

Jean-Claude Grisoni-Niaki

# DYNAMIQUES FONCIÈRES ET IMMOBILIÈRES

EXPLOSION URBAINE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL À COTONOU<sup>1</sup>

Cotonou s'est développée à partir du Wharf achevé en 1899. Elle s'étend très rapidement au-delà de la lagune, selon une trame orthogonale ordonnée. Les premiers quartiers périphériques (*Cadjèhoun, Houé-yiho...*) créés à partir des villages suburbains, constituaient encore jusque dans les années 1970 les limites de la ville. Depuis, celle-ci a littéralement explosé. Après quarante années de forte croissance démographique (9,5 % en moyenne annuelle), le rythme de progression de la population s'est constamment infléchi, s'établissant à 8,26 % entre 1961 et 1979, et à 3,89 % ces dix dernières années. Cette urbanisation prend la forme d'une occupation extensive périphérique et le plus souvent anarchique de terres jadis agricoles. Ainsi, on assiste peu à peu au mitage de l'espace périurbain.

Sans réel contrôle, Cotonou poursuit son extension qui prend désormais la forme d'une poussée de constructions à la fois spontanée et ordonnée, le long des axes de circulation Cotonou/Abomey et Cotonou/Porto-Novo, selon un processus d'urbanisation horizontale. Mais les conséquences sur la vie des habitants et sur le développement économique de la ville sont importantes et encore mal perçues par les décideurs.

## La faible emprise de la propriété foncière légale

Au Bénin, seule la possession d'un Titre Foncier (TF) vous confère la propriété légale d'un bien. Or, les trois-quarts des habitations en sont dépourvues. Ce statut légal se concentre essentiellement dans le sud de la ville, le long du littoral, et sur une bande de deux à trois kilomètres dans les terres. Au-delà, domine le Permis d'Habiter (PH), qui ne confère qu'un droit personnel, précaire et révoquant d'occuper un terrain appartenant à l'État. A la périphérie, notamment dans les zones non loties, la possession de la terre est régie par le droit foncier coutumier. Les propriétaires villageois procèdent à des morcellements fonciers, sans réservation d'emprise pour une viabilisation minimale ultérieure, et à des ventes sur la base de simples conventions entre vendeur et acheteur<sup>2</sup>. Cette occupa-



Marché à Cotonou.

tion spontanée et illégale de l'espace ne correspond généralement pas aux normes de viabilité, d'autant plus qu'il s'agit le plus souvent de zones marécageuses. C'est dans ce cadre qu'intervient la procédure de lotissement<sup>3</sup>, qui n'est qu'un simple aménagement et une régularisation de zones déjà morcelées et construites. Cette intervention *a posteriori* de l'État occasionne la destruction des maisons, afin de respecter la trame orthogonale coloniale. Le « recasement » des habitants s'effectue alors sur la base de « plans d'alignement » qui

1. L'auteur remercie Mlle Chantal Grisedvige pour les enquêtes et la collecte des données.

2. Un géomètre est généralement mis à contribution. Il ne procède qu'à un simple découpage, tel un gâteau, parfois sans prévoir ne serait-ce qu'un chemin d'accès à chaque parcelle. Les lots, délimités par quatre bornes, peuvent parfois être de forme quadrilatère afin de faire croire aux acquéreurs que la surface du terrain acquis est plus grande qu'en réalité, puisque l'acheteur se contente de mesurer la distance entre les piquets s'imaginant qu'il s'agit d'un rectangle, sans se rendre compte que les angles ne sont pas droits.

3. Les lotissements sont prévus par les textes mais il n'en existe pratiquement pas au Bénin. Le dernier lotissement public réalisé sur des terrains appartenant effectivement à l'État remonte à 1984 : le quartier des « Ambassades » à l'Est de Cotonou.

*Les Annales de la Recherche Urbaine* n° 86, 0180-930-VI-00/86/p. 119-125 © METL.

ne tiennent que rarement compte de la topographie et autorisent des abus sans recours aux dépens des moins fortunés. Munis d'un titre de propriété ou d'un permis d'habiter, les « recasés » s'installent définitivement, même s'il s'agit de parcelles situées dans les bas-fonds. L'État a renoncé de fait à toute planification et gestion urbaines d'ensemble : les zones d'habitat et donc de croissance de la ville sont quasiment imposées par la population.

Désormais, les quatre cinquièmes des Cotonnois disposent de terrains de forme régulière, ce qui participe à une certaine harmonie du parcellaire urbain, généralement moins anarchique et plus facile à équiper que dans bien d'autres pays africains. Mais la disparité dans les statuts d'occupation et de la propriété contribue au cloisonnement du marché foncier et immobilier et entretient la spéculation qui sévit à Cotonou. En témoigne l'extraordinaire mobilité foncière qui caractérise cette ville, où plus de la moitié des terrains constructibles ont fait l'objet, ces trois dernières années, de deux à cinq mutations suite à des ventes successives et plus ou moins légales<sup>4</sup>. On assiste ainsi au renforcement des clivages sociaux, avec des espaces rares, convoités et survalorisés en raison de leur existence foncière légale, contrastant avec ceux de la majorité de la ville que tentent de se partager tant bien que mal l'essentiel des Cotonnois.

### Cherche terrain à bâtir... désespérément

L'acquisition d'un terrain à bâtir ne s'inscrit pas toujours dans une démarche d'accession à la propriété. Pour la plupart, il s'agit de se réserver un espace constructible, au cas où... Nombre de ménages ont ainsi une partie de leur épargne bloquée, sous la forme d'une acquisition foncière durablement inutilisée. Une partie de l'espace communal se trouve ainsi « stérilisé ». Échaudé par la faillite spectaculaire du système bancaire des années 1980, qui a vu se volatiliser une partie de l'épargne nationale, le Béninois trouve dans la possession d'un terrain une épargne sécurisante, pour peu qu'il dispose d'un titre foncier. De plus, cette acquisition constitue un début de reconnaissance sociale, notamment pour les classes moyennes et pauvres. Cette forme de thésaurisation contribue à l'anémie des réserves en terrain à bâtir. Cette situation, propre aux grands centres urbains, se cristallise à Cotonou dont l'espace fait l'objet d'une véritable compétition. Alors que la demande est forte, les mises en chantier réelles représentent à peine 10 % des terrains acquis.

Avec 80 000 parcelles bâties pour 537 000 habitants recensés, Cotonou dispose de réserves foncières suffisantes. Les lotissements réalisés depuis 1970 représentent 43 500 parcelles créées, tandis que le centre ancien de la ville en totalise approximativement 30 000 dont

au moins 90 % sont bâties. En tenant également compte des zones extérieures non loties et inondables, on constate que la pression foncière n'est pas en principe des plus fortes, puisque le nombre de terrains déjà bâtis suffirait à loger la population. Le report de l'offre et de la demande au-delà de la première couronne périphérique est donc en partie artificiel et lié à la spéculation foncière, ce qui fait de Cotonou l'une des capitales les plus chères de la sous-région du point de vue foncier et immobilier.

### Cherté et instabilité du prix des terrains

À la périphérie de Cotonou, le foncier a longtemps été majoritairement détenu par les ruraux (chefs de villages, chefs coutumiers, chefs de famille...). Mais la multiplication des transactions dans les années 1980 a peu à peu transféré cette propriété aux citoyens. Depuis, les mutations s'effectuent majoritairement entre citoyens, par un processus de revente des biens acquis quelques années plus tôt. Cette évolution s'est répercutée sur la taille des parcelles vendues, en forte diminution, alors que les prix au m<sup>2</sup> observent la tendance inverse. À Cotonou, le prix du terrain à bâtir dépend de plusieurs facteurs : la plus ou moins grande proximité des quartiers centraux ; la relative rareté des terrains constructibles ; la présence ou non en zone inondable ; l'accessibilité du site, notamment en saison pluvieuse ; l'urgence des besoins du vendeur<sup>6</sup>... Ainsi, le prix au mètre carré varie entre 3 000 et 30 000 F CFA<sup>7</sup>. Au fil des années, cette valeur a considérable-

4. Les contestations devant les tribunaux se multiplient à Cotonou où plus d'un dossier sur deux en juridiction civile est lié à un litige foncier. Pour les lotissements de Cotonou, la préfecture a enregistré 1600 contestations écrites rien qu'au second semestre 1990. Des associations formées par plusieurs propriétaires d'un même terrain voient le jour, et tentent d'obtenir gain de cause auprès des tribunaux.

5. Le contrôle qu'exerce l'État sur le marché du foncier est purement théorique. Le décret 64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 Septembre 1964 fixant le prix de vente au mètre carré des terrains urbains du domaine privé de l'État est caduc et en déphasage total avec la réalité du marché : la proportion est de l'ordre de 1 à 20 entre les limites imposées et la réalité observée.

6. La vente d'un terrain répond souvent à un besoin urgent en trésorerie : un mariage, un enterrement, la rentrée des classes... sont autant de raisons qui contraignent les propriétaires ruraux à vendre plus ou moins rapidement leur bien.

7. Le Franc de la Communauté Financière Africaine (F CFA) a été institué en 1947. Cette monnaie est commune à 13 pays de la « zone franc » : le Bénin, le Burkina-Faso, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, la Côte-d'Ivoire, le Gabon, la Guinée Equatoriale, le Mali, le Niger, le Togo, le Sénégal et le Tchad. Elle est liée au franc français selon deux critères : la parité fixe et la convertibilité illimitée, critères garantis par la Banque de France. Suite à une dévaluation de 50 % en janvier 1994, sa valeur s'établit désormais à 1 Franc Français pour 100 F CFA. Les conséquences sur le marché immobilier ont été importantes : une hausse de 60 % du coût de la construction, nombre de matériaux de construction étant importés ; à titre d'exemple, la tonne de ciment est passée de 31 425 à 47 500 F CFA (51,15 %). Quant aux loyers, l'augmentation moyenne a été de 25 %.

ment évolué. A la périphérie de Cotonou, une parcelle de 600 m<sup>2</sup> vendue à 150 000 F CFA en 1974, vaut aujourd'hui 9 000 000 F CFA. Dans certains quartiers centraux ou ceux du péricentre aisé, la progression est encore plus spectaculaire : de 700 000 à 15 000 000 F CFA sur la même période. À *Saint-Michel, Cadjehoun* ou *Gbégamey*, le prix des terrains à bâtir oscille entre 10 et 16 millions de F CFA.

C'est donc en périphérie nord que les classes sociales modestes doivent reporter leur choix. Or, il faut compter en moyenne entre 3 et 5 millions de F CFA pour l'acquisition d'un terrain constructible à *Avotrou, Mènantin* ou *Zogbo*. Rapporté au salaire minimum (23 150 F CFA)<sup>8</sup>, il apparaît que cet espace est encore inaccessible à une large majorité de Cotonnois. La solution revient donc à convoiter des zones périurbaines non loties. Ici, la régularisation du parcellaire, à travers les procédures de lotissement initiées par l'État, entraîne un renchérissement de 5 à 7 fois la valeur des terrains. Certains propriétaires modestes sont alors tentés par la revente de leur bien. Pour les autres, l'acquisition d'un terrain à bâtir n'est plus envisageable qu'au-delà de cette première couronne périurbaine, dans des espaces néo-ruraux (*Abo-mey-Calavi, Sèmè-Pkodji...*).

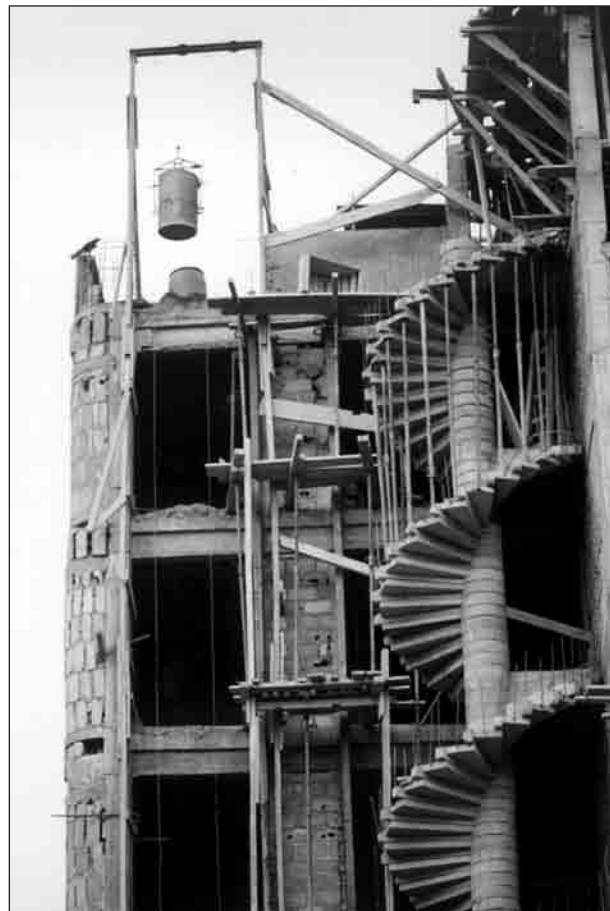
On assiste donc à une substitution quasi constante de la population, avec un rejet de plus en plus important des couches sociales modestes au-delà des limites de la cité. Le prix du foncier joue un rôle de filtre social, aux mailles si fines qu'il conduit à une stratification socio-spatiale importante : les types d'habitats à Cotonou ne sont que l'expression de cette forte ségrégation.

## La pression foncière due aux réfugiés

La compétition foncière qui règne à Cotonou a largement et artificiellement tiré à la hausse le prix de l'immobilier. A cela trois raisons majeures. D'une part, le coût élevé du foncier, qui se répercute mécaniquement sur le marché immobilier. D'autre part, le renchérissement d'un quart en moyenne du prix des matériaux de construction, lié à la dévaluation du franc CFA. Enfin, l'instabilité politique qui règne dans la sous-région a fait du Bénin une terre d'accueil pour les Nigériens, Togolais, Congolais..., installés en famille et majoritairement à Cotonou. Du coup, les besoins en logement ont littéralement explosé, liés à cette forte demande solvable. La résultante a été une envolée des prix, qui n'a d'autre conséquence que d'accentuer les clivages socio-spatiaux au sein de la ville. Ces réfugiés ont progressivement investis les quartiers péricentraux et les nouveaux lotissements périphériques, se substituant ainsi à une classe moyenne autochtone, qui ne dispose ni des moyens financiers, ni du soutien des

propriétaires-bailleurs pour se maintenir dans les lieux : une caution correspondant à un an de loyer est de plus en plus exigée, sans compter qu'il est préférable de louer à un étranger, réputé plus solvable et surtout malléable et corvéable à volonté.

Mais le prix de l'immobilier varie suivant la localisation du bien et son niveau d'équipement. Cette localisation, en zone inondable ou non, est souvent liée au standing du logement. Ainsi, l'accès à l'eau



Cotonou, immeuble en construction.

courante, l'électricité, des sanitaires et une cuisine carrelés, sont autant d'éléments déterminants, au-delà de la proximité du centre-ville. Le prix est également lié au bon vouloir du propriétaire, le recours aux baux locatifs établis par un notaire étant encore une pratique peu courante. L'essentiel des contrats s'établissant entre particuliers, on comprend mieux les hausses brutales de loyers, phénomène certes marginal mais

8. En début de carrière, un cadre issu de l'École Nationale d'Administration (ENA) perçoit dans la fonction publique un salaire de 85 885 F CFA, contre 100 000 F CFA dans le secteur privé. Tous les moyens sont alors bons pour augmenter ces revenus très bas, y compris les plus illégaux.



qui conforte les tendances lourdes observées depuis le début des années 1980, celles d'une augmentation constante et régulière des baux locatifs. Ainsi, le locatif privé est une activité très lucrative à Cotonou. En témoigne la multiplication des petits immeubles, dont la forte rentabilité en l'absence de tout contrôle institutionnel, participe au développement anarchique de la ville et à son éclatement en sous-marchés de plus en plus cloisonnés.

Quant à la vente, elle reste une activité marginale dans le paysage immobilier béninois. Elle tend à se développer timidement en raison entre autres d'un volume important de maisons construites ces dernières années, conduisant à une certaine saturation du marché. Elle répond également à une demande croissante de la diaspora béninoise qui, à travers cette acquisition, se met à l'abri des tracasseries administratives, de l'insécurité foncière, des travaux inachevés. Il est donc



Scène de rue à Cotonou.

difficile de raisonner en terme de marché, d'autant plus que la construction d'une maison dans une perspective de vente ultérieure demeure une pratique exceptionnelle au Bénin. Il est d'ailleurs intéressant de constater que dans certains quartiers (péricentre ouest, périphérie aisée), le prix des terrains nus est supérieur à celui des maisons à vendre.

### La périphérisation de la ville

À première vue, l'habitat à Cotonou présente une certaine uniformité. Le type majoritaire est celui de la maison à rez-de-chaussée, située dans une concession clôturée et disposant d'une ou de plusieurs cours. Cet habitat « africain » s'établit prioritairement dans l'espace péri-central, où la densité est moyenne : 110 à 125 habitants au km<sup>2</sup>. Par contre, dans le centre-ville et ses extensions proches, prévaut un habitat ancien de

type colonial : des maisons basses de villes, ayant conservé pour certaines leur cachet ancien.

La forte concentration des habitations et des activités confère à cet espace une densité élevée (en moyenne 185 habitants au km<sup>2</sup>). Cette densité s'accroît le long des principaux axes de circulation, notamment les artères commerçantes. A l'opposé, les densités les plus faibles s'établissent conjointement dans les zones d'habitat insalubre du nord de la ville (50 habitants au km<sup>2</sup>) et les quartiers huppés du sud (de 50 à 100 habitants au km<sup>2</sup>).

TABLEAU N° 1 – PROCESSUS D'EXURBANISATION EN COURS À COTONOU

	Population 1979	Population 1992	Évolution %
Centre ville	38 316	37 268	-2,74
<i>Poids relatif (%)*</i>	<i>11,96</i>	<i>6,94</i>	<i>-41,96</i>
Péricentre	150 394	177 219	17,84
<i>Poids relatif (%)</i>	<i>46,95</i>	<i>33,01</i>	<i>-29,69</i>
Périphérie	131 612	322 340	144,92
<i>Poids relatif (%)</i>	<i>41,09</i>	<i>60,05</i>	<i>46,14</i>
<b>Cotonou</b>	<b>320 322</b>	<b>536 827</b>	<b>67,59</b>

\* Part de la zone dans le total de la ville

Source : INSAE – RGP 1979 & 1992/Traitement : GRISONI

La classique opposition entre ces deux espaces fait place petit à petit à une réorganisation socio-spatiale au sein de la ville. On observe en effet un double transfert de population : de l'espace central et péri central au profit des quartiers périphériques. Secondairement, des premiers quartiers huppés de la ville (*les Cocotiers, la Haie Vive, la Pâte d'Oie*), quartiers des expatriés et de la bourgeoisie locale post-indépendance, vers les nouveaux espaces convoités (quartier JAK, les Ambassadeurs, PLM), quartiers de la nouvelle bourgeoisie d'hommes d'affaire et de commerçants notamment. Ce transfert s'accompagne d'une lente tertiarisation des zones de départ, puisque nombre d'organismes internationaux, d'ONG... investissent ces lieux.

Dans le centre ancien, ces migrations intra-urbaines s'accompagnent d'un processus de vieillissement de la population. La périphérie cotonnoise fait par contre l'objet d'un vigoureux renouveau ; s'installe dans la première couronne (*Cadjehoum, Mènontin, Agla...*), une classe moyenne élevée, dans des lotissements récents et dont le coût (15 000 000 F CFA pour un cinq pièces équipé), semble accessible à ce type de population. Au-delà (*Godomey, Abomey-Calavi*) s'établit une classe moyenne basse (fonctionnaires de seconde et troisième catégorie) tenant à accéder à la propriété.

On assiste donc à une restructuration sociale de l'espace cotonnois, produite par des mécanismes non contrôlés. La loi de l'offre (anémique) et de la demande (importante) prévaut ; elle entretient une forte spécula-

tion foncière, qui se traduit désormais par un processus de verticalisation de l'habitat. Les clivages socio-spatiaux s'accroissent et se lisent de plus en plus violemment dans le paysage, où se côtoient dans une indifférence quasi générale, îlots de luxe et poches de misères.

## Une métropole désormais ingérable

La gestion d'une métropole aussi vaste pose des problèmes quasi insurmontables. Ils se posent avec d'autant plus d'acuité que cette explosion urbaine s'effectue dans un contexte de grande pauvreté. La ville de Cotonou n'est en effet plus adaptée à la pression humaine qu'elle supporte. Les équipements urbains existants, pour ceux qui sont encore en état de fonctionner, ont été conçus pour l'essentiel à l'époque coloniale, alors que Cotonou comptait à peine 30 000 âmes. Parallèlement, le parc automobile a littéralement explosé. Cotonou étant dépourvue d'un réseau de transport urbain collectif, celui-ci est assuré par les motos taxi – les *Zemidjan* – grondant et polluant, en raison du carburant de contrebande frelaté utilisé. Ils sont d'autant plus nombreux que cette activité est pratiquée par les diplômés sans emplois de l'Université, les fonctionnaires en poste et ceux licenciés de la fonction publique à la suite des « dégraissages » imposés par le FMI (Fonds Monétaire International), dans le cadre du PAS (Plan d'Ajustement Structurel). À cela il faut ajouter le développement du commerce des véhicules d'occasion, des épaves pour la plupart en provenance d'Europe (les « venues de France »). Or, 90 % de l'activité économique du pays est concentrée à Cotonou. Dans un site naturel exigu, Cotonou se trouve asphyxiée : par la pollution de l'air, de plus en plus irrespirable, situation à son paroxysme en période de forte chaleur, ce qui à terme ne manquera pas de poser de graves problèmes de santé publique<sup>9</sup>. En effet, de gigantesques embouteillages s'établissent aux principales portes de la ville, mais surtout dans le centre-ville. Les déchets urbains s'accumulent un peu partout : le long des routes, dans le réseau d'évacuation des eaux, au bord de la lagune... Ceci n'est que l'expression de l'impuissance de la municipalité en la matière, mais des initiatives privées se développent pour tenter de remédier à ce problème<sup>10</sup>. Le réseau d'assainissement de la ville, obsolète et inefficace, provoque à chaque saison des pluies l'inondation de la cité.

La croissance anarchique de Cotonou semble donc conduire peu à peu à son autodestruction. Elle constitue également un véritable frein à l'expansion économique de la ville, tendance qu'il est urgent d'inverser.

## Du développement immobilier au développement économique local

L'immobilier est une activité qui touche tous les autres secteurs de l'économie béninoise. Ce rôle

moteur est encore mal perçu alors qu'un potentiel humain important existe, mais mal exploité. L'investissement immobilier institutionnel est quasi inexistant, le secteur bancaire encore trop frileux et renaissant de ses cendres depuis 1990. A Cotonou, « quand le bâtiment va... rien ne va ! ». Le marché immobilier éclaté actuel devient un frein au développement local alors qu'il pourrait être au contraire un formidable levier.

Ces dernières années, la production immobilière officielle s'est résumée à quelques opérations : la cité *Vie Nouvelle*, la cité *Houéyibo*, les immeubles de l'OBSS, les lotissements de la Francophonie. Ce tableau peu glorieux est dû à la rareté historique des crédits immobiliers. Les taux pratiqués par la défunte BBD (Banque Béninoise de Développement) étaient si élevés que peu de béninois pouvaient y avoir accès. La faillite du secteur bancaire étatique, liée entre autres à la mauvaise gestion, aux prêts de complaisance etc., n'a pas non plus permis le développement des emprunts immobiliers. Suite à une douloureuse restructuration du secteur bancaire, entamée en 1990, de timides initiatives se mettent en place : l'Eco Bank a créé un système d'épargne logement, suivie de la Bank of Africa, de la Financial Bank et de la Continental Bank, pour ne citer que celles qui affichent une stratégie claire en faveur de l'immobilier destiné aux particuliers. Mais les conditions d'éligibilité aux prêts sont encore draconiennes (de lourdes garanties sont exigées par exemple). De fait, l'essentiel de la production immobilière est encore réalisé grâce à l'autofinancement.

Dans ces conditions, le soutien des bailleurs de fonds internationaux à la restructuration du marché immobilier est très attendu. Cette initiative devrait prendre la forme d'une structure d'accompagnement du secteur bancaire, pour le financement des projets immobiliers sociaux (lotissements). L'effet d'entraînement sur le développement de l'économie serait immédiat : le secteur du bâtiment est un important pourvoyeur de main d'œuvre ; l'économie déjà florissante des matériaux de construction connaîtrait un regain d'activité ; enfin, l'activité bancaire pourrait escompter des retours d'investissements plus rapides et plus importants, bénéfiques pouvant être réinvestis dans d'autres secteurs de l'économie béninoise. L'immobilier

---

9. Les médecins du Centre National Hospitalier Universitaire (CNHU) de Cotonou observent depuis deux ans la recrudescence des pathologies respiratoires. Les appels à une prise de conscience collective ne sont que peu relayés, y compris par les écologistes béninois à qui leur poids politique fort modeste ne permet pas de jouer un rôle important.

10. Ces dernières années, Cotonou a vu se multiplier les « sociétés » privées de collecte des déchets ménagers. En fait de société, il s'agit le plus souvent de deux individus disposant d'un pousse-pousse. Cette activité n'étant pas contrôlée ni encadrée, la collecte des ordures et autres déchets est à la discrétion du particulier qui doit s'acquitter d'une taxe de ramassage. Elle dépend également du sérieux des prestataires de service, raison pour laquelle cette taxe est hebdomadaire.

jouerait ainsi pleinement son rôle de facteur de développement urbain.

Mais l'aide directe à de petites structures privées semble désormais plus appropriée. La réussite de l'AGETUR, Agence d'Exécution des Travaux Urbains en est un bon exemple. Cette association à but non lucratif fut créée à l'initiative de la Banque mondiale sur le modèle expérimenté au Sénégal. Constituée de dix membres permanents, elle assure la maîtrise d'ouvrage, par délégation de l'État et des circonscriptions urbaines de Cotonou et de Porto-Novo, pour les travaux à haute



Architecture moderne et quartier ancien.

intensité de main-d'œuvre. L'AGETUR fait travailler 700 personnes en moyenne journalière, exclusivement dans des petites entreprises locales, les matériaux utilisés étant également produits localement. Cette petite structure participe ainsi à la lutte contre le chômage et au développement de l'économie nationale.

À Cotonou le potentiel humain existe. Le Bénin compte une centaine d'architectes, une dizaine d'urbanistes, autant de géomètres experts. Ce potentiel est à l'image du pays, le « Quartier Latin » de l'Afrique. En dépit d'une diaspora intellectuelle importante, le Bénin ne souffre pas d'une véritable fuite de cerveaux. Le pays compte suffisamment d'intellectuels capables de

mettre en place et de conduire des projets de développement, bien que le volume des diplômés sans emplois soit en constante augmentation. Il faut toutefois former, renforcer les capacités, et favoriser les échanges entre acteurs pour assurer la pérennité des projets de développement local.

L'immobilier en est une composante incontournable. Il s'agit d'en faire désormais un catalyseur, afin d'amorcer le traitement des grands problèmes urbains, à savoir la lutte contre la pauvreté, la préservation de l'environnement et le développement harmonieux et durable des établissements humains. Mais cet objectif ne peut être atteint que si les indicateurs macroéconomiques dépeignent une situation moins catastrophique de ce petit État de 112 000 km<sup>2</sup> ; or ces indicateurs macroéconomiques sont établis à partir des secteurs productifs de l'économie nationale et non de l'immobilier.

### Une économie dépendante, des indicateurs sociaux en hausse

Malgré un taux de croissance parmi les meilleurs de la région (près de 6 % jusqu'en 1997), le décollage économique n'a pas eu lieu au Bénin. Certes, l'inflation est mieux maîtrisée, le déficit de l'État a été substantiellement réduit et la rigueur de la gestion des finances publiques a permis de créer un environnement plus favorable à l'investissement privé, en dépit du programme draconien d'ajustement structurel (PAS). Dans le secteur bancaire, l'attentisme est de rigueur. Les dépôts des particuliers sont à court terme et les institutions financières ont durci leurs politiques de crédit. De plus, l'économie souffre de lourds handicaps : la faiblesse du secteur industriel (14 % du PIB) ; une dépendance exclusive vis à vis du coton quant à

TABLEAU N° 2  
DES INDICATEURS SOCIAUX À AMÉLIORER

Indicateurs	1990	1998
Produit National Brut (\$)	360 \$	380 \$
Taux d'alphabétisation	24 %	32 %
Taux de scolarisation	52 %	78 %
Espérance de vie	47 ans	53 ans
Mortalité infantile 124 (%0)	88 (%0)	
Population par médecin	19 609	//
Population par hôpital	35 626	//
Population ayant accès à l'eau potable	50 %	72 %
Population ayant accès aux services de santé	50 %	//
Population urbaine (en % de la population totale)	38 %	41 %

Source : Programme des Nations unies pour le développement.

l'exportation ; l'importance de la part des financements extérieurs (80 %) dans les investissements publics, pour ne citer que les plus importants. En outre, la situation n'est guère brillante sur le front social : le chômage bat des records tandis que les salaires réels ont baissé ces dernières années, et la corruption connaît une recrudescence inquiétante.

Le grand problème du Bénin reste l'extrême pauvreté de la population. Malgré le retour de la croissance économique, le niveau de vie reste très bas, le Bénin occupant le 134<sup>e</sup> rang mondial (sur 174 pays) au classement du PIB par habitant établi par le PNUD. Des diplômés de l'enseignement supérieur ou des médecins au chômage n'ont d'autre solution de survie que de se transformer en conducteurs de moto taxi. Les chiffres encourageants dans le domaine de l'éducation et de la santé cités en exemple dans les rapports du FMI et de la Banque mondiale ont quelque chose de virtuel, comparés à l'état de « délabrement social ».

Cotonou, concentrant plus de la moitié des actifs du pays, il y a plus qu'urgence à en faire un laboratoire de développement local. Mais cette option doit concerner en priorité la maîtrise des mutations spatiales et sociales de l'espace urbain.

## Créer les conditions d'un développement durable

Le marché foncier et immobilier cotonnois souffre de plusieurs tares : aucun document urbanistique fiable ne permet de mesurer et de maîtriser l'extension de la

ville. Une administration inefficace et corrompue, des dispositions juridiques inexistantes, ignorées, mal interprétées et mal appliquées... tout concourt à favoriser la spéculation observée à Cotonou. Répondre à une question aussi simple que... « qui construit où et quoi, qui en est le propriétaire... » relève souvent de la gageure. L'état anarchique de ce marché immobilier est le reflet de la situation générale du pays. Le nécessaire décollage économique du Bénin passe par la régulation de cette urbanisation sauvage. Les efforts des programmes internationaux de développement urbain et économique mériteraient d'être considérablement renforcés, à condition que les projets de vie des citoyens y soient pris en compte dans leur grande majorité et non pour quelques projets phares limités, qui peuvent au contraire inciter à une relance de la spéculation. Cela suppose une plus grande flexibilité de ces programmes de financement aidés pour permettre une utilisation des outils du développement par un large éventail de bénéficiaires ; il s'agit moins d'apporter de nouvelles opportunités exceptionnelles que de faciliter et de soutenir les processus locaux de développement et leurs initiateurs. Enfin, une réelle volonté politique, peut-être la plus difficile à mettre en œuvre. Mais tant que Cotonou sera paralysée par des embouteillages gigantesques, asphyxiée par une pollution croissante, minée par une corruption rampante, il est illusoire de vouloir escompter un quelconque développement économique durable.

**Jean-Claude Grisoni-Niaki**

## BIBLIOGRAPHIE

Adjibi B., *État du centre ville ancien de Cotonou : analyse urbaine et architecturale en vue d'une dynamique nouvelle*, Mémoire de fin d'étude architecturale DPLG, Paris La Villette, 1992, 181 p.

CEDEP, *Croissance urbaine, migrations et population au Bénin*, Paris UEPA, 1992, 11 p.

N'bessa B., *Espaces périurbains et problèmes fonciers : le cas de Godomey, à l'ouest de Cotonou* (Bénin), *Espaces tropicaux*, Talence, 1989, p. 100-112.

N'bessa et al., *Formation de l'espace urbain et intervention de l'État : le paradoxe béninois*, *Espaces tropicaux*, Talence, 1989, p. 77-88.

Langumier F., *Propositions relatives au programme d'études sectorielles pour la région septentrionale du Bénin*, Paris, Agence coopération et aménagement, 1987, 147 p.

MEHU, *Étude de la Stratégie de l'Habitat Urbain au Bénin*, Groupement Imotph-Planurba, Cotonou, 1997, 80 p.

Mondjannagni A. C., *Campagnes et villes du sud du Bénin*, Paris, 1977, 180 p.

SERHAU-SEM, *Revue permanente du secteur urbain au Bénin*, Cotonou, 1995, 159 p.

Stren R., White R., *Villes africaines en crise : gérer la croissance urbaine au sud du Sahara*, Paris, l'Harmattan, 1993, 341 p.

Vennetier P., *Les villes d'Afrique tropicale*, Paris, Masson, 1991, 240 p.

**Jean-Claude Grisoni-Niaki**, docteur en géographie urbaine et aménagement, est enseignant-chercheur associé à l'Université de Caen, à la Maison de la recherche en sciences humaines. Il a réalisé de nombreuses études sur l'agglomération de Caen et se consacre depuis peu à l'étude de la réalité urbaine béninoise.  
< grisoni@mrsh.unicaen.fr >