

REFORMA AGRÁRIA EM PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: República do Benin

Marcel Metogbe¹
Daniela Garcez Wives²

<http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2025.62.16961>

Submetido em: 10/2/2025

Aceito em: 18/6/2025

Publicado em: 10/9/2025

RESUMO

Este artigo é parte de um estudo maior que compõe uma tese de Doutorado acerca de uma análise das capacidades estatais na construção de políticas agrícolas no Benin. O objetivo foi analisar num país dependente de assistência externa como o Benin, as capacidades do Estado no processo de formulação de políticas públicas agrícolas/agrárias, descrevendo como são desenvolvidas e instituídas, bem como os atores envolvidos. O recorte espacial de investigação compreende todo o território nacional do Benin, que é um Estado unitário. Para a consecução deste objetivo a pesquisa adotou uma metodologia qualitativa e descritiva. Para a coleta de dados utilizou-se a análise documental e bibliográfica sobre políticas agrárias no país desde o período colonial até os dias atuais. A partir da análise dos dados constatou-se que, desde as primeiras décadas pós-independências, houve uma disseminação de modelos de políticas públicas no continente africano. No Benin, ao longo dos anos, várias políticas de reforma agrária têm sido promovidas, debatidas e, em alguns casos, postas em prática por organismos internacionais de financiamento e de assistência, que impõem medidas preestabelecidas que nem sempre correspondem às realidades locais. Como conclusão, observa-se que, apesar de uma longa trajetória de reformas agrárias no Benin, o país ainda enfrenta grandes desafios nesse setor.

Palavras-chave: República do Benin; ingerência externa; produção de políticas públicas; reforma agrária.

AGRARIAN REFORM IN DEVELOPING COUNTRIES: REPUBLIC OF BENIN

ABSTRACT

This article is part of a larger study that is part of a doctoral thesis on the analysis of state capacities in the construction of agricultural policies in Benin. The objective was to analyze, in a country dependent on external assistance like Benin, the state's capacities in the process of formulating agricultural policies, describing how they are developed and implemented, as well as the actors involved. The spatial scope of the investigation encompasses the entire national territory of Benin, which is a unitary state. To achieve this objective, the research adopted a qualitative and descriptive methodology. Data collection involved documentary and bibliographic analysis of agricultural policies in the country from the colonial period to the present day. From the data analysis, it was found that in recent decades, there has been a dissemination of public policy models across the African continent. In Benin, over the years, various agrarian reform policies have been promoted, debated, and in some cases, implemented by international financing and assistance organizations that impose pre-established measures which do not always correspond to local realities. In conclusion, it is observed that despite a long history of agrarian reforms in Benin, the country still faces significant challenges in this sector.

Keywords: The Republic of Benin; external interference; production of public policies; agrarian reform.

¹ Universidade Federal de Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre/RS, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-3716-9585>

² Universidade Federal de Rio Grande do Sul – UFRGS. Porto Alegre/RS, Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-9372-2747>

INTRODUÇÃO

Na República do Benin a questão agrária está profundamente ligada aos desafios de governança e à influência crescente dos atores internacionais no campo das políticas públicas. Embora a reforma agrária seja frequentemente tratada como uma solução técnica para o desenvolvimento rural e a justiça social, sua instituição é marcada por lógicas de poder e interesses divergentes que moldam suas diretrizes e resultados.

Desde os anos 1960 o Benin adotou sucessivas reformas agrárias, com o objetivo de modernizar o setor agrícola, reduzir a pobreza rural e melhorar o acesso à terra. Essas reformas, no entanto, ocorreram em um ambiente marcado por uma dependência significativa da ajuda externa, o que afetou diretamente a formulação e a instituição das políticas públicas. Em vez de se basearem em diagnósticos locais e participativos, muitas dessas iniciativas seguiram diretrizes impostas por agendas internacionais.

Nesse contexto, o fato de que o Benin, financeiramente dependente de ajuda, poder definir as suas próprias políticas agrárias de forma independente após várias décadas de intervenção das instituições de ajuda na concepção e efetivação de políticas de desenvolvimento, suscita vários debates. Autor como Lavigne (2010) por exemplo, denunciou a interferência de instituições e doadores como Banco Mundial, GIZ, Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD), Cooperação Holandesa, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Estados Unidos por meio da Millennium Challenge Corporation (MCC) nos processos de construção das políticas nos países sob regime de ajuda. De acordo com o autor, esses doadores mobilizam recursos financeiros e modelos e condicionam os primeiros à adoção dos segundos. Juntamente com seus parceiros nacionais (executivos administrativos, especialistas), eles iniciam estudos e negociam projetos e políticas, formando redes de políticas públicas com contornos variados (Lavigne, 2010).

Como consequência, essa oferta dá origem a estratégias de passividade destinadas a maximizar os fluxos de ajuda ou recuperações políticas. Isso, segundo Whitfield (2009, p. 19), levou nas últimas décadas a “uma crescente sobreposição entre os mecanismos das instituições doadoras e as estruturas administrativas dos Estados receptores”. Assim, no Benin, os resultados das reformas agrárias após décadas de intervenção do Estado com o apoio e intervenção de doadores e organizações de ajuda permanecem mitigados. O país ainda enfrenta muitos desafios, como fraca apropriação local, políticas fragmentadas, inconsistentes e inadequadas, corrupção, conflitos de terra, venda excessiva de terras.

Diante disso, o presente estudo levanta questões importantes: Até que ponto o Estado beninense possui autonomia para definir suas próprias políticas agrárias? Como os atores externos influenciam as decisões locais? Quais são os impactos dessa influência sobre a eficácia das reformas praticadas??

Desta forma, este estudo tem como objetivo compreender como as políticas de reforma agrária são formuladas no Benin, e como a influência dos doadores afeta as capacidades do Estado. A hipótese é que existe uma matriz de ação pública fortemente alinhada com os modelos internacionais, o que limita a autonomia nacional (Eboko, 2015). Para responder às perguntas formuladas e alcançar o objetivo principal, foi adotada a abordagem metodológica qualitativa e descritiva, utilizando a análise documental e bibliográfica para a coleta de dados.

A escolha desse tema justifica-se pelo fato de que apesar da relevância do tema, os estudos sobre a reforma agrária e, sobretudo, sobre os mecanismos de influência externa nesse processo, ainda são limitados. A escassez de pesquisas especializadas, associada à dificuldade de acesso a dados consistentes e à baixa prioridade acadêmica dada ao tema, contribui para um vazio na produção científica. Assim, o presente estudo busca contribuir para o preenchimento dessa lacuna, oferecendo uma análise crítica sobre a formulação das políticas de reforma agrária no Benin, com foco nas influências externas, nos atores envolvidos e nas capacidades do Estado no processo de construção de tais políticas.

Deste modo, para melhor compreensão o estudo, além desta introdução, apresenta a revisão de literatura que abordou a temática de ingerência externa; os apontamentos metodológicos que trazem os procedimentos de coleta de dados da pesquisa; resultados e discussões; finalizando-se com as considerações finais com as impressões dos autores acerca do estudo, e as referências que balizaram este estudo.

REVISÃO DE LITERATURA

Nesta parte foi realizada uma revisão de literatura que abordou temáticas que nortearam este estudo: República do Benin; ingerência externa e produção de políticas agrárias.

República do Benin

A atual República do Benin, conhecida como o antigo reino de Dahomey de 1600-1900, o berço da religião “vodoun”, colônia francesa de 1900-1960, faz parte do conjunto de países da África negra, denominado “África Subsaariana”. Está localizado na África Ocidental e é classificado, desde o final de 2019, na categoria de *lower-middle income country* de acordo com o Banco Mundial. Para o ano de 2022 o Benin encontra-se na faixa dos países cuja Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita* está entre 1.136 e 4.465 dólares americanos (Banco Mundial, 2022).

Descrevendo a cartografia do Benin, Robert Cornevin (1970, p. 7) afirma:

O mapa físico do Benin faz pensar por sua forma em um ramo escapando para cima ou de uma mão emergindo do oceano que se agarraria ao solo. Encravado entre a Nigéria a leste e o Togo a oeste, apoiando sua fronteira com o Níger no rio de mesmo nome ao norte, Benin é separado de Burkina-Faso pelo Rio Pendjari. Sua área de superfície total representa menos de um quinto do hexágono francês (mapa físico do Benin, Figura 1).

Figura 1 – Mapa do Benin



Fonte: República de Benin (2024).

O país acessou a sua independência em 1960 sob o nome de Dahomey. Logo depois o jovem país foi abalado por uma sucessão de golpes de Estado. A partir de 1972, o militar Mathieu Kérékou assumiu o poder pelo golpe e adotou um modelo de desenvolvimento socialista, que teve como objetivo estimular a economia de Benin, nome pelo qual o Dahomey é conhecido desde 1975. Os protestos e críticas que o mundo comunista enfrentava, no entanto, incentivaram Kérékou a fazer uma virada em direção ao liberalismo no início dos anos 90 (Glin, 2013).

Assim, em 1990 uma nova Constituição foi promulgada, tornando Benin um país unitário com um sistema presidencialista. O presidente da República é eleito por sufrágio universal direto por um período de cinco anos, renovável uma vez. Ele é chefe de Estado e de governo. O poder Executivo está nas mãos do governo e o poder Legislativo é compartilhado entre o governo e o Parlamento. O Judiciário é independente dos dois primeiros. A organização do país é descentralizada. A cidade de Cotonou é a capital econômica, Porto-Novo a capital administrativa e Abomey a capital histórica (Constituição da República do Benin, 1990).

Com uma área de 114.763 km² Benin tem uma população de cerca de 14 milhões de habitantes em 2025 (50,7% são mulheres). Compartilha uma fronteira com o Togo a oeste, com a Nigéria a leste, com Burkina Faso e Níger ao norte. Ao sul tem 121 quilômetros de costa ao longo do Golfo da Guiné (ONU, 2025). O território beninense é dividido em 12 departamentos e 77 municípios. As principais disposições relativas à organização territorial são estabelecidas

pela lei 97-028, de 15 de janeiro de 1999, relativa à “organização da administração territorial da República de Benin” (Benin, 2020).

A economia do Benin baseia-se nos setores como serviços, agricultura e comércio (regional e internacional), no entanto a agricultura tradicionalmente foi o setor-chave da economia do Benin. Durante a colonização, Benin era conhecido por sua produção de culturas de exportação, como algodão, palma e amendoim. Após a independência, em 1960, os governos do país continuaram a considerar a agricultura como um motor importante do crescimento econômico, apesar de falta de reais políticas públicas no setor (Roch, 2016).

De acordo com Censo Nacional de Agricultura da Direção de Estatísticas Agrícolas (DSA-Benin) em 2019 e também mencionado no relatório do PNA-Benin 2022, o país possui um potencial agrícola do ponto de vista climático (zonas agroecológicas favoráveis), áreas cultiváveis e recursos hídricos superficiais e subterrâneos que ainda está muito longe de ser bem explorado. O setor agrícola emprega hoje cerca de 70% (mais de $\frac{3}{4}$) da população ativa, contribui com cerca de 34% para o PIB, representa perto de 75% das receitas de exportação e 15% das receitas do Estado. As principais culturas são algodão, milho, arroz, feijão, sorgo, inhame, banana, batata, mandioca, palma, soja, caju, abacaxi, etc. (Benin, 2024).

Desse modo, dada sua importância estratégica para o país, os diversos governos sucessivos, principalmente desde 1990, com o apoio dos atores internacionais (instituições internacionais de ajuda e doadores), realizaram uma série de intervenções por meio das quais demonstraram a vontade de orientar e injetar novas dinâmicas no setor agrícola (Benin, 2024). Entre essas ações, a reforma agrária passou a ocupar um papel central. Ela é vista como uma ferramenta para melhorar o acesso à terra, combater a pobreza rural e aumentar a produtividade agrícola, no entanto a forma como essas reformas são elaboradas e aplicadas tem gerado debates. Elas resultam de negociações complexas entre o governo, os doadores internacionais e os interesses locais. Muitas vezes os modelos adotados refletem mais as prioridades dos parceiros externos do que as necessidades reais do contexto beninense.

Nesse sentido, a trajetória das políticas agrárias no Benin revela não apenas a centralidade do setor para a economia e a estabilidade social, mas também os limites da ação estatal diante de pressões externas e condicionantes estruturais. É justamente a partir dessa constatação que este estudo se propõe a aprofundar a análise sobre a reforma agrária no país, buscando compreender como essas políticas são formuladas no país e como a influência dos doadores afeta as capacidades do Estado. Antes disso, no entanto, é necessário situar esse debate no campo teórico, a fim de construir uma base conceitual que permita interpretar as dinâmicas observadas.

Ingerência externa e produção de políticas públicas

Na África, a questão da independência política e econômica dos países descolonizados é tão antiga quanto esses países. Inicialmente concebida como temporária, a ajuda internacional tornou-se gradualmente estrutural, gerando “dependência da ajuda” e ingerência das potências estrangeiras na política interna dos Estados. A capacidade dos Estados de definir sua política de forma autônoma, no entanto, tem variado ao longo do tempo, oscilando entre tutela externa e tentativas limitadas de autonomia institucional (Eboko, 2015).

No Benin, da independência até meados da década de 80, as políticas agrárias permaneceram fortemente influenciadas pela França, país colonizador por meio da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD). O acesso à cooperação bilateral estava condicionado à aceitação de estruturas institucionais herdadas do período colonial. A metrópole mantinha controle direto sobre as decisões relativas à gestão fundiária, impedindo a formulação de uma política agrária nacional adaptada às realidades locais (Alé, 2008).

As ações públicas desenvolvidas tinham como objetivo obrigar os agricultores a produzir para a metrópole, que controlava não apenas os circuitos de produção, mas também a distribuição das terras conforme suas próprias necessidades econômicas. Essa lógica impunha uma organização fundiária centralizada, orientada para o cultivo de culturas de exportação determinadas externamente.

A partir da década de 90, com a adoção dos Programas de Ajuste Estrutural (PAS), a influência externa sobre as políticas agrárias se intensificou e se diversificou. Organismos multilaterais e agências bilaterais de cooperação como o Banco Mundial, o FMI, o Pnud, a Fida, a AFD, passaram a atuar como financiadores e prescritores de modelos institucionais. As reformas promovidas nesse período visavam a alinhar a política fundiária aos princípios da economia de mercado, da segurança jurídica e da privatização, reforçando a inserção do setor agrário em uma lógica globalizada.

Assim, esse fenômeno que Alastair (2009) descreve como a “galopante demografia das políticas públicas”, traduziu-se em uma crescente perda de autonomia dos Estados na formulação de suas políticas internas. Trata-se de um sistema complexo de condicionalidades e mecanismos de monitoramento que foi imposto aos países beneficiários da ajuda, como Benin, restringindo significativamente sua capacidade de iniciativa. Como resultado, o Estado passou a dispor de margens de manobra extremamente limitadas em diversas áreas da política pública, inclusive na definição de suas estratégias fundiárias e agrárias (Jean, 2000).

Os doadores aproveitaram a profunda fraqueza material e política de muitos países em desenvolvimento para impor um regime mais rigoroso de condicionalidades, ampliando a gama de pontos sobre os quais eles sentiam que tinham o direito de ditar requisitos e aumentando sua capacidade de revisar o cumprimento e manter países receptores de ajuda responsáveis pela execução de programas de reforma abrangentes (Eboko, 2015).

Isaline (2009 , p. 83) afirmou que:

O aumento da influência dos doadores nas políticas levou a uma diminuição da capacidade e vontade do governo de gerir a ajuda. Com efeito, se a atual situação política parece caracterizada por um certo grau de inércia, falta de estratégia de desenvolvimento, fracas capacidades e submissão aos doadores, isso só pode ser entendido como resultado de várias décadas de dependência da ajuda, enfraquecimento do Estado e interferência de doadores em instituições nacionais.

Assim, esta crescente ingerência de doadores em Estados enfraquecidos pelo ajustamento estrutural e pela obrigação de se submeterem a políticas internacionais padronizadas para ter acesso a financiamento (quadros estratégicos de luta contra a pobreza, etc.) impede que os governos pensem e decidam por si próprios. Concluída a revisão da literatura, a próxima seção descreve a metodologia utilizada nesta pesquisa, detalhando os procedimentos e técnicas empregados para alcançar os objetivos propostos.

METODOLOGIA

Esta pesquisa inscreveu-se no paradigma da teoria crítica, que destaca o papel da ciência na transformação da sociedade. Ela objetiva investigar a realidade dos grupos e instituições, relacionando as ações humanas com a cultura e as estruturas sociais e políticas, com o intuito de entender como as redes de poder são produzidas, mediadas e transformadas (Alves-Mazzotti; Gewandsznajder, 2004; Allebrandt, 2010).

Assim, o estudo adotou uma abordagem qualitativa, pois baseia-se na compreensão de um grupo social ou organização específica, sem preocupação com a representatividade numérica. O objetivo é entender “o porquê” das coisas observadas, sem quantificar valores. Para Minayo (2001, p. 14),

a pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Aplicada inicialmente em estudos de Antropologia e Sociologia, como contraponto à pesquisa quantitativa dominante, tem alargado seu campo de atuação a áreas como a Psicologia e a Educação.

No Benin, a questão do peso da ingerência estrangeira nas políticas agrárias continua sendo um assunto pouco tratado na literatura por causa da dificuldade de acesso a dados consistentes e à baixa prioridade. Sendo assim, foi usado o método descritivo, que é um método utilizado quando o objeto da pesquisa é menos explorado pelos trabalhos existentes ou quando é necessário avaliar a frequência de um problema em uma dada população (Collerette *et al.*, 1997). Ainda sobre este método, Debout observa que o método descritivo “costuma ser o primeiro bloco do empreendimento científico com o objetivo de construir um conhecimento cada vez mais exaustivo sobre um objeto de estudo quando [...] parece que ainda não foram desenvolvidos muito conhecimentos científicos sobre esse assunto” (Debout, 2012, p. 55).

Por fim, para a coleta dos dados, utilizou-se de pesquisa documental e biográfica, em que foram analisados documentos oficiais da República de Benin sobre os processos da formulação das políticas agrárias. Também se utilizou a técnica de análise documental, a qual possibilitou aos pesquisadores analisar documentos, relatando de modo mais objetivo o conteúdo neles presentes, utilizando-se de uma linguagem de mais fácil interpretação (Bardin, 1997).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta parte do trabalho apresenta e discute os resultados do estudo, iniciando com uma análise da trajetória histórica da reforma agrária no país, seguida dos fluxos de ajuda internacional, das influências externas, dos impactos das intervenções de doadores e da necessidade contínua de reformas no setor fundiário.

Trajетória histórica e determinantes da reforma agrária no Benin

Para compreender a trajetória da reforma agrária no Benin é necessário considerar os diferentes contextos políticos, jurídicos e econômicos que moldaram sua evolução ao longo do tempo. A construção das políticas fundiárias no país não segue uma linha contínua e autônoma, mas sim uma sucessão de períodos marcados por rupturas e heranças institucionais.

Neste sentido, este capítulo está organizado em três momentos distintos da trajetória fundiária do Benin. O primeiro corresponde ao período colonial, durante o qual foram lançadas as bases jurídicas e administrativas do controle da terra, centradas na autoridade do Estado colonial; a fase que vai da independência, em 1960, até 2007, é marcada pela persistência das estruturas herdadas e por reformas parciais e por fim, o terceiro momento, que se estende de 2007 até os dias atuais, é caracterizado pela adoção do Código Fundiário Rural e pela intensificação das intervenções de doadores e instituições internacionais, que passaram a desempenhar um papel central na definição e instituição das políticas fundiárias do país.

Período colonial

Como em outros países da África Ocidental, o sistema legal que regula o acesso à terra é extremamente complexo no Benin e remonta ao período pré-colonial. Os primeiros decretos fundiários coloniais datam de 23/10 de 1904 (organização do domínio) e de 24/7/1906 (regime fundiário) promovendo o registro de terras e a propriedade privada individual. Esses decretos baseavam-se no princípio da terra devoluta sem proprietários, segundo o qual a terra pertence ao Estado, desde que os usuários locais não comprovem – no sentido do Código Civil francês – a propriedade da terra (Abdoul; Bretel; Chabbert, 2007).

Os decretos fundiários de 1904 e 1906, por exemplo, proibiam a venda ou o arrendamento das propriedades coletivas dos indígenas sem a autorização do governador francês. Essa medida institucionalizou uma separação entre os chefes locais, reconhecidos como interlocutores oficiais da administração colonial, e os demais membros das comunidades, que não possuíam *status* legal sobre as terras que cultivavam. Essa distinção criou uma hierarquia fundiária imposta, favorecendo os intermediários de confiança da colônia e deslegitimando os sistemas tradicionais de posse coletiva (Abdoul; Bretel; Chabbert, 2007).

Além disso, a terra passou a ser tratada como um bem do Estado colonial, passível de apropriação para fins estratégicos ou econômicos. O enquadramento jurídico imposto pela metrópole visava a consolidar um sistema centralizado de controle do território, rompendo com as formas consuetudinárias de uso da terra baseadas em linhagem, comunidade ou função social. Este sistema durou até a Independência do país em agosto de 1960 (Benin, 2019).

De 1960 até 2007

Desde a Independência até a adoção do Código Fundiário Rural de 2007, o regime fundiário no Benin permaneceu estruturado por um arcabouço legal herdado dos primeiros anos do pós-independência (Gbaguidi, 1997). A Lei nº 65-25 de 14 de agosto de 1965, que trata do regime da propriedade fundiária no Daomé, retoma amplamente os procedimentos de registro definidos pelo decreto colonial de 1932. Nesse contexto, todas as terras não registradas em nome de uma pessoa privada são consideradas pertencentes ao domínio público ou privado do Estado. Soma-se a isso a Lei nº 60-20 de 13 de julho de 1960, que regulamenta os “permis d’habiter” no Daomé, autorizando a concessão de direitos fundiários “essencialmente pessoais, precários e revogáveis” a moradores urbanos instalados em terras do domínio privado do Estado (Lavigne, 2019).

Nesse contexto de continuidade institucional e jurídica com o período colonial, os primeiros instrumentos legais adotados após a independência mantiveram uma lógica centra-

lizadora da gestão fundiária, priorizando o controle estatal sobre as terras. Um exemplo emblemático é a Lei nº 61-26 de 8 de agosto de 1961, que autorizava o Estado a expropriar terras situadas em perímetros declarados de utilidade pública – substituindo o decreto colonial de 25 de novembro de 1930 sem alterar substancialmente seu espírito. Essa base legal serviu de sustentação jurídica para os projetos de produção de óleo de palma herdados da era colonial. Em 1961 essa orientação foi reforçada com a criação da Sociedade Nacional de Desenvolvimento Rural do Daomé, uma empresa paraestatal de economia mista que liderou uma política de promoção em larga escala do cultivo de dendê (Lavigne, 2019).

O programa foi financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, Fides (o fundo francês de ajuda ao desenvolvimento precursor do FAC, agora FSP) e pelo Banco Mundial. Justificado como reforma agrária, o projeto baseia-se em expropriações massivas de terras (29 mil hectares nas três províncias do sul do país) após declaração de utilidade pública e constituição de cooperativas obrigatórias (Adjovi-Ahoyo, 2013).

Assim, por exemplo, todos os proprietários de terras localizadas em um perímetro declarado de utilidade pública são desapropriados e obrigados a ingressar em uma cooperativa. Nela, tornam-se titulares de uma cota social do tipo A e são obrigados a trabalhar nas plantações de palmeiras. Uma segunda categoria de membros, composta por pessoas sem terra, pode integrar a cooperativa como titulares de cotas do tipo B, desde que forneçam sua mão de obra e trabalhem no mínimo 200 dias por ano na instalação das plantações. As cotas A e B são remuneradas à mesma taxa, embora bastante baixa (3%) (Adjovi-Ahoyo, 2013).

O terreno da cooperativa é dividido em três zonas: blocos de palmeiral industrial (Zopa), zonas de cultivo anual (Zoca) e áreas destinadas à pastagem e ao reflorestamento. As zonas Zoca são redistribuídas em lotes de 1,4 hectares para os cooperados. Estes incluem tanto os camponeses expropriados (titulares das cotas A) quanto as pessoas que trabalham mais de 200 dias por ano no estabelecimento de palmeirais (cotas sociais B).

A partir de 1972, com a chegada de um governo de orientação socialista, o Estado passou a assumir diretamente o controle das políticas fundiárias. Inspirado em ideais de desenvolvimento estatal e modernização rural, o regime ampliou a intervenção pública na posse e uso da terra, reforçando a centralização das decisões e a apropriação institucional das terras camponesas (Assogba, 2007).

Nesse contexto, o próprio governo beninense criou diversas fazendas públicas que foram estabelecidas sem respaldo legal claramente definido, refletindo a centralização estatal das decisões fundiárias. A terra foi expropriada de camponeses, sem mecanismos de participação ou compensação adequados, e redistribuída a agências estatais, bancos públicos e a membros das elites econômicas locais. Essa política reafirmava a visão do Estado como principal agente de modernização do campo (Assogba, 2007). A partir da década de 90 o país entrou em outra era de regime político.

A partir da década de 90 o Benin adotou os Programas de Ajuste Estrutural (PAS) e entrou numa nova fase política e econômica marcada pela liberalização e pela influência crescente dos doadores internacionais. Apesar da adoção da Constituição de 1990 e do reconhecimento formal da propriedade privada da terra, nenhuma mudança estrutural significativa foi feita no regime fundiário herdado da colonização. Iniciativas como o Programa de Gestão de Recursos Naturais (PGRN) e os primeiros Planos Fundiários Rurais (PFR), embora apoiados por diversos parceiros

internacionais, permaneceram dentro de um modelo técnico e negociado, sem reconfigurar de fato a lógica centralizada e estatal de gestão da terra (Adjovi-Ahoyo, 2013).

Desde os anos 2000 o processo de reforma agrária no Benin passou a ser cada vez mais estruturado sob forte influência de atores internacionais. A formulação das políticas fundiárias deixou de ser exclusivamente estatal para se tornar um processo negociado entre o governo, os doadores e organizações da sociedade civil, dentro de projetos amplamente financiados e orientados externamente (Maep, 2024).

Nesse contexto, a Política de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura em 2001 já refletia essa nova dinâmica ao afirmar que “a garantia do investimento requer o estabelecimento de um quadro jurídico adequado, que inspire total confiança nas estruturas de divulgação e promoção das diversas atividades”. De forma complementar, o Plano Estratégico Operacional, também produzido em parceria com doadores, defendia a adaptação do direito tradicional às exigências contemporâneas, valorizando sua flexibilidade e capacidade de ajuste: “no que diz respeito à terra (agrícola, florestal, pastoril e pesca), o objetivo continua se adaptando ao direito tradicional às restrições modernas” (Delville *et al.*, 2003, p. 5).

Esse processo culminou com a promulgação da lei nº 2007-03, que criou o Código das Terras Rurais, após um longo ciclo de consultas e negociações (2003-2007). Entre os diversos parceiros internacionais envolvidos nesse processo esta análise concentra-se em dois atores centrais que marcaram fases distintas, porém complementares, da reforma fundiária no país: o Millennium Challenge Account (MCA), responsável por impulsionar os primeiros Planos Fundiários Rurais e influenciar a legislação fundiária, e o Banco Mundial, que assumiu posteriormente a liderança da agenda com o programa Terra Benin, voltado à modernização e institucionalização do sistema de gestão da terra.

Sobre o MCA, o fundo entrou em cena em 2008. É um fundo destinado a acelerar o crescimento com vista à redução da pobreza por meio do crescimento econômico. Sua criação foi anunciada em 14 de março de 2002 pelo presidente George W. Bush perante o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) após a Conferência de Monterrey sobre Financiamento de Ajuda de mesmo ano. Esse fundo é financiado diretamente pela presidência dos Estados Unidos (sem passar pela Usaid). Um de seus principais componentes trata da política fundiária (Avohoueme; Mongbo, 2015).

Assim, a partir de 2008, o MCA iniciou o financiamento de um projeto denominado “Acesso à terra”. O projeto foi elaborado pelo a equipe do MCA-Benin e deveria tornar o Benin “um país atraente para o investimento privado nacional e estrangeiro”. O objetivo do projeto era “facilitar o investimento privado, reduzindo a insegurança fundiária e criando ativos comercializáveis”. Para isso, os eixos principais são: uma revisão da legislação fundiária para adequá-la a este objetivo e uma operação de urbanização para transformar 30.000 licenças de habitação em títulos fundiários; a conclusão de 300 Planos de Terras Rurais (PFR) em áreas rurais, com a emissão de certificados fundiários (75.000) e a transformação dos certificados em títulos fundiários (40% dos certificados). O orçamento previsto para o componente fundiário é de US\$ 35 milhões em quatro anos (de um orçamento total de US\$ 300 milhões) (Philippe, 2010).

Ainda no âmbito desse mesmo projeto, no final de 2008 o MCA-Benin lançou uma chamada internacional para a realização do estudo denominado “*Land Policy and Administration*”, com a finalidade de definir uma política fundiária nacional e propor um conjunto de

reformas a serem integradas a um futuro código fundiário. Esse processo abrangeu todo o território do Benin e enfatizou a valorização da terra por meio da titulação fundiária, incorporando a abordagem dos PFR como etapa de registro. Ao final do contrato, em 2014, o MCA-Benin realizou os 300 PFR previstos no seu projeto em todos os departamentos administrativos de Benin, exceto Littoral, Atacora e Donga, já apoiados pela GTZ para 66 planos fundiários rurais (Avohoueme; Mongbo, 2015).

Além dos 300 PFR, o MCA também participou e contribuiu largamente para a votação da nova Lei nº 2013-01 de 14 de agosto de 2013 (o código fundiário e domínial na República de Benin) conferindo novos poderes às autoridades locais no controle da terra dentro de seu território.

Após a finalização do primeiro Compacto do Millennium Challenge Account (MCA), que levou à adoção do Código Fundiário e Domínial em 2013 e revisado em 2017, o Benin entrou em uma nova fase de reformas fundiárias marcadas por uma forte condução externa. A partir de 2019, com o apoio da cooperação holandesa, foram introduzidas iniciativas como o Projeto de Modernização da Administração Fundiária (PMAF) e, posteriormente, o Projeto de Expansão do Cadastro (PPMEC), que permitiram avanços significativos na coleta e digitalização de informações fundiárias em diversas comunas, inclusive em Cotonou.

A partir de 2019, com o apoio da cooperação holandesa, foram implementadas iniciativas como o Projeto de Modernização da Administração Fundiária (PMAF) e, posteriormente, o Projeto de Expansão do Cadastro (PPMEC), que permitiram avanços significativos na coleta e digitalização de informações fundiárias em diversas localidades, inclusive em Cotonou.

Em 2025 essa lógica de transferência de modelos e de dependência técnica se consolida com o lançamento do programa Terra Benin, financiado pelo Banco Mundial por meio de um Programa *Performance-for-Results* (PforR) estruturado em duas fases. Com um orçamento total estimado em US\$ 670 milhões até 2036, o novo Programa Nacional Fundiário (PNF) cobre todo o território nacional e visa a garantir o acesso equitativo à terra, fortalecer os direitos fundiários das mulheres, modernizar os sistemas de registro e consolidar a governança fundiária. O PforR tem como objetivo modernizar os instrumentos de cadastro e digitalizar cerca de 1,5 milhão de lotes fundiários, dos quais 1 milhão deverão ser titulados. Além disso, o Terra Benin busca reforçar a descentralização da gestão territorial, atribuindo maiores competências às autoridades locais de acordo com o Banco Mundial (Banque Mondiale, 2025).

A título de exemplo, uma primeira fase do *Performance-for-Results* com um primeiro financiamento de 100 milhões de dólares visa a facilitar a simplificação e a aceleração do registro fundiário em 14 municípios, abrangendo 124 *arrondissements* (divisões administrativas locais abaixo dos municípios) rurais e urbanos em 11 departamentos (Banque Mondiale, 2025).

Um segundo financiamento no valor de 80,7 milhões de dólares apoia a segunda fase do projeto, que abrange as florestas classificadas do Benin. Esta fase tem como objetivo reforçar a gestão integrada e sustentável das florestas, por meio, nomeadamente, do desenvolvimento da agrofloresta, da intensificação agrícola sustentável, bem como de ações de reflorestamento e manutenção. Além dos 26.000 hectares plantados com madeira energética e madeira de uso industrial durante a primeira fase, a fase 2 do projeto prevê o reflorestamento de mais 20.000 hectares nas florestas classificadas degradadas. O projeto também permitirá aproveitar oportunidades de financiamento climático e apoiar a prioridade do governo de acessar créditos de carbono (Banque Mondiale, 2025).

O programa Terra Benin também se beneficiou de apoio complementar do Fundo Fiduciário financiado pela *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR)*, por meio do projeto “Benin – Apoio à Gestão Resiliente do Ordenamento Fundiário”, com o objetivo de aperfeiçoar o sistema e-Foncier Benin, integrando dados relacionados a riscos de desastres naturais (Banque Mondiale, 2025).

Impactos/consequências das diferentes intervenções de doadores e instituições de ajuda na reforma agrária

As intervenções dos doadores e instituições de ajuda na reforma agrária no Benin, embora apresentadas como apoio técnico e financeiro necessário, revelam uma influência estrutural e profunda sobre a orientação das políticas fundiárias do país.

Em 2015, autores como Avohoueme e Mongbo, mostraram por exemplo que o projeto “Acesso à Terra” do MCA, apresentado como uma iniciativa para garantir a segurança fundiária e atrair investimentos, na realidade faz parte de uma lógica neoliberal que enfraquece o Estado e expõe as terras a um processo acelerado de privatização. Seguindo o exemplo dos debates sociais, de acordo com a lógica de MCA, a lei precisa ser uma lei liberal que dê aberturas para o mercado formal de terras. Isso permitiria ao MCA entrar em acordos com o governo do Benin (que já está dependente de ajuda) para fornecer facilidades para cidadãos dos EUA para se apropriar terras agrícolas (Avohoueme; Mongbo, 2015).

Como consequências, com o avanço da mercantilização da terra e a valorização dos títulos fundiários, investir na terra urbana e periurbana tornou-se uma estratégia privilegiada das elites urbanas e das classes médias. A aquisição de terras é vista cada vez mais não apenas como uma forma de garantir moradia, mas como um investimento altamente rentável, especialmente diante da escalada dos preços – que, em algumas regiões, chegaram a se multiplicar por 50 ou até 80 vezes em poucas décadas (Andreetta, 2019).

Essa corrida pela terra alimenta uma especulação fundiária intensa, que se estende até áreas rurais distantes. Em torno das grandes cidades, como Cotonou, formaram-se “máfias fundiárias” envolvendo linhagens tradicionais, intermediários, topógrafos, agentes municipais e estatais. As vendas múltiplas do mesmo terreno, a contestação de vendas antigas por herdeiros ou antigos proprietários e a pressão para revalorizar terrenos vendidos a baixo custo geram uma grave insegurança jurídica para os compradores (Andreetta, 2019). Essa situação cria um ambiente caótico, em que prevalecem os conflitos, a informalidade e a lógica de mercado em detrimento da justiça social e da estabilidade fundiária.

A médio prazo corre-se o risco de ver a maioria das terras adquiridas por uma minoria de elites nacionais e por estrangeiros com capital, enquanto o restante poderá ser convertido em áreas de reflorestamento pelo governo para se beneficiar de créditos de carbono – uma forma de compensação ambiental que, muitas vezes, serve mais aos interesses das potências emissoras do norte global do que às necessidades reais dos países africanos (Lavigne, 2019).

Essa situação revela não apenas uma perda de soberania fundiária, mas também um desvio dos objetivos da reforma agrária: de um instrumento de justiça social e redistribuição, ela se transforma em mecanismo de mercantilização e financeirização da terra, conduzido por lógicas externas e interesses privados globais. Limitar, no entanto, a análise aos efeitos das intervenções externas seria insuficiente. Embora os doadores e instituições internacio-

nais desempenhem um papel determinante na orientação das reformas, o Estado beninense também tem sua parcela de responsabilidade nesse processo. Sua postura muitas vezes passiva, sua dependência estrutural da ajuda externa e sua dificuldade em construir uma visão própria de política agrária contribuem para a perpetuação de um modelo excludente e ineficaz. É, portanto, essencial examinar as capacidades do Estado nessas reformas.

Capacidades estatais nas reformas agrárias no Benin

A análise das capacidades estatais no Benin revela um paradoxo: embora o Estado disponha de margens de manobra limitadas em relação aos doadores internacionais, suas próprias práticas contribuem para a reprodução das desigualdades fundiárias. Como destacam Piermay (1986, 1992) e Mathieu (1996), em contextos africanos diversos, a informalidade e a ambiguidade jurídica não são frutos da fragilidade institucional apenas, mas também resultado de uma “gestão da confusão”, que permite a certos atores tirar proveito da ambiguidade normativa (Lavigne, 2019).

No Benin, o caráter obsoleto dos textos legais, a ambiguidade nas normas, as carências institucionais, os procedimentos excessivamente complexos e a escassez de recursos das administrações públicas têm grande responsabilidade na situação fundiária atual. Essas carências institucionais decorrem, em parte, do desinteresse do Estado e de restrições objetivas em termos de recursos humanos e financeiros, agravadas pelas condicionalidades das ajudas. Embora parte dessas dificuldades possa ser atribuída às restrições herdadas do período colonial e das condicionalidades, a sua manutenção ao longo do tempo aponta para uma escolha institucional estratégica (Lavigne, 2019).

Por exemplo, a ausência de atualização do cadastro dos bens do Estado e a não revisão das tarifas de venda de terras públicas favorecem claramente o aprimoramento indevido do patrimônio fundiário estatal por atores que dominam as regras do jogo. Essas falhas e limitações estruturais abrem múltiplos espaços para negociação, privatização e informalização, e até mesmo para manipulação e corrupção (Lavigne, 2019).

No nível da administração fundiária, os processos costumam ser bem lentos para incentivar a oferta de subornos. De acordo com o Conselho Econômico e Social (2005, p. 13),

Os livros fundiários nem sempre são mantidos com total rigor. Acontece, por esta ou aquela razão, que se deixe uma página em branco no registro, com a anotação a lápis “reservado”, permitindo posteriormente a inserção de um novo título que parecerá ser anterior a outros títulos já existentes .

Os loteamentos são um espaço privilegiado da corrupção fundiária (Kakai, 2014 , p. 16-18). Topógrafos e autoridades locais repartem entre si os lotes criados ilegalmente nos loteamentos, aplicando um coeficiente de redução exagerado. Os topógrafos alegam não terem sido pagos integralmente pelas prefeituras e, por isso, mantêm os planos de loteamento sob seu controle, posicionando-se como intermediários indispensáveis em qualquer transação. Os responsáveis pelos serviços fundiários municipais e locais envolvem-se diretamente na especulação fundiária. “Alguns intermediários fundiários mantêm uma máfia fundiária que, por vezes, resulta em falsificação de documentos de propriedade com a cumplicidade dos serviços de assuntos fundiários das prefeituras” (Muhrflec, 2011, p. 58).

Assim, essas falhas estruturais não apenas limitam a capacidade do Estado de garantir justiça fundiária, mas produzem um sistema em que a opacidade beneficia elites administrativas, intermediários e atores politicamente bem posicionados e favoreçam as influências externas. Assim, longe de ser apenas vítima do contexto internacional, o Estado participa ativamente da configuração de um sistema fundiário excludente, o que compromete sua capacidade de liderar reformas realmente transformadoras (Lavigne, 2019).

Necessidade da reforma agrária no Benin

No Benin, a agricultura ainda domina a economia. Mais de 70% da população tira seu sustento especialmente de atividades agrícolas, principalmente em torno de pequenas propriedades familiares. O setor contribui com cerca de 20% do PIB nacional. Isso significa que as terras rurais e os recursos relacionados são de importância decisiva para garantir a reprodução social (Republique du Benin, 2025). Assim sendo, a reforma agrária no Benin pode ser necessária por várias razões:

- Resolve o problema da desigualdade fundiária: há uma grande concentração de terras nas mãos de poucos proprietários, o que dificulta o acesso de pequenos agricultores a terras cultiváveis.
- Melhoria da produtividade agrícola: a reforma agrária pode ajudar a modernizar a agricultura ao promover o investimento em infraestrutura e técnicas agrícolas, o que pode levar ao aumento da produção e da produtividade.
- Enfim, o desenvolvimento econômico: a agricultura é um setor-chave da economia do Benin e a reforma agrária pode estimular o crescimento econômico, melhorando a situação dos agricultores e incentivando o investimento no setor.

Assim, as reformas no espaço agrário coerentes, no quadro de uma estratégia nacional de desenvolvimento, devem ser obrigatoriamente iniciadas para enfrentar os problemas fundiários e agrários (incluindo a baixa produção), a insegurança alimentar, o alto desemprego e, em geral, a pobreza extrema. Estas reformas poderão ser acompanhadas e reforçadas por estratégias de integração regional (mediante, por exemplo, de políticas comerciais e industriais) definidas de forma a ultrapassar as restrições colocadas pela negativa integração da região na economia mundial, em particular pelo perseguir um plano de desenvolvimento regional mais autocentrado, baseado em uma política de expansão industrial (Republique du Benin, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os debates recentes sobre a possibilidade de ver a emergência de um “Estado desenvolvimentista democrático” na África enfatizam a necessidade de um espaço político autônomo. Há, de fato, um aparente consenso sobre a ideia de que o desenvolvimento requer autonomia e que essa autonomia exige uma completa reformulação dos mecanismos nacionais de conciliação (um “contrato com o povo”) bem como de burocracias efetivas em sua missão de planejamento (Edigheji, 2006). No Benin, apesar da longa trajetória de reforma agrária, o país ainda enfrenta enormes desafios na questão agrária. Os fluxos de ajuda impõem a formulação de reformas agrárias específicas que não respondam às necessidades locais, o que impede uma reforma agrária participativa e sustentável no Benin. Assim, o desafio subjacente à instituição

da reforma agrária no Benin é, portanto, garantir que a sociedade tenha a autonomia necessária (em termos de vontade e direção), que o Estado tenha a capacidade de efetivar as políticas desejadas e, finalmente, que a reforma agrária seja apoiada por forças populares.

Nesse contexto, é necessário, reestruturar o sistema fundiário nacional sem imposição externa para estabelecer uma estrutura agrária considerada “democrática”; igual e justa; assegurar a propriedade dos bens da terra para todos (especialmente os mais pobres) por meio de um sistema de direitos de propriedade vinculativos e não baseado exclusivamente na propriedade privada; permitir o uso eficiente da terra (métodos de produção agrícola e sistemas de produção) para satisfazer o mercado interno (Moyo, 2004). Enfim, uma reforma agrária bem planejada pode ajudar a fortalecer a justiça social, melhorar a produtividade e estimular o desenvolvimento econômico no Benin.

REFERÊNCIAS

- ABDOUL, Karim M.; BRETEL, Jean-Michel; CHABBERT, Jacques. *Processus d'élaboration et de mise en œuvre du Code rural au Niger*. Bilan et perspectives, Land Reform, Land Settlements and Cooperatives, 2007. p. 78.
- ADJOVI-AHOYO, Nestor. *Analyse des interventions du pouvoir public dans le secteur agricole au Bénin de 1960 à 2013*. Africa Green Corporation, 2013. p. 77.
- ALLEBRANDT, S. L. Escopo Teórico. In: ALLEBRANDT, Sérgio Luís, TENÓRIO, F. G. (org.). *Controle social de territórios: teoria e práticas*. Ijuí: Editora Unijuí, 2018. p. 29 44.
- ALLEBRANDT, S. L. *Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009*. Santa Cruz do Sul. 2010. 312 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc, 2010.
- ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. *O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.
- AVOHOUEME, Midjou Béranger; MONGBO Roch L. Politique publique locale foncière au Bénin: une catégorie sous l'emprise de l'aide internationale. *Cames. Sciences Humaines*, v. 1, n. 5, p. 23, 2015.
- ASSOGBA, Sonagnon Claude-Gervais. *Perspectives d'évolution des exploitations familiales productrices de coton*. Une contribution à partir de l'analyse du contexte mondial et des dynamiques institutionnelles au Bénin autour de la production cotonnière, Mémoire de DEA. Belgique: Faculté Universitaire des Sciences Agronomiques de Gembloux (FUSAGx), 2007. p. 201.
- BANQUE MONDIALE. *L'agriculture au service du développement*. Nouvelles approches en matière de subventions aux intrants agricoles. Rapport sur le développement dans le monde, 2008. p. 136.
- BANQUE MONDIALE. *Soutenir la sécurité foncière et la gestion intégrée des forêts au Bénin*. WASHINGTON, 30 avril 2025. Disponível em: <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2025/05/01/supporting-land-enure-security-and-integrated-forest-management-in-benin.print>. Acesso em: 16 jun. 2025.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1997.
- BENIN. *Plan national d'adaptation (PNA) aux changements climatiques du Bénin du Ministère de cadre de vie du Bénin*, 2022. p. 175.
- BENIN. *Foncier & Développement*, 2024. Disponível em: <https://www.foncier-developpement.fr/pays/afrique-de-louest/benin/#:~:text=La%20gouvernance%20fonci%C3%A8re%20au%20B%C3%A9nin,s%C3%A9curisation%20de%20la%20propri%C3%A9t%C3%A9%20fonci%C3%A8re>.
- BENIN. *État de mise en œuvre du programme d'actions du gouvernement 2016-2021*. Présidence de la République du Bénin. Cotonou, 2025. p. 92.
- BRUNO, Palier, Yves Surel et al. *Quand les politiques changent: temporalités et niveaux de l'action publique*. Paris: L'Harmattan, coll. Logiques politiques, 2010. Disponível em: <http://www.editions-harmattan.fr/index.asp?navig=catalogue&obj=livre&no=30887>.

- COLLERETTE, Pierre *et al.* *Le changement organisationnel: théorie et pratique*. Québec: Presse de l'Université du Québec, 1997. p. 191.
- DAVIRON, Benoit; GIORDANO, Thierry. Le Millenium Challenge Account: une nouvelle conception de l'aide publique au développement? *IDDRI*, n. 06-2, p. 45, 2006.
- DEBOUT, Christophe. Méthodologie quantitative et études descriptives simples. *Soins*, n. 768, p. 55-60, 2012.
- DE MILLY, Hubert. *Les déterminants institutionnels de l'impact de l'aide publique au développement sur l'économie rurale des pays à "régime d'aide"*: l'APD: pièce d'un équilibre de faible niveau ou incitation au développement? 2002. 340 p. Thèse (Doctorat en Sciences Economiques) – INA-PG, Paris, Montpellier, 2002.
- DE SOTO, Hernando. *The mystery of capital: Why capitalism succeeds in the West and fails everywhere else*. New York: Basic Books, 2000.
- DURAND, Lasserre; LE ROY, Etienne. *La situation foncière de l'Afrique à l'horizon 2050*. Paris: BAD – AFD, n. 11, p. 158, 2012.
- EBOKO, Fred. Vers une matrice de l'action publique en Afrique? Approche trans-sectorielle de l'action publique en Afrique contemporaine. *Questions de Recherche/Research Question*, Ceri, n. 45, 2015. p. 40.
- HERNANDEZ, Bermejo *et al.* *Cultures négligées: 1492 sous un angle différent*. Rome, Italie: FAO, 1994. Série FAO sur la production et la protection des plantes, n° 26.
- INSAE. Instituto Nacional de Estatística e Análise Econômica. *Característica socioculturais e econômicas*, 1992. p. 84.
- ISALINE, Bergamashi. *Mali: Patterns and Limits of Donor-driven Ownership*. Global Economic Governance Program. Oxford: Oxford, University College, 2008. p. 41.
- JOBERT, Bruno. La régulation politique: le point de vue d'un politiste. In: COMMAILLE, J.; JOBERT, B. (ed.). *Les métamorphoses de la régulation politique*. Paris: LGDJ, 1998. p. 119-143.
- LAVIGNE, Delville P. *History and political economy of land administration reform in Benin*. Research project of Economic Development and Institutions (EDI). Namur: Oxford Policy Management: Paris School of Economics: Université de Namur: ADE, 2019. 74 p.
- LAVIGNE, Delville, P. La réforme foncière rurale au Bénin. Émergence et mise en question d'une politique instituante dans un pays sous régime d'aide. *Revue Française de Science Politique*, v. 60, n. 3, p. 467-491, 2010.
- LAVIGNE, Delville P. Competing conceptions of Customary Land Rights Registration (Rural Land Maps PFRs in Benin). Methodological, policy and polity issues. *Cahiers du Pôle Foncier*, Montpellier: Pôle Foncier, n. 5, p. 24, 2014.
- MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*. Coll. Que sais-je. Paris: Presses Universitaires de France, 1990. p. 127.
- MULLER, Pierre. Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. *Revue Française de Science Politique*, v. 55, n. 1, p. 155-187, 2005.
- NAUDET, Jean-David. *Le dilemme entre solidarité et dépendance*. Autre part, 2000. p. 173-193
- NEVEU, Erik. *Sociologie des mouvements sociaux*. Coll. Repères, Paris : La Découverte, 1996. p. 128.
- NEVEU, Erik. L'approche constructiviste des problèmes publics. Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de Communication, Langages, Information, Mediations*, n. 22, p. 41-58, 1999.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre; RIDDE Valéry. *Une politique publique de santé et ses contradictions*. La gratuité des soins au Burkina Faso, au Mali et au Niger. Paris: Karthala, 2014. p. 480.
- PHILIPPE, Bonnal; SABOURIN, Éric; FAYASSE, Nicolas. Les politiques d'appui à l'agriculture familiale au Brésil: quelques éléments de comparaison avec le Maroc. *Alternatives Rurales*, 2015. p. 61.
- PHILIPPE, Lavigne Delville. La réforme foncière rurale au Bénin: Émergence et mise en question d'une politique instituante dans un pays sous régime d'aide. *Revue Française de Science Politique*, v. 60, p. 467-491, 2010/3.
- PNUD. *Rapport national sur le développement humain 2015*. Bénin, 2015. p. 144.
- PSRSA . *Relatório de avaliação da estratégia agrícola do Benin*. 2016. p.115.
- REPUBLIQUE DU BENIN. *Projet d'appui au développement agricole et à l'accès au marché – PADAAM 2019-2024*. Rapport de conception de projet – Version finale, 2019a. p. 275.

REPUBLIQUE DU BENIN. *Mise en place d'un modèle d'équilibre sectoriel pour l'analyse de la politique agricole au Bénin*. Rapport provisoire. Cotonou, 2009. p. 46.

REPUBLIQUE DU BENIN. *Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA)*, p.115. 2015.

REPUBLIQUE DU BENIN. *Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole (PSDSA)*, 2016. p. 30.

REPUBLIQUE DU BENIN. *Revue des efforts de développement dans le secteur agricole*. 2025. p. 87.

REPUBLIQUE DU BENIN. *Stratégie nationale pour l'e-Agriculture au Bénin 2020-2024*. Rapport Final, 2019b. p. 57.

RESEAU FAR. *La formation agricole et rurale en Afrique francophone*. État des lieux. 2016. p. 56.

SAM, Moyo. *Land in the Political Economy of African Development: Alternative Strategies for Reform*. Africa Development, v. XXXII, n. 4, p. 1-34, 2007.

SIMONNEAU, Claire, *Stratégies citadines d'accès au sol et réforme foncière au Bénin*. La pluralité comme enjeu ? Métropolitiques, 16 janvier 2017. Disponível em: <http://www.metropolitiques.eu/Strategies-citadines-d-acces-au.html>

WHITFIELD Lindsay; Fraser A. Introduction: Aid and Sovereignty. In: WHITFIELD L. (ed.). *The Politics of Aid*. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 1-26.

Autor Correspondente

Marcel Metogbe

Universidade Federal de Rio Grande do Sul – UFRGS

Av. João Pessoa, 31 – Centro-90040-000 – Porto Alegre/RS – Brasil.

metogbemrcel@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído
sob os termos da licença Creative Commons.

