

République du Bénin

Présidence de la République

**Millennium Challenge Account (MCA-BENIN)**

Projet « Accès au Foncier »

# SELECTION DES VILLAGES PFR DES DIX PREMIERES COMMUNES

RAPPORT DE SYNTHESE

PAF

2008

Millennium Challenge Account (MCA), Immeuble KOUGBLENOU ( 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> étages) - Quartier Zongo Nima, Cotonou

01 BP 101 Cotonou -- Tél : (229) 21 31 80 66 - Fax : (229) 21 31 46 92- Email : [mcabenin@yahoo.com](mailto:mcabenin@yahoo.com) - Site web : [www.mcabenin.bj](http://www.mcabenin.bj)



# **PLAN DU RAPPORT**

**INTRODUCTION**

**RAPPEL DU PROCESSUS DE DEFINITION DES CRITERES  
DE CHOIX DES COMMUNES ET DES VILLAGES PFR**

**DEMARCHE DE MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE  
CHOIX DES VILLAGES PFR**

**RESULTATS DE LA SELECTION DES VILLAGES PFR**

**DIFFICULTES RENCONTREES ET MESURES PRISES**

**ELEMENTS D'AMELIORATION**

**CONCLUSION**

## **INTRODUCTION**

A travers le Millenium Challenge Account (MCA- Bénin), le Gouvernement du Bénin et le Gouvernement des Etats- Unis, agissant par le biais du Millennium Challenge Corporation (“MCC”), ont conclu un accord d’assistance technique et financière au Bénin pour l’accélération de la croissance économique notamment par l’amélioration de l’accès à la terre par ses citoyens. Au nombre des activités inscrites au programme du Projet « Accès au Foncier » du MCA- Bénin, figure la formalisation des droits de propriété foncière, notamment par l’établissement de trois cent (300) plans fonciers ruraux (PFR).

Quarante (40) communes ont été retenues pour bénéficier de ces PFR selon des critères bien définis.

Quant aux villages devant bénéficier des PFR, leur sélection se fait en deux étapes ainsi qu’il suit :

- la présélection sur la base des critères précédemment définis en même temps que ceux relatifs à la sélection des communes ;
- la sélection finale qui consiste en un tirage aléatoire.

Ce processus se déroule selon un protocole élaboré par le MCA-Bénin appuyé par NORC (une agence américaine chargée de l’évaluation des impacts du programme) avec la participation de la GTZ IS et du MCC.

La mise en œuvre de ce processus dans les dix premières communes a donné des résultats qu’il importe d’analyser au regard des difficultés rencontrées et de l’efficacité des mesures prises pour surmonter ces difficultés afin de prendre les dispositions qui s’imposent pour l’organisation des sélections à venir.

Le présent rapport a pour ambition de répondre à cette nécessité. Mais avant d’analyser les résultats et difficultés, ce rapport revient brièvement sur la démarche de définition des critères de sélection aussi bien des communes que des villages.

## **1. RAPPEL DU PROCESSUS DE DEFINITION DES CRITERES DE CHOIX DES COMMUNES ET DES VILLAGES PFR**

La démarche suivie pour la définition des critères de sélection des sites d'intervention du PAF est une démarche participative impliquant tous les acteurs du foncier. Cette démarche comporte les étapes suivantes :

- élaboration d'un projet de critères ;
- organisation d'un atelier national de définition et de validation des critères ;
- élaboration d'un projet de paramètres d'appréciation des critères validés ;
- organisation de deux minis ateliers de définition et de validation des paramètres d'appréciation des critères de sélection ;
- élaboration d'un projet de grille de notation des communes ;
- atelier de notation des communes ;
- sélection finale des communes.

A l'issue de ce processus de sélection des sites d'intervention du PAF, les résultats obtenus pour ce qui concerne les PFR, sont les suivants :

- une liste de deux catégories de critères (obligatoires, facultatifs) de sélection des communes pour l'établissement des PFR est validée ;
- une liste de deux catégories de critères (obligatoires, facultatifs) de choix des villages pour l'établissement des PFR est validée ;
- une grille de notation des communes pour l'établissement des PFR est validée ;
- quarante (40) communes sont sélectionnées pour l'établissement des plans fonciers ruraux.

La liste des communes sélectionnées a déjà été publiée.

## **2. DEMARCHE DE MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE CHOIX DES VILLAGES PFR**

Un protocole de choix des villages PFR a été élaboré conjointement par les acteurs principaux du processus à savoir le MCA-Bénin, le MCC, NORC et la GTZ IS. Les étapes décrites dans ce protocole sont résumées comme suit :

### **Protocole de la sélection des villages devant bénéficier de PFR**

- 1. S'assurer de la présence effective des représentants des villages présélectionnés ;**
- 2. S'assurer de la présence d'un huissier de justice ;**
- 3. Aligner tous les 20 paquets et choisir les deux premiers paquets : 1 pour les villages EMICoV et 1 pour les villages non EMICoV ;**
- 4. Ouvrir le premier paquet et sortir la fiche intitulée « La liste aléatoire pour déterminer l'ordre de tirage » ;**
- 5. Etablir, sur cette fiche, la liste alphabétique de tous les villages présélectionnés ;**
- 6. Le représentant de NORC ouvre publiquement l'enveloppe scellée contenant les étiquettes ;**
- 7. Choisir l'étiquette correspondant au nombre de villages présélectionnés ;**
- 8. Coller l'étiquette à la colonne prévue à cet effet sur la fiche comportant la liste alphabétique des villages présélectionnés ;**
- 9. Publier l'ordre de tirage ;**
- 10. Montrer au public le contenu des boules (ou enveloppes) et expliquer la signification de chaque couleur ;**
- 11. Remettre toutes les boules (ou enveloppes) dans une urne transparente et les mélanger ;**
- 12. Demander aux représentants des villages présélectionnés de se mettre en ordre de tirage ;**
- 13. Procéder au tirage. Attendre la fin de tous les tirages avant d'ouvrir les boules/enveloppes ;**
- 14. Proclamer les résultats (par l'huissier) ;**
- 15. Etablir et signer le PV de sélection (par l'huissier).**

## **3. RESULTATS DE LA SELECTION DES VILLAGES PFR**

A la suite des campagnes d'information générale et rapprochée, les villages volontaires ont exprimé leurs demandes. La liste des villages demandeurs a été ainsi établie par commune et lesdits villages sont soumis à la présélection puis à la sélection finale. Parmi ces villages, il y a des villages EMICOV c'est-à-dire ayant fait l'objet d'enquête modulaires intégrées sur les conditions de vie des ménages effectuées par l'INSAE, dans le but d'avoir des données de référence aux fins d'évaluation d'impact du projet.

Etant donné que la phase finale de la sélection consiste en un tirage aléatoire, il importe de s'assurer de la transparence et de la sincérité du tirage dans chacune des communes concernées. Aussi, les services d'un Huissier de Justice sont-ils requis.

### 3.1 LES PRESELECTIONS

La phase de présélection est organisée dans chaque commune. A l'issue de cette phase, un certain nombre de villages sont présélectionnés sur la base des critères définis à savoir :

- Degré de pauvreté élevé et existence d'opportunités économiques à court terme ;
- Tendance volontaire à se conformer au code des personnes et de la famille notamment à promouvoir le droit des femmes et des filles à accéder à la terre, surtout par héritage ;
- Populations les plus préparées à obtenir des résultats économiques à court terme aussi bien pour les femmes que pour les pauvres ;
- Non appartenance à des zones loties ou périurbaines;
- Acuité des problèmes fonciers ;
- etc

Les séances de présélection ont été placées sous la présidence du Maire de la commune ou de son représentant, en présence d'un représentant de la GTZ IS et parfois d'un représentant du MCA-Bénin ainsi que les représentants des populations (chefs d'arrondissements et chefs de villages).

La séance s'est souvent déroulée en trois phases ainsi qu'il suit :

- la collecte des données : elle a concerné dans un premier temps les villages EMICOV et dans un deuxième temps les villages non EMICOV ; les données ont été soit, collectées avant la séance soit, fournies sur place par les structures compétentes (CeRPA, Mairie) et les représentants des villages ; la grille d'appréciation des villages a servi de base à cette collecte des données qui ont été consignées sur une feuille de calcul Excel ou sur tableau simple;
- la notation des villages : les données collectées ont servi à attribuer les notes correspondantes, selon la grille de notation, à chaque village et les totaux ont été faits ; chaque village est noté sur 100 points ;
- la présélection : la présélection a consisté à faire le classement des villages ainsi notés et retenir les meilleurs en tenant compte du nombre de PFR EMICOV et non EMICOV attribués à la commune.

Les villages ainsi présélectionnés passent à la phase de sélection qui consiste en un tirage aléatoire pour retenir finalement ceux qui bénéficieront du PFR dans chaque commune.

### **3.2 LES SELECTIONS**

Les sélections ont également lieu dans les communes à l'image des présélections. Les participants sont pratiquement les mêmes que lors des sélections mais il faut noter la présence d'un huissier de justice pour assurer la sincérité des tirages au sort.

Il est procédé au tirage au sort des villages EMICOV puis à celui des villages non EMICOV en se basant sur le nombre de PFR attribués à la commune.

### **3.3 RESULTATS DES SELECTIONS**

Les quatre vingt villages des dix premières communes sont sélectionnés. Le tableau suivant présente le point global des sélections.

**POINT DE LA SELECTION DES VILLAGES PFR DES COMMUNES DE KPOMASSE, KLOUEKANME, SINENDE, AGBANGNIZOUN, OUESSE, ALLADA, LOKOSSA, ADJA-OUERE, BONOU ET GOGOUNOU.**

COMMUNES	DATE DE SELECTION DES VILLAGES	RESULTATS DES SELECTIONS						
		NOMBRE DE VILLAGES SELECTIONNES			NOMBRE DE VILLAGES EMICOV MANQUANTS	NOM DES VILLAGES SELECTIONNES		
		EMICOV	NON EMICOV	TOTAL		ARRONDISSEMENTS	EMICOV	NON EMICOV
KPOMASSE	18 /03/ 2008	3	3	6	1	Agbanto	Agounvodji-Kpèvi	
						Aganmalomè	Lokossa	
						Agonkanmè		Assogbéhou-Daho
								Adjaglo
						Dékanmè	Kpago	Azinzonkanmè 1
KLOUEKANME	20/ 03/ 08	4	6	10	0	Adjahonmè	Tchokpohoué	Sawamè-Hossouhoué
								Kpévidji



						Ahogbèya	Aglali	Djihami
						Djotto	Akimè	Avéganmè
								Glolihoué
								Edahoué- Ahouégangbé
						Tchikpé	Agbago	
SINENDE	25/ 03/ 08	1	7	8	1	SIKKI	Sikki Peul 1	Wari- Bariba
						FO BOURE		Fo- Bouré
								Fo- Narerou
								Gamagui
								Sakarou
								Sérou
						SEKERE		Yarra- Peulh
AGBANGNIZOUN	25/ 03/ 08	4	4	8	0	KPOTA	Hagbladou	
						ADINGNIGON	Makpéhougou	
						LISSAZOUNME	Mignonhito	

						TANVE	Tanvè	Goli
						KINTA		Ahissatogon
						SAHE		Dovota
								Fonli
OUESSE	26/ 03/ 08	1	9	10	3	GBANLIN	Vossa	Tosso
								Idadjo
						CHALA OGOI		Kokoro
								Botti- Houégbo
								Agboro- Idouya
								Agboro- Kombon
						KILIBO		Toui- Centre
								Ogoutèdo
								Akpéro
ALLADA	27/ 03/ 08	3	3	6	2	AGBANOU	Aclohoué	
						AVAKPA	Adjohoun	

						HINVI	Tanga	
						LISSEGAZOUN		Lokoli
								Adjadji- Kossoé
						ALLADA		Soyo
LOKOSSA	03/04/08	1	7	8	2	KOUDO	Agnito	Tinnou
								Kplogodomè
						OUEDEME		Agonkanmè
								Monkpa-Sèdji
								Mèdéhounta
						HOUIN		Vèha
								Dessa
ADJA-OUERE	15/04/08	3	5	8	0	TATONNOUKON	Logou	Tatonnoukon
						OKO-AKARE	Ologo	Ita- Egbèbi
								Banigbé-Founditi
						IKPINLE	Founditi	

						MASSE		Monwobani
						KPOULOU		Trobossi
BONOU	16/04/08	3	5	8	0	ATCHONSSA	Agbomahan	
						DAME-WOGON	Damè-Wogon	Ahouanzonmè
								Agbonon
						HOUNVIGUE	Hounviguè	Attankpè
						AFFAME		Affamè-Centre
								Wovimè
GOGOUNOU	07/05/08	3	5	8	-1	SORI	Tchoupouga	Ouèssénin-Bariba
							Gamagou	Pigourou
						ZOUGOU-PANTROSSI	Binga	
						GOGOUNOU		Ouèrè
						WARA		Soukarou
						GOUNAROU		Borodarou
<b>TOTAUX</b>		<b>26</b>	<b>54</b>	<b>80</b>	<b>8</b>			

#### 4. DIFFICULTES RENCONTREES ET MESURES PRISES

Les difficultés rencontrées lors des sélections des villages PFR sont les suivantes :

- ✓ Déficit de villages Emicov par rapport aux prévisions : au lieu de vingt trois (23) villages Emicov prévus, seuls seize (16) ont été choisis ; l'insuffisance des villages Emicov éligibles par commune et les critères éliminatoires, tels que le lotissement et la localisation dans une zone péri-urbaine, sont les raisons qui expliquent cet état de chose ;
- ✓ Absence de représentants de certains villages lors des séances de sélections : dans certaines communes (Agbangnizoun, Klouékanmè par exemple) des villages n'ont pas envoyé de représentants ;
- ✓ Prise en charge des Huissiers de Justice : la structure qui doit prendre en charge les frais relatifs aux prestations des huissiers de justice n'était pas précisée.

Face à ces difficultés, les mesures suivantes ont été prises :

- ✓ Le déficit de villages Emicov par commune a été comblé par les villages non Emicov avec la perspective de rattraper dans les autres communes en augmentant le nombre de villages Emicov et en diminuant celui des villages non Emicov lorsque cela est possible ;
- ✓ Les villages absents ont été représentés soit par de petits enfants (Agbangnizoun) pour faire le tirage, soit par d'autres personnes (Klouékanmè);
- ✓ Les discussions entre le MCA-Bénin et la GTZ IS ont permis d'aboutir à un consensus que les frais d'huissier des deux premières séances soient supportés par la GTZ IS et le reste à la charge du MCA-Bénin.

#### 5. ELEMENTS D'AMELIORATION

L'analyse du bilan de ces premières sélections a focalisé l'attention des acteurs sur le déficit en villages Emicov et l'absence de certains villages aux séances.

Au sujet du déficit en villages Emicov, les perspectives n'augurent pas d'une amélioration de la situation qui risque même de s'aggraver. Il n'est aussi pas envisageable de continuer le processus dans plus de communes que prévues cette année car cela remettrait en cause toute la planification et des contraintes matérielles (disponibilité d'ortho-images) et temporelles (temps pour commencer le processus dans d'autres communes) existent.

S'agissant de l'absence de certains villages lors des sélections, plusieurs scénarii ont été explorés les uns aussi plausibles que les autres qui parfois sont contradictoires.

Face à ces éléments d'analyse les décisions suivantes ont été prises :

- ***Que la GTZ IS veille à ce que le déficit en villages Emicov soit comblé autant que possible au fur et à mesure des sélections dans les communes, notamment en explorant les potentialités en villages Emicov des communes restantes et en allégeant les critères de présélection des villages ;***

- *Que la GTZ IS poursuive le processus dans les communes déjà couvertes en prenant en compte aussi bien les villages Emicov que les non Emicov ;*
- *Que la GTZ IS analyse de façon plus approfondie avec ses Prestataires de Services les causes de l'absence de certains villages lors des sélections afin de trouver des solutions à ce problème.*

## **CONCLUSION**

Cette première expérience de sélection des villages PFR est riche en enseignements, notamment l'utilisation de la même méthode pour sélectionner les villages EMICOV et les villages non EMICOV, facilite la compréhension de la démarche par les populations rurales. De même, la présence d'un huissier de justice rassure les uns et les autres et il a été constaté que dans toutes les communes, les populations ont apprécié la méthode de choix des villages. Aussi, aucune contestation n'a été enregistrée, même les perdants ont fait contre mauvaise fortune bon cœur, ce qu'ils ont témoigné dans leurs déclarations à l'issue des séances.

Les quelques difficultés rencontrées, les mesures prises et les recommandations faites devraient permettre d'améliorer les prochaines sélections. Aussi, la stratégie de remplacement des villages EMICOV manquant dans une commune par ceux d'autres communes a commencé par donner des résultats.