



REPUBLIQUE DU BENIN

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
(MESRS)

Université d'Abomey-Calavi (UAC)

Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

POUR L'OBTENTION DU

DIPLOME D'ADMINISTRATEUR

OPTION : MANAGEMENT

FILIERE : GESTION DE PROJET

MISE EN ŒUVRE DES ACTIVITES DE TRANSFORMATION
DES ACTES DE PRESOMPTION EN TITRE FONCIER AU
SECRETARIAT PERMANENT DE LA COMMISSION
NATIONALE D'APPUI A L'OBTENTION DU TITRE FONCIER :
ANALYSE DES PROBLEMES ET APPROCHES DE SOLUTIONS

Réalisé et présenté par : Wilfried Hounkpon AGOLIAGBO

Sous la Direction de :

Maître de stage :

M. Raimou BIO BANGANA BAWA
Secrétaire Permanent de la CNAO-TF

Directeur de mémoire :

M. Simon DAKO
Docteur en Droit Public
Enseignant à l'ENAM

Juin 2016

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT: Monsieur Mohamed ABDOU

VICE-PRESIDENT: Monsieur Barthélémy SENOU

MEMBRE : Monsieur Yves CHIDIKOFAN

AVERTISSEMENT

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER
AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION
AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR**

EN MEMOIRE,

De mon père, feu Damien D. AGOLI-AGBO

Bien qu'ayant la volonté, vous aviez rencontré certains problèmes qui ne vous ont pas permis de me laisser faire un Cycle 2 ; vous n'êtes plus là aujourd'hui pour célébrer l'accomplissement de vos envies.

Au delà des mots, soyez en remercier.

De ma sœur, feu Nadège AGOLI-AGBO BRAHI

Toi qui étais très ravie de me voir reprendre les études après le décès de notre feu père, tu n'es plus aussi pour te réjouir de la fin.

Sois en remerciée au delà des écrits.

Que Dieu vous accorde un repos éternel.

DEDICACES

Je dédie ce travail à tous les acteurs du foncier, en particulier les cibles du Projet « Accès au Foncier » du MCA-Bénin, la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention des Titres Fonciers (CNAO-TF) et de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF).

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, j'adresse mes sincères remerciements à :

Monsieur Simon DAKO, mon Directeur de mémoire ;

Monsieur Raïmou BIO BANGANA BAWA, pour l'encadrement, les orientations et surtout pour la disponibilité dont j'ai bénéficiés dans le cadre de ce travail de recherche ;

A tout le personnel enseignant et administratif de l'ENAM pour leur disponibilité et leur accompagnement ;

A tout le personnel du Secrétariat Permanent de la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention des Titres Fonciers ;

Ma mère, Isabelle AKPAKPO AGOLI-AGBO pour ses nombreux conseils et soutiens maternels ;

Mon épouse, Judith SALANON AGOLI-AGBO pour m'avoir soutenu à persévérer ;

Mes chers enfants Frijidia, Frijius et Fridite ;

Mes frères David, Boris, et ma sœur Gertrude AGOLI-AGBO ASSOGBA;

Monsieur Alexis AHUINI, pour son soutien tout au long de ma formation à l'ENAM ;

Mes camarades de promotion pour l'esprit de partage et la bonne ambiance qui ont caractérisé nos deux années de formation ;

Tous ceux qui d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AIF	: Association d'intérêt foncier
ANDF	: Agence Nationale du Domaine et du Foncier
APE	: Agent Permanent de l'Etat
CNAO-TF	: Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre Foncier
CNNB	: Chambre Nationale des Notaires du Bénin
DDET	: Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre
IGN	: Institut Géographique National
MCA	: Millenium Challenge Account
MCC	: Millenium Challenge Corporation
PAF	: Projet d'Accès au Foncier
PH	: Permis d'Habiter
SP/CNAO-TF	: Secrétariat Permanent de la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titres Fonciers
TF	: Titre Foncier
UCF	: Unité de Coordination de Formulation

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N° I : Récapitulatif des atouts et des problèmes de la CNAO-TF	11
Tableau N°II : Tableau de bord sur la mise en œuvre des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier à la CNAO-TF : analyse et approches de solutions..	22
Tableau N° III: Récapitulatif des entretiens avec les agents du SP/CNAO-TF.....	32
Tableau N° IV: Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Consortium BERGEPO	34
Tableau N° V : Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Projet	35
Tableau N° VI :compte rendu de l'entretien avec les acteurs de la Mairie de Cotonou et Calavi	36
Tableau N° VII : compte rendu de l'entretien avec les notaires.....	38

GLOSSAIRE

Diagnostic : C'est l'identification d'une maladie ou d'un dysfonctionnement à partir de ses symptômes. C'est également la prise en considération à un moment donné des forces et faiblesses institutionnelles, individuelles, de l'environnement ou d'une situation donnée en vue d'y rechercher des solutions appropriées.

Exécution ou conduite de projet : C'est une démarche qui vise à assurer le bon déroulement des différentes activités du projet. C'est une action temporaire avec un début et une fin mobilisant des ressources identifiées (humaines, matérielles, financières, informationnelles...) pour sa réalisation à un coût préalablement défini dans un budget indépendamment des autres ressources de l'entité.

Gestion d'une équipe projet : C'est la gestion d'un ensemble de personnes, un groupe qui vise à obtenir le même but. Elle s'appuie sur les outils comme : l'observation, la cohésion, la différenciation, l'organisation et la production.

Permis d'habiter : Au regard des dispositions de la loi n° 60-20 du 13 Juillet 1960, le permis d'habiter est l'acte par lequel l'administration autorise son détenteur à occuper une parcelle de terrain issue du morcellement d'un domaine préalablement immatriculé au nom de l'Etat. Il n'est donc pas un titre de propriété mais peut être transformé en titre foncier, sous réserve de la mise en valeur du terrain concerné.

Pilotage de projet : C'est l'activité décisionnelle du management de projet. Pour cela, il d'appuie sur la mesure d'avancement et d'analyse des écarts par rapport au projet.

Présomption : Jugement fondé sur des indices et non encore prouvé.

Procédure d'immatriculation : C'est un ensemble de démarches et d'opérations effectuées dans le but de se faire attribuer un numéro. Il constitue toutes les opérations qui concourent à un enregistrement sous un numéro.

Régime foncier : C'est l'ensemble des dispositions légales qui régissent la propriété foncière. Il concerne les règles, les procédures et formalités d'appropriation, d'occupation

et d'exploitation de la terre. Il peut être aussi défini comme l'ensemble des règles et pratiques formelles et informelles par lesquelles les individus accèdent à la terre.

Registre foncier coutumier : il est composé des règles et pratiques séculaires qui s'adaptent aux nouvelles mutations. Il présente une certaine souplesse et des facilités pour les transactions parce que exempt de formalisme (les règles d'accès se font sur la base de l'oralité).

Registre foncier moderne : Encore appelé régime de droit écrit, le registre foncier moderne est caractérisé par la formalisation des transactions et/ou des mutations foncières. Il trouve essentiellement son champ d'application dans la gestion des terres et a pour cadre juridique la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter au Dahomey et la loi n°65-25 du 14 aout 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey.

Titre foncier : C'est le titre de propriété attaché à un immeuble et qui est délivré à l'issue d'une procédure d'immatriculation. C'est le seul titre de propriété légal au Bénin, il est régi par les dispositions de la loi n° 65-25 du 14 aout 1965 portant régime de la propriété foncière au Bénin.

RESUME

Le Gouvernement du Bénin, avec le programme Millenium Challenge Account Bénin (MCA-Bénin) s'est engagé dans la délivrance massive des titres de propriétés à travers les opérations de transformation des actes de présomption de droit de propriété en titres fonciers. Dans ce cadre, la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titre Foncier (CNAO-TF) est créée par décret n°2009-30 du 16 Février 2009. L'objectif poursuivi par la mise en place de cette commission est l'accès du plus grand nombre au titre foncier basé sur la simplification de la procédure d'immatriculation et une réduction conséquente des coûts ainsi que du délai d'obtention du titre foncier.

Malgré le dispositif mis en place pour la bonne exécution des tâches, on constate que le Secrétariat Permanent de la CNAO-TF (bras exécutif) rencontre d'énormes difficultés pour atteindre les objectifs qui lui sont fixés. De ces observations, il ressort que le nombre de titres fonciers prévu pour être délivré avant fin décembre 2011 n'est pas du tout atteint. En effet, selon le rapport trimestriel de performance du deuxième trimestre de l'année 2015, de l'Unité de Coordination de la Formulation du 2^{ème} programme et du Suivi des Réformes de MCA-Bénin à la page 9, seulement **6043** titres fonciers ont été signés à Aout 2015, dont **3048** retirés par les bénéficiaires. Le but du projet qui était de délivrer **15.000** titres fonciers à fin décembre 2011 n'est donc pas atteint ; il se pose en effet un problème général lié à la « lenteur dans la procédure d'établissement des titres fonciers ». L'objectif général de la recherche associé à ce problème est de : “ Contribuer à l'amélioration du mode de pilotage des activités de la CNAO-TF “.

Afin de pouvoir atteindre cet objectif général de la recherche, quatre (4) objectifs spécifiques y sont associés et nous a permis d'analyser la réactivité du personnel du SP/CNAO-TF à s'adapter aux perturbations, les causes du retard observé dans la livraison des levés topographiques, le degré d'implication des communes dans le processus etc.

Dans la méthodologie adoptée, la vérification des hypothèses par les enquêtes du terrain, nous a permis d'obtenir des résultats et d'identifier les causes réelles des problèmes posés.

En vue de leur résolution, des approches de solutions les plus adaptées ont été proposées ainsi que leurs conditions de mise en œuvre.

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT.....	iii
EN MEMOIRE	iv
DEDICACES	v
REMERCIEMENTS.....	vi
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	vii
LISTE DES TABLEAUX	viii
GLOSSAIRE	ix
RESUME	xi
SOMMAIRE.....	xii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER :	3
CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE, OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.	3
SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE ET OBSERVATION DE STAGE.....	4
Section II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	12
CHAPITRE DEUXIEME :	16
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ET CONDITION DE MISE EN ŒUVRE.....	16
Section I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ...	17
SECTION II : ENQUETE DE VERIFICATION DES HYPOTHESES ET DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	30
CONCLUSION.....	47
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	48
ANNEXES.....	50
TABLE DES MATIERES	57

INTRODUCTION

La déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 Août 1789, qui en son article 17, ayant sans doute inspiré l'article 22 de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, consacre que la propriété est un droit sacré, dont nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée, l'exige et sous la condition d'un juste et préalable dédommagement. Ainsi l'accès au foncier sécurisé est une condition nécessaire à l'acquisition de ce droit sacré et contribue au développement socio-économique de tout pays ; il doit donc être garanti. Néanmoins force est de constater que le problème de la gestion foncière au Bénin continue de se poser en termes d'accès à la terre, de limite du territoire, de règlement des conflits liés au foncier.

C'est la prise en compte de cette réalité par le gouvernement béninois en tenant compte de la multiplicité des conflits fonciers et domaniaux, qu'il a été élaboré un document de politique foncière dénommé « Déclaration de Politique Foncière ». Le livre blanc de politique foncière, élaboré suivant la lettre de cadrage de la réforme foncière, vient combler un vide en dotant le Bénin de principaux éléments d'orientation, de coordination de toutes les actions ou activités menées dans le secteur du foncier en vue d'une bonne gouvernance.

L'état des lieux de la gestion du foncier au Bénin a révélé la cohabitation de deux régimes générant ainsi une insécurité foncière permanente. Le régime coutumier basé sur les pratiques coutumières et le régime moderne qui est du droit positif consacré par les textes juridiques. Cet ensemble hétérogène paralyse toute mutation aisée vers la propriété privée. Cette situation est difficilement compréhensible dans un contexte où une grande partie de la population pratique l'agriculture comme principale activité génératrice de revenu.

Dans notre pays comme partout ailleurs, la terre se trouve donc au centre des enjeux socio-économiques, politiques et environnementaux et culturels des droits attachés à la terre et pour pallier aux nombreuses difficultés d'accès au foncier (difficultés liées par exemple à plusieurs occupations et plusieurs accords de vente sur une même parcelle ; les problèmes des géomètres ; la vente des parcelles avant lotissement etc.) ainsi qu'à la multiplicité des conflits domaniaux, le Bénin a accordé un intérêt remarquable à travers le programme du Millenium Challenge Account Bénin (MCA-Bénin). Il a consacré un projet dénommé "Accès au foncier" en vue de procéder à la sécurisation foncière tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Dans le milieu rural, il est prévu la création des Plans Fonciers Ruraux (PFR) ; tandis qu'en milieu urbain il a été retenu le sous projet chargé de la transformation des droits de présomption en titres fonciers.

Dans le but d'apporter notre contribution à l'amélioration du système de pilotage des activités du sous projet en milieu urbain, nous allons analyser les systèmes et procédés de mise en œuvre desdites activités conduites par le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre Foncier(SP/CNAO-TF), d'identifier les réelles causes et problèmes qui entravent les actions de cet organe dans la mise en œuvre de ces activités et qui l'empêchent d'atteindre efficacement les objectifs qui lui sont fixés et enfin de proposer des solutions pour remédier à cet état de chose. C'est dans ce cadre que s'inscrit notre thème de recherche « **Mise en œuvre des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier à la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre Foncier (CNAO-TF) : Analyse et approches de solutions** ».

Le travail est structuré en deux chapitres. Dans un premier temps , nous procéderons au ciblage de la problématique en partant des observation de stage puis nous construirons le cadre théorique et méthodologique de l'étude et enfin les conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

CHAPITRE PREMIER :
CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE,
OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE.

Le Secrétariat Permanent de la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre foncier a servi de cadre à notre stage. Ainsi nous présenterons dans un premier temps ce cadre de stage puis nous procéderons au ciblage de la problématique à partir des éléments recueillis de l'état des lieux dans un second temps.

SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE ET OBSERVATION DE STAGE

Né de l'engagement de l'ancien Président Américain Georges BUSH en 2002, à la conférence de Monterrey, d'initier un nouveau mécanisme d'aide au développement qui encourage les Etats à engager des réformes pour accélérer la croissance économique ; le gouvernement du Bénin et celui des Etats Unis d'Amérique, agissant à travers le Millénium Challenge Corporation (MCC) ont passé un accord pour une assistance technique dans le but d'accélérer la croissance économique et d'éradiquer la pauvreté au Bénin.

Le gouvernement du Bénin a institué une structure dénommée le Millénium Challenge Account-Bénin (MCA-Bénin) pour exécuter les tâches de l'assistance technique définies dans l'accord. Ainsi le programme MCA-Bénin est axé autour de quatre (04) projets que sont :

- accès aux services financiers ;
- accès à la justice ;
- accès aux marchés ;
- accès au foncier.

Dans la présente recherche c'est le projet, " Accès au foncier " qui nous intéresse. Son objectif est de supprimer les contraintes liées à l'insécurité foncière dans notre pays par la mise en place des méthodes modernes de gestion des problèmes fonciers à savoir : l'installation des stations permanentes, la formation des géomètres et autres acteurs du foncier.

Le sous projet de transformation des actes de présomption (permis d'habiter, attestation de recasement, convention de vente etc..) en titre foncier dans un délai

relativement réduit avec moins de tracasserie procédurale pour le demandeur et à un coût moins onéreux de vingt-cinq mille francs (25000 F) CFA dans le cadre de la mise en œuvre du projet ‘‘ Accès au foncier ‘‘ a été mis en place et exécuté par la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titre Foncier (CNAO-TF). C'est la structure dont la mission fait l'objet de notre recherche.

Paragraphe I : Présentation de la structure d'accueil de stage

Ce paragraphe est consacré à la description de la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titres Fonciers (CNAO-TF), notre lieu de stage.

Historique

La matière principale de la CNAO-TF est la transformation des actes de présomption de droit de propriété en titres fonciers et de restituer son dispositif organisationnel.

Malgré la garantie juridique que confère le titre foncier à son détenteur, force est de constater que la majeure partie des terres béninoises demeurent sous l'emprise du droit coutumier. Ceci est dû entre autres à la complexité de la procédure d'obtention du titre foncier, son coût très élevé et la durée de son obtention.

Face à ce constat le Gouvernement béninois a créé par décret n° 2001-291 du 08 Août 2001, la Commission Nationale chargée de la Transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier dénommée Commission PH/TF. Après l'exécution de ce projet pilote qui a duré du 06 décembre 2001 au 31 décembre 2003 soit deux ans, les activités de ladite commission se sont étendues sur tout le territoire national.

C'est ainsi que, dans le cadre de la mise en œuvre du Projet Accès au Foncier (PAF) qui est l'une des composantes du programme du Millenium Challenge Account (MCA) dont notre pays le Bénin est bénéficiaire, la CNAO-TF a été créée pour mieux conduire la généralisation de la transformation des actes de présomption de droit de propriété en Titres Fonciers. Notons que la création de ladite commission fait suite aux faiblesses relevées par l'évaluation des activités de la commission PH/TF.

En effet, il est prévu la délivrance par la CNAO-TF de 30 000 Titres Fonciers (TF) individuels dans vingt (20) communes du Bénin que sont :

- Cotonou (Littoral) ;

- Ouidah et Abomey-Calavi (Atlantique) ;
- Porto Novo, Sèmè-kpodji et Adjarra (Ouémé) ;
- Sakété et Pobè (Plateau) ;
- Lokossa et Grand-Popo (Mono) ;
- Dogbo et Aplahoué (Couffo) ;
- Abomey et Bohicon (Zou) ;
- Dassa-Zoumè (Collines) ;
- Parakou et Nikki (Borgou) ;
- Kandi (Alibori) ;
- Natitingou (Atacora) ;
- Djougou (Donga).

Au regard du manque d'engouement de la population ciblée qui s'est traduit par le peu de demandes enregistrées dans l'ensemble des communes concernées, l'objectif des 30 000 titres fonciers a été révisé à 15 000.

II-Mission et organisation

La CNAO-TF est l'organe national de régulation du système de transformation des permis d'habiter et autres droits d'occupation en titre foncier.

Elle a pour mission de la modernisation des procédures, le contrôle non juridictionnel indépendant, la formation des acteurs, le développement du cadre professionnel et l'évaluation des performances du système. A ce titre, elle est chargée de conduire les réformes préconisées en la matière, de moderniser les procédures et les outils de transformation des droits d'occupation en titres fonciers, d'identifier et d'évaluer toutes les activités qui concourent à l'établissement des titres fonciers, d'évaluer périodiquement les acteurs ainsi que les procédures et les pratiques du système pour l'amélioration des performances ; de coordonner les activités des commissions départementales et de définir la périodicité de leurs réunions ; d'adopter le budget de la commission.

Les différents objectifs assignés à la CNAO-TF n'ayant pas été atteints dans les délais, elle a reçu du gouvernement l'autorisation de poursuivre les activités de délivrance massive de titres fonciers aux populations sur financement du budget national à travers la dotation budgétaire allouée à cette fin et un accord de financement additionnel obtenu de l'UCF. Telle est donc notre cadre de stage dont le siège est situé à Fidjrossè Calvaire, 12ème Arrondissement de la Municipalité de Cotonou.

Quels sont donc les observations et constats effectués pendant notre stage au siège du Secrétariat Permanent de la CNAO-TF situé dans le quartier Fidjrossè-Calvaire de la Commune de Cotonou ?

Paragraphe II : Observation de stage : Etat des lieux sur les prestations du SP/CNAO-TF

La présente recherche est le fruit de trois mois de stage que nous avons effectué au SP/CNAO-TF. Ce stage s'inscrit dans la double perspective de familiariser l'étudiant à un travail scientifique et d'évaluer ses aptitudes à appréhender un milieu professionnel en vue d'apporter des approches de solutions aux problèmes identifiées. Les éléments recueillis par cette recherche de base proviennent à la fois de nos observations de stage et de nombreux entretiens et recherches documentaires que nous avons faits. Nous vous proposons de présenter les activités actuelles de notre lieu de stage afin de déboucher sur l'inventaire des forces et faiblesses de la structure envers les acteurs internes et externes.

I- Les activités de la CNAO-TF

Juridiquement le SP/CNAO-TF ne devrait plus fonctionner en ce moment où nous rédigeons ce mémoire. Mais en attendant la mise en place des nouvelles structures (ANDF : Agence Nationale du Domaine et du Foncier) créées par le nouveau code foncier et domanial, la CNAO-TF a été maintenue sur place par le gouvernement béninois pour continuer la délivrance de titres fonciers aux populations. Elle ne prend plus de nouveaux dossiers mais continue de traiter ceux en instances. Pour ce faire elle a choisi une méthode d'organisation de ces activités par un modèle de traitement des dossiers en sept (07) sections pour aboutir aux résultats. A chaque section est affecté, en fonction du poids des activités, un nombre déterminé d'agents d'appui avec des responsabilités. Ainsi pour la conduite interne des activités nous avons :

- section des travaux de montage des titres fonciers,
- section des travaux de levés et de complément d'information aux dossiers techniques,
- section des travaux d'accueil des requérants et de régularisation des dossiers des périmètres du TF 438 et du TF 661,
- section des travaux d'étude et de suivi des dossiers des périmètres d'AIF,
- section des travaux de suivi de la production des actes nécessaires par les notaires,
- section des travaux d'enregistrement et de mise à jour de la base de données,
- section de l'administration et de la gestion des liaisons et rapports avec les acteurs impliqués.

Malgré cette organisation dans ces activités, force est de constater après nos enquêtes que de nombreux problèmes persistent et constituent un frein à l'atteinte des objectifs. Nous pouvons réaliser un inventaire de l'Etat des lieux autour de deux points essentiels que sont les forces et les faiblesses.

II- Inventaire des éléments de l'état des lieux

De la restitution de nos observations de stage, nous ne pouvons que retenir les points suivants comme atouts et faiblesses.

➤ Inventaire des atouts (Forces et opportunités)

Les principaux acquis du SP/CNAO-TF sont entre autre :

- l'accompagnement et l'appui financier nécessaire pour la poursuite du traitement des dossiers de création, de montage, de la signature et du retrait des titres fonciers, est assurée par l'UCF et par l'Etat Néerlandais ;
- le soutien du gouvernement béninois à travers des prises de décret d'accompagnement est concrétisé ;
- des soutiens des partenaires techniques pour la simplification des procédures avec la création d'une nouvelle matrice des procédures simplifiées de traitement des dossiers sont notés ;

- la disponibilité de quelques experts dans divers domaines au sein de l'équipe du SP/CNAO-TF est constatée;
- la volonté du personnel du SP/CNAO-TF est remarquée;
- l'existence d'une structure organisée pour les archivages est observée;
- l'existence d'une structure unique qui centralise les données est observée;
- la consolidation de la mise en place d'outil de gestion est notée par l'existence d'un manuel de procédure détaillée et de conduite des opérations de délivrance massive de TF ;
- la célérité dans l'exécution des tâches qui ne relèvent pas d'autres acteurs externes est aussi affichée.

➤ Inventaire des problèmes (Faiblesses et menaces.)

Les principales difficultés constatées sont entre liées à la gestion des acteurs externes qui sont :

- le manque de leadership du SP/CNAO-TF dans la coordination des acteurs externes est noté ;
- l'arrêt sur une longue période des activités des notaires du fait de la démotivation de ces derniers est relevé ;
- les erreurs répétées sur les actes de reprise d'apport effectués par les notaires sont constatées.
- le fort taux de reprise des levées topographiques par le Consortium BERGEPO (cabinet de géomètre retenu) est relevé ;
- le constat que certains dossiers de parcelles ne sont pas pourvus de levés topographiques par le consortium BERGEPO ;
- l'impossibilité des mairies à mettre à disposition de bons plans et répertoires de recasement actualisés ;
- la perception par les mairies des taxes non prévues par le projet pour les dossiers incomplets est notée ;
- le manque d'engouement des bénéficiaires pour le retrait des titres fonciers signés est relevé ;
- le désintéressement de certains présumés propriétaires à accompagner les processus est constaté ;

- la non mise à disposition d'une régie auxiliaire au sein du SP/CNAO-TF induit une lourdeur dans la procédure de décaissement ;
- le fait de ne pas retenir un cabinet de notaire par appel à candidature est remarqué ;
- le manque de plan de carrière, ni politique de suivi d'avancement des employés du SP/CNAO-TF est relevé.

De cet inventaire, un regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt nous permettra d'en dégager les problématiques possibles, les résultats de cet exercice sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau N° I : Récapitulatif des atouts et des problèmes de la CNAO-TF

N°	Centre d'intérêt	Problème général	Problèmes spécifiques	Problématique
1	Gestion de la carrière des agents du SP/CNAO-TF	Défaillance dans la gestion des carrières des agents du SP/CNAO-TF	-le manque de plan de carrières, ni de politique de suivi d'avancement des employés du SP/CNAO-TF - la non existence d'une régie auxiliaire au SP/CNAO-TF impliquant les aller et retour des agents au Ministère de l'Economie et des finances (MEF)	Problématique de Gestion du personnel
2	Mise en œuvre des activités de la CNAO-TF	La négligence dans l'exécution des activités	-manque de leadership du SP/CNAO-TF dans la coordination des activités des autres acteurs ; -le retard et la reprise des levés topographique établis par le consortium BERGEPO ; -l'impossibilité des mairies à mettre à la disposition du SP/CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement ; -la reprise des actes notariés caractérisée par la démotivation des notaires.	Problématique liée à la bonne exécution des activités de la CNAO-TF
3	Implicative effective et efficace des acteurs	Mauvaise fonctionnalités au sein des structures externes	-le fort taux de reprise des levés topographiques. -certains dossiers de parcelles des géomètres sont dépourvus de levés topographiques. -le fort taux de reprise des actes notariés. -le manque d'engouement des bénéficiaires.	Problématique de l'implication effective et efficace des acteurs externes à la CNAO-TF.

Tous ces constats relevés à l'état des lieux débouchent sur la problématique de notre étude.

Après le cadre institutionnel de la recherche et les observations de stage, nous abordons la section relative au ciblage de la problématique.

Section II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Cette section est consacré au choix et à la spécification de la problématique (paragraphe I), et à la détermination de la vision globale de résolution de la dite problématique (paragraphe II).

Le titre foncier étant connu comme le principal moyen de sécurisation d'une parcelle, sa perception et le mode de l'obtenir n'étaient pas accessible à tous dans plusieurs pays africains et au Bénin en particulier. Les conflits fonciers et domaniaux sont légions et empêchent le bon climat des affaires économiques dans ces pays. Dans le but d'aider quelques pays en voie de développement à parfaire le climat des affaires, le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a adopté une politique d'accompagnement financier dans divers domaines économiques desdits pays. Ce programme est donc la bienvenue afin de limiter un tant soit peu le niveau de ces conflits.

Ainsi, dans ce cadre, la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre Foncier (CNAO-TF) est créée dont la principale mission est de faire en sorte que dans les zones pilotes du territoire national, les citoyens puissent facilement avoir accès au titre de propriété. Cette commission est dotée d'un Secrétariat Permanent qui est l'organe chargé de l'exécution des orientations données par le bureau national.

Alors, malgré toutes les dispositions nécessaires prises et mises en place pour permettre à cet organisme de fonctionner et d'atteindre les objectifs fixés par ce projet (établissement rapide des titres fonciers à cout réduit), il nous a été donné de constater durant notre stage que les mêmes problèmes demeurent. Des présumés propriétaires continuent de parcourir les bureaux des services domaniaux de certaines mairies et autres acteurs concernés par la mise en œuvre des activités du projet pour la régularisation de leurs dossiers (complément de pièces, mutation de noms etc..).

En effet, ces présumés propriétaires sont contraints à payer des surcoûts car les dossiers sont soit incomplets, soit inadaptés à la réalité du terrain, soit non conformes aux documents graphiques et répertoires de recasement des mairies.

Une fois ces problèmes ciblés, il nous revient d'opérer le choix et la spécification de la problématique.

Paragraphe I : Choix et spécification de la problématique.

Les problèmes étant regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, il nous faut procéder au choix et à la spécialisation de la problématique de la recherche. Au terme de cet effort de catégorisation, et fort des différents éléments résultant de l'état des lieux de base certaines problématiques sont ressorties de nos analyses. Elles sont révélatrices de la situation constatée au SP/CNAO-TF. Elles méritent donc en conséquence une attention particulière. L'état des lieux de la structure a permis de découvrir les failles dans le pilotage du projet. Elles se manifestent par trois (03) problématiques importantes que sont :

- ***Problématique liée à la gestion du personnel***
- ***Problématique liée à l'exécution dynamique des activités du SP/CNAO-TF***
- ***Problématique liée à l'implication des acteurs.***

Nous avons mis de côté la problématique N°1 liée à la gestion du personnel car cela constitue un problème de gestion des ressources humaines de la CNAO-TF. Les experts en ressources humaines sont mieux placés pour débattre de cette question.

Concernant la problématique N°3 liée à l'implication des acteurs, il revient à ces structures de revoir chacune en son sein la structuration et le mode de fonctionnement de leurs activités. Ce qui n'est pas de notre ressort. Néanmoins nous y proposerons des approches de solutions.

Seule la problématique N°2 liée à l'exécution dynamique des activités au sein de la CNAO-TF correspond à notre domaine de travail. Une analyse sur l'exécution des tâches du sous-projet de transformation des actes de présomption en titre foncier permettrait de mettre à nu les failles que relèvent les processus en vue de proposer des solutions d'amélioration qui pourraient contribuer à atteindre des objectifs.

D'où la problématique de la recherche : analyser le mode et le procédé de mise en œuvre des activités conduites par le SP/CNAO-TF, d'identifier les réelles causes et problèmes qui entravent les actions de cet organe dans la mise en œuvre de ces activités et qui l'empêchent d'atteindre efficacement les objectifs qui lui sont fixés et enfin de proposer des solutions dans le but de remédier à cet état de chose. C'est dans ce cadre que s'inscrit notre sujet de recherche « **Mise en œuvre des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier à la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention du Titre Foncier (CNAO-TF) : Analyse et approches de solutions** ». Plusieurs questions de recherche peuvent en découler. Une méthode de travail appropriée sera utilisée afin d'effectuer les recherches qui aboutiront aux résultats escomptés.

Une fois les problèmes spécifiques choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe de préciser la vision globale pouvant nous permettre de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

Paragraphe II : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

I-Vision globale de résolution de la problématique

La Commission Nationale d'Appui à l'Obtention des Titres Fonciers a pour objectifs de conduire les réformes préconisées en matière de transformation des droits de présomption en titre foncier et de moderniser les procédures et outils dans le domaine, identifier et évaluer toutes les activités qui concourent à l'établissement des titres fonciers dans un délai relativement court et à un coût subventionné de vingt-cinq (25.000) francs CFA.

Mais, au cours de la réalisation de ses interventions en vue de l'atteinte de ses objectifs, ce projet rencontre des difficultés qui ne lui permettent pas d'être performant dans ses actions.

Ainsi, dans le but d'aider le SP/CNAO-TF à parvenir à l'efficacité au niveau de ses relations avec tous les autres acteurs, nous nous attelons, suite aux résultats de nos recherches, à proposer par rapport aux problèmes spécifiques de notre problématique des outils et mécanismes pouvant concourir à la finalisation des dossiers en souffrance.

Pour résoudre cette problématique, nous emprunterons une démarche qui part de la fixation des objectifs à atteindre, en parcourant les supposées causes qui peuvent être à la

base des différents problèmes en vue de la formulation des hypothèses de recherche. Ensuite, nous allons faire une revue de littérature, un établissement du diagnostic afin de pouvoir explorer quelques approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

Une fois la vision globale de l'étude déterminée, quelles sont les étapes de résolution de la problématique spécifiée ?

II-Séquence de résolution de la problématique

La problématique ayant été dégagée et bien cernée, sa résolution va suivre les séquences ci-après : faire la revue de littérature pour asseoir l'état des connaissances en la matière et ensuite procéder à la collecte des données qui confirmeraient ou infirmeraient les hypothèses que nous avons formulé. Ceci conduira à la formulation des propositions de solutions pour résoudre les problèmes identifiés et conduira à la mise en œuvre des solutions identifiées.

En synthèse, l'organisation de notre travail se fera à travers une démarche en deux grandes phases :

- Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude
 - 1- Fixation des objectifs de recherches
 - 2- Identification des causes et formulation des hypothèses de la recherche.
 - 3- Construction du tableau de bord.
 - 4- Revue de littérature
 - 5- Méthodologie adoptée
- Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions
 - 1- Collecte et traitement des données
 - 2- Analyse des données et établissement du diagnostic
 - 3- Approche de solution et les conditions de mise en œuvre.

Cette organisation nous permet d'aborder à présent le deuxième chapitre de notre travail.

CHAPITRE DEUXIEME :

**CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE
LA RECHERCHE ET CONDITION DE MISE EN
ŒUVRE**

Il est consacré à la définition des objectifs du travail, à l'identification des causes des problèmes spécifiques, l'élaboration des hypothèses, la revue de littérature, la méthodologie adoptée ainsi que la collecte des données ainsi que les solutions et les conditions de mise en œuvre.

Section I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

Pour réaliser notre enquête, nous sommes parti des objectifs et hypothèses en fonction des problèmes spécifiques identifiés et à partir desquels une revue de littérature a permis de parcourir la documentation existante sur la problématique spécifiée.

Paragraphe I : Objectif de la recherche et Revue de littérature

Comme tout projet de recherche, le présent travail vise un objectif général et des objectifs spécifiques.

I- Objectifs de la recherche et Formulation des hypothèses

Avant de présenter les objectifs de notre recherche, il conviendrait de rappeler que la problématique porte sur l'analyse du mode et du procédé de mise en œuvre des activités conduites par le SP/CNAO-TF, d'identifier les réelles causes et problèmes qui entravent les actions de cet organe dans la mise en œuvre de ces activités et qui l'empêchent d'atteindre efficacement les résultats et que les problèmes spécifiques associés sont :

- manque de leadership du SP/CNAO-TF dans la coordination des activités des autres acteurs ;
- le retard et la reprise des levés topographique établis par le consortium BERGEPO ;
- l'impossibilité des mairies à mettre à la disposition du SP/CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement ;
- la reprise des actes notariés caractérisée par la démotivation des notaires.

A-Objectif Général

L'objectif principal de ce travail est de : « **Contribuer à l'amélioration du mode de pilotage des activités de la CNAO-TF** ».

B-Objectifs spécifiques

Les objectifs associés sont :

- ✓ analyser la réactivité du personnel de la CNAO-TF à s'adapter aux différentes perturbations qui subviennent dans leurs missions ;
 - ✓ analyser les causes du retard observé dans la remise des livrables des géomètres et les raisons pour lesquelles ces derniers n'associent pas les présumés propriétaires et leurs limitrophes dans l'exécution de leurs tâches pour éviter ou limiter les reprises ;
 - ✓ analyser le degré d'implication des communes dans la mise en œuvre des activités de la CNAO-TF et leur capacité d'aider les présumés propriétaires dans l'assouplissement des procédures au niveau de leurs structures ;
 - ✓ analyser la possibilité d'une nouvelle forme de négociation directe avec les notaires ;
- Malgré la mise en place de la CNAO-TF, on remarque que l'accès au foncier demeure

toujours d'un parcours de combattant pour les populations.

C- Formulation des hypothèses

Les causes concernent essentiellement le niveau spécifique d'analyse et sont donc formulés à partir des problèmes spécifiques. Cependant nous tenons à préciser que les causes que nous présentons ici sont les causes théoriques c'est-à-dire des causes supposées être l'origine des différents problèmes. A cet effet elles peuvent être confirmées ou infirmées par nos enquêtes.

- Cause et hypothèse liées au problème spécifique N°1

Par rapport à l'absence de leadership des dirigeants du SP /CNAO-TF dans la coordination des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier, on pourrait avoir pour causes :

- la non adaptation du personnel de la SP /CNAO-TF à faire face aux différents comportements des géomètres, des notaires et services domaniaux ;
- la non application des sanctions aux acteurs défaillants.
- l'instabilité de l'ancrage institutionnel du SP /CNAO-TF.

L'instabilité de l'ancrage institutionnel est une réalité mais ne saurait être la cause du manque de leadership du SP /CNAO-TF dans la coordination de ses activités. Ce qui ne permet pas d'opérer son choix comme cause importante. Il en est de même pour la non adaptation du personnel de la SP /CNAO-TF à faire face aux différents comportements des acteurs.

Mais la non application des sanctions prévues dans les clauses contractuelles paraît une plausible cause et peut être considérée comme la cause principale.

Il ressort de ce qui précède que nous pouvons alors formuler notre hypothèse N°1 ainsi qu'il suit : l'absence de leadership des dirigeants du SP /CNAO-TF dans la coordination des activités de transformation des actes de présomptions en titre foncier est due à la non application des sanctions prévues dans les clauses contractuelles aux acteurs défaillants du processus.

- Cause et hypothèse liées au problème spécifique N° 2

Au nombre des causes qui peuvent être à la base du retard et des reprises des levés topographiques établis par le Consortium BERGEPO (cabinet de géomètre retenu) nous pouvons citer :

- l'absence notoire d'un mécanisme de suivi des activités du Consortium.
- la non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinet Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes ;
- l'insuffisance des techniciens géomètres déployés sur le terrain.

En réalité, même si l'insuffisance des techniciens géomètres déployés sur le terrain peut avoir des effets sur les erreurs constatées dans les livrables, elle ne constituerait

qu'une cause secondaire. Il en est de même pour l'absence notoire du mécanisme de suivi du processus.

Par contre, la non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinet Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes est plus importante comme cause et son adoption devrait apporter de solution aux erreurs constatées dans la remise des livrables (levés topographiques).

Cette analyse nous amène à formuler notre hypothèse N°2 de la façon suivante : la non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinets Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes se trouve à la base des erreurs et reprises sans cesse des plans individuels, source d'une autres forme de retard et de la non atteinte des objectifs du projet.

- Cause et hypothèse liées au problème spécifique N°3

Par rapport à l'impossibilité des mairies à mettre à la disposition du SP /CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement nous pouvons retenir que comme causes :

- l'insuffisance d'accompagnement financier à communes intervenantes dans le processus ;
- la lourdeur administrative ;
- la non actualisation des fichiers de recasement et l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des présumés propriétaires.

La lourdeur administrative et l'insuffisance d'accompagnement financier à communes intervenantes dans le processus seront difficiles à apprécier et ne sauraient justifier la non remise des informations adéquates.

Par contre la non actualisation des fichiers de recasement et l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des présumés propriétaires est une cause importante car la résolution de ce problème pourrait favoriser la mise à disposition des informations foncières crédibles. Sur cette base, nous formulons notre hypothèse N°3 de la

façon suivante : l'impossibilité des mairies à mettre à disposition du SP /CNAO-TF des fichiers de recasement et l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des présumées propriétaires sont dues à l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des présumés propriétaires.

- Cause et hypothèse liées aux problèmes spécifique N°4

La reprise des actes notariés peut avoir comme causes :

- la démotivation des notaires.
- l'absence d'un mécanisme de suivi des activités de la Chambre Nationale des Notaires du Bénin (CNNB).
- la négociation indirecte avec les notaires (en passant par la CNNB).

La démotivation des notaires et l'absence d'un mécanisme de suivi des activités de la CNNB, bien que pouvant constituer des causes peuvent être reléguée au second rang. Mais la renégociation indirecte avec les notaires c'est-à-dire sans appel à candidature concret peut être considérée selon nous comme la cause principale ; car le choix de cabinet de notaire par la voie d'un appel à candidature concret engagerait plus ce dernier devant ses responsabilités. Ainsi , l'hypothèse N°4 peut être formulé de la manière suivante : la négociation indirecte avec les notaires (en passant par la CNNB) à favoriser le non-respect des clauses contractuelles basées sur un climat de dépendance absolue de la part de ces cabinets retardant sérieusement la délivrance des actes certifiés et authentifiés par ces derniers.

Telles sont ainsi énumérées les différentes hypothèses découlant de notre problématique et de l'analyse de notre cadre de travail. Elles sont regroupées dans le tableau N°3 ci-dessous appelé tableau de bord. Il s'agira pour nous dans la suite de notre travail, d'infirmer ou de confirmer ces hypothèses pour ensuite proposer des approches de solutions.

I- Construction du tableau de bord de la recherche :

Il s'agit d'un récapitulatif des indicateurs spécifiques qui nous permettrait de cerner les informations sur les différents points de réflexion et les actions de recherches menées jusqu'à la formulation de nos hypothèses de recherches.

Tableau N°II : Tableau de bord sur la mise en œuvre des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier à la CNAO-TF : analyse et approches de solutions.

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau général	Problématique générale liée à l'exécution des activités de la CNAO-TF	Contribuer à l'amélioration du mode de pilotage des activités de la CNAO-TF		
Niveau spécifique N°1	L'absence de leadership du SP /CNAO-TF dans la coordination des activités des acteurs	Analyser le leadership du personnel dirigeant de la SP /CNAO-TF à s'adapter aux différentes perturbations qui subviennent dans leurs missions	Non application de sanctions prévues aux acteurs	L'absence de leadership des dirigeants du SP /CNAO-TF dans la coordination des activités de transformation des actes de présomptions en titre fonciers est due à la non application des sanctions prévues dans les clauses contractuelles aux acteurs défaillants du processus
Niveau spécifique N°2	Le retard et la reprise des levées topographiques établis par le Consortium BERGEPO	Analyser les causes du retard et de la reprise observés dans la remise des livrables des géomètres	La non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinet Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes.	La non sensibilisation des géomètres sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes se trouve à la base des erreurs et reprises constatées.
Niveau spécifique N°3	L'impossibilité des mairies à mettre à la disposition du SP/CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement	Analyser le degré d'implication des mairies dans la mise en œuvre des activités de la CNAO-TF	La non actualisation des fichiers de recasement et l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des	l'impossibilité des mairies à mettre à disposition du SP /CNAO-TF des fichiers de recasement et l'inexistence d'un mécanisme d'exonération des diverses taxes perçues auprès des présumés propriétaires sont dues à la

			présupposés propriétaires	non actualisation et répertoires de recasement disponibles au sein des mairies
Niveau spécifique N°4	La reprise des actes notariés	Analyser les possibilités d'une nouvelle forme de négociation directe avec les notaires.	La négociation indirecte avec les notaires (en passant par la CNNB).	la négociation indirecte avec les notaires (en passant par la CNNB) à favoriser le non-respect des clauses contractuelles basées sur un climat de dépendance absolue de la part de ces cabinets retardant sérieusement la délivrance des actes certifiés et authentifiés par ces derniers.

Après la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses et la construction du tableau de bord de la recherche nous aborderons la revue de littérature.

II- Revue de la littérature

Elément indispensable à tout travail scientifique, la revue de littérature vise à s'assurer au préalable des connaissances acquises à partir de la documentation utilisée sur les problèmes identifiés. Ainsi, nous ferons cet exercice en prenant comme base le niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

Après le ciblage de la problématique, il est important de clarifier les concepts liés aux problèmes identifiés. Les expressions et concepts de base utilisés doivent être clarifiés pour une meilleure compréhension de cette étude.

Il convient de signaler à ce niveau de notre travail que nous n'avons pas retrouvé un mémoire ou autres documents ayant spécifiquement travaillé sur cette structure et précisément sur les aspects ayant faits l'objet de notre recherche. Le seul document que nous avons pu retrouver et exploiter est le mémoire de fin de formation en master de contrôle de gestion de la secrétaire particulière du SP/CNAO-TF. Toutefois, les documents que nous avons lus sur la gestion foncière au Bénin et sur l'option de notre formation peuvent quelques clarifications des concepts.

Ainsi, les notions du climat relatif à la gestion foncière et domaniale au Bénin, de pilotage ou de mise en œuvre de projet, de gestion d'une équipe projet, de gestion du temps se dégagent comme les points essentiels de cette étude.

Selon R.BAH, 2007, p.70, la situation du foncier au Bénin se caractérise par une insécurité due à la non détention de titres de propriétés fiables et inattaquables et à la quasi-inexistence de documents graphique et littéraire faisant l'inventaire de toutes les propriétés foncières et leur ayant droit se manifeste par : le nombre très élevé des litiges domaniaux, la stérilisation d'une partie remise en cause par les acquéreurs de parcelles par les héritiers de leurs vendeurs.

Pour COMBY, 1998, p.62 ;

« Au total, du jeu de l'administration, le système foncier peut sembler paradoxal. D'un côté, une part importante de son activité est consacrée à contrôler les droits sur le sol, et tout le système juridique vise à mettre la sécurité foncière sous sa responsabilité. D'un autre coté, en pratique, c'est l'action administrative elle-même qui est à l'origine d'une bonne partie de l'insécurité foncière qui était en définitive entretenue par l'administration pour mieux asseoir une autorité par ailleurs fragile. Les causes d'insécurité des mutations foncières sont catégorisées en quatre (4) entités :

- 1- la première cause d'insécurité résulte des erreurs d'identification des ayants droits ;
- 2- l'administration elle-même est responsable de la seconde cause d'insécurité ; elle considère en effet que tant qu'un TF n'a pas été attribué sur 99% du territoire, elle est en droit d'exercer une sorte de droit de propriété éminent qui peut aller dans certains cas jusqu'à prendre le terrain dont elle a besoin ;
- 3- le troisième type d'insécurité est la mauvaise identification sur laquelle porte la mutation ;
- 4- l'insécurité juridique concernant les limites des terrains est faible ou constitue une question secondaire.

Il conclut donc que l'essentiel du problème de l'insécurité foncière se concentre donc sur la question de la sécurité des mutations c'est-à-dire aux informations foncières. Ce ne sont pas tant les droits existants sur le sol qui ont besoin d'être sécurisés, que la mutation de ces droits.

L'article 150 du CFD stipule que les données du registre foncier peuvent être transcrites ou archivées sous forme numérique. La documentation numérique a le même effet juridique et la même force probante que les documents sur support papier sur la base desquels elle est générée.

De cet article, les informations numériques peuvent être traitées et mises à la disposition des structures (projet qui exprimerait le besoin par exemple).

Maitre ADAMON. F.E., dans une interview télévisée avec Madame N'GOSSO, explique que la lenteur qu'accuse parfois l'obtention du titre foncier est une source d'insécurité foncière. Pour un dossier complet (il faut imaginer le temps à mettre pour le monter), il faut sept(7) mois au moins dans une procédure parfaite à compter de la date de la réquisition. A la fin de son interview, le notaire donne un conseil : <<il faut donc bien entendu que la démarche qui consiste à obtenir en bout de course son TF soit vivement encouragée et ne saurait donner lieu à des diligences supplémentaires ultérieures. >>

Pour ce qui est du ressort de la gestion des équipes projets, je n'ai pas pu retrouver un document traitant spécifiquement de cette question alors que nous en avons besoin par rapport au problème relatif au leadership du SP/CNAO-TF. Cependant, certains documents nous ont renseignés sur la question. L'exploitation de ces informations nous a permis de passer en revue quelques différentes contributions à la gestion d'une équipe projet. Maslow et Herlberg ont proposé un outil pour le chef de projet ;

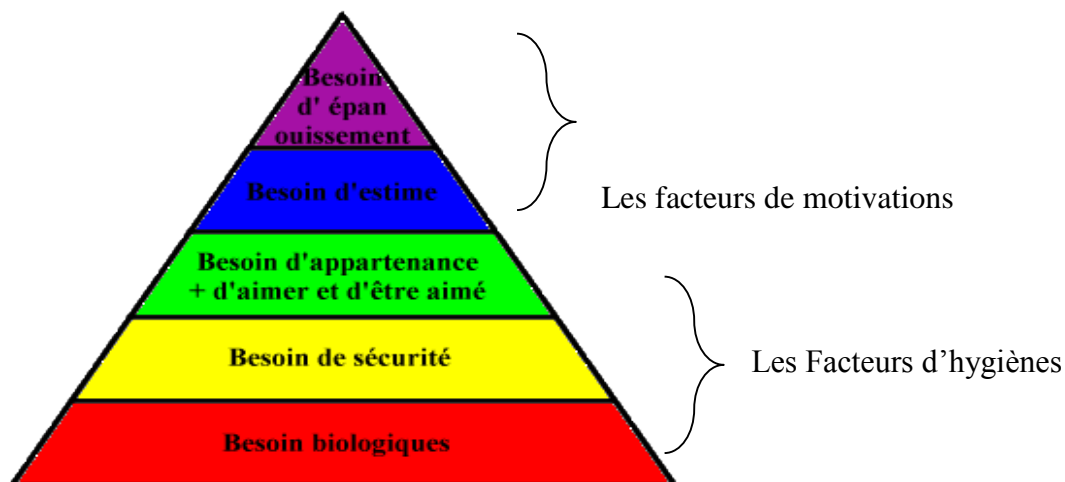


Figure : Pyramide des besoins de Maslow et Herlberg

Pour MADERS, 2003, p.32 «Manager une équipe projet >>, le management d'une équipe projet nécessite la création d'une dynamique humaine composée de cinq(5) étapes sous le leadership du chef projet : l'observation, la cohésion, la différenciation, l'organisation et la production. Le chef d'équipe tel le skipper d'un voilier, doit voir les conditions qui feront que les membres d'équipage se connaîtront et s'apprécieront dès la sortie du port.

LAWRENCE et LORSH, 1967, expliquent que les équipes multifonctionnelles constituent les mécanismes d'intégration et de différenciation nécessaires pour faire face aux environnements dynamiques, complexes et incertains.

ONCKEN W., << Managers, gérer votre temps >>, p.1, Edition Afnor, dit que ‘’ le point de départ le plus logique est bien sûr l'organigramme, car il va nous aider à comprendre la première et la plus importante des sources objectives de nos problèmes. ‘’

A la page 91 du même ouvrage, l'auteur a décrit clairement comment « celui qui a les documents contrôle la situation ». Nous avons mis cette partie de la revue pour illustrer en effet, que les géomètres n'ont pas su gérer correctement leur temps faute de disponibilité de documents nécessaires. L'organigramme du SP/CNAO-TF a été réaliste bien après la réception des dossiers auprès des présumés propriétaires. (Source : enquêtés SP/CNAO-TF). Tous ces aspects clarifient selon nous le problème relatif à la gestion du temps qui corrobore le retard.

Wikipedia dans Project Planning office, parle du suivi de l'avancement du projet et stipule que l'avancement d'un projet est calculé pour renseigner sur la progression du projet vers son objectif. Il s'agit de vérifier régulièrement que le déroulement des travaux est conforme aux prévisions et éventuellement de sanctionner tout retard par une décision immédiate d'action corrective. Il est évident que tout retard sur des tâches appartenant aux chemins critiques et immédiatement sous critiques doit être résorbé.

Aussi, en ce qui concerne le problème principal de notre travail relatif à la mise en œuvre des activités aboutissant à la délivrance des titres fonciers **Henri-Pierre Maders & Etienne Clet** disent dans« *Pratiquer la conduite de projet* », Éditions d'Organisation1, rue Thénard 75240 Paris Cedex 05 dit qu'un projet peut être comparé à une activité opérationnelle à durée de vie limitée dans le temps. Et comme toute activité opérationnelle,

le projet doit être managé. Par «manager», nous entendons : organiser, gérer et animer. «Organiser» renvoie aux notions de structure, de démarche, de livrables, de rôles... «Gérer» renvoie aux notions de budgets, ressources critiques...«Animer» renvoie aux notions de dynamisme, motivation, communication...Un projet doit se reposer sur une démarche rigoureuse. Généralement, les démarches de conduite de projet se traduisent par cinq phases précédées par une étude :

- Etude (Phase 0);

- Projet :

C Phase 1 – Initialisation ;

C Phase 2 – Conception ;

C Phase 3 – Réalisation ;

C Phase 4 – Mise en œuvre ;

C Phase 5 – Exploitation.

Un projet doit aussi utiliser des outils techniques adaptés, afin d'éviter la dispersion des efforts. La compréhension et le partage des enjeux du projet, par l'ensemble des acteurs intervenant directement ou indirectement sur le projet, sont un facteur clé de succès.

Le rôle de chaque acteur doit être précisé, afin que toutes les énergies se traduisent en valeur ajoutée. Un projet consomme des ressources humaines, techniques et financières... Ces ressources doivent être gérées, afin d'éviter tout gaspillage. Un projet est un processus dynamique, qui suppose l'existence d'une volonté partagée, non seulement par le prescripteur (sponsor), mais aussi par le réalisateur (chef de projet et équipe projet) et les bénéficiaires de celui-ci. La prise en compte, dès l'amont, de la dimension «conduite du changement» dans le projet est un élément important pour l'appropriation et l'acceptation de ses objectifs. Un projet est «un objectif à réaliser, par des acteurs, dans un contexte précis, dans un délai donné, avec des moyens définis, nécessitant l'utilisation d'outils appropriés». Il existe une grande variété de types de projet. Cependant, tous les projets ont deux points en commun :

- ils doivent respecter un certain nombre de règles de base,

- ils sont confrontés à des événements aléatoires pouvant représenter des facteurs de risques.

Tout événement aléatoire dans le cadre d'un projet est porteur de risques. Un facteur de

risque est un événement possédant une probabilité d'apparition forte et dont la survenance entraîne des conséquences graves pour le projet telles que :

- l'insatisfaction des bénéficiaires du projet pouvant les conduire à le rejeter (de par un non-respect des objectifs ou de par un non-respect des délais);
- L'annulation du projet par la direction générale (de par un non-respect des budgets de départ);
- La démotivation des acteurs du projet (de par les résultats comparés à la durée et à l'intensité des efforts à fournir).''

Paragraphe II : Méthodologie adoptée

Elle s'articule autour de deux points : dans un premier point, nous retenons une approche théorique et en second lieu nous présentons la dimension empirique de notre étude.

I- Approche théorique

L'approche théorique nous a permis de rassembler la documentation que requiert notre sujet de recherche. A cet effet, nous avons exploré plusieurs sources d'information :

- certains cours reçus pendant les deux années de formation en Gestion de Projet nous ont été d'un apport essentiel. Nous avons surtout exploité, nos cours de pilotage de projet et planification de projet ; identification de projet ; gestion des équipes projets ; méthodologie de la recherche ; statistiques descriptives ;
- la question de départ relative à l'étude est née de l'exploitation des nombreuses données et informations recueillies aussi bien au SP/CNAO-TF à Fidjrossè, qu'au niveau des agents des Mairies de Cotonou et de d'Abomey-Calavi, quelques agents de Cabinets de notaires, les techniciens du Consortium BERGEPO de l'expert-géomètre DEGBEGNON Léopold ;
- nous avons consulté plusieurs documents notamment les rapports trimestriels d'activités de la CNAO-TF, quelques textes de lois, de décrets et un arrêté interministériel relatifs à la gestion du foncier au Bénin ;
- le souci de mieux appréhender les contours des notions abordées dans le cadre de notre recherche, nous a amené à exploiter un certain nombre de documents externes.

C'est ainsi que nous avons consulté des ouvrages, des rapports de séminaires et d'études, des mémoires, et des sites web qui se rapportent d'une manière ou d'une autre à MCA –BENIN, à la gestion foncière et domaniale.

Pour mieux cerner la problématique de l'étude, nous avons effectué une recherche expérimentale.

II- Approche empirique

L'approche empirique est celle qui ne s'appuie que sur l'expérience et l'observation. Pour le cas d'espèce, elle nous permet d'indiquer la méthode d'enquête que nous avons utilisée pour l'identification des causes réelles des problèmes.

A- Population d'étude

Notre population cible est constituée des bénéficiaires, des présumés propriétaires de Cotonou et de d'Abomey-Calavi, du chef du département des affaires domaniales, des agents de la Mairie de Cotonou, des techniciens géomètres du Consortium BERGEPO, des Clercs de Notaires, de l'ex deuxième adjoint au maire de la Commune (actuellement conseiller municipal) du président de l'Association d'intérêt Foncier (AIF) de Cotonou.

B- Echantillonnage

La méthode utilisée est la technique probabiliste de choix raisonné. Elle nous a permis de nous orienter directement vers nos véritables sources d'informations.

L'échantillon est constitué de :

- tous les 04 chefs de service du Département des Affaires Domaniales de la Mairie de Cotonou ;
- huit (08) cabinets de la Chambre Nationale des Notaires du Bénin ;
- quatre (04) techniciens géomètres du Consortium BERGEPO ;
- soixante (60) présumés propriétaires ou bénéficiaires ;
- vingt-six (26) agents de la mairie de Cotonou et d'Abomey-Calavi intervenant dans le processus de délivrance des titres fonciers.

L'effectif total de notre échantillon est donc de 112 personnes. Il faut dire que nous avons spécifié notre enquête dans ces zones pour deux raisons. D'une part, suivant la répartition des titres fonciers prévus pour être délivrés dans chaque localité concernée, la Commune de Cotonou seule a pris près de 40% ; d'autre part nous n'avons pas les moyens nécessaires pour parcourir d'autres communes concernées.

C- Outils de collecte des données

Nous avons utilisé essentiellement un questionnaire d'enquête et des guides d'entretien afin d'approfondir certains aspects jugés importants pour l'atteinte des objectifs :

- un questionnaire a été administré aux bénéficiaires des titres fonciers (cf. annexe)
- un guide d'entretien élaboré à l'endroit des cabinets de Notaire et du Consortium BERGEPO qui nous a permis de les interviewer (cf. annexe).
- un guide d'entretien conçu pour recueillir auprès des personnes ressources de la Mairie de Cotonou les informations dont nous avons besoin pour notre étude (cf. annexe).

Tous ces outils ont été conçus autour des variables permettant d'appréhender les causes réelles des problèmes spécifiques afin de vérifier les hypothèses y afférentes.

SECTION II : ENQUETE DE VERIFICATION DES HYPOTHESES ET DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Paragraphe I : Enquête et vérification des hypothèses

Ici, nous faisons le point du déroulement global du questionnaire d'enquête. Il s'agit de faire le point des séances d'entretien avec les différentes catégories d'acteurs.

I- Point de l'enquête

L'enquête dans ce cadre nous a permis de recueillir les données nécessaires à notre étude afin de confirmer ou d'infirmer nos hypothèses de recherche. Elle a été effectuée durant tout le mois de Février 2016 soit directement par moi-même soit le biais de deux personnes que j'ai sollicité dans la zone d'Abomey-Calavi et de Cotonou.

Sur la base du questionnaire et des guides d'entretien conçus, nous avons établi un chronogramme pour la collecte des données compte tenu de la disponibilité des différents

chefs et acteurs concernés. Cette opération de collecte des données sur le terrain a duré un mois.

A- Traitement des données

Le dépouillement des données recueillies s'est fait manuellement. Les données quantitatives et qualitatives dépouillées ont permis l'élaboration des tableaux statistiques qui servent de base d'analyse de l'impact du projet « transformation des actes de présomption en titre foncier ».

B- Limites des données et difficultés rencontrées

1- Limites des données collectées

Notre recherche présente certaines limites qu'il convient de relever. En effet, en raison du temps imparti à la réalisation de cette recherche et surtout des difficultés réelles à rencontrer toutes les autorités au niveau déconcentré, à cause de leur emploi du temps trop chargé surtout au niveau des Mairies de Cotonou et d'Abomey-Calavi, et aussi compte tenu de la période électorale très mouvementée etc....nous n'avons pu cibler que les acteurs fortement impliqués dans la chaîne de délivrance des actes de présomption en titre foncier. Or, dans ce processus l'acteur décentralisé joue aussi un rôle important dans la chaîne. Toutefois, il convient de signaler que cet état de chose n'entache en rien la valeur des données collectées.

2- Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées au cours de la recherche, notamment la collecte des données n'affecte pas la qualité des données recueillies. Elles sont diverses :

- l'indifférence de certains bénéficiaires ;
- la réticence de certains bénéficiaires à répondre à nos questions ;
- l'indisponibilité de certains acteurs de la chaîne et les nombreux reports de rendez- vous.

Malgré ces difficultés, les données ont pu être collectées pour la vérification des hypothèses de recherche.

La présentation et l'analyse des données issues de l'enquête ainsi que les suggestions pour l'amélioration des rendements de la CNAO-TF dans la délivrance des titres fonciers sur la base des actes de présomption constituent la suite du travail.

Les données issues de l'enquête ont été présentées et analysées avant la vérification des hypothèses.

II- Analyse des données

La présentation et l'analyse des données prennent en compte chacun des problèmes spécifiques identifiés.

A- Présentation des données relatives au problème spécifique n°1

Le problème spécifique N°1 relatif à l'absence de leadership du SP/CNAO-TF à faire face aux différentes perturbations et autres déséquilibres survenues dans l'opérationnalisation des activités du projet a contribué au dépassement des délais planifiés. La principale cause de ce problème peut être analysée à travers l'opinion émise le personnel de la CNAO-TF lors de l'enquête de terrain. Le tableau n°1 présente un aperçu sur des conditions de travail et de traitement des employés de la CNAO-TF.

Tableau N° III: Récapitulatif des entretiens avec les agents du SP/CNAO-TF

Qu'est ce qui empêche les employés de la CNAO-TF d'atteindre les objectifs qui leur sont fixés ?		
Réponses	Effectifs	Pourcentage
Les acteurs impliqués dans le processus ne travaillent pas en synergie ?	03	30%
Les agents de la CNAO-TF manquent de motivation en raison de flou autour de leur statut.	05	50%
Les employés de la CNAO-TF ne bénéficient d'aucun plan de carrière, les primes sont insuffisantes et parfois avec des retards de paiement. Les conditions de travail ne sont pas les meilleures.	02	20%
Total	10	100%

Source : Résultats de notre enquête

Analyse :

Le tableau ci-dessus montre que 30% des agents de la CNAO-TF interrogés estiment que le fait que les acteurs impliqués dans le processus de délivrance des titres fonciers ne travaillent pas en synergie explique le fait que le processus rencontre des failles à divers niveaux ; ce qui représente une entrave à l'atteinte des objectifs qui leurs sont assignés. En effet chacun des corps d'acteurs rencontre des difficultés à son niveau dans l'exécution de ses tâches ce qui ralentit tout le processus. Ces difficultés ou risques n'ayant pas surement été pris en compte lors de l'élaboration du projet.

50% d'entre eux estiment qu'ils ne travaillent pas dans des conditions d'un travail rassurant. Les agents de la CNAO-TF n'ont qu'un statut de contractuel. Ce qui ne les motive pas à travailler car ils ne savent pas ce qui sera fait d'eux ; s'ils seront reversés comme APE pour jouir des prérogatives y afférentes ou s'ils vont demeurer à ce statut, les primes étant limitées à ce statut, les possibilités d'avancement aussi. Avec tout ceci les plus ambitieux se sentent frustrés et n'ont donc plus tellement engouement à la tâche quotidienne qui devient lassante et inintéressante. Ce qui ne les motive pas dans leurs tâches.

Les 20% restant estiment que le peu de motivation accordée à leur intention vient parfois en retard ; les conditions de travail ne sont guère reluisantes.

B-Présentation des données relatives au problème spécifique N°2

Le Problème spécifique N°2 concerne le retard et la reprise des levés topographiques établis par le Consortium BERGEPO. La principale cause de ce problème peut être analysé à travers l'opinion émise par les enquêtés que sont les techniciens géomètres du consortium BERGEPO, les présumés propriétaires (bénéficiaires), les acteurs des mairies de Cotonou et de d'Abomey-Calavi. Dans ce cadre les tableaux suivants donnent un aperçu sur les conditions de mise en œuvre des activités au niveau de chaque acteur et des problèmes qu'ils rencontrent.

Tableau N° IV : Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Consortium BERGEPO

Fort taux d'erreurs (reprise) au niveau des levés topographiques		
Réponses	Effectifs	Pourcentage
Inexistence d'actes de présomption par les présumés propriétaires et déficit de sensibilisation pour faire adhérer la population	03	75%
Confusion observée entre les plans RFU et Cadastral	01	25%
Total	04	100%

Source : Résultat de notre enquête.

Analyse :

De ce tableau il ressort que sur cette population, 75% des personnes interrogées soulignent l'inexistence des actes de présomption par les présumés propriétaires et le déficit de sensibilisation de ces derniers pour faire adhérer la population. 25% restent évoquent la confusion observée entre les plans RFU et Cadastral.

Tableau N° V : Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Projet

Pensez-vous que les différents acteurs sont mal gérés dans la mise en œuvre de ce projet ?					
Acteurs	Effectifs	Réponses			Pourcentage
		Oui	Non	Autres	
Agents Mairies (Cotonou et Abomey-Calavi)	26	20	03	03	23,21%
Géomètres experts du Consortium BERGEPO& IGN	08	06	00	02	3,57%
Agents CNAO-TF	10	07	00	03	8,98%
Notaires	08	04	02	02	7,14%
Bénéficiaires	60	53	03	04	53,57%
Pourcentages	-	80,35%	7,14%	12,5%	-
Total	112	90	08	14	100%

Sources : Données de l'enquête, février 2016

Analyse :

Nous pouvons constater aisément de ce tableau que l'ensemble des acteurs sont presque unanimes sur une défaillance quasi-totale quant à l'efficacité dans l'application de mise en œuvre du projet. Cela ressort aussi des différentes analyses, car ces derniers ne travaillent pas en symbiose. Il n'existe pas de bases de données foncières bien adaptées aux procédures mises en place. Les employés et autres acteurs manquent de motivations et aspirations qui n'ont pas été pris en compte par le projet dès le départ. Nous notons aussi un manque d'accompagnement de la part du projet aux réels problèmes critiques qui se posent au niveau de certaines mairies et dont l'apport de solutions pertinentes permettrait non seulement d'atteindre relativement les objectifs mais surtout de contribuer au règlement d'un autre problème au sein des administrations publiques domaniales et foncières. Tout ceci représente des facteurs de non efficacité dans le processus de pilotage du projet par les différents acteurs à divers niveaux et nécessite donc que la politique de mise en œuvre des activités par les différents acteurs soit revisitée par les responsables du projet.

C-Présentation des données relatives aux problèmes spécifiques N°3

Le Problème spécifique N°3 concerne l'impossibilité des mairies à mettre à la disposition du SP/CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement. La principale cause de ce problème peut être analysée à travers l'opinion émise par les enquêtés que sont les différents acteurs. Dans ce cadre le tableau N°9 donne un aperçu sur les conditions de travail et de traitement des employés de la CNAO-TF. Il représente l'ensemble des différents acteurs déjà interviewés.

Tableau N° VI : compte rendu de l'entretien avec les acteurs de la Mairie de Cotonou et Calavi

Pourquoi le service des affaires domaniales et autres acteurs des mairies n'arrive pas à satisfaire les demandes des autres acteurs du système CNAO-TF ?		
Réponses	Effectifs	Pourcentage
Non actualisation des documents de recasement (plans et répertoires)	15	57,69%
Inadéquation des actes de présomption avec les normes	05	19,23%
Refus ou impossibilité de la population qui de payer les surcoûts.	03	11,54%
Non-paiement de primes à tous les acteurs des Mairies intervenant dans le processus	01	3,85 %
Autres	02	7,69%
Total	26	100%

Sources : Résultats de notre enquête auprès des acteurs de la Mairie de Cotonou et d'Abomey-Calavi.

Analyse :

Il ressort de cet entretien que 57,69% des agents approuvent que le fait de la non actualisation des documents de recasement (plans et répertoires) représente un frein à l'atteinte de leur objectif. Le problème est lié à la non uniformisation des informations foncières à travers une base de données au niveau des acteurs, la non disponibilité d'un système d'information foncière mise à la disposition des différents acteurs de la chaîne. Cela montre aussi le réel souci d'une mise en œuvre efficace du processus ; car les mairies qui constituent l'élément central en matière de fourniture desdites informations ne sont pas aussi outillées. Aussi, devrait-on prendre des dispositions lors de la réception des dossiers en faisant déjà intervenir les mairies pour le tri et la vérification des actes déposés par les présumés propriétaires avec leurs répertoires de recasement et autres documents graphiques disponibles au sein des services domaniaux de ces mairies. Ce travail préalable qui a manqué pouvait permettre d'accorder un autre type de procédure aux dossiers non conformes.

Pour reporter les propos du chef département des affaires domaniales de la mairie de Cotonou qui dit que :

« Depuis plus de dix ans de décentralisation la Mairie de Cotonou n'a pas encore son fichier numérique des répertoires de recasement. Elle n'a même pas les plans de lotissements de la ville »

Et au chargé des tenue des répertoires d'ajouter :

« Les répertoires que nous traînons encore dans des armoires au département des affaires domaniales de Cotonou sont des photocopies dont les originaux sont encore à la préfecture de Cotonou ce qui sous-entend qu'il n'y a pas de réel transfert des compétences à ce niveau. »

Pour revenir à notre analyse, 19,23% soulignent que les actes de présomption présentés par les bénéficiaires ne sont pas conformes aux actes exigés ou manquent de précisions. Ces actes ne respectent pas les conditions nécessaires pour suivre le processus règlementaire et représente donc une entrave dans l'aboutissement des travaux.

Par ailleurs 3,85% des acteurs indexent leurs conditions de travail notamment le fait que les primes liées à ce regain de travaux ne soient pas versées à tous ceux qui interviennent dans la chaîne et même à contretemps aux seuls responsables de l'administration.

D'autres problèmes moins majeurs ont été soulignés par 7,69% de la population interrogée à ce niveau.

D - Présentation des données relatives au problème n° 4

Le problème spécifique n°4 concerne la négociation indirecte avec les notaires (en passant par la Chambre des Notaires). La principale cause de ce problème peut être analysée à travers l'opinion émise par les enquêtés que sont les notaires.

Tableau N° VII : compte rendu de l'entretien avec les notaires

Problèmes des cabinets de notaires liés au retard de l'authentification des actes de présomption		
Réponses	Effectifs	Pourcentage
Inexactitude entre des informations foncières contenues dans les actes de présomption avec celles dans les répertoires de recasement des mairies	04	50%
Motivation insuffisante due au mode de distribution des dossiers	01	12,5%
Absence des actes de présomption réels à authentifier.	03	37,5%
Total	08	100%

Source : Résultats de notre enquête.

Analyse :

A la lecture du tableau ci-dessus, il se dégage que, 50% des notaires interrogés affirment qu'il y a une inadéquation entre les informations foncières des actes de présomption avec celles des répertoires de recasement des mairies. Là se pose donc le problème d'uniformisation des informations foncières. Les différents acteurs ne disposent donc pas les mêmes informations à tous les niveaux pour faciliter le travail.

12,5% des enquêtés ont condamné la manière dont sont distribués les dossiers. Alors que pour le choix du cabinet de géomètre expert, un appel d'offre avait été lancé, il n'avait été ainsi pour l'ordre des notaires. La distribution des dossiers à traiter par les notaires est confiée directement au bureau exécutif de l'Ordre des notaires qui se charge de faire un partage de façon aléatoire, ce qui pourrait expliquer les réponses à cette question.

Enfin, 37,5% d'entre eux relèvent l'absence des actes de présomptions réels à authentifier. Vu les nombreuses erreurs remarquées dans les dossiers, très peu représente vraiment des actes de présomption à valeur réelle. Ce qui pose encore le problème de départ qu'est l'organisation dans les processus d'activités car si les vérifications nécessaires étaient faites à divers niveaux, les défauts auraient été ressortis dès le départ et on aurait demandé aux présumés propriétaires de régulariser les documents pour qu'une fois arrivé chez les notaires qu'il n'y ait que de vrais actes à authentifier. Nous voyons donc ce qui fait ombre à l'atteinte des objectifs surtout au niveau des notaires. Qu'en est-il pour le reste des acteurs de la chaîne ?

II-Vérification des hypothèses

Il est ici question de voir si les résultats obtenus corroborent ou non les hypothèses formulées.

A-Vérification de l'hypothèse n°1

L'hypothèse N°1 retient comme cause de la non adaptation du personnel (leadership) de la CNAO- TF aux différentes perturbations et autres déséquilibres survenues dans l'opérationnalisation des activités du projet a contribué au dépassement des délais planifiés.

De l'investigation de terrain, le constat est que le personnel de la CNAO-TF est confronté à de nombreux problèmes d'organisation dans les activités de gestion des ressources humaines. Tout ceci entraîne le déséquilibre et la non atteinte des objectifs du projet. L'hypothèse est donc vérifiée.

B-Vérification de l'hypothèse n°2

L'hypothèse N°2 concernant la non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinet Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes se trouve à la base de la reprise sans cesse des plans individuels, source d'une autre forme de la non atteinte des résultats escomptés.

De par les résultats de notre enquête auprès du Consortium BERGEPO, il ressort les problèmes de reprises topographiques, et le retard dans leur réception. Ce qui entraîne des problèmes de gestion et retarde le processus de délivrance des actes. L'hypothèse est donc vérifiée.

C-Vérification de l'hypothèse n°3

Cette hypothèse concernant l'inexistence d'un système d'exonération des diverses taxes perçues auprès des bénéficiaires par les communes et la non actualisation de leurs fichiers de recasement contribuent à une évolution lente des activités de la CNAO-TF.

Au vu des différents résultats découlant des enquêtes auprès des mairies le problème de non uniformisation des informations foncières et de différence entre les informations relevées et celles disponibles dans les fichiers. De plus les différents problèmes liés aux surcoûts ont été soulevés. Cette hypothèse est donc vérifiée.

D-Vérification de l'hypothèse n°4

Enfin, concernant la dernière hypothèse dont le principe est la négociation indirecte avec les notaires(en passant par la chambre des notaires) a favorisé le non-respect des clauses contractuelles basées sur un climat de dépendance absolue de la part de ces cabinets retardant sérieusement la délivrance des actes certifiés.

Il ressort clairement de l'entretien avec les notaires le problème d'inadéquation des informations foncières des actes de présomptions avec les répertoires de recasement des

mairies, celui de la motivation insuffisante due au mode de distribution des dossiers et enfin de l'absence des actes de présomption réels à authentifier. Ceci concorde bien avec les hypothèses ci-dessus citées.

I- Etablissement du diagnostic

Les données collectées ont permis de réunir les éléments nécessaires à la détermination des causes réelles des problèmes observés. Ainsi, toutes les hypothèses de l'étude étant vérifiées, le diagnostic s'est limité à la confirmation de ces hypothèses.

A-Elément de diagnostic N°1

Le manque d'initiatives nouvelles par les agents de la CNAO-TF pour contourner les problèmes est à la base de la non adaptation du personnel aux différentes perturbations et autres déséquilibres survenues dans l'opérationnalisation des activités du projet. Le diagnostic a aussi permis de découvrir que les dysfonctionnements des autres structures ayant en charge le pilotage du projet constituent aussi une cause de cette inadaptation dans l'identification des solutions appropriées aux perturbations.

B- Elément de diagnostic N°2

Après vérification de l'hypothèse N°2, nous confirmons que la non sensibilisation des techniciens géomètres du Cabinet Consortium BERGEPO sur l'adoption d'une autre méthode de Gestion participative avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes se justifie par les reprises topographiques et le retard dans la livraison des levés de la CNAO-TF.

C-Elément de diagnostic N°3

Les données statistiques issues de l'enquête au niveau des mairies ayant révélé que l'hypothèse N°3 est totalement vérifiée, le diagnostic peut être établi. On conclut que la non uniformisation des informations foncières disponibles au sein des mairies avec les réalités du terrain résulte de l'inexistence d'un système d'informations foncières destiné à améliorer l'organisation de gestion des affaires foncières.

D-Elément de diagnostic N°4

L'inadéquation des informations et autres pièces foncières et le mode de passation des marchés avec les notaires sont à la base du retard observé dans le traitement des dossiers.

Paragraphe II : Approches de solutions et condition de mise en œuvre des solutions proposées.

Rappelons que l'objectif général est de : « **Contribuer à l'amélioration du système de pilotage des activités de la CNAO-TF** ». Pour se faire, il est fixé des objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques pour lesquels, les causes supposées nous ont conduits à formuler des hypothèses. La vérification de ces hypothèses à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain nous a permis de retenir les éléments de diagnostic.

Afin d'améliorer l'impact du projet « **Transformation des actes de présomption en TF** » sur le système foncier béninois et les populations, il convient d'apporter quelques solutions aux problèmes identifiés (paragraphe I) ; de proposer les conditions de sa mise en œuvre (paragraphe II).

L'établissement de diagnostic nous a permis d'établir et de confirmer que la CNAO-TF n'atteint pas ses objectifs à cause de différents problèmes. Au nombre de ceux-ci nous pouvons citer :

- le problème de cabinets de notaires liés au retard de l'authentification des actes de présomption ;
- le Secrétariat Permanent de la CNAO-TF ne s'adapte efficacement aux difficultés et autres déséquilibres qui interviennent dans le processus ;
- le retard dans la livraison des levés topographiques ;
- le fort taux d'erreur (reprise) au niveau des levés topographiques
- les moyens financiers limités pour faire face aux diverses formalités de base (mutation de noms, gestion de succession et autres) par les présumés propriétaires.
- le déficit de sensibilisation ;
- la non actualisation du fichier de recasement au sein des mairies....

Il urge donc de proposer des solutions visant à améliorer l'impact du projet de transformation et surtout l'atteinte de ces objectifs. Ainsi les approches de solutions sont préconisées par rapport aux différents problèmes spécifiques.

I-Approches de solutions par rapport au problème spécifique N°1

Le problème spécifique N°1 porte sur l'absence de leadership du SP/CNAO-TF dans la coordination des acteurs. Les causes principales de ce problème étant la non adaptation du personnel de la CNAO- TF à faire face aux différentes perturbations et autres déséquilibres survenues dans l'opérationnalisation des activités ainsi que la non définition claire du statut de travailleurs du personnel de la CNAO-TF.

Ainsi, nos approches de solutions peuvent être résumées en quelques points :

- ✓ détacher si possible un agent dans chacune des autres structures externes ;
- ✓ prévoir aux agents, des plans de formation et de sensibilisation sur l'application du nouveau code foncier et domaniale afin de les mettre à jour et mieux les intégrer dans le processus de la gestion axée sur les résultats ;
- ✓ mettre en place une politique de réintégration de ces agents à l'ANDF, la nouvelle agence créée par le code foncier domaniale désormais en vigueur au Bénin ;
- ✓ mettre en place une régie auxiliaire dans l'enceinte du SP/CNAO-TF pour faciliter les procédures de décaissement.

II-Approches de solution par rapport au problème spécifique N°2

Le problème spécifique N°2 qui concerne le retard et la reprise des levés topographiques établis par le Consortium BERGEPO.

Compte tenu du fait que nous avons relevé qu'il manque de sensibilisation des techniciens géomètres de ce cabinet sur l'adoption d'une méthode de gestion participative efficace avec les présumés propriétaires et leurs limitrophes, nous résumons nos solutions ainsi qu'il suit :

- ✓ organiser une rencontre avec tous les présumés propriétaires dont les dossiers sont toujours en souffrance auprès de ce cabinet, les agents des services domaniaux, les élus locaux pour de nouvelles dispositions à prendre en vue de liquider lesdits dossiers. Cette activité doit être conduite par le SP/CNAO-TF ;

- ✓ organiser un colloque ou séminaire pour revoir les processus de traitement des dossiers au niveau de chaque acteur et redéfinir ces processus de manière à permettre un traitement assez urgent et d'une manière efficace à l'aube de la mise en vigueur du nouveau code foncier et domanial ;
- ✓ prévoir au niveau de chaque étape de traitement des dossiers des postes de contrôle en relation des techniciens des services domaniaux des mairies et du géomètre expert conseil du SP/CNAO-TF ; de telle sorte que lorsque certains dossiers ne sont pas toujours conformes, qu'ils puissent être automatiquement rejetés et que le bénéficiaire soit orienté vers la démarche à suivre pour régulariser sa situation ;
- ✓ mettre à disposition des bénéficiaires des informations réelles sur ce qui peut constituer des actes de présomption et supprimer les coûts non prévus au départ ;
- ✓ créer au SP/CNAO-TF un service interne d'audit et de contrôle ;
- ✓ revoir le système de suivi-évaluation périodique ;
- ✓ sensibiliser tous les acteurs sur les nouvelles dispositions du code foncier et domanial.

III-Approche de solution au problème spécifique N°3

Le problème N°3 relative à l'impossibilité des mairies à mettre la disposition du SP/CNAO-TF des bons plans et répertoires de recasement nous proposons comme solution :

- ✓ la redéfinition des cahiers de charges qui engage toutes les mairies conformément aux dispositions du nouveau code foncier et domanial dont l'agence a été installée récemment (courant Février 2016).
- ✓ l'accompagnement du projet à aider les communes à actualiser leurs fichiers de recasement ne serait-ce que d'abord aux zones concernées (voir la possibilité de créer d'autres projet dans ce sens) ;
- ✓ la prise en compte de tous les agents des mairies qui interviennent dans tout le processus aux avantages de redistribution.

IV – Approches de solutions au problème spécifique N°4

Pour ce qui concerne le problème relatif à la reprise des actes notariés, nous proposons comme solutions ce qui suit :

- la reprise de tous les actes en instance au niveau de tous les notaires ;
- la sélection de quelques notaires en tenant compte du nombre de dossiers en instance avec de nouvelles missions très urgente ;

D'une manière globale et compte de la mise en place imminente des nouvelles structures conformément à l'application du nouveau code foncier et domanial, il s'avère très urgent d'organiser un séminaire de tous les acteurs concernés pour l'adoption des mesures spéciales et concrètes en vue de liquider ou de rejeter les dossiers en instance.

Nos approches de solutions préconisées ne seront mises en œuvre que si certaines conditions sont remplies. Ces conditions, essentiellement des recommandations sont énumérées dans les points ci-après.

I- Recommandations à l'endroit des autorités du Ministère de l'Economie et des Finances

L'efficacité dans la mise en œuvre des activités de la CNAO-TF avec les nouvelles réglementations en matière de gestion foncière nécessite certaines mesures importantes. Il s'agit de :

- prendre un acte (décret gouvernemental) pour assurer la liquidation des dossiers en instance avant la prise de service réel de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier dont le Conseil d'Administration est déjà mis en place et le directeur nommé (mesure qui conditionne les autres);
- prendre des actes pour reverser en même temps les agents de la CNAO-TF à l'ANDF. Cela permettra non seulement de se conformer aux nouvelles dispositions mais de profiter de la capitalisation des expériences acquises par ces agents.
- accroître les ressources financières actuelles du projet. Ceci permettra au SP/CNAO-TF de multiplier les descentes de suivi sur le terrain et d'accompagner les présumés propriétaires à faire face aux imprévus.

- élaborer et mettre en œuvre un système d'informations foncières au Bénin en vue d'accompagner les mairies à assurer pleinement leurs fonctions régaliennes.
- signer très rapidement tous les titres fonciers établis et en instance de signature à la Direction du Domaine de l'Enregistrement et du Timbre.
- organiser des sessions de recyclage à l'intention de tous les acteurs.
- fixer un nouveau délai pour liquider tous les dossiers en instance ou retourner à leurs propriétaires les dossiers qui seraient impossibles de traiter.

II- Recommandation à l'endroit des Mairies

Les mairies doivent :

- organiser une session extraordinaire du conseil communal afin de pouvoir délibérer par les nouveaux élus sur de nouvelles décisions à prendre pour que les services communaux puissent jouer leur réelles partitions en vue de soulager la peine que rencontrent ces présumés propriétaires au sein de l'administration communale ; et de mettre tout le monde dans la dynamique de la mise en vigueur du nouveau code foncier et domanial ;
- autoriser la signature urgente et sans condition des bons dossiers de la CNAO-TF en cours de signature et faciliter la régularisation rapide des mutations foncières.

III- Recommandation à l'endroit des techniciens géomètres.

Les techniciens géomètres doivent :

- associer les élus locaux actuels pour la sensibilisation des présumés propriétaires ;
- associer les bénéficiaires à la reprise des mesures ;
- liquider dans un délai relativement raisonnable tous les dossiers en instance et retourner les impossibles.

CONCLUSION

Eu égard à tout ce qui précède nous pouvons retenir que l'accès au foncier sécurisé est une condition nécessaire au développement socio- économique qui doit être garanti pour tous. La situation du foncier au Bénin demeure une préoccupation majeure car régit par deux types de législation que sont le droit coutumier et celui moderne ; ce qui engendre une dualité des régimes fonciers en République du Bénin. C'est pour pallier aux diverses problématiques observées dans la gestion du foncier au Bénin qu'il a été lancé en 2011 le projet « Accès au Foncier » coiffé par le Millénum Challenge Account Bénin (MCA-Bénin). Dans le but de transformer les actes de présomption en titres fonciers pour le maximum de présumés propriétaires, il a été institué la CNAO-TF avec un secrétariat permanent comme bras exécutif. Bien que le délai accordé au projet soit arrivé à terme, les objectifs ne sont toujours pas atteints. Alors l'Etat béninois a maintenu le fonctionnement de cette commission par décret et une subvention annuelle lui est accordée pour le fonctionnement de ces activités. Mais force est de constater que malgré toutes ces dispositions, les objectifs sont toujours loin d'être atteints. De nombreuses causes sont à l'origine de ceci comme par exemple, l'absence de leadership des dirigeants de la CNAO-TF, une mauvaise gestion des activités rentrant dans le cadre de la délivrance des titres fonciers par les acteurs internes comme externes. Malgré les efforts fournis par différents organismes pour mettre en place des projets et programmes dans le but d'améliorer les services en matière de délivrance des titres de propriété définitifs et sécurisés aux propriétaires terriens, le processus peine à décoller notamment au niveau de la CNAO-TF. Les différentes problématiques étant identifiées, de nombreux problèmes et hypothèses sont émis sur les raisons qui fondent la situation observée. Les enquêtes, travaux de recherches et analyses ont permis d'aboutir à des résultats et des conclusions pertinentes. De ces dernières, nous avons pu dégager et proposer des solutions dans le but d'améliorer les rendements de la CNAO-TF. Une fois ces solutions adoptées, elles devront être mises en œuvre suivant des conditions bien précises et sous la supervision des autorités compétentes. Une fois ceci effectuée, il faudra penser à généraliser le projet de la CNAO-TF à travers tout le pays pour faire asseoir définitivement une meilleure sécurité foncière.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- OUVRAGES GENERAUX

1. Maders Henri-Pierre & Cletdisent Etienne, 2005, dans << Pratiquer la conduite de projet >>, Editions d'Organisations 1 ;
2. Robbins Stephen, de Cenzo David & Coulter Mary, << Management, de l'essentiel des concepts et pratiques >>, 7^{ème} Edition, Pearson ;

II- OUVRAGES SPECIFIQUES

3. ADANON, E (2007), l'immatriculation collective, le registre Foncier urbain et le plan foncier rural : expériences béninoises et généralisation du cadastre ;
4. COHEN Raphael, 2006, << Concevoir et lancer un projet : de l'idée au succès >>, Eyrolles, Editions d'Organisation 1 ;
5. MCA, Novembre 2009, Manuel de procédures techniques ;
6. MCA, Novembre 2009, MCA-FOCUS : <<Visages du foncier au Bénin N°2, in Manuel de procédures administratives >> ;
7. MUHRFEC, Juin 2011, Etude comparative des options pour les besoins de la gestion de l'information foncière ;
8. MUHRFEC, Juin 2011, Procédure d'enregistrement et de formalisation des droits fonciers ;
9. MUHRFEC, Juin 2011, Analyses institutionnelle du foncier au Bénin ;
10. MUHRFEC, Juin 2011, << Déclaration de politique foncière et domaniale >> ;
11. SAIZONOU BEDIE Alexandrine F., << Recueil des textes en matière de droit domanial, de l'urbanisme et de droit foncier en République du Bénin >>, Sokèmi Edition, 1^{ère} Edition ;
12. MUHRFLEC, Juin 2011, le livre blanc de la politique foncière et domaniale

III- MEMOIRES ET PUBLICATIONS

13. ADJAKA M.L. Hermine, Juin 2014, << Contribution à la mise en œuvre du contrôle de gestion au secrétariat permanent de la commission nationale d'appui à l'obtention des titres fonciers >>, mémoire de master en Contrôle de Gestion Audit et Finance ;
14. AGBO Serge Aurélien Comlan 2011, << Contribution à l'amélioration de l'impact des secours indigents dans la lutte contre la pauvreté à Cotonou : cas du centre de

promotion sociale de sainte Cécile>>, mémoire de master en Administration de
l'Action Sociale ;

15. COMBY, J (1998). Rapport d'enquêtes pour la SERHAU-SEM
16. CNAO-TF, Janvier 2014, Rapport d'activités 2013 ;
17. Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature, Décembre 2015 :<<
Référentiel des Mémoires >>, Novembre 2014 ;
18. Initiation de CSMO Economie Sociale et action communautaire, avec la
collaboration du centre St Pierre, << boîte à outils-gestion des ressources humaines >> ;
19. La Gazette du Golfe N° 1336 du 17 au 23 Octobre 2011 ;

IV- TEXTES ET LOIS

20. Loi N° 2013-01 du 14 Aout 2013, portant Code foncier et domanial en République du
Bénin ;

V- Webographie :

21. www.tbs.gc.ca/enfcag ; Consulté le 6 Avril 2016 à 08h36minutes
accueil de projet planning office de powered by Joomla !valid XHTML and CSS

ANNEXES

ANNEXE 1 : Guide d'entretien à l'endroit du personnel du SP / CNAO-TF

Madame, Monsieur,

Je vous saurai gré de la contribution que vous m'apporterez en répondant au questionnaire ci-après dans le cadre de mes recherches sur le thème << Transformation des actes de présomption en titre foncier : analyse des problèmes et approches de solutions >> comptant pour mon travail de mémoire de fin de formation en gestion des projets à l'ENAM. La confidentialité de vos opinions et déclarations est totalement garantie.

Merci.

Wilfried AGOLI-AGBO

I-Information générale

- 1- Structure
- 2- Type d'acteur
- 3- Rôle
- 4- Poste

II- Connaissance du SP/CNAO et du Projet

- 1- Selon vous qu'est-ce que le SP/CNAO ?
- 2- Quel est son rôle ?
- 3- Quelles sont les activités du SP/CNAO-TF ?
- 4- Quels sont vos attributions dans la chaîne ?
- 5- Quels sont les problèmes que vous rencontrez dans l'exécution de vos activités ?
- 6- A qui remontez-vous ces problèmes ?
- 7- Vos problèmes ont-ils souvent de solution ?
Si oui, quels exemples relatifs aux problèmes soulevés ?
Si non pourquoi ?

- 8- Quelles sont les relations du SP/CNAO-TF avec les géomètres ? n'oubliez surtout pas de nous parler aussi des problèmes que vous rencontrez avec ces derniers. Des solutions appliquées ?
- 9- Quelles sont les relations du SP/CNAO-TF avec les cabinets de notaires ? les problèmes rencontrés avec les notaires ? et les solutions appliquées ?
- 10- Quelles sont les relations avec les communes ? les problèmes ? les solutions appliquées ?
- 11- Avec les autres acteurs ? problèmes et solutions appliqués ?
- 12- Pouvez-vous nous dire le nombre de dossier recensé à la date de clôture du recensement des dossiers ? quelle était cette date ?
- 13- Pouvons-nous savoir le nombre de titres fonciers délivrés au 31 Décembre 2015 ?
- 14- Comment expliquez-vous l'écart entre le nombre de dossiers reçus et ceux finalisés ?
- 15- Quel était la durée prévue pour le retrait du TF par le propriétaire ?
- 16- Donnez-moi s'il vous plait la durée que vous mettez pour sortir un titre foncier ? quelles sont vos difficultés ?
- 17- La procédure de mise en œuvre par votre structure pour la délivrance connaît elle des blocages ? lesquels si oui ? comment faites-vous sinon ?
- 18- Arrivez-vous à solutionner ces blocages ? si oui comment et dans quel délai ? si non pourquoi ?
- 19- Que devrait être la contribution financière des présumés propriétaires pour que leur titre foncier soit remis ?
- 20- Pensez-vous que c'est réellement ce que ces derniers dépensent dans la procédure ? si oui quel est le nombre de ces personnes ? sinon pourquoi ?
- 21- Parlez- nous un peu de votre point de vue personnel pour améliorer le système de mise en œuvre de ces activités ? et de vos relations avec les acteurs externes ?
- 22- Parlez- nous aussi de vos conditions de travail ? sont-elles reluisantes pour un bon rendement ? si oui, comment ? si non, pourquoi ?

ANNEXE 2 : (A l'endroit des Cabinets de Notaires et cabinets de Géomètres)

- 1- Quel est selon vous la CNAO-TF ?
- 2- Quel est son rôle ?
- 3- Quelles sont vos relations avec cette structure ? comment se déroulent cette relation ?
les différents problèmes et solutions ?
- 4- Quelles sont les activités que vous menez dans le cadre de la délivrance du TF aux
requérants ?
- 5- Quelles sont vos réels problèmes dans l'exécution de vos missions ?
- 6- Dans quels délais approximatifs exécutez-vous vos activités ? faites-vous une brève
description de vos planification ?
- 7- Comment est-ce que vous arrivez à gérer les différents problèmes avec le SP/CNAO-
TF ?
- 8- Le plan de vos paiements est-il bien respecté ?
Si oui quelles sont les raisons ?
- 9- A ce jour détenez-vous encore des dossiers en cours d'étude chez vous ? si oui quelles
sont les raisons qui sous-tendent la non liquidation de l'imminence d'une nouvelle
procédure issue de la réforme foncière au Bénin ?
- 10- Que proposez-vous comme approches de solutions pour finaliser les dossiers de la
CNAO-TF ?

ANNEXE 3 : A l'attention du Personnel (des cadres de conception et responsables)

- 1- Quel est selon vous la CNAO-TF ?
- 2- Quel est son rôle ?
- 3- Quelles sont vos relations avec cette structure ? comment se déroulent cette
relation ? les différents problèmes et solutions ?
- 4- Quelles sont les activités que vous menez dans le cadre de la délivrance du TF aux
requérants ?
- 5- Quels sont les objectifs de la CNAO-TF ?
- 6- A ce jour, pensez-vous que ces objectifs ont été atteints ?

Si oui, quelles étaient vos forces, faiblesses ? Si oui, pourquoi ? Parlez-nous aussi de vos limites, des forces que vous déployez et de vos faiblesses ?

7- Pensez-vous que tous les acteurs qui interviennent dans la mise en œuvre des activités devant aboutir à la délivrance du TF s'exécutent bien ?

Répondez s'il vous plait par catégorie d'acteurs ?

8- Il semble que le nombre de titres fonciers délivrés au 31 Décembre 2015 est largement en deçà du nombre de dossiers recensés ? quelles sont les raisons ?

9- Pensez-vous qu'il y a possibilité de liquider les dossiers en instance ? si oui quelle sont les mesures que vous préconisez ? si non, pourquoi ?

10- Parlez-nous un peu du mode de financement de la CNAO-TF après MCA ? constitue-t-il un autre blocage pour la mise en œuvre ?

11- Votre point de vue personnel pour l'amélioration du système de mise en œuvre de vos activités ? et de vos relations avec les autres acteurs ? Répondez si possible en tenant compte des catégories d'acteurs ?

12- Un mot s'il vous plait sur les réformes en cours au Bénin qui risquent de perturber selon vous vos attributions ?

13- Votre mot de fin (vos conseils et suggestions dans le cadre de notre travail ?)

ANNEXE 4 : A l'endroit des communes : service des affaires domaniales (Cotonou, Abomey-Calavi)

1- Parlez-nous du rôle que vous avez joué dans tout le processus des TF par la CNAO-TF ?

2- Quels sont les problèmes que vous rencontrez dans tout ce processus ?

3- Parlez-nous un peu de vos relations avec la CNAO-TF ?

4- Avec les présumés propriétaires ?

5- Quels sont à peu près les problèmes que ces présumés propriétaires ramènent au service des affaires domaniales dans le cadre de la régulation de leurs dossiers.

6- Parlez-nous des coûts et délais de satisfaction à leurs problèmes ?

7- Tous les problèmes trouvent-ils des solutions ? si non, pourquoi ?

- 8- Pouvez-vous accompagner le projet en satisfaisant les problèmes des propriétaires dans un délai relativement très réduit sans coût ? si oui, comment procédez ? si non, pourquoi ?

Je vous remercie

ANNEXE 5 : Constitution de la CNAO-TF

La CNAO-TF est composée de 08 membres représentant l'administration à savoir :

- un Président qui est le représentant du Président de la République (un Conseiller Technique) ;
- un premier vice-président qui est le Directeur des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET) représentant le Ministre en charge des finances ;
- un deuxième vice-président : qui est le Directeur de la Réforme Foncière et de la Cartographie représentant le Ministre en charge de l'urbanisme ;
- un premier rapporteur qui est le représentant l'Institut Géographique National (IGN) ;
- un deuxième rapporteur : qui est le représentant du Ministre en charge de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire ;
- trois membres que sont : un magistrat représentant le Ministre en charge de la Justice, un représentant du Ministre d'Etat chargé du développement et le Chef du Service de la Conservation foncière de la DDET.

Ladite commission dispose d'un organe exécutif qui est " le Secrétariat Permanent".

Ce dernier est chargé :

- d'exécuter les décisions prises par la commission ;
- de gérer quotidiennement les missions de la commission ;
- de suivre les activités des démembrements de la commission ;
- d'établir le calendrier des réunions et de veiller à leur programmation, leur exécution et au suivi-évaluation.

Il dispose d'un personnel d'appui dont le nombre et le profil sont définis par la commission.

Le Secrétariat Permanent est composé de 06 membres dont le Secrétaire Permanent assisté d'un Géomètre, d'un Urbaniste, d'un Juriste Foncier, d'un Comptable Public et d'un Archiviste.

Annexe 6 : Modèle de conduite des activités au CNDO-F

Sections	Identification	Tâches	Nombres d'agents affectés	Responsable
Section 1	Travaux de montage des titres fonciers	<ul style="list-style-type: none"> - en charge des formalités au registre des dépôts - inscriptions de dossiers dans les copies de titres fonciers - inscriptions de dossiers au livre du foncier de la circonscription foncière concernée. - saisie des bordereaux analytique. - contrats de ventes de gré à gré et de collage des bordereaux ainsi que de l'appui au retrait des titres fonciers signés. 	16	juriste Foncier du Secrétariat Permanent de la CNAO-TF.
Section2	Travaux de levés et de complément d'information aux dossiers techniques.	<ul style="list-style-type: none"> - préparer les interventions pour la réalisation des levées complémentaire par l'IGN - de suivre les travaux de l'IGN - suivre les travaux de terrain du consortium BERGEPO pour les compléments d'information aux dossiers technique des périmètres du TF 438 de Cotonou et du TF 661 de Sèmè-Podji. 	04	Géomètre du Secrétariat permanent
Section 3	Travaux d'accueil des requérants et de régularisation des dossiers des périmètres de TF 438 et du TF 661	<ul style="list-style-type: none"> -rattachement et étude de dossier des dits périmètres. -contacter les requérants pour l'approbation des rattachements et les diverses régularisation. -vérification des oppositions et transmission à la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre (DDET) des dossiers ne souffrant d'aucune irrégularité 	04	Secrétaire permanent
Section 4	Travaux d'étude et de suivi des dossiers des périmètres d'AIF	<ul style="list-style-type: none"> -établir et s'approprier la liste exhaustive des dossiers collectés sur chaque périmètre. -faire les rattachements des dossiers des périmètres concernés -vérifier la conformité avec les plans et répertoires de lotissement. -préparer et suivre l'approbation des dossiers rattachés par les présumés propriétaires. 	09	Géomètre du Secrétariat permanent

		-organiser et suivre les diverses régularisations et élaborer les divers bordereaux.		
Section 5	Travaux de suivi de la production des actes nécessaire par les Notaires	-établir des contacts permanents avec les notaires. -suivre les notaires pour le contrôle des dossiers. -production des procès-verbaux(PV) de reprise d'apport -traitement des diverses demandes de régularisation -procéder à la relecture des dits procès-verbaux. - faire les rattachements des procès-verbaux avec les dossiers techniques.	04	Secrétaire Permanent
Section 6	Travaux d'enregistrement et de mise à jour de la base de données	-chargé de la gestion des programmes de la base de données. -enregistrements des informations dans la base de données -mise à jour de la base et publication des donnés	04	Secrétaire permanent
Section 7	Administration gestion des liaisons et rapports avec les acteurs impliqués	-Secrétariat administratif de la CNAO-TF -tenue des statistiques par rapport aux livrables de notaires aux transmissions à la DDET. -tenue des listes de présences des agents. -suivi des contrats et des opérations financières et comptables. -gestion des stocks des fournitures et matériels. -appui à la couverture des déplacements dans les différentes communes et liaison avec les acteurs impliqués.	05	Secrétaire permanent

Source : Rapport annuel d'activités de la CNAO-TF 2013

Table des Matières

AVERTISSEMENT	iii
EN MEMOIRE,.....	iv
DEDICACES	v
REMERCIEMENTS	vi
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	vii
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
GLOSSAIRE.....	ix
RESUME.....	xi
SOMMAIRE	xii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PREMIER :	3
CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE, OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	3
SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA RECHERCHE ET OBSERVATION DE STAGE.....	4
Paragraphe I : Présentation de la structure d'accueil de stage	5
Historique	5
II-Mission et organisation	6
Paragraphe II : Observation de stage : Etat des lieux sur les prestations du SP/CNAO-TF .	7
I- Les activités de la CNAO-TF.....	7
II- Inventaire des éléments de l'état des lieux.....	8
Tableau N° I : Récapitulatif des atouts et des problèmes de la CNAO-TF.....	11
Section II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	12
Paragraphe I : Choix et spécification de la problématique.....	13
Paragraphe II : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	14
I-Vision globale de résolution de la problématique	14
II-Séquence de résolution de la problématique	15
CHAPITRE DEUXIEME :	16
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE ET CONDITION DE MISE EN ŒUVRE	16

Section I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE	17
Paragraphe I : Objectif de la recherche et Revue de littérature.....	17
I- Objectifs de la recherche et Formulation des hypothèses	17
A-Objectif Général.....	18
B-Objectifs spécifiques	18
C- Formulation des hypothèses	18
I- Construction du tableau de bord de la recherche :	21
Tableau N°II : Tableau de bord sur la mise en œuvre des activités de transformation des actes de présomption en titre foncier à la CNAO-TF : analyse et approches de solutions.....	22
II- Revue de la littérature	23
Paragraphe II : Méthodologie adoptée	28
I- Approche théorique.....	28
II- Approche empirique.....	29
A- Population d'étude	29
B- Echantillonnage.....	29
C- Outils de collecte des données	30
SECTION II : ENQUETE DE VERIFICATION DES HYPOTHESES ET DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	30
Paragraphe I : Enquête et vérification des hypothèses	30
I- Point de l'enquête.....	30
A- Traitement des données.....	31
B- Limites des données et difficultés rencontrées.....	31
1- Limites des données collectées.....	31
2- Difficultés rencontrées	31
II- Analyse des données	32
A- Présentation des données relatives au problème spécifique n°1	32
Tableau N° III: Récapitulatif des entretiens avec les agents du SP/CNAO-TF.....	32
B-Présentation des données relatives au problème spécifique N°2	33
Tableau N° IV: Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Consortium BERGEPO.	34
Tableau N° V : Compte rendu de l'entretien avec les acteurs du Projet.....	35

C-Présentation des données relatives aux problèmes spécifiques N°3	36
Tableau N° VI :compte rendu de l’entretien avec les acteurs de la Mairie de Cotonou et Calavi.....	36
D - Présentation des données relatives au problème n° 4	38
Tableau N° VII : compte rendu de l’entretien avec les notaires.....	38
II-Vérification des hypothèses	39
A-Vérification de l’hypothèse n°1	39
B-Vérification de l’hypothèse n°2.....	40
C-Vérification de l’hypothèse n°3.....	40
D-Vérification de l’hypothèse n°4	40
I- Etablissement du diagnostic	41
A-Elément de diagnostic N°1.....	41
B- Elément de diagnostic N°2.....	41
C-Elément de diagnostic N°3.....	41
D-Elément de diagnostic N°4.....	42
Paragraphe II : Approches de solutions et condition de mise en œuvre des solutions proposées. 42	
I-Approches de solutions par rapport au problème spécifique N°1	43
II-Approches de solution par rapport au problème spécifique N°2	43
III-Approche de solution au problème spécifique N°3	44
IV – Approches de solutions au problème spécifique N°4	45
I- Recommandations à l’endroit des autorités du Ministère de l’Economie et des Finances	45
II- Recommandation à l’endroit des Mairies	46
III- Recommandation à l’endroit des techniciens géomètres.	46
CONCLUSION	47
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	48
ANNEXES	50
ANNEXE 1 : Guide d’entretien à l’endroit du personnel du SP / CNAO-TF	50
Table des Matières	57

