

# Analyse transversale des paroles d'acteurs collectées sur la LEPI

## Par Gilles BADET, Juriste, expert en gouvernance, Enseignant à l'Université d'Abomey Calavi,

Chargé de programmes au Haut Commissariat à la Gouvernance concertée et  
Membre de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique - Bénin

### ➤ **Introduction : Contexte et Méthodologie**

Constatant en Février- Mars 2009 que tous les acteurs politiques béninois affichaient leur adhésion à la mise en place de la LEPI au Bénin, que le rapport des experts commandité par l'Union européenne sur l'opérationnalisation de la LEPI était officiellement remis au Chef de l'Etat depuis plusieurs mois ,mais que, malgré les délais serrés de réalisation indiqués et la nécessité de démarrer au plus tôt les opérations, sans qu'on ne sache réellement pourquoi, on notait comme un blocage dans le démarrage du processus, le cadre juridique n'étant pas encore mis en place et des polémiques se faisant jour entre différents acteurs sur la faisabilité technique, l'organe de réalisation ou la transparence des opérations, le réseau social Watch Benin et la médiation de l'Alliance pour refonder la Gouvernance en Afrique au Bénin ont décidé , en Avril 2009 , de procéder à une collecte de paroles sur la réalisation de la LEPI au Bénin auprès d'un certain nombre d' acteurs. Il s'est agi de donner la parole aux politiques, aux membres d'organisations de la société civile et à certains citoyens afin qu'ils s'expriment sur la question, notamment, sur la nécessité ou non de réaliser la LEPI, les problèmes qui se posent ou pourraient se poser à cet égard et des propositions de solutions à ces problèmes.

Cette collecte de paroles d'acteurs s'est déroulée en Avril 2009, c'est-à-dire à un moment où tous les doutes étaient permis quant au vote effectif de la loi de mise en place de la LEPI au Bénin et donc, quant au démarrage effectif des opérations.

Une soixantaine de personnes ont été ciblées. Finalement Quarante et une ont répondu au questionnaire élaboré par l'équipe conduite par Mr Hubert TOPANOU de la médiation béninoise. Ces personnes se déclarent en majorité n'appartenir à aucun parti politique (vingt cinq). Onze personnes affichent et assument leur militantisme politique, et cinq revendiquent leur appartenance à la société civile active.

En général, il s'agit d'enseignants, de fonctionnaires parlementaires, d'autorités administratives, de responsables politiques, d'experts en gouvernance. Ils sont tous été rencontrés à Cotonou et Porto-Novo, et peuvent donc être considérés comme des élites urbaines.

Les propos collectés ont été saisis sur des fiches de paroles d'acteurs ; une équipe d'experts a été mobilisée pour traiter ces fiches. Sous la conduite de Falilou Mbacké CISSE du centre de ressources de l'Alliance pour refonder la Gouvernance en Afrique qui a initié le groupe à l'utilisation de l'outil « Desmodo », les paroles collectées ont été transformées en idées claires (ou descripteurs) placées sur une carte spécifique. Cette cartographie réalisée a permis de classer les descripteurs en plusieurs familles d'idées.

C'est ce travail qui nous a été confié pour en faire une analyse transversale afin de voir si les acteurs béninois, soit les élites urbaines, sont imprégnés des enjeux de l'opération et des opportunités qu'elle offre. Quel état des lieux dressent-ils du système électoral et démocratique béninois ? Quelles sont leurs appréhensions quant à la mise en place de la LEPI. Face à ces appréhensions, quels sont, selon eux, les défis à relever ? Quelles sont leurs recommandations et propositions pour la réussite de la mise en place de la LEPI au

Bénin ?

C'est à l'ensemble de ces questions que notre analyse tentera d'apporter des réponses.

## **II-La compréhension des enjeux de la mise en place d'une LEPI au Bénin et des opportunités qu'elle offre**

A la question de savoir si les acteurs ciblés ont une bonne compréhension des enjeux, on peut répondre par l'affirmative. Il en est de même pour les opportunités offertes par la LEPI

### **A- La compréhension des enjeux**

Cette collecte de paroles d'acteurs a montré que les élites béninoises comprennent bien les enjeux de la mise en place d'une liste électorale permanente informatisée.

La quasi-totalité des acteurs ciblés a répondu que la LEPI va permettre d'obtenir un système électoral amélioré. Les enjeux de la LEPI que les personnes interrogées répètent souvent sont le renforcement de la démocratie, une plus grande performance, une plus grande transparence, une meilleure fiabilité ou une plus grande crédibilité du système électoral béninois. Mais toutes les personnes interrogées ne pensent pas que La LEPI soit une panacée contre tous les maux dont souffre le système électoral béninois.

Certes, il y a une majorité d'acteurs qui donnent à la LEPI des vertus d'eau de javel. Pour eux, la LEPI permettra de rendre les élections béninoises immaculées, sans tâches. En dehors des affirmations générales et récurrentes selon lesquelles la LEPI garantira des élections fiables, crédibles, sûres, transparentes, modernes, on peut mettre en exergue trois opinions. L'une d'elle considère qu'avec la LEPI, il s'agira d'en finir avec la tricherie électorale. Une autre pense que la LEPI permettra de mettre fin aux tripatouillages et aux multiples irrégularités constatées lors des précédentes élections. Enfin, une troisième opinion, plus réservée, estime qu'il s'agira de réduire au maximum les fraudes électorales. Cette prudence est beaucoup plus prononcée chez certains autres acteurs qui perçoivent bien que la LEPI ne permettra d'éliminer ou de réduire qu'une forme de fraude électorale, certes très importante, celle liée aux listes électorales et aux cartes d'électeurs, mais cela ne suffit pas pour que la LEPI devienne une panacée à leurs yeux. Les réalistes, comme il convient de les appeler, disent par exemple que la LEPI permettra de consolider la démocratie béninoise, d'avoir des élections un peu plus transparentes ou un système électoral plus performant. Pour eux, il s'agit, non pas d'en finir avec les fraudes, mais de les réduire. Ils n'affirment pas, comme les premiers, que la LEPI va garantir des élections sûres, crédibles, fiables, transparentes. Ils disent plutôt qu'elle contribuera à tout cela.

En somme, la LEPI est un instrument extrêmement important dans la crédibilisation, la sureté, la liberté, la fiabilité, la modernisation, la transparence du système électoral, mais d'autres points importants de ce même système électoral devraient recevoir les mêmes soins que les listes électorales et les cartes d'électeurs, si l'objectif est d'aboutir à un système électoral définitivement crédible, performant, démocratique, fiable, sécurisé, etc.

C'est certainement cette position qu'il faut approuver. On ne doit pas oublier par exemple que la manière dont sont mises en place et fonctionnent les organes électoraux, les conditions de surveillance du déroulement du scrutin, celles relatives à la transmission des résultats, à la formation et la vulnérabilité des agents électoraux sont autant d'exemples de points à toucher pour que les efforts réalisés sur la LEPI ne soient pas vains. Mais, il faut reconnaître que la mise en place de la LEPI est une bonne marche en avant dans l'objectif d'amélioration du système électoral béninois

Trois autres dimensions des enjeux de la LEPI reviennent chez les acteurs : la dimension « prévention des conflits », celle liée au rang et à l'image du Bénin en matière

démocratique et électorale et, enfin, la dimension économique.

S'agissant du premier point, un acteur précise ainsi que la LEPI sera gage d'une élection acceptée de tous. Un autre affirme qu'elle est gage de paix et de cohésion. Un troisième soutient qu'elle permettra d'éviter au Bénin des conséquences incalculables. Un quatrième estime enfin qu'il faut éviter que la non réalisation de la LEPI ne soit un prétexte à la non tenue des scrutins de 2011 (élections législatives et présidentielle). Il faut rappeler, sur ce dernier avis émis, que le Président de la République avait cru devoir manifester son attachement à la mise en place de la LEPI avant 2011 en déclarant qu'il ne convoquera pas le corps électoral en 2011 si la LEPI n'est pas mise en place avant les périodes électorales en question.

En ce qui concerne l'image du Bénin, « laboratoire de la démocratie en Afrique depuis le début des années 90 », en dehors de la nécessité, rappelée par de nombreux acteurs, d'assurer une crédibilité au système électoral du pays, l'un des acteurs affirme qu'il faut éviter que le Bénin n'occupe le dernier rang en matière d'élections en Afrique. C'est dire que pour certains, il s'agit aussi d'une question de fierté et d'honneur national.

Le volet économique des enjeux de la LEPI, selon certains acteurs, est lié à la réduction des coûts que sa mise en place entrainera à terme. Il faut dire que cet argument a été longuement servi aux populations par les partisans de la LEPI et apparaît parmi les premières préoccupations des partenaires techniques et financiers. On comprend donc que ce point soit revenu dans les propos tenus par certains acteurs béninois interrogés.

Mais, il saute à l'œil que ce sont les arguments démocratiques et de prévention des conflits qui sont dominants chez les acteurs interrogés. Autrement dit, le coût de l'opération en elle-même et l'amortissement dans les budgets électoraux futurs ne préoccupent pas la majorité des acteurs. **Démocratie et paix** semblent ainsi résumer les différentes prises de position des acteurs quant aux enjeux de la LEPI pour le Bénin.

Pour qu'il en soit ainsi, c'est parce que la LEPI agit précisément sur certains points du système électoral liés à la qualité des listes électorales et des cartes d'électeurs dans tout système électoral.

Et ces points ont été exprimés en termes d'opportunités.

### **B- Les opportunités offertes.**

Un acteur résume le point de vue exprimé partiellement ou entièrement par la plupart des autres : La LEPI permet d'éviter certaines fraudes liées à l'âge, à la citoyenneté et aux votes multiples.

De très nombreux acteurs reviennent sur ces opportunités : La LEPI permet selon la quasi-totalité des acteurs d'éviter les votes de mineurs, les votes des étrangers, les inscriptions multiples et/ou les votes multiples.

Plusieurs acteurs interrogés démontrent même une connaissance technique et pointue du sujet. Ainsi, l'un d'entre eux signale qu'avec la LEPI, il sera possible de rationaliser la génération des bureaux de vote. Effectivement l'existence d'une LEPI basée sur une méthodologie intégrant une cartographie censitaire permet à la structure électorale, non seulement de constituer des groupes d'électeurs par bureaux de vote, mais aussi de situer avec précision le lieu où se trouve le bureau de vote de chaque groupe d'électeurs, ainsi que les centres de vote comportant plusieurs bureaux de vote. Avec les listes manuelles en activité jusqu'à ce jour, cet exercice ne pouvait se faire de manière aussi rigoureuse et transparente.

Plusieurs autres personnes interrogées font un lien direct entre la LEPI d'une part, la centralisation, la fiabilité et la proclamation rapide des résultats, d'autre part. On ne peut que leur donner raison dans la mesure où le temps perdu à vérifier la traçabilité des résultats envoyés, ou les différences inexplicables entre les plis, enveloppes et résultats reçus séparément, mais parallèlement, et en principe, automatiquement, par le Ministère de l'intérieur, l'administration électorale, la Cour constitutionnelle et les candidats, avant

de proclamer les résultats, sera gagné. Les annulations de votes et redressements de voix liés à des Procès Verbaux de dépouillement donnant parfois un nombre de votants anormalement supérieur au nombre d'inscrits dans certains bureaux de vote baisseront ainsi sensiblement et les mesures répressives pourront plus facilement être mises en œuvre contre les agents de bureaux de vote dont les résultats seraient entachées d'anomalies, d'irrégularités ou de fraude.

Faisant certainement allusion aux délais d'enregistrement des électeurs dans le système de listes manuelles connu jusque là, délais venant s'ajouter à ceux liés aux retards habituels pris dans l'installation de la CENA, toutes choses ayant gravement mis en péril, et ce, à plusieurs reprises, le respect des échéances électorales, un acteur cite précisément ce respect des échéances électorales comme une opportunité offerte par la réalisation de la LEPI.

Un autre acteur souligne que la liste électorale sera désengorgée. S'il parle de réduction du nombre d'électeurs, cet acteur ne fait pas une lecture exacte des choses puisque dans le système manuel et répétitif actuellement en vigueur, même si la loi électorale prétend que l'inscription sur la liste électorale est un devoir pour tout citoyen, c'est toujours de manière volontaire que chaque citoyen se décide à aller vers les bureaux d'enregistrement pour se faire enrôler. Or la méthodologie retenue dans le cadre législatif de la réalisation de la LEPI est que ce sont les agents de recensement qui, dans une perspective d'exhaustivité, se rendent de concession en concession pour recenser toutes les personnes âgées de 8 ans et plus avant que certaines d'entre elles, celles âgées de 12 ans au moins, ne se dirigent vers les centres de collecte pour faire enregistrer leurs données biométriques, et que ceux qui ont 18 ans ne reçoivent leur carte d'électeur. Il est donc évident qu'avec cette méthodologie, la liste électorale ne sera pas désengorgée, elle sera composée de plus d'électeurs, mais elle sera certainement plus rationalisée, plus lisible, et, en cela, on peut dire tout au plus que la liste sera plus « aérée » (dans le sens de « plus lisible »).

Toujours est-il que, dans l'ensemble, les acteurs semblent bien informés des opportunités qu'offre la LEPI.

N'empêche qu'en présence d'un tableau d'état des lieux où les faiblesses du système électoral et de la pratique de la démocratie au Bénin sont extrêmement nombreuses en face de quelques points forts, les appréhensions des acteurs étaient nombreuses à un moment où la loi de mise en place de la LEPI n'était pas encore adoptée par le Parlement, contrôlée par la Cour constitutionnelle, et promulguée par le Chef de l'Etat. Malgré l'accomplissement de toutes ces obligations législatives, juridictionnelles et réglementaires, certaines des appréhensions exprimées demeurent d'actualité. Il convient donc d'analyser le tableau d'état des lieux dressé sur la base des propos des acteurs eux-mêmes afin de mieux comprendre et examiner les appréhensions exprimées.

### **III-L'état des lieux du système électoral et démocratique béninois et les appréhensions quant à la mise en place effective de la LEPI au Bénin avant les élections de 2011.**

Vu que l'état des lieux dressé sur la base des propos des acteurs comporte un nombre impressionnant de faiblesses, et très peu de forces, leurs appréhensions sont nombreuses. Il faut les examiner et voir s'il est possible de leur apporter des réponses apaisantes.

#### **A- L'état des lieux du système électoral et démocratique béninois**

En lien avec la période à laquelle les enquêtes ont été réalisées, à savoir au mois d'Avril 2009, période où la loi sur la LEPI n'était pas encore adoptée au Parlement, le ton des opinions émises quant aux chances de succès d'une mise en place effective de la LEPI avant les élections de 2011 était plutôt pessimiste, avec, au banc des accusés, les

acteurs politiques. C'est ce qui ressort de l'état des lieux où n'apparaissent que deux points forts.

Ces points forts qui pourraient favoriser ou faciliter la mise en place de la LEPI avant 2011 selon les personnes interrogées sont une disponibilité des Partenaires techniques et financiers pour l'aboutissement du processus, et, l'existence d'une volonté populaire de disposer de la LEPI.

Alors qu'on aurait pu s'attendre à ce que soit mentionnée parmi les forces, la volonté du Président de la République et des membres de son Gouvernement, compte tenu de leurs nombreuses prises de positions publiques en faveur de la LEPI, un acteur émettait même des doutes sur la bonne foi du gouvernement quant à sa volonté exprimée de disposer de la LEPI avant 2011. Quand on ajoute à ce scepticisme exprimé quant aux membres de l'Exécutif, les doutes exprimés quant à la bonne foi de l'ensemble des autres acteurs de la classe politique, on comprend que les personnes interrogées ne font pas du tout confiance aux dirigeants politiques, de quelque bord qu'ils soient. Il est intéressant d'ailleurs de relever que s'agissant des acteurs politiques interrogées, chacun voit le mal du côté d'en face. Chacun affirme vouloir de la LEPI, mais émet des doutes sur la volonté des acteurs de l'autre camp à vouloir réellement de cette LEPI.

Des acteurs relèvent ainsi qu'alors que le cadre juridique et institutionnel en vigueur en avril 2009 ne permettait pas de commencer la réalisation de la LEPI, le processus devant conduire à l'adoption d'un nouveau cadre juridique et institutionnel était, selon eux, torpillé pour des raisons inavouées. Plusieurs acteurs ont présenté les raisons précises de ce qui n'était rien d'autre qu'un sabotage pour eux : Les listes manuelles en vigueur jusqu'ici favoriseraient la fraude et le tripatouillage. Un acteur précise même que ces fraudes et tripatouillages pouvaient facilement être planifiées bien avant les élections avec les listes manuelles. C'est ce qu'un autre acteur dénonce en pointant du doigt un problème moral fondamental, ce qu'un autre encore appelle une culture de la tricherie et de la fraude. Tout ceci entraînait à chaque occasion une avalanche de contestations menaçant de dégénérer. Le sentiment que tous les acteurs politiques seraient des fraudeurs électoraux semble tellement partagé en dehors comme au sein même des acteurs politiques que c'est la méfiance, la suspicion générale, les jeux d'intérêts et les calculs politiques qui reviennent dans les propos recueillis comme caractéristiques de l'état d'esprit des politiques dans leurs rapports les uns avec les autres. Sur cette base, un acteur va jusqu'à affirmer que la classe politique constitue une menace pour la gestion et l'actualisation de la LEPI. La volonté de tricherie serait tellement élevée que la maîtrise des organes électoraux serait devenue pour chaque camp un élément décisif de la stratégie de victoire aux élections.

Si l'on ajoute à cela, le fait que la précipitation et le cafouillage seraient un point fort des acteurs politiques béninois, on constate que les opinions émises sur les politiques par les acteurs, y compris les politiques eux-mêmes, ne sont pas du tout positives. En Avril en effet, alors que tout le monde notait une campagne électorale précoce et une ambiance délétère, rien de concret en faveur d'une mise en place rapide de la LEPI n'était signalé.

Et pourtant, quelques semaines seulement après toutes ces critiques sévères envers la classe politique, le texte sur la LEPI a été adopté par l'Assemblée nationale. Les acteurs avaient-ils tort d'être aussi sévères envers la classe politique béninoise ? Pas forcément, mais il est difficile de mettre tout le monde dans la même balance. Il devait y avoir effectivement des acteurs politiques qui ne voulaient pas de la LEPI parce que le système en vigueur jusque là favorisait leurs manœuvres frauduleuses. Mais bien d'autres étaient plutôt préoccupés par la maîtrise du processus de réalisation de la LEPI. Chaque camp soupçonnait l'autre de vouloir faire une LEPI qui l'arrange. Pour beaucoup de députés, le gouvernement se serait entendu avec certains partenaires techniques et financiers pour trafiquer la LEPI à son profit. Pour certaines personnes proches du gouvernement, il ne faut pas laisser les autres dominer les organes de réalisation de la LEPI sinon, le

gouvernement laissera le pouvoir lui glisser entre les doigts.

Il nous semble donc qu'au-delà de tout le mauvais tableau peint sur les animateurs de la classe politique, ce qu'il faudra effectivement relever à coup sûr, c'est la méfiance des uns envers les autres. Cette méfiance s'est manifestée lors du vote de la loi sur la LEPI et il faudra compter avec elle lors de l'installation des organes de réalisation et de supervision de la LEPI, comme lors de chacune des phases du processus. Pour nous, c'est l'élément déterminant qui devrait ressortir de l'état des lieux avant de s'engager dans le processus. D'ailleurs le rapport AFROBAROMETER montre à merveille qu'il s'agit là d'une variable constante de la vie politique et sociale au Bénin.

Mais bien au-delà de cet aspect des choses, ce sont certains arguments plus objectifs qui ont été relevés par les participants à l'enquête comme des appréhensions quant aux chances de succès de la mise en place de la LEPI. Si les scepticismes quant au manque de volonté politique ont été démentis presque miraculeusement par l'adoption, courant Mai, de la loi sur la LEPI, il ne nous semble pas que toutes les appréhensions des uns et des autres pourraient facilement être balayées d'un revers de mains. Certaines méritent une attention particulière.

## **B- Les appréhensions**

Elles ont été exprimées à la fois sur le plan politique et sur le plan technique.

### **1- Au plan politique**

Un certain nombre d'appréhensions de nature politique se comprennent à la lumière des points relevés à l'état des lieux tels que le doute sur l'adhésion politique en faveur de la LEPI ainsi que la suspicion mutuelle et la culture de tricherie qui gangrèneraient la classe politique béninoise.

Des acteurs interrogés redoutent, à une écrasante majorité, un manque de sincérité dans les affirmations des acteurs politiques quant à leur adhésion à la réalisation de la LEPI. Ils prédisent ainsi des risques de blocage ou de ralentissement du processus par manque de confiance, de dialogue ou de consensus entre les acteurs politiques, par volonté d'un camp de manipuler le processus à son profit ou par conflit d'attributions entre les acteurs. Plusieurs personnes se demandent ainsi comment assurer un contrôle effectif des acteurs politiques sur l'ensemble des opérations pour qu'ils en certifient la transparence et en acceptent les résultats ?

Ces prises de position ne doivent pas être prises à la légère si l'on s'en tient aux nombreuses batailles politiques pour désigner les membres des organes électoraux et pour occuper certains postes clés dans l'appareil de l'administration électorale. Toutes ces appréhensions se justifient malgré les efforts du législateur pour assurer une présence équilibrée des forces politiques et une présence tampon de la société civile dans les organes électoraux, comme dans les organes de mise en place de la LEPI. En effet le texte voté ne garantit pas sur tous les points l'absence de conflit d'attributions ou d'interprétations. Mais on peut certainement compter sur la Cour constitutionnelle pour régler, comme à l'accoutumée, tous les conflits qui naitront à cet égard. C'est à elle que le législateur a confié la totalité du contentieux découlant de la réalisation de la LEPI.

Au total, c'est un appel que lancent les acteurs interrogés pour que la balle soit mise à terre afin que la dimension technique des choses l'emporte sur leur dimension politique.

Il n'empêche que sur le terrain technique, plusieurs appréhensions s'expriment de manière tout aussi forte.

### **2- Au plan technique**

Les préoccupations les plus nombreuses portent sur le manque de personnel compétent et en nombre suffisant pour couvrir tous les besoins techniques induits par la méthodologie retenue dans le cadre de réalisation de la LEPI.

D'autres appréhensions portent sur le manque de temps, et la précipitation qui pourrait s'en suivre, toutes choses de nature à conduire à une LEPI bâclée.

Le manque de ressources financières arrive aussi en bonne position dans les craintes exprimées par les acteurs quant aux chances de succès de l'activité LEPI.

Certains acteurs abordent des points d'interrogation plus circonstanciés et plus pointus :

- Comment seront pris en compte les béninois de l'extérieur ou les citoyens qui seront absents du territoire national lors du recensement ?
- N'y aura-t-il pas des problèmes d'énergie électrique pouvant conduire au blocage de la collecte des données biométriques dans certaines régions, notamment rurales ?
- Les personnes ne possédant pas des pièces d'identité ne risquent-elles pas d'être écartées du processus alors qu'elles sont nombreuses malgré les efforts du projet RAVEC ?
- Les pièces d'identité falsifiées ne risquent-elles pas de corrompre le système dès l'origine ?
- Comment les personnes décédées vont être apurées de la liste ?
- Quelles sont les garanties de réalisation et de sécurisation du transport des données biométriques collectées sur le terrain ?

A ces différentes interrogations, la loi adoptée depuis mai 2009 apporte quelques réponses.

En voici deux exemples :

-S'agissant du recensement des béninois de l'extérieur, il n'y aura ni cartographie censitaire, ni recensement porte à porte, mais simplement recensement de ceux qui font la preuve de leur immatriculation depuis au moins six mois à l'ambassade ou au consulat du Bénin dans le pays de résidence habituelle des béninois à l'étranger. Cette opération devrait être possible et pas très onéreuse car devant être menée par deux personnes désignées parmi les béninois vivants dans le pays étranger avec l'assistance d'un représentant de l'ambassade ou du consulat.

-S'agissant de l'exigence des pièces d'identité pour être recensés, l'article 25 de la loi adoptée précise qu'en cas d'absence d'un document d'état civil, le recensement se fait sur simple déclaration sur l'honneur de l'individu et sur témoignage du Chef de la concession ou du ménage ou de leur représentant. Le cas échéant, l'intéressé signe ou appose son empreinte digitale sur le formulaire de déclaration sur l'honneur et de témoignage.

Sur chacun des autres points d'appréhension de nature technique, le rapport d'actualisation et d'opérationnalisation de la LEPI ou la loi de mise en place de la LEPI apporte des réponses qui permettent de rassurer les personnes qui ont exprimé les différentes inquiétudes.

Pour autant, il ne faudrait pas jeter toutes ces inquiétudes par-dessus bord.

Par exemple, en cette période de reprise des délestages dans la fourniture de l'énergie électrique, l'appréhension sur les possibles ruptures de fourniture de l'énergie électrique doit faire l'objet d'une attention particulière. Vu que la collecte des données biométriques se fera par aires opérationnelles, il peut paraître opportun de faire en sorte qu'aucune aire opérationnelle (ancien département) dans laquelle se passent les opérations de collecte de données biométriques ne soit privée d'énergie électrique dans les trente jours que durera l'opération dans cette aire opérationnelle. De plus, il y aura plus utilisation du gaz-oil que de l'énergie électrique puisque les kits biométriques fonctionnent sur générateur. Il faut donc voir aussi de ce côté-là.

En définitive, la liste des appréhensions est une bonne source d'informations sur les précautions qui méritent d'être prises pour faire de la mise en place de la LEPI un véritable succès. A cet égard, les personnes interrogées n'ont pas manqué, en signalant les défis à relever, de faire des recommandations et propositions pour le succès de la mise en place de la LEPI au Bénin.

## **IV-Les défis, propositions et recommandations.**

### **A- Les défis à relever**

Trois types de défis sont identifiés par les acteurs interrogés. Des défis liés aux acteurs politiques, ceux liés aux organes de réalisation de la LEPI et ceux qui ont trait aux conditions de succès de la LEPI et, en général les conditions d'obtention des élections crédibles et satisfaisantes pour tous les protagonistes.

➤ Concernant les **acteurs politiques**, plusieurs personnes interrogées mettent l'accent sur la nécessité, soit de les rassurer sur le bien fondé de la LEPI, soit de restaurer la confiance entre eux afin qu'ils mettent ensemble leurs forces pour réaliser une LEPI consensuelle et crédible. A cet égard, la présence des partis politiques dans tous les bureaux de recensement et d'enregistrement malgré leurs ressources limitées apparaît comme un défi important. Il faut peut être souligner ici qu'un décret sur le financement des partis politiques vient d'être adopté et attend d'être mis en œuvre. La réalisation de la LEPI pourrait et devrait offrir un contexte favorable au démarrage de ce financement public, financement plus que nécessaire quand on se réfère aux difficultés rencontrées par les acteurs politiques pour déployer sur l'ensemble du territoire national leurs représentants.

Le même souci de déploiement des observateurs nationaux et internationaux sur toute l'étendue du territoire national pendant la durée de toutes les opérations rentrant dans le cadre de la LEPI apparaît aussi comme un défi. Mais la présence de la société civile dans les organes de supervision du processus devrait relativiser toute crainte à ce sujet.

➤ La deuxième catégorie de défis à relever porte sur **les organes de réalisation et de supervision de la LEPI** qui doivent être, selon les personnes interrogées, crédibles, autonomes et neutres. Une personne a même considéré que l'apolitisme de l'organe de réalisation serait un véritable défi à relever. Il n'a pas eu tort, parce que manifestement le contexte politique béninois n'est pas encore mur pour voir émerger une structure technique qui piloterait toute seule l'ensemble du processus. Le manque de confiance et la suspicion permanente relevés plus haut ont conduit au chevauchement d'organes techniques de réalisation et d'organes politiques de supervision. Dans l'état actuel des mentalités, il était difficile de faire autrement.

S'agissant enfin des **défis liés aux conditions de succès de la mise en place de la LEPI et de l'avènement au Bénin des élections libres, transparentes dont les résultats sont acceptés de tous**, les acteurs soulignent, en lien direct avec la LEPI elle-même, la nécessité du démarrage à temps des opérations.

Mais les défis semblent davantage porter sur des conditions périphériques à la LEPI comme pour dire que le succès de la LEPI ne sera qu'un volet des élections crédibles, libres et transparentes. Plusieurs acteurs comprennent bien cela en appelant à ne pas négliger les autres aspects de l'amélioration du système électoral béninois, si l'on veut que la réforme LEPI ait un impact décisif sur la qualité des élections béninoises. L'accès libre et équitable de toutes les tendances politiques aux médias publics, la garantie réelle des libertés de réunion, d'association et de manifestation, l'absence de représailles politiques, judiciaires, policières, fiscales ou administratives contre les opposants, paraissent ainsi, aux yeux de plusieurs personnes, comme des libertés périphériques à ne pas négliger si l'on veut aboutir à des élections crédibles.

A toutes fins utiles, une longue liste de propositions et de recommandations a été faite pour permettre le succès des opérations de mise en place de la LEPI. Ces propositions et recommandations feront l'objet de discussions, d'analyse et de validation au cours du présent atelier. Voici un aperçu de ces recommandations et propositions.

## **B- Les recommandations**

Les recommandations portent souvent sur la nécessité de démarrer les opérations à temps et dans un esprit de consensus, celle d'assurer la disponibilité des ressources financières, matérielles et techniques, celles de la communication pour assurer une appropriation effective des acteurs politiques et des populations au processus, d'où l'implication des médias et de la société civile comme acteurs décisifs de l'ensemble du processus, à côté des partis politiques et des partenaires techniques et financiers.

Certains reviennent sur la nécessité d'avoir un état civil fiable et démocratisé. Mais il convient de souligner que si la loi actuelle trouve des mécanismes de contournement des difficultés liées à l'absence d'un état civil fiable, ce point devrait mobiliser toutes les énergies dans un proche avenir à travers un projet et un financement conséquent. Tous les experts s'accordent à reconnaître que pour l'instant, le défi de mise en place d'un état civil moderne ne peut être jumelé avec celui de mise en place de la LEPI. Il s'agit de deux questions importantes et difficiles à réaliser, soit conjointement, soit même isolément. Aujourd'hui c'est la LEPI qui retient toutes les attentions. Il faudrait simplement souhaiter qu'à l'avenir l'état civil fasse l'objet du même intérêt. L'Etat béninois y pense déjà puisqu'il a démarré depuis 2006 le projet RAVEC. En temps opportun, il faudra tirer les leçons de cette expérience toujours en cours. L'ambition initiale du projet avait en effet été remise en cause par la Cour constitutionnelle, faute d'une loi sur les données biométriques. Maintenant que cette loi est votée et entrera en vigueur dans de brefs délais, toute la philosophie du projet RAVEC devrait être réexaminée et actualisée. Mais ceci est une autre paire de manche : LEPI aujourd'hui, Etat civil moderne et fiable demain, telle doit être la devise.

## **C- Les propositions**

### **1- Concernant l'organe et les acteurs**

Si tous les acteurs s'entendent sur la nécessité de l'indépendance et de l'autonomie de l'organe qui devra être en charge du processus de réalisation de la LEPI, des divergences se notent quant à sa nature et à sa composition ; Il s'est trouvé des gens pour souhaiter que les partis politiques soient écartés entièrement du processus. D'autres proposent que les partis politiques soient associés mais qu'ils ne réalisent pas les opérations. D'autres encore souhaiteraient qu'il soit distingué entre des organes techniques chargés de la réalisation et des organes politiques chargés de la supervision. Enfin, certains acteurs ont proposé une participation paritaire des différentes tendances politiques, et, aussi, une présidence de l'organe par un membre du clergé catholique. Il faut aussi souligner que la question de l'association des chefs de quartiers à l'ensemble des opérations n'a pas été occultée.

Finalement, la loi adoptée retient des organes techniques de réalisation et des organes politiques de supervision et prévoit l'association des élus locaux aux opérations. Cette formule est bonne car elle a l'avantage de confier le travail technique aux techniciens tout en permettant aux politiques de veiller au contrôle de qualité du processus afin d'en valider les résultats et de les accepter.

La nécessité de doter les organes prévus de moyens financiers adéquats a été réaffirmée. Ainsi le gouvernement est-il appelé, non seulement à mettre rapidement à disposition les fonds publics promis, mais aussi à poursuivre la mobilisation des fonds promis par les partenaires techniques et financiers.

Il a été évoqué aussi la nécessité de financer les partis politiques pour leur permettre de déployer sur le terrain leurs observateurs. A cet égard, s'il est vrai que le gouvernement YAYI a pris un décret récent sur le financement des partis politiques, ce financement n'est pas encore effectif. Il importe qu'il devienne rapidement une réalité pour qu'au moins les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale, seuls concernés par ce

financement, soient en mesure de faire leur travail de contrôle des opérations sur le terrain.

## 2- S'agissant des opérations

Le premier souci qui a animé les acteurs est lié à la mobilisation sociale pour l'appropriation et la compréhension du processus. L'Assemblée nationale, pour certains, la société civile, pour d'autres, les organes de réalisation ou de supervision de la LEPI, pour d'autres encore, doivent contribuer à cette mobilisation sociale indispensable à l'appropriation du processus.

S'agissant des opérations en elles mêmes, certains proposent l'informatisation des listes manuelles existantes, d'autres, l'accélération du RAVEC pour que ne soient enregistrés dans le cadre de la LEPI que les personnes possédant une pièce d'identité.

Sur ce point, comme il a été analysé plus haut, le mot d'ordre devrait effectivement être LEPI aujourd'hui, mais modernisation de l'état civil assez rapidement après ; Il est en effet possible quand l'état civil aura été modernisé de faire un rapprochement entre les deux fichiers, et pourquoi pas, d'aboutir à un fichier unique d'état civil servant de base à la participation du citoyen aux élections. Mais encore une fois, telle que conçue, budgétisée, finançable et réalisable à ce jour, la mise en place de la LEPI ne peut plus attendre l'existence d'un état civil fiable. Heureusement, le gouvernement a démarré depuis 2006 le recensement administratif à vocation Etat civil (RAVEC). Il faut souhaiter, non pas que la LEPI soit fusionnée avec le RAVEC mais que ce dernier se poursuive afin que très vite chacun des deux problèmes soit réglé pour aboutir, peut être, à une même proposition de solution aux citoyens, à savoir un fichier unique.

Il est aussi conseillé plusieurs autres points tels que :

- la nécessité de veiller à la compétence et à l'honnêteté des ressources humaines à impliquer dans le processus ainsi que le financement conséquent des opérations qu'elles auront à accomplir.
- La nécessité, pour la société civile, de contrôler et de suivre l'ensemble du processus.
- Le caractère impératif du démarrage à temps des opérations.

En somme, la moisson est abondante en termes de recommandations et de propositions. Il appartiendra aux participants à cet atelier de les examiner à nouveau afin de sortir les recommandations et propositions de notre atelier en direction de tous les acteurs du processus de mise en place de la LEPI

### **Conclusion**

En conclusion, l'exercice de collecte de parole d'acteurs , l'utilisation de l'outil « desmodo » pour les traiter et l'analyse transversale qui s'en est suivi a permis de se rendre compte que les acteurs béninois sont bel et bien imprégnés des enjeux, défis et opportunités que présente la réalisation de la LEPI au Bénin. S'il est vrai qu'ils ne font pas confiance en général aux acteurs politiques, ces derniers par le vote de la loi ont apporté un partiel démenti aux appréhensions émises à leur sujet. Il faudrait donc souhaiter qu'avec la veille vigilante de la société civile, les acquis obtenus dans le processus jusqu'à ce jour ne soient pas remis en cause et que la dynamique qui semble en marche se poursuive jusqu'à l'achèvement de cette belle aventure. C'est le moins que l'on puisse souhaiter à ce Bénin, jadis fier de brandir son label de précurseur de la nouvelle vague de démocratisation en Afrique, mais qui, depuis quelques années, vivait sous la crainte permanente d'un déclin et d'un reflux démocratique. Puissent nos réflexions et actions sortir ce pays de sa convalescence démocratique.