement urbain.

PRINCIPES

- Réaffirmer le rôle de l'Etat par la définition du cadre institutionnel,
- Inscrire la stratégie dans le mouvement de décentralisation et de démocratisation,
- Répondre à l'ensemble de la demande de toutes les catégories de revenus,
- Préserver l'avenir en tenant compte des risques sociaux et environnementaux,
- Affirmer les orientations nationales pour la discussion des projets et des programmes.

ORIENTATIONS STRATEGIQUES

- Encourager et encadrer les initiatives privées foncières et immobilières,
- Définir le rôle des collectivités locales dans la gestion urbaine,
- Définir le cadre institutionnel et juridique de la production de la ville,
- Desservir les quartiers et définir les normes d'équipement,
- Mettre en oeuvre et coordonner les projets et les programmes urbains,
- Renforcer les opérateurs professionnels,
- Définir les modalités de financement de l'urbanisation,
- Equilibrer l'armature urbaine.

METHODE DE MISE EN OEUVRE

- La préparation de la loi d'orientation urbaine,
- La production de l'instrumentation réglementaire,
- Les études des stratégies,
- La réalisation et la coordination des programmes et projets urbains,
- Le programme de mobilisation pour la desserte des quartiers,
- L'amélioration de la qualité urbaine et architecturale des centres-villes,
- Un programme de formation prioritairement destiné aux collectivités locales,
- Une action de communication et d'information.

5.1.2 APPUYER LA MUTATION DE L'ECONOMIE ET DE L'ORGANISATION DES VILLES

OBJECTIFS INTERMEDIAIRES

1. Accroître la productivité et la compétitivité des activités urbaines
2. Appuyer le développement des entreprises intermédiaires
3. Prévoir et accompagner le développement de l'espace urbain
4. Mieux mobiliser les ressources locales pour la maintenance des infrastructures urbaines.

5.1.3 ACCOMPAGNER LES TRANSFORMATIONS ET GERER LES DISPARITES DE L'ESPACE NATIONAL

OBJECTIFS INTERMEDIAIRES

1. Assurer une répartition des ressources publiques permettant le rééquilibrage des centres urbains
2. Assurer un développement harmonieux et durable des centres urbains
3. Développer les infrastructures de communication.

5.1.4 AMELIORER L'INTEGRATION SOCIALE DE TOUS NOTAMMENT DE LA JEUNESSE

OBJECTIFS INTERMEDIAIRES

1. Rééquilibrer les budgets de l'éducation et de la santé en faveur de la formation et des services de base par une redistribution plus équitable des moyens disponibles
2. Augmenter les ressources affectées à la formation technique et professionnelle et à la recherche
3. Adapter les programmes aux mutations socio-économiques
4. Faire mieux circuler l'information et le savoir au sein de la société
5. Mise en place d'une politique-action de démarginalisation et de non exclusion des groupes sociaux vulnérables (malades mentaux, handicapés, enfants abandonnés).

5.2 PLAN D'ACTION NATIONAL A MOYEN TERME

5.2.1 PRODUCTION ET GESTION FONCIERE

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Réduire l'occupation incontrôlée des terrains

Priorité 2: Restructurer les zones d'occupation spontanée - Réhabilitation des quartiers centraux pour favoriser leur densification résidentielle

Priorité 3: Aménager les terrains à des coûts adaptés

Priorité 4: Mettre la réglementation foncière en adéquation avec les pratiques

GARANTIE DE LA SECURITE FONCIERE

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place les mécanismes permettant, au moindre coût, d'assurer aux utilisateurs du foncier la pérennité de cet usage • Encourager un investissement plus intensif dans l'amélioration foncière des parcelles sécurisées
<u>Groupes cibles:</u>	Tous utilisateurs et acteurs du foncier en zones urbaines
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement progressif, en relation avec les propriétaires et les utilisateurs, d'un cadastre des terres urbaines, en commençant par les plus grandes villes, dans la suite des projets urbains à Cotonou et Parakou. • Extension à des villes de plus petite taille de la mise au point de la gestion du registre foncier urbain • Actions de sensibilisation pour améliorer le foncier une fois sécurisé • Simplification des procédures de régularisation foncière.
<u>Principaux</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalités • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme

acteurs:

- Ministère de la justice et de la législation
- Ministère de l'intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale
- Ministère des finances.

5.2.2 PRODUCTION DE LOGEMENTS ADAPTES

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Réformer la réglementation des actes de construction

Priorité 2: Adapter les systèmes de financement

Priorité 3: Encourager l'investissement dans le logement locatif

Priorité 4: Elaborer une stratégie nationale de l'habitat et du logement urbains à moyen terme

MOBILISATION DE RESSOURCES POUR LE FINANCEMENT DE L'HABITAT.

Elargissement de l'accès de simples particuliers au crédit par:

- le développement de l'épargne (tontines traditionnelles) et du crédit mutualistes qui peut être le fait d'institution du genre des banques populaires
- l'amélioration - ou la création - des produits habituels des banques commerciales (comptes ou plan épargne-logement, crédits équipements, prêts à plus ou moins long terme...)

INCITATION ET APPUI A LA PROMOTION IMMOBILIERE PROFESSIONNELLE.

5.2.3 AMELIORATION ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Réaliser des installations d'assainissement individuelles

Priorité 2: Ramasser et traiter les ordures ménagères

Priorité 3: Drainer les zones construites

Priorité 4: Protéger les zones d'habitat, les plages et les paysages urbains contre l'érosion côtière et les catastrophes naturelles de toutes natures

Priorité 5: Rendre opérationnelle l'agence béninoise pour l'environnement

Priorité 6: Mener des action d'IEC en direction des populations des villes.

GESTION DES DECHETS SOLIDES ET LIQUIDES MENAGERS

<u>Groupes cibles:</u>	Tous les habitants des zones urbaines et en particulier les plus fragiles (nourrissons, enfants, malades. ...)
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement de cahiers des charges de la gestion des déchets dans les villes en fonction de leur taille et de leur emplacement géographique • Elaboration avec les collectivités locales de plans de collectes, traitement et valorisation des déchets solides et liquides par adaptation des cahiers des charges à la réalité de chaque collectivité • Encouragement à la création de services privés dans ce domaine.
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalités • Sociétés concessionnaires de secteur privé • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère de la santé publique • Ministère de l'intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale

CONTROLE DE LA POLLUTION INDUSTRIELLE ET AUTRES NUISANCES

<u>Groupes cibles:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Industriels privés et publics • Port autonomes de Cotonou • Société nationale de commercialisation des produits pétroliers • Riverains des installations industrielles
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Etude par mesure directe des pollutions produites par les installations les plus dangereuses • Etude avec les intéressés (par des audits à frais partagés) des moyens de minimiser les pollutions et nuisances • Mise en oeuvre des solutions préconisées • Création et mise à jour d'un tableau de bord des pollutions industrielles et assimilées et des progrès faits dans le traitement et l'élimination de ces pollutions et nuisances.
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère de l'industrie et des petites et moyennes entreprises • Ministère de l'hydraulique, des mines et de l'énergie • Municipalités • ONG • Secteur privé

LUTTE CONTRE L'EROSION COTIERE

<u>Groupes cibles:</u>	Tous les habitants victimes de l'érosion côtière
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Inventaire des sites soumis à l'érosion côtière (voir projet pilote de système d'information sur le littoral béninois), des principaux problèmes et évolutions observés et analyse des causes • Recherche sur les mécanismes permettant de maîtriser les effets et/ou contenir l'érosion côtière, et ceux permettant d'agir sur les causes • Diffusion de l'application de ces mécanismes et suivi-évaluation • Assistance technique et financière aux professionnels du tourisme entreprenant des travaux ponctuels d'aménagement du littoral
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère du commerce et du tourisme • Ministère des travaux publics et des transports • Ministère des finances

PROPRETE ET MISE EN VALEUR DES PLAGES

<u>Groupes cibles:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Touristes étrangers et nationaux • Habitants riverains des plages • Professionnels du tourisme
<u>Actions à mener:</u>	Opérations de nettoyage des plages et de la signalisation de propreté avec de haute intensité de main d'oeuvre en cofinancement: Etat, collectivités locales, établissements touristiques riverains. NB: Cette action est toutefois conditionnée par une amélioration de la sécurité en zone littorale.
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère de la jeunesse et des sports • Ministère du commerce et du tourisme • Municipalités • ONG • Secteur privé • Ministère de l'intérieur, de la sécurité et de l'administration territoriale

ESTHETIQUE URBAINE (ARCHITECTURE ET ESPACES VERTS)

<u>Groupes cibles:</u>	Propriétaires et usagers des établissements humains en zones urbaines (habitat, commerce, industries, transports ...)
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et diffusion des plans d'esthétique urbaine avec le concours de spécialistes, notamment dans l'identification d'une esthétique culturellement adaptée • Promotion fiscale d'actions (pouvant aller de la petite à la grande opération) de réhabilitation ou d'amélioration des façades des immeubles • Actions de sensibilisation et d'éducation
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Municipalités • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère des finances • ONG • Secteur privé

5.2.4 FOURNITURE DES SERVICES URBAINS ET GESTION DES VILLES**OBJECTIFS PRIORITAIRES****Priorité 1:** Rendre accessibles tous les logements**Priorité 2:** Fournir l'eau potable à des prix abordables à tous**Priorité 3:** Améliorer la capacité des services communaux**Priorité 4:** Mettre en oeuvre la réforme de l'administration territoriale

REFORME DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

Les collectivités connaissent actuellement une phase de transition qui doit permettre d'amorcer l'exercice de la démocratie à la base et préparer la réforme de l'administration territoriale. Cette politique vise à :

- identifier dans un premier temps les différents niveaux géographiques où peuvent être créées des collectivités locales
- transférer réellement une partie des prérogatives de l'Etat vers les collectivités locales autonomes ainsi créés
- répartir entre l'Etat et les collectivités locales, les moyens matériels, humains et financiers disponibles

AMELIORATION DES RESSOURCES DE LA FISCALITE LOCALE

Cela implique la mise en place au niveau local de systèmes d'informations foncières fiables (type RFU) pour rationaliser les procédures et préparer les réformes fiscales. La loi des finances gestion 1995 a défini les principales orientations en matière de fiscalité locale pour les villes dotées d'un RFU :

- simplifier la fiscalité locale
- procéder aux simulations désormais possibles (RFU) et à l'informatisation des traitements
- réduire les tarifs, élargir les bases d'impositions et mieux répartir les impôts locaux
- calculer la valeur locative sur la base de critères physiques objectifs
- unifier les impôts locaux et certains impôts d'Etat (taxes foncières et professionnelles)
- apporter des solutions à la question de l'imposition du secteur informel
- régler le problème de la liaison entre les services d'assiette et ceux du recouvrement.

MISE EN PLACE DES INFRASTRUCTURES LIEES A L'HABITAT

VOIRIE

- Faire une étude approfondie et détaillée de la situation de l'existant dans tous les centres urbains
- Soutenir les projets de réhabilitation et de construction des voies dans les chefs-lieux de département, de sous-préfectures et de circonscriptions urbaines
- Envisager la décentralisation et le renforcement des structures de gestion urbaine
- Doter ces structures de moyens nécessaires au traitement des déchets solides et liquides.

DRAINAGE

- Poursuivre les actions de curage et d'entretien des caniveaux existants
- Etablir des programmes d'urgence d'assainissement des villes importantes: construction de caniveaux et de collecteurs d'eaux pluviales
- Renforcer les opérations de visites intra-domiciliaires par les agents d'hygiène pour le contrôle de la salubrité et de l'hygiène de l'habitat
- Promouvoir la construction de fosses septiques, de latrines à fosses étanches, avec la participation communautaire

EAU POTABLE ET ELECTRICITE

- Encourager les actions de la SBEE (Société béninoise d'électricité et d'eau) dans l'exécution des travaux d'adduction d'eau par la mise en place de plans directeurs d'urbanisme et de plans d'aménagement dans les villes afin de permettre au plus grand nombre d'accéder à l'eau potable;
- Accélérer l'ouverture des voies dans lotissements clôturés de Cotonou et de Porto-Novo afin de permettre la mise oeuvre des programmes de branchements individuels subventionnés;

- Faire des ouvertures de voies dans les villes secondaires et les petites villes afin de permettre la mise oeuvre des programmes de branchements individuels subventionnés;
- Procéder au contrôle régulier de la qualité de l'eau par les services compétents du ministère de la santé publique.

TRANSPORTS

- Améliorer la viabilité des voies existantes
- Nécessité de pavage ou de bitumage des axes principaux couplée avec un entretien permanent
- Doter Cotonou et les centres urbains secondaires de plans de circulation
- Réhabilitation d'un système de transports en commun
- Promouvoir l'émergence de sociétés privées de transports en commun
- Encourager les actions de la sécurité routière.

EQUIPEMENTS COMMUNAUTAIRES

- Coordonner les différentes interventions dans le cadre de l'implantation d'infrastructures communautaires (écoles, centres de santé, marchés, salles de loisirs, etc)
- Elaborer des normes minimales adaptées en matière d'infrastructures communautaires.

5.2.5 APPUI A LA CREATION D'EMPLOIS

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Promouvoir les activités des petites et moyennes entreprises

Priorité 2: Permettre l'accès au crédit du secteur informel

Priorité 3: Investir dans les activités créatrices d'emplois

Priorité 4: Dynamiser les structures chargées de la promotion des travaux à haute intensité de main-d'oeuvre et de gestion de la dimension sociale de l'ajustement.

5.2.6 PRISE EN CONSIDERATION DES BESOINS DES FEMMES

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Faciliter les activités rémunératrices

Priorité 2: Réduire le nombre d'enfants déscolarisés

Priorité 3: Réduire la mortalité infantile

Priorité 4: Favoriser l'accès des femmes à tous les emplois et réduire la discrimination sexuelle face à l'emploi.

PROMOTION DE L'EMPLOI ET DES ACTIVITES REMUNERATRICES EN FAVEUR DE LA FEMME

Objectifs spécifiques:	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la discrimination entre l'homme et la femme devant l'emploi • Promouvoir les activités rémunératrices en faveur de 50% des femmes et des filles en âge de travailler dans le secteur informel • Alléger les tâches domestiques des femmes • Susciter, organiser et encourager la formation technique et professionnelle des femmes
Activités:	<ul style="list-style-type: none"> • Abrogation de tous les textes et mesures tendant à interdire le recrutement des femmes à des emplois réservés aux hommes • Vulgarisation et application des textes nationaux et internationaux visant à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

	<ul style="list-style-type: none"> • Encouragement et soutien des organisations et associations de lutte contre la discrimination de la femme au niveau de l'emploi • Campagne de sensibilisation de la population pour la lutte contre la discrimination de la femme au niveau de l'emploi • Mise en place de structures d'étude de faisabilité des activités porteuses de revenus. • Organisation des femmes en groupements d'intérêt économique (GIE) pour la réalisation d'activités rentables. • IEC sur l'existence de crédits et leurs modalités d'accès aux femmes. • Organisation et création d'autres structures de crédit (mutuelles) • Vulgarisation des technologies appropriées au profit de l'artisanat féminin • Formation technique des femmes pour la maintenance et la gestion des machines à technologie appropriée • Formation continue des femmes à tous les niveaux de l'emploi • Formation professionnelle des femmes exerçant dans le secteur informel
<u>Intervenants:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales • Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative • Ministère du plan • Ministère des finances • Ministère de la justice • Partenaires au développement

RELEVER LES TAUX DE SCOLARISATION ET D'ALPHABETISATION DES FILLES, DES FEMMES ET DES GROUPES VULNERABLES

<u>Objectifs spécifiques:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser à la scolarisation des filles et à l'alphabétisation des femmes • Créer des structures d'hébergement pour les filles et les femmes en situation de scolarisation ou d'alphabétisation • Réduire ou supprimer les frais de scolarité pour les filles • Instaurer des quotas de bourses pour les filles • Scolariser ou alphabétiser les enfants et les femmes de la rue • Subventionner les frais de scolarité des enfants défavorisés
<u>Activités:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Campagnes IEC pour la scolarisation des filles et l'alphabétisation des femmes • Construction de centres d'hébergement pour les filles • Renforcement des structures d'encadrement et formation du personnel enseignant et d'assistance • Encouragement et renforcement de l'enseignement spécialisé pour handicapés (braille...) • Formation des enseignants à la prise en charge des défavorisés.
<u>Intervenants:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'éducation nationale • Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales • Partenaires au développement.

AMELIORATION DES CONDITIONS SANITAIRES DE LA MERE, DE L'ENFANT ET DES GROUPES VULNERABLES

<u>Objectifs spécifiques:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'état de santé de la mère et de l'enfant • Augmenter la couverture vaccinale des enfants et des femmes • Diminuer le taux de malnutrition, de mortalité maternelle et infantile • Rendre opérationnelles les structures de santé • Rendre accessibles les services de santé les médicaments génériques
--------------------------------------	---

	<ul style="list-style-type: none"> • Susciter l'intérêt de la consultation des services de santé • Aider les groupes à améliorer les conditions d'hygiène de leur cadre de vie
Activités:	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des campagnes d'éducation pour la santé • Renforcement des activités du Programme Elargi de Vaccination • Equipement des centres de soins • Formation du personnel médical et paramédical • Renforcement du programme d'équipement en latrines à fosses étanches des centres urbains • Organisation de séances de sensibilisation en matière d'hygiène corporelle, alimentaire et du milieu • Subvention des services socio-sanitaires en produits de premiers soins (pour les groupes vulnérables) • Création de mutuelles de santé • Amélioration de la couverture socio-sanitaire de toute la population • Application des textes relatifs à la prise en charge des indigents.
Intervenants:	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la Santé • Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales • ONG • Partenaires au développement

5.2.7 DEVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Faciliter le maintien des dispositifs de régulation et de construction sociale aptes à faciliter la transition sociale urbaine

Priorité 2: Développer une production de services urbains éducatifs et sanitaires

Priorité 3: Encourager l'essor du secteur informel comme pépinière d'entrepreneurs et principal gisement de travail et d'activité

Priorité 4: Organiser la solidarité urbaine

REDUCTION DU PHENOMENE DE L'EXCLUSION SOCIALE

APPUI AUX PERSONNES DEMUNIES ET/EN DIFFICULTE

Objectif spécifique:	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir une solidarité agissante et un appui psychosocial en faveur de exclus sociaux • Créer des structuration de formation de personnel qualifié dans le domaine de l'insertion sociale
Activités:	<ul style="list-style-type: none"> • Faire des études pour comprendre les raisons de l'exclusion socio-économique dans les centres urbains et périurbains et les modes traditionnels de prise en charge des démunis sociaux (personnes en difficulté); • Organiser des campagnes IEC pour prévenir l'exclusion sociale; • Créer des structures d'accueil pour les exclus sociaux; • Assurer la formation d'agents qualifiés pour encadrer les exclus sociaux; • Initier et vulgariser les textes en matière d'exclusion sociale. • Prise en compte les personnes démunies et/ou en difficultés dans les différents plans de développement • Adoption et mise en application des plans nationaux en faveur des handicapés et des personnes du 3ème âge • Mise en application d'une stratégie d'action communautaire et de

	<p>réadaptation communautaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création des structures d'accueil dans les communes, dans les hôpitaux, etc (conseil, hébergement, assistance...)
<u>Intervenants:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales • Ministère de la santé publique • Ministère de la justice et de la législation • ONG • Partenaires au développement • Exclus sociaux et personnes en difficulté.

PROMOTION DE L'ENCADREMENT ET DE LA PRISE EN CHARGE DES ENFANTS ET JEUNES EN DIFFICULTES OU EN DANGER

<u>Objectifs spécifiques:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Cerner le problème de la mendicité, de l'abandon d'enfants et de la délinquance juvénile dans les centres urbains • Promouvoir une solidarité agissante et un appui psychosocial en faveur des enfants et des jeunes en difficulté
<u>Activités:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des campagnes de sensibilisation sur les enfants et les jeunes en difficultés. • Former et sensibiliser les familles à l'éducation à la vie familiale • Ouvrir une section de juridiction familiale par tribunal de première instance et assurer la formation d'au moins un juge et conseiller familial à cet effet • Vulgariser et appliquer les textes sur l'abandon des enfants et sur l'inadaptation sociale
<u>Intervenants:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'emploi, du travail et des affaires sociales • Ministère de la justice • Ministère de l'éducation nationale • ONG • Partenaires au développement

ACCES DE TOUS A LA CULTURE ET AUX LOISIRS

<u>Objectifs spécifiques:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Création et augmentation des terrains de sport • Promotion des activités de vacances pour les familles • Revalorisation des activités de loisirs traditionnels (lutte, danse, jeux de société...) • Sensibilisation de la population aux bienfaits des activités de culture et de loisirs • Vulgarisation des jeux de société
<u>Activités:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en jeu de coupes pour promouvoir la pratique du sport • Construction de bibliothèques communales et aménagement de terrains de jeu et de sport • Construction de bibliothèques municipales • Construction des structures de loisirs adaptées aux handicapés • Organisation de festivals départementaux et nationaux de la culture • Organisation des jeux départementaux et nationaux (sports)
<u>Intervenants:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de la jeunesse et des sports • Ministère de la culture et des communications • Municipalités • Associations de développement • Partenaires au développement.

5.2.8 AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ORGANISATION DU RESEAU URBAIN

OBJECTIFS PRIORITAIRES

Priorité 1: Identifier les atouts et contraintes du réseau urbain national

Priorité 2: Elaborer un schéma de développement territorial et urbain

Priorité 3: Evaluer et mettre à jour les schémas et plans directeurs déjà élaborer

Priorité 4: Initier l'élaboration du plan directeur de Cotonou

INFRASTRUCTURES

(i) la réforme du cadre institutionnel:

afin de renforcer la coordination des activités du secteur entre les différents acteurs administratifs (qu'il s'agisse du ministère ou des offices), de renforcer la capacité de la DROA (direction des routes et ouvrages d'art) pour la maintenance des routes et l'amélioration de la compétitivité du port autonome de Cotonou.

(ii) l'amélioration du cadre réglementaire:

(en particulier pour ce qui concerne le futur de l'OCBN (organisation commune Bénin-Niger) dans la compétition rail-route et les accords internationaux en matière de transport maritime et routier internationaux) et de l'efficacité globale des services de transports routiers (douanes, police et sécurité) en particulier sur les axes sud-nord.

(iii) la sécurisation des recettes fiscales:

allouées à la maintenance des réseaux routiers (alimentation et utilisation du fonds routier) et la prise en compte des coûts récurrents de maintenance pour les tronçons réalisés dans le cadre d'autres activités sectorielles (ministère du développement rural - ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme).

(iv) le soutien à l'industrie locale de

et l'amélioration des conditions d'accès aux marchés publics pour les petites et moyennes entreprises locales.

construction:**SECTEUR URBAIN**

Les problèmes sont immenses mais, compte tenu de l'ampleur des réformes à mettre en oeuvre, doivent être appréhendés par étape. Dans un premier temps, il s'agira de renforcer les actions déjà en cours en matière de réhabilitation d'infrastructures et dans ce cadre de promouvoir des approches qui permettent:

- (i) d'accroître l'impact des projets sur l'emploi et le revenu des plus pauvres
- (ii) de favoriser le développement des petites et moyennes entreprises locales
- (iii) de favoriser la participation des ONG et des bénéficiaires.

PLANIFICATION ET AMENAGEMENT DES CENTRES URBAINS

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place une armature urbaine équilibrée et un programme d'aménagement du territoire adéquat • Doter les centres urbains de plans de développement locaux • Rendre plus fonctionnels et plus agréables les centres urbains
<u>Groupes cibles:</u>	Tous les habitants des centres urbains
<u>Actions à mener:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en oeuvre effective du PRGU (programme de réhabilitation et de gestion urbaines) • Elaboration d'un plan directeur pour la ville de Cotonou en tenant compte du contexte de la conurbation Porto-Novo - Cotonou - Abomey-Calavi • Planification des extensions de Cotonou et de Porto-Novo • Evaluation, actualisation et approbation des plans des 7 villes secondaires élaborés par le projet PUB • Evaluation, actualisation et approbation des plans des 17 petites villes élaborés par le SERHAU • Extension des opérations aux principaux centres urbains du pays • Amélioration de l'assainissement et du drainage dans les centres urbains.
<u>Principaux acteurs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme • Ministère de la santé publique • Ministère de l'hydraulique, des mines et de l'énergie • Ministère des travaux publics et des transports • Collectivités locales • Secteur privé • ONG.

6. PROGRAMMES D'ACTION QUINQUENNAUX

Villes de **COTONGU - PORTO-NOVO - PARAKOU**

Les programmes d'action quinquennaux portent sur les principales villes du Bénin, notamment:

- **Cotonou**, capitale économique et plus grande agglomération du pays (plus de 600.000 habitants)
- **Porto-Novo**, capitale historique politico-administrative, pôle du Sud-Est et deuxième ville du pays (près de 200.000 habitants)
- **Parakou**, chef-lieu du département du Borgou, pôle économique et administrative de toute la région septentrionale, troisième ville du pays (près de 150.000 habitants).

Ces programmes portent sur trois (3) secteurs jugés vitaux pour un développement urbain harmonieux et durable:

- amélioration des services urbains et de la gestion urbaine
- amélioration et protection de l'environnement urbain
- appui à la création d'emploi.

Une série de trois (3) priorité est définie par secteur en faveur des couches sociales les plus défavorisées du milieu urbain: habitat précaire et inaccessible, absence de services urbains essentiels, revenus en dessous du seuil de pauvreté, problèmes de régularisation foncière, etc.

6.1 AMELIORATION DES SERVICES URBAINS ET DE LA GESTION URBAINE

PRIORITE 1:

AMELIORER LES ACCES A TOUS LES LOGEMENTS

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Permettre l'accès des véhicules par tous les temps à une distance maximum de 400 mètres de 75% de tous les logements des quartiers centraux et péri-centraux; • Dans la période 1996-2000, une partie des zones d'extension urbaine non encore viabilisées, recevront une viabilisation minimale (rechargement latéritique, eau, électricité) selon la trame viaire secondaire formant des îlots de 15 à 20 hectares; • Plusieurs kilomètres de voies seront ainsi ouverts ou améliorés.
<u>Stratégies:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • La conception et le suivi du programme sera assuré par les pouvoirs publics (ministères des TP, urbanisme et habitat), la circonscription urbaine de Cotonou (cellule technique) ou la commune, les sociétés concessionnaires (AGETUR, SBEE), les représentants des populations (associations de développement); • Le financement sera assuré avec la participation des populations bénéficiaires à partir de la fiscalité communale (projet RFU); • La circonscription urbaine de Cotonou ou la future commune sera le maître d'ouvrage des opérations de viabilisation; • La conduite des opérations sera assurée par une agence spécialisée gérée selon les règles de droit privé (AGETUR ou autres); • Les travaux de viabilisation seront lancés au fur et à mesure de la collecte des cotisations de contrepartie des populations et de la collectivité, en tenant compte des degrés de priorité par quartier; • La conception des ouvrages fera appel à des travaux à haute intensité de main d'oeuvre.

Plan d'actions:

- Mise en place du comité de coordination des opérations (tutelle cellule technique de la circonscription);
- Etablissement du plan directeur de la ville à moyen terme;
- Etablissement du plan directeur d'équipement des quartiers non viabilisés (quartiers récemment lotis) approuvé par le comité de coordination (assistance SERHAU-Sem ou cabinet privé)
- Mise en place d'un compte spécial de viabilisation;
- Instauration d'une taxe communale d'équipement (à discuter avec la direction des impôts);
- Etudes techniques des travaux de viabilisation dans les quartiers ayant réussi la mobilisation des ressources de la contrepartie;
- Mobilisation des financements complémentaires sur budget national et sur aides extérieures;
- Passation des marchés avec les entreprises (Circonscription, AGETUR);
- Exécution des travaux dans les quartiers concernés.

PRIORITE 2:

FOURNIR DE L'EAU POTABLE A DES PRIX ABORDABLES A TOUS

<p><u>Objectifs:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des branchements d'eau individuels (subventionnés au besoin) ou commun à plusieurs ménages s'ils résident dans une même unité foncière seront installés pour les 50% des ménages de la ville, qui n'ont pas encore un accès direct à l'eau potable; • Les nouveaux ménages seront concernés par ce programme, représentant environ quelques milliers de branchements.
<p><u>Stratégies:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Un système de tarification progressive sera instauré en fonction de la consommation et de la rentabilité du programme; • Des branchements sociaux de diamètre réduit (subventionnés avec l'aide des partenaires au développement), seront fournis gratuitement ou à moindre coût, sous réserve de limiter les points d'eau à 2 par branchement; • Les réseaux de distribution d'eau dans les quartiers populaires et périphériques seront financés par un aménagement de la tarification; • Des points d'eau publics (bornes fontaines) ou semi-privés (concedés à des privés à des fins de distribution par revente) seront installés dans les zones périphériques.
<p><u>Plan d'actions:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Préparer un programme d'alimentation des quartiers non desservis comprenant les études techniques, le montage financier et le montage institutionnel; • Lancer une campagne d'information dans les quartiers concernés par le programme en s'appuyant sur l'animation socio-éducative auprès des associations de résidents; • Réaliser avec la société concessionnaire (SBEE) les réseaux d'alimentation principale (primaire et secondaire); • Réaliser les raccordements individuels et collectifs à la demande ou partir de l'évaluation des besoins.

**PRIORITE 3:
AMELIORER LA CAPACITE DES SERVICES COMMUNAUX**

Objectifs:	<ul style="list-style-type: none"> • Il est prévu une augmentation globale de 40% sur 5 ans des ressources propres de la commune; • Il est prévu d'accroître de 50% chaque année pendant 5 ans, la masse globale des investissements réalisés par la commune, pour améliorer la qualité des services urbains.
Stratégies:	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les instruments de gestion de la commune; • Améliorer la formation des agents communaux; • Délégation de la conduite des opérations engagées par la commune (maîtrise d'ouvrage déléguée à des services techniques public ou à des agences du secteur privé).
Plan d'actions:	<ul style="list-style-type: none"> • Faire aboutir le processus de décentralisation de l'administration territoriale en cours (lois et élections municipales); • Mise en place d'un système d'informations géographiques (SIG) et d'un fichier parcellaire par l'amélioration du registre foncier urbain (RFU) qui existe actuellement; • Compléter l'adressage par la prise en compte des nouveaux quartiers et des quartiers nouvellement lotis; • Organisation d'un programme de formation des agents communaux; • Signature d'un contrat cadre avec une agence des travaux (AGETUR ou autres) pour la délégation de la conduite des opérations d'investissements communaux.

6.2 AMELIORATION ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

**PRIORITE 1:
AMELIORER L'ASSAINISSEMENT INDIVIDUEL**

Objectifs:	<ul style="list-style-type: none"> • Proposer aux ménages des installations sanitaires améliorées (latrines surtout) à un coût raisonnable; • Dans la période 1996-2000, des installations sanitaires seront réalisées ou améliorées représentant environ 1/10 de la population; • Environ 20% des besoins estimés seront couverts à travers ce programme pendant la période; • De cette manière, on estime réduire de 40% la pollution relative au mauvais traitement des eaux usées et des excréta.
Stratégies:	<ul style="list-style-type: none"> • La conception et le suivi du programme seront assurés conjointement par les pouvoirs publics (collectivité locale et ministère de la santé - direction de l'hygiène et de l'assainissement) et le concessionnaire; • Le financement sera assuré à 75% par les habitants et subventionné à 15% par la commune et 10% à partir de la tarification de l'eau (SBEE); • Le concessionnaire sera le maître d'œuvre du programme; il assurera sa promotion et contrôlera les travaux; • Les artisans et les PME des quartiers assureront la réalisation des installations après avoir reçu une formation et été sectionnés; • La subvention sera accordée aux ménages ayant réalisé 50% de l'installation sous forme de fourniture de dalles préfabriquées et de tuyaux de ventilation.

Plan d'actions:

- Mise en place du comité de coordination du programme;
- Etablissement du plan directeur d'assainissement des quartiers, approbation par le comité de coordination;
- Mise en place d'un programme d'information et de sensibilisation;
- Instauration d'une surtaxe d'assainissement sur le tarif de l'eau;
- Formation et agrément des artisans et PME aux techniques adaptées;
- Formation et recrutement des animateurs et des techniciens chargés de la promotion et de la mise en oeuvre;
- Contrat d'entreprise entre les ménages et les artisans et convention avec le concessionnaire;
- Contrôle de la bonne exécution des travaux dans les quartiers.

PRIORITE 2:

MIEUX COLLECTER ET MIEUX TRAITER LES ORDURES MENAGERES

<p><u>Objectifs:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • 75% des ordures ménagères produites seront collectées dans toute la ville à un horizon de 5 ans; • Environ 25% des déchets seront valorisés par compostage et permettront ainsi de réduire les besoins en engrais chimiques importés; • Les 75% de déchets non valorisés seront stockés dans des décharges contrôlées; • A l'horizon de 5 ans, 75% des zones de décharge sauvage seront supprimées et remises en état.
<p><u>Stratégies:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le territoire communal sera divisé en entités homogènes selon le mode de ramassage approprié (précollecte ou porte à porte); • Le dispositif prévoit de s'appuyer sur les services communaux (voirie urbaine), les sociétés privées prestataires de services, les ONG de quartier, les groupements d'intérêt économique (GIE); • La précollecte dans les quartiers peu accessibles et peu producteurs d'ordures est assurée par des ONG de quartier ou des PME, agréés par la commune; • La collecte porte à porte dans les quartiers gros producteurs d'ordures et le ramassage des conteneurs sont concédés à une entreprise privée; • Les décharges contrôlées sont gérées par les services communaux (voirie urbaine); ils fournissent les équipements de base (conteneurs, bacs, parcs de compostage); • Les coûts du ramassage sont financés à travers les taxes communales (50%) et la facturation directe du service aux ménages (50%).

Plan d'actions:

- Etudier la sectorisation de la ville et les emplacement de préstockage suivant la clientèle (cellule technique de la commune);
- Lancer une campagne de sensibilisation et d'information;
- Réaliser ou acheter les équipements (bacs, conteneurs, parcs de compostage, décharges contrôlées);
- Agréer les ONG et les PME de précollecte dans les quartiers peu producteurs d'ordures;
- Aménager les taxes communales suivant le type de collecte;
- Passer un contrat de concession pour la collecte principale;
- Passer un contrat d'exploitation pour l'utilisation des parcs de compostage.

PRIORITE 3:

POURSUIVRE LA REHABILITATION DE L'ASSAINISSEMENT DES QUARTIERS ANCIENS

<p><u>Objectifs:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Initier un programme de réhabilitation des quartiers anciens péricentraux occupés avec une forte densité résidentielle; • Cette action portera sur la réfection d'ouvrages existants et la constructions d'ouvrages complémentaires (caniveaux ouverts, ouvrages de raccordement aux exutoires principaux); • Elle concerne des quartiers d'activités commerciales, d'artisanat et d'habitat et intéresse environ 20% de la population de la ville.
<p><u>Stratégies:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • La commune sera le maître d'ouvrage du programme, élaboré et suivi avec le concours des représentants des habitants; • Le financement sera assuré par le budget d'investissement communal, par une surtaxe d'équipement affectée et subventionné par une participation du budget national; • La maîtrise d'ouvrage des opérations sera déléguée à une agence de travaux (AGETUR ou autres); • La maîtrise d'oeuvre et les études seront confiées à des prestataires de services privés; <p>Les travaux seront réalisés par des entreprises et des artisans des quartiers à partir de techniques à haute intensité de main d'oeuvre.</p>
<p><u>Plan d'actions:</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lancer une campagne d'information et de sensibilisation dans les quartiers; • Réaliser un plan d'assainissement des quartiers comprenant les études techniques et une programmation des travaux par tranches; • Demande par la commune d'un prêt auprès du trésor public (fonds de développement communal?); • Signature d'un contrat avec l'agence de travaux (AGETUR ou autres) pour la délégation de la conduite des opérations; • Formation des artisans et des PME aux techniques spécifiques; • Signature des marchés de travaux avec les entreprises.

6.3 APPUI A LA CREATION D'EMPLOIS

PRIORITE 1: **PROMOUVOIR LES ACTIVITES DES PME**

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer une meilleure compétitivité des PME existantes et apporter un appui à la création de nouvelles entreprises; • Dans la période 1996-2000, 50% des entreprises existantes et 100% de nouvelles entreprises bénéficieront d'une aide sous diverses formes; • Ces mesures concerneront la consolidation d'environ 10 emplois existants par entreprise et la création de 10 emplois nouveaux par entreprise.
<u>Stratégies:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Le programme reposera sur deux actions principales: la formation des dirigeants et cadres de gestion, l'octroi de crédits d'investissement à des conditions adaptées (taux bonifiés); • Le financement sera assurés par un fonds spécial sous tutelle conjointe des ministères des finances, du commerce, de l'industrie, et de l'emploi avec le concours des programmes spéciaux déjà existants (Fonds social pour l'emploi, CePEPE, PAPME, programme Campus, LNB, etc...); • Les banques privées assureront la gestion des prêts aux entreprises; • Un comité de contrôle sera constitué de manière paritaire entre les institutions et les bénéficiaires; • Un secrétariat exécutif sous l'autorité du comité sera mis en place à la Chambre de commerce et d'industrie; • Les aides seront attribuées sur la base d'une analyse des résultats et des projets d'entreprise.
<u>Plan d'actions:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Instauration d'un Fonds d'appui aux PME, à partir des programmes et projets existants, sous la forme d'un compte ouvert à la Banque centrale; • Mise en place du Comité de contrôle du fonds; • Elaboration d'un guide de procédure pour l'octroi des prêts et aides; • Sélection et agrément des banques privées; • Mise en place du secrétariat exécutif; • Recrutement des formateurs; • Examen des dossiers de demande de l'aide et présentation au comité de contrôle; • Sélection des entreprises et projets bénéficiaires du fonds (par trimestre); • Suivi et assistance technique aux bénéficiaires.

PRIORITE 2: **PERMETTRE L'ACCES AU CREDIT DU SECTEUR INFORMEL**

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Des prêts d'un montant compris entre 100.000 Fcfa et 1.000.000 Fcfa seront consentis à des artisans ou commerçants du secteur informel; • Il est prévu pendant 5 ans que les prêts représentant une masse globale de 2.500 millions de Fcfa soient injectés dans activités de natures diverses dans les trois villes; • Ce programme permet la consolidation de 16.500 emplois existants et devra permettre un doublement des emplois sur la période.
	<ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif s'appuiera sur un système de formation, suivi et contrôle

Stratégies:

- exercés par des ONG implantées dans les quartiers;
- Un compte spécial sera ouvert auprès de la Banque centrale et contrôlé par un comité de direction;
- Les fonds seront débloqués par tranche, auprès d'une ONG spécialisée qui centralisera et sélectionnera les demandes;

BIBLIOGRAPHIE

1. *Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme,* ARRETE N° 95-007/MEHU/DC/CTH/DHC/SP PORTANT CREATION ET COMPOSITION DU COMITE NATIONAL CHARGE DE LA PREPARATION DE LA DEUXIEME CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS « HABITAT II » EN JUIN 1996 A ISTANBUL EN TURQUIE.
17.02.1995 - 5 PAGES

2. *Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain,* REVUE PERMANENTE DU SECTEUR URBAIN AU BENIN,
02.1995

3. *CNUEH,
Justin ADJIKOUIN* CONSULTATION POUR LA COLLECTE DES INDICATEURS URBAINS ET DE LOGEMENT EN REPUBLIQUE DU BENIN,
08.1995 - 90 PAGES

4. *CNUEH,
Ministère de la coopération et du développement,
ACT Consultants* SOUTIEN AUX TRAVAUX PREPARATOIRES DES PAYS AFRICAINS FRANCOPHONES POUR LA CONFERENCE HABITAT II: GUIDE POUR L'ELABORATION DU RAPPORT NATIONAL (RAPPORT NATIONAL TYPE),
08.1995 - 62 PAGES

5. *Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain,* LE REGISTRE FONCIER URBAIN « RFU »: RAPPORT DE SOUMISSION DE LA MEILLEURE PRATIQUE,
20.10.1995 - 12 PAGES

6. *CNUEH,
Comité préparatoire pour la Conférence des Nations unies sur les établissements humains « HABITAT II »* PROJET DE DECLARATION DE PRINCIPES ET D'ENGAGEMENTS ET PLAN MONDIAL D'ACTION - LE PROGRAMME POUR L'HABITAT: RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CONFERENCE,
26.10.1995 - 55 PAGES

7. *CNUEH,
Ministère de la coopération et du développement,
Alain GAYRARD* SOUTIEN AUX TRAVAUX PREPARATOIRES DES PAYS AFRICAINS FRANCOPHONES POUR LA CONFERENCE HABITAT II: QUELQUES EXEMPLES DE SELECTION DES MEILLEURES PRATIQUES,
11.1995 - 62 PAGES

8. *Ministère des travaux publics, de la construction et de l'habitat,
Direction de l'urbanisme et de l'habitat* SEMINAIRE NATIONAL SUR LA POLITIQUE DE L'HABITAT ET DE LOGEMENT EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN,
17.12.1982 - 120 PAGES

9. *SONAGIM,
Groupement IGIP-GKW-CRAS* VILLE DE COTONOU: ETUDE DE DEVELOPPEMENT URBAIN - RAPPORT DE SYNTHESE,
1986 - 146 PAGES

10. *Ministère de l'équipement et des transports,
Direction de l'urbanisme et de l'habitat* JOURNEES DE REFLEXIONS SUR L'URBANISME, L'HABITAT ET LA CONSTRUCTION: DOCUMENT DE REFERENCE,
10.08.1990 - 50 PAGES

11. *Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain,* ETUDES DE PREPARATION DU PREMIER PROJET URBAIN DU BENIN: RAPPORT DE SYNTHESE GENERALE,
04.1991 - 80 PAGES

12. *Ministère du plan et de la restructuration économique* DOCUMENT PREPARATOIRE DE LA TABLE RONDE DU BENIN (DEUXIEME DRAFT),
01.1992 - 70 PAGES

- | | |
|--|---|
| <p><u>13.</u> <i>Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain,</i>
<u>Vincent FOLLEA</u></p> | <p><u>PRGU: MISSION D'APPUI PONCTUEL AUPRES DES CELLULES TECHNIQUES DES CIRCONSCRIPTIONS URBAINES DE COTONOU ET PORTO-NOVO,</u>
02.1993 - 120 PAGES</p> |
| <p><u>14.</u> <i>Présidence de la République,</i>
<i>Cellule macro-économique</i></p> | <p><u>PROJET DE LIVRE BLANC SUR L'EXECUTION DES PROJETS AU BENIN,</u>
23.03.1993 - 93 PAGES</p> |
| <p><u>15.</u> <i>Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme,</i>
<i>Direction de l'environnement</i></p> | <p><u>PLAN D'ACTION ENVIRONNEMENTAL DU BENIN: DOCUMENT FINAL,</u>
06.1993 - 134 PAGES</p> |
| <p><u>16.</u> <i>IGIP Ingénieurs conseils</i></p> | <p><u>ETUDE DE L'URBANISATION DES VILLES D'ABOMEY ET BOHICON,</u>
08.1993 - 150 PAGES</p> |
| <p><u>17.</u> <i>Projet Environnement 1 au Bénin</i></p> | <p><u>RAPPORT SUR LA COMPOSANTE « AMELIORATION DU CADRE DE VIE EN MILIEU URBAIN »,</u>
09.1993 - 80 PAGES</p> |
| <p><u>18.</u> <i>Ministère de l'environnement, de l'habitat et de l'urbanisme,</i>
<i>SNC Lavalin International Inc.</i></p> | <p><u>ETUDE D'ASSAINISSEMENT DES VILLES DE COTONOU ET DE PORTO-NOVO: RAPPORT PRELIMINAIRE (VOLUME 1 - DOSSIER PRINCIPAL),</u>
02.05.1994 - 120 PAGES</p> |
| <p><u>19.</u> <i>PGU - Banque mondiale - PNUD-
CNUEH,</i>
<i>Bachir OLOUDE</i></p> | <p><u>GESTION FONCIERE URBAINE, POLITIQUES DE REGULARISATION ET DEVELOPPEMENT LOCAL EN AFRIQUE ET DANS LES ETATS ARABES: ETUDE DE CAS, LE BENIN,</u>
11.1994 - 20 PAGES</p> |
| <p><u>20.</u> <i>Ministère du plan et de la restructuration économique,</i>
<i>Projet de pré-investissement</i></p> | <p><u>ETUDE DE LA STRATEGIE DE L'HABITAT URBAIN AU BENIN: TERMES DE REFERENCE,</u>
12.1994</p> |
| <p><u>21.</u> <i>Société d'études régionales d'habitat et d'aménagement urbain,</i>
<i>G. MASSIAH, J-F. TRIBILLON</i></p> | <p><u>PRGU: PROJET DE DECLARATION DE POLITIQUE URBAINE,</u>
05.1995 - 70 PAGES</p> |
| <p><u>22.</u> <i>Banque Mondiale,</i>
<i>Mission résidente du Bénin</i></p> | <p><u>LA BANQUE MONDIALE ET LE BENIN</u>
60 PAGES</p> |

La rédaction et la mise en forme définitive du RAPPORT NATIONAL de la République du Bénin ont été assurées par
(contrat de louage de service n° 96/007 du 25 janvier 1996 - PNUD Bénin):

José TONATO, urbaniste

PLANURBA sep: agence d'urbanisme et d'habitat * tél & fax (229) 32 09 16 bp 03-2862 Cotonou - Bénin

	<ul style="list-style-type: none"> • Un garantie mutuelle sera mise en place.
<u>Plan d'actions:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture d'un compte spécial et sélection des ONG de « terrain » chargées de l'aide à la formulation des projets, de la formation des artisans et du suivi du remboursement des créances; • Lancement d'une campagne d'information dans les quartiers concernés par le programme; • Mise en place de la caisse mutuelle de garantie; • Sélection des projets et suivi des emprunteurs.

PRIORITE 3:

ACCELERER L'INVESTISSEMENT DANS LES ACTIVITES CREATRICES D'EMPLOIS

<u>Objectifs:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Il est prévu d'améliorer le niveau des services urbains dans les quartiers sous-équipés; • Les travaux concerneront la viabilisation, le drainage et la construction de petits équipements; • Ces travaux porteront sur des lotissements anciens (1980-1990) situés dans les quartiers populaires péricentraux.
<u>Stratégies:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Les travaux seront réalisés suivant des techniques et avec des matériaux faisant appel à des moyens disponibles localement; • Les procédures d'attribution des marchés et de règlement des entreprises seront simplifiées pour permettre le travail des PME et l'emploi de main d'oeuvre peu qualifiée; • Une agence de travaux assurera la conduite des opérations par délégation (AGETUR ou autres).
<u>Plan d'actions:</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de conduite d'opération passé entre la commune et l'agence de travaux; • Sélection, formation et agrément des entreprises; • Etudes techniques des ouvrages, montage des dossiers de construction; • Lancement des appels d'offres et réalisation des travaux.