



**BENIN**



**Pays Bas**

## **Atelier régional des experts sur l'opérationnalité de la LEPI au Bénin**

# **Rapport Général**

**Cotonou les 03, 04,05 juin 2009**

## SOMMAIRE

<b>Première journée</b>	<b>1</b>
<b>I- Cérémonie d'ouverture</b>	<b>1</b>
A- Allocution n° 1 de la Coordinnatrice Nationale de Social Watch Bénin	1
B- Allocution n°2 du Coordonnateur de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique	1
C- Allocution n°3 de l'Ambassadeur des Pays Bas Près le Bénin	1
D- Allocution n°4 du Directeur Adjoint de Cabinet du Ministre Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte Parole du Gouvernement	2
E- Discours d'ouverture du Représentant du Ministre Chargé des Relations avec les Institutions	2
<b>II- Les Communications et débats</b>	<b>3</b>
A- Communication N° 1 : Présentation de l'expérience du Sénégal par M. <i>Sérigne Mbaye THIAM</i>	3
B- Communication N° 2 : Expérimentation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) au Togo par <i>Docteur Takouda Kossi KPATCHA</i>	4
C- Communication N° 3 : Le fichier électoral informatisé du Mali, <i>sa mise en place, les leçons apprises et les recommandations</i> de M. <i>Ousmane SY</i>	5
<b>Deuxième journée</b>	<b>6</b>
<b>I- Communications</b>	<b>6</b>
A- Communication N° 1 : Aperçu du rapport 2008 d'actualisation et d'opérationnalisation de la LEPI au Bénin par M. <i>Félix SESSOU</i>	6
B- Communication N° 2 : Analyse transversale des paroles collectées sur la LEPI par M. <i>Gilles BADET</i>	7
C- Communication N° 3 : Les contours de la loi sur la LEPI et les actions menés par la société civile par messieurs <i>Orden ALADATIN</i> et <i>Zacharie SAMBAOU</i>	7
<b>II- Travaux de groupe et recommandations</b>	<b>9</b>
A- Rapport du groupe n°1 : la pertinence et la validation des appréhensions, propositions et recommandations des acteurs.	9
B- Rapport du groupe n°2 : la contribution de la société civile à la mise en place de la LEPI.	12
<b>Troisième journée</b>	<b>16</b>
Cérémonie de clôture	16
<b>annexes</b>	<b>17</b>
Déclaration finale	i
Communications	ii

Présentation de l'expérience du Sénégal par M. Serigne Mbaye THIAM	iii
EXPERIMENTATION DE LA LISTE ELECTORALE PERMANENTE INFORMATISEE (LEPI) AU TOGO par Dr Takouda Kossi KPATCHA, Secrétaire Administratif Permanent, Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)	viii
Le fichier électoral informatisé du Mali : Sa mise en place, les leçons apprises et les recommandations. Contribution de M. Ousmane SY, Coordinateur régional de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique (ARGA)	xii
Mission d'Actualisation et de Formulation. Etude sur la liste électorale permanente et informatisée (LEPI) et Formulation du Projet d'Assistance Electorale présenté par Felix Sessou,	xviii
Analyse transversale des paroles d'acteurs collectées sur la LEPI Par Gilles BADET, Juriste, expert en gouvernance, Enseignant à l'Université d'Abomey Calavi,	xxviii
CONTRIBUTION DE LA SOCIETE CIVILE A LA MISE EN OEUVRE DE LA LEPI AU BENIN par Orden ALLADATIN	xli
Liste des participants	xlvi

Les 03, 04 et 05 juin 2009, s'est tenu au palais des congrès de Cotonou, l'atelier régional des experts sur l'opérationnalité de la LEPI. Organisé conjointement par le réseau Social Watch Bénin et l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique, cet atelier a reçu l'appui financier de l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas. L'atelier a connu la participation d'experts de haut niveau venu du Mali, du Sénégal du Togo ainsi que des membres des organisations de la société civile, des partis politiques, de l'Assemblée nationale ainsi que des experts du Bénin.

Les travaux de cet atelier se sont déroulés tel que rapporté ci-dessous.

## **PREMIERE JOURNEE**

### **I- CEREMONIE D'OUVERTURE**

La cérémonie d'ouverture a été ponctuée par cinq allocutions.

#### **A- Allocution n° 1 de la Coordinatrice Nationale de Social Watch Bénin**

Dans son allocution madame Huguette AKPLOGAN DOSSA, coordinatrice de Social Watch Bénin, après avoir remercié tous les participants et les partenaires, a exprimé ses attentes d'une réussite certaine de ce creuset de réflexion constructive devant apporter des propositions judicieuses aux gouvernants.

#### **B- Allocution n°2 du Coordonnateur de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique**

Monsieur Ousmane SY, dans son adresse à l'assemblée a fait observer que les élections en Afrique ont une place fondamentale dans la construction du système démocratique.

Il a ensuite fait un bref aperçu de l'Alliance pour la Refondation de la Gouvernance en Afrique (ARGA) qui est une initiative d'acteurs politiques qui ont décidé d'apporter leur expertise à la consolidation de la démocratie en Afrique. Il est impérieux d'accepter d'inventer ce qui est conforme à nos réalités africaines et donc la réponse aux crises que traversent les Etats africains.

#### **C- Allocution n°3 de l'Ambassadeur des Pays Bas Près le Bénin**

Madame l'Ambassadeur dans ses propos, s'est réjoui du vote et de la promulgation de la loi 2009-10 portant organisation du recensement électoral national approfondi et établissement de la liste électorale permanente informatisée. L'initiative de cet atelier vient à point nommé a-t-elle fait remarquer tout en invitant les participants à mieux appréhender et aborder le rôle que doit être celui de la société civile dans la réalisation de la LEPI, l'essentiel étant de bien participer (Pierre de Coubertin).

**D- Allocution n°4 du Directeur Adjoint de Cabinet du Ministre Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte Parole du Gouvernement**

Le Directeur Adjoint de Cabinet a exhorté les participants à l'atelier à ne ménager aucun effort pour proposer au gouvernement une bonne moisson de recommandations.

**E- Discours d'ouverture du Représentant du Ministre Chargé des Relations avec les Institutions**

Le représentant du MCRI a souligné le rôle important que joue la société civile dans l'organisation des élections et l'exhorte à être digne et intègre. C'est sur ce, que l'atelier a été officiellement ouvert. Une photo de famille et été prise et un cocktail offert.

Au retour du cocktail, le bal des communications a été ouvert.

## **II- LES COMMUNICATIONS ET DEBATS**

Pour cette première journée, les communications ont porté sur l'expérience de la réalisation de la liste électorale informatisée dans trois pays de la sous région, à savoir le Sénégal, le Togo et le Mali.

### **A- Communication N° 1 : Présentation de l'expérience du Sénégal par M. Sérigne Mbaye THIAM**

La communication de monsieur THIAM a porté sur cinq points à savoir : le cadre organique, le cadre normatif, le cadre procédural, un peu d'histoire et enfin les limites et insuffisances du processus.

S'agissant du cadre organique, quatre structures interviennent. Premièrement le Ministère de l'Intérieur. Il est chargé de l'organisation des élections, de l'inscription sur les listes électorales et de la gestion du fichier électoral. Ensuite la CENA qui, elle contrôle et supervise l'ensemble des opérations électorales depuis l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats. L'ONEL a précédé la CENA ; elle n'avait qu'un rôle d'observateur. Quant aux parties politiques, ils ont le droit de contrôler l'ensemble des opérations. Enfin, il y a au Sénégal une organisation territoriale, de sorte qu'il y a des listes électorales au niveau de la commune, de la commune d'arrondissement et de la communauté rurale (Région – Département-Ville-Commune d'arrondissement-Communauté rurale).

En ce qui concerne le cadre normatif, il y a la Constitution et le Code électoral. La Constitution dispose des caractères universel, égal et secret du suffrage, des conditions pour être électeur et du rôle des partis politiques lors du processus électoral. Le Code électoral quant à lui : comprend une partie législative et une partie réglementaire. Le code électoral définit l'établissement et la révision des listes électorales. Ces opérations sont menées par des commissions administratives (Autorité locale, partis politiques, contrôleur de la CENA) qui ont une compétence nationale. C'est le Ministère de l'Intérieur qui tient le fichier des électeurs.

Pour ce qui est du cadre procédural, il faut distinguer la phase opérationnelle de celle du contrôle et de la supervision.

Le contrôle et la supervision sont effectués par un contrôleur nommé par la CENA, les partis politiques, les électeurs, la publication des listes et les recours devant les tribunaux.

On note une absence formelle de la Société Civile sénégalaise dans le processus électoral quand bien même, dans la pratique, la CENA n'est composée que par des représentants de la Société Civile.

Pour mémoire, Il faut noter qu'au Sénégal, le premier fichier électoral a vu le jour au Sénégal en 1976-1977. Plusieurs refontes ont suivi et en 2005-2006 a eu lieu la dernière refonte avec l'utilisation de la carte d'identité numérisée.

Monsieur THIAM a terminé sa présentation par l'exposé des limites et des insuffisances dans le processus de mise en œuvre des listes électorales informatisées au Sénégal. Il s'agit de la rupture du consensus, du fait que les partis politiques et la CENA n'ont pas les moyens pour jouer leur rôle, la fiabilité de l'Etat Civil puis l'absence de neutralité et d'impartialité de l'administration.

Des débats qui ont suivi, on peut retenir que :

- la LEPI n'est pas une panacée,
- rechercher comment faire fonctionner les éléments de contrôle et de sanction,
- généralement en Afrique il y a de beaux textes mais ce sont les Hommes qui pervertissent le processus électoral.

### **B- Communication N° 2 : Expérimentation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) au Togo par *Docteur Takouda Kossi KPATCHA***

La présentation a porté sur six points.

Suite au Dialogue inter – togolais qui a regroupé les principaux acteurs politiques, la société civile et le Gouvernement, un accord dénommé l'Accord Politique Global (APG) a été signé le 20 août 2006, et l'une des recommandations de cet accord a été de faire procéder à un recensement électoral en vue d'obtenir un fichier électoral fiable et d'instituer une carte d'électeur infalsifiable et sécurisée. La mise en œuvre de la LEPI s'est déroulée en plusieurs phases.

Dans un premier temps, des tâches préliminaires ont été effectuées. Il s'agit entre autres de la sensibilisation des citoyens et des acteurs politiques, de la mise à jour du découpage administratif, du choix de l'opérateur technique, de l'installation du matériel, de la formation du personnel administratif et technique.

La phase opératoire a d'abord consisté en un recensement sur site des électeurs avec délivrance immédiate des cartes d'électeur. Ensuite il y a eu le traitement des données. Le résultat final a été l'établissement d'un fichier électoral national crédible, fiable et accepté par l'ensemble des partenaires au processus électoral et qui a permis de tenir un bon scrutin.

Suite aux débats, il faut retenir ce qui suit :

- L'utilisation de la technologie a rendu le processus crédible et accepté de tous ;
- Il faut résoudre le problème des ressources humaines notamment, l'éducation des citoyens ; la formation des agents électoraux et le renforcement des partis politiques ;
- Il ne faut pas négliger le consensus qui dans le cas du Togo est né de l'Accord Politique Global (APG)
- Le recours au témoignage peut se révéler indispensable sans pour autant réduire l'adhésion de la confiance des acteurs clés au processus électoral.

### **C- Communication N° 3 : Le fichier électoral informatisé du Mali, sa mise en place, les leçons apprises et les recommandations de M. Ousmane SY**

Au Mali, suite à la mauvaise organisation des élections de 1997 par la CENI, la nécessité de réformer la CENI s'est faite ressentir.

Ainsi, trois structures s'occuperont désormais du processus électoral au Mali. Il s'agit du Ministère de l'Intérieur, de la CENI et de la Délégation Générale aux Elections (DGE).

Le Ministère de l'Intérieur est chargé de l'organisation des élections. La CENI, composée des partis politiques et de la société civile veille à la régularité et supervise le processus électoral. La DGE quant à elle s'occupe de questions difficiles telles que celles de l'élaboration et de la gestion du fichier électoral, la confection des cartes d'électeur puis le financement public des partis politiques.

Pour ce qui est de la mise en place du fichier informatisé, ce processus a commencé par le Recensement Administratif à Caractère Electoral (RACE). Ce recensement a eu pour vocation unique le dénombrement et l'identification des maliens de l'intérieur comme de l'extérieur. Le RACE a permis de créer le fichier informatique de base.

Ensuite, des commissions administratives d'établissement des listes électorales ont siégé pour établir dans chaque commune, ambassade et consulat la liste des électeurs en âge de voter. Ainsi, les listes électorales et les cartes d'électeur sécurisées ont-elles été produites.

Monsieur SY a fait part des leçons à tirer du processus malien ainsi que des recommandations.

Des débats qui ont suivi, cinq points sont à retenir :

- Les questions de la liste électorale et de l'identification de l'électeur sont des questions extrêmement importantes ;
- Adapter les tâches des différentes étapes du processus aux spécificités de nos pays (cas des populations du Nord du Mali qui est une population nomade) ;
- La formation des agents électoraux et la bonne tenue des bureaux de vote ;
- Comment amener l'établissement de la démocratie à notre portée ? C'est en assurant le financement des opérations que par rapport aux moyens dont nous disposons.
- Les CENA et CENI sont temporelles et doivent laisser place aux institutions républicaines pérennes que sont les ministères de l'intérieur, pour l'organisation des élections.

C'est sur ces recommandations que s'est achevée la première journée.

## DEUXIEME JOURNEE

La deuxième journée a commencé directement par une communication qui sera suivie de deux autres communications.

### I- COMMUNICATIONS

Il faut noter que les communications de la deuxième journée sont exclusivement relatives au processus de mise en place de la LEPI au Bénin.

#### **A- Communication N° 1 : Aperçu du rapport 2008 d'actualisation et d'opérationnalisation de la LEPI au Bénin par M. Félix SESSOU**

Monsieur Félix SESSOU a fait part des principales préoccupations qui soutendent la mise en place de la LEPI au Bénin. Il s'agit d'empêcher le vote des mineurs, des étrangers et d'établir une carte d'électeur valable pour dix ans.

La première étude sur cette question a eu lieu en 1998. D'autres études ont suivi et la dernière fût celle de 2008.

Suite à cette dernière étude, trois phases d'opérationnalisation ont été retenues.

- Il s'agit premièrement du Recensement Electoral National Approfondi (RENA) qui englobe successivement : la cartographie censitaire, recensement des ménages et l'enregistrement au centre de collecte ;
- Viendra ensuite le traitement du fichier par le Centre National de Traitement ;
- Enfin, la validation de la LEPI qui va consister, après la prise en compte des recours, en la délivrance des cartes d'électeurs avec photos numérisés.

Périodiquement, une mise à jour sera faite sur cette liste

Les principes directeurs de la LEPI au Bénin sont le découpage du territoire en six aires opérationnels, l'utilisation de kit, la mise en place de centre de coordination communaux et d'un centre national de traitement. Deux organes sont chargés de la réalisation de la LEPI, l'une est politique et l'autre technique.

Monsieur SESSOU a terminé sa présentation par le chronogramme, le budget retenu et le lien entre la LEPI et le RAVEC. Sur le premier point, la mission de formulation a proposé un chronogramme de 24 mois, les opérations devant démarrer en mars 2009. Le budget prévisionnel est de 17 milliards de francs CFA. Enfin, il a été choisi de ne pas exiger que le recensement administratif à vocation état civil (RAVEC) soit achevé pour servir de base à la LEPI (option RAVEC-LEPI) afin de ne pas exclure de potentiels électeurs ne disposant pas encore d'un acte de naissance.

## **B- Communication N° 2 : Analyse transversale des paroles collectées sur la LEPI par M. Gilles BADET**

Après avoir décrit le contexte dans lequel les paroles d'acteurs ont été collectées à savoir à un moment où des inquiétudes existaient quant à la sincérité de l'adhésion des acteurs politiques, tout le monde affichant son adhésion, mais la loi d'opérationnalisation tardant à être adoptée, le communicateur a décrit la démarche méthodologique adoptée, notamment l'utilisation de l'outil « *desmodo* »

L'analyse de monsieur BADET a porté premièrement sur les enjeux et les opportunités, deuxièmement sur l'état des lieux, troisièmement sur les appréhensions et pour finir sur les défis, recommandation et propositions.

De l'analyse et des débats qui ont suivi, trois leçons sont à retenir. On remarque d'abord que les enjeux et les opportunités sont maîtrisés par les acteurs consultés, ensuite, beaucoup de personnes consultées voient de nombreuses faiblesses au statut quo en matière de liste électorale. Enfin, beaucoup d'appréhensions ont été exprimées au plan politique, notamment le déficit de confiance vis-à-vis des politiciens et entre politiciens, et les difficultés pratiques de mise en œuvre de la LEPI.

En conclusion, le communicateur a souhaité que la veille vigilante de la société civile se poursuive afin que 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 l'ensemble des opérations de mise en place de la LEPI.

A la suite de cette présentation plusieurs participants ont félicité toute l'équipe de collecte et de traitement des paroles d'acteurs qui a fait le travail préalable aux analyses de Monsieur BADET. Certains ont souhaité que le travail de collecte de parole se poursuive après l'adoption de la loi ainsi qu'une grande série d'activités de formation et de sensibilisation des élites et des populations à la base sur les enjeux, défis et modalités de mise en place de la LEPI.

## **C- Communication N° 3 : Les contours de la loi sur la LEPI et les actions menés par la société civile par messieurs Orden ALADATIN et Zacharie SAMBAOU**

Le premier communicateur a essayé de décrire la contribution des organisations de la société civile à la réalisation de la LEPI pendant que le deuxième a traité des contours de la nouvelle loi de mise en place de la LEPI.

Orden ALLADATIN a souligné que la société civile béninoise a commencé sa mobilisation pour la défense des principes démocratiques et des élections depuis plusieurs années. Mais c'est surtout à la veille de la présidentielle de 2006 que des organisations de la société civile, réunies sous la bannière de « Touche pas ma Constitution », puis sous celles de « FORS Présidentielles 2006 », ont démontré leur engagement à travers diverses actions de mobilisation, y compris des cotisations,

visant à pousser le pouvoir en place à l'époque qui ne pouvait plus constitutionnellement obtenir un nouveau mandat, non seulement à ne pas réviser la Constitution pour se maintenir en place, mais aussi à organiser les élections devant conduire à l'alternance attendue par le peuple en 2006. Après le succès de ces activités qui ne lui ont pas attiré que des amis dans le monde politique, la société civile a continué son combat en axant sa préoccupation sur la professionnalisation de la CENA et la nécessité de sa présence au sein de cette institution, suite au constat de la grande méfiance et de la suspicion qui caractérisent les relations des politiques, les uns envers les autres. Conscients des maux qui minent le système électoral béninois et des risques de violence que les contestations électorales occasionnent, profitant de la chance qui s'offre de régler un des aspects des sources de contentieux électoraux, à savoir la question des listes électorales, qui ont besoin d'être modernisées, la société civile regroupée sous l'appellation de FORS LEPI s'est donné comme mandat de mettre tout en œuvre pour que la LEPI devienne une réalité avant les élections de 2011. Des actions de conseil, de veille et de pression ont été ainsi menées pour pousser le SAP CENA à sortir le rapport des experts de l'UE des tiroirs, et les parlementaires, à adopter la loi. La société civile a alors très rapidement procédé à la désignation de ces représentants dans les différents organes de supervision des opérations. Ces actions se poursuivront tout au long du processus. Il faut ajouter à ces activités, la formation et la sensibilisation des populations pendant les périodes électorales.

Monsieur Zakari SAMBAOU a pour sa part exposé les contours de la loi sur le RENA et la LEPI ; Il a rapidement survolé les institutions ayant la charge des opérations qui sont la Commission politique de supervision et la Mission indépendante du RENA. Il a attiré l'attention du public sur le fait que les opérations de collecte des données biométriques se feront par aires opérationnelles, avant de se pencher sur les règles relatives au contentieux. Sur ce dernier point, il a exprimé ses inquiétudes de voir la Cour constitutionnelle engorgée de recours du fait qu'elle est le seul organe en charge de tout le contentieux de la réalisation de la LEPI.

A la suite de ces deux présentations, les débats ont surtout porté sur les insuffisances de la loi et les moyens de les corriger. Il a été retenu qu'un comité d'experts pourrait faire le travail de correction à faire parvenir d'une manière ou d'une autre à l'Assemblée nationale pour prise en compte. Mais en attendant, les organes de supervision et de réalisation de la LEPI peuvent être installés et les opérations peuvent démarrer malgré quelques imperfections notées dans la loi. Le rôle de vulgarisation et de formation de la société civile a été rappelé et l'exigence d'éthique qui doit caractériser ses actions rappelée.

Après les trois communications de la deuxième journée, les participants ont été répartis en deux groupes dont les travaux nous seront restitués après la présentation en cours

## II- TRAVAUX DE GROUPE ET RECOMMANDATIONS

Deux groupes ont été constitués. Le premier groupe a réfléchi sur « la pertinence et la validation des appréhensions, propositions et recommandations des acteurs » et le deuxième groupe sur « la contribution de la société civile à la mise en place de la LEPI ».

### **A- Rapport du groupe n°1 : la pertinence et la validation des appréhensions, propositions et recommandations des acteurs.**

Pour faciliter la conduite des débats, le groupe n°1 a mis en place un présidium composé comme suit :

Présidente : Madame Anne Cica Adjahi

Rapporteur : monsieur Guy Constant Ehoumi

Secrétaire : Madame Doris Agboton

La méthodologie adoptée consiste à répertorier les appréhensions qui induisent un surcoût, celles qui présentent des difficultés mais qui sont réalisables et celles qui sont techniquement irréalisables. Par la suite, des recommandations ont été formulées par rapport à ces différentes appréhensions surtout à l'endroit du parlement.

Le groupe est d'abord parti de la loi portant organisation du Rena et établissement de la LEPI pour retenir :

**Art 4** : La périodicité de l'apurement et de la mise à jour n'a pas été définie.

L'apurement et la mise à jour dans la loi créent une confusion.

Alors que les experts de la mission d'actualisation de la LEPI en 2008 avaient mis toutes les étapes d'amélioration de la liste dans le temps sous le titre de mise à jour.

**Art 7** : La collecte de certaines données nominatives et biométriques mentionnée au niveau de cet article, sera difficile à réaliser. Par conséquent entraîner des surcoûts. C'est le cas des couleurs des yeux, des cheveux, le teint, la taille, l'empreinte digitale des deux mains. La taille par exemple nécessite la confection de matériel adéquat tel que les toises. De même, il faut clarifier s'il s'agit des empreintes des dix doigts ou des deux mains. S'il s'agit des deux mains, il faudra rechercher le matériel adéquat en nombre suffisant pour le faire.

Tout ceci conduira à un surcoût. S'il s'agit des empreintes digitales des dix doigts, il est clair que le coût de traitement serait plus élevé que celui du traitement d'un ou de deux doigts. Aujourd'hui, dans un pays de la sous région par exemple, la prise en compte de l'empreinte des dix doigts a contribué à la hausse du montant de réalisation jusqu'à 60 Milliards et à la prolongation des délais de traitement.

**Art 10 :** Le transport des données sur support infalsifiable est faisable mais cela entraînerait un surcoût dû au déplacement quotidien des deux préposés du centre de collecte à la mission communale de recensement.

Aussi, l'interdiction de l'utilisation de tous les supports de masse amovible existant à nos jours, tels que, clé Usb, cd rom, disque dur obligerait le fournisseur à inventer un nouveau support. Ce qui pourrait entraîner un surcoût sur les Kits.

**Art 17 :** Au sujet des agents recenseurs et enregistreurs

La loi a mis les deux ensembles alors qu'ils ne font pas la même chose.

De plus, il sera difficile de trouver les compétences des agents recenseurs dans les arrondissements compte tenue des qualités requises pour un recensement porte-à-porte.

Le verrou de résidence ou de ressortissant pour les agents recenseurs pose donc problème. Par contre, ce verrou peut être maintenu pour les gent enregistreur à par l'opérateur de saisi.

**Art 20 :** La mise en œuvre technique du recensement des Béninois de l'extérieur sera difficile. Il semble aussi que la loi a oublié leur enregistrement.

La loi n'a pas prévu la dérogation pour la notion de ménage dans le cadre du recensement des Béninois à l'étranger dans les ambassades et consulats.

**Art 24 :** L'indication des coordonnées (GPS) des centres et bureaux de vote est impossible, car on ne connaît pas les bureaux de vote avant l'établissement de la LEPI.

Aussi, l'ajout de la précision des densités démographiques au moyen de codes sera-t-il difficile à réaliser dans les quatre mois prévus.

L'ajout de zones de dénombrement électoral et autres sur la carte électorale n'a pas d'intérêt.

**Art 28 :** Cet article sur l'inscription des citoyens est à clarifier car il prête à confusion.

**Art 30 :** Il y a manque de précision. On ne sait pas comment les listes seront affichées.

Ceux qui vont collecter les résultats pour les recours ne sont pas clairement identifiés. Car, cela nécessite d'autres catégories de personnels que la loi n'a pas ajoutées.

**Art 32 :** Ce n'est pas faisable. On ne peut pas publier toute la liste au journal officiel.

**Art 37** : A propos de la commission politique de supervision, la loi a fait une erreur fondamentale en disposant que la commission comporte des membres du gouvernement, de l'Assemblée Nationale. Cela n'est pas possible.

Il faut parler de représentants désignés par le gouvernement, l'Assemblée Nationale, l'ordre des Avocats et la société civile.

Par rapport à l'analyse transversale des paroles d'acteurs collectés sur la LEPI, le groupe a retenu au plan politique qu'il y a un déficit de confiance entre les acteurs politiques d'une part et entre les acteurs politiques et les citoyens d'autre part. De même une suspicion permanente et un manque de sincérité caractérisent leurs relations.

Au plan technique, le groupe a constaté qu'il y a un problème de temps pour vite réaliser la LEPI en vue de l'organisation des élections de 2011.

Enfin, un manque de ressources financières pour réussir le processus de la LEPI dans son entièreté se pose.

## **Recommandations**

**Art 1<sup>er</sup>** : Définir l'apurement

**Art 4** : Il faut préciser la périodicité de l'apurement et de la mise à jour ou retenir au besoin la mise à jour simplement qui regroupe les 4 étapes scinder en apurement et mise à jour.

**Art 7** : La loi doit préciser les dix doigts au lieu des 2 mains. Ou plus judicieusement deux doigts à cause du coût.

**Art 10** : Supprimer le dernier alinéa de l'article 10 qui sera difficile à réaliser.

**Art 17** : La loi doit sérier la mission d'agents recenseurs et d'agents enregistreurs.

Sauter le verrou de l'alinéa 3 qui parle de « résidents » ou de ressortissants de l'arrondissement pour les agents recenseurs. Car, il sera difficile d'avoir ces compétences par arrondissement pour les agents recenseurs.

**Art 20** : La loi doit prévoir la dérogation pour les questions de ménage dans le cadre du recensement des Béninois de l'extérieur. La loi doit clarifier leur enregistrement.

**Art 24** : Supprimer la disposition de l'indication des coordonnées (Gps) des centres de votes et bureaux de vote qui est impossible à réaliser.

Supprimer l'ajout de la précision des densités démographiques aux moyens des codes.

Supprimer toutes les exigences à voir sur la carte électorale (les circonscriptions, les zones, les postes etc).

**Art 28** : Clarifier l'inscription des citoyens.

**Art 30** : Il faut clarifier comment les listes seront affichées et gérées.

Préciser ceux qui vont collecter les résultats devant faire objet de recours.

**Art 32** : Supprimer la disposition qui prévoit la publication au journal officiel

**Article 37** : Corriger la loi en précisant que le gouvernement et l'Assemblée nationale désignent des représentants dans la commission politique de supervision.

Enfin, le groupe demande que toute personne qui a d'autres recommandations à faire, les fasse parvenir à la coordonnatrice de Social Watch pour sa prise en compte.

**Faire porter la modification de la loi par la structure en charge de la LEPI, c'est à-dire la Commission Politique de Supervision (CPS).**

**B- Rapport du groupe n°2 : la contribution de la société civile à la mise en place de la LEPI.**

Thème : Contribution de la société civile à la mise en place de la LEPI : plaidoyer en direction de groupes cibles

Pour faciliter la conduite des débats, le groupe 1 a mis en place une équipe de coordination composée comme suit :

Présidente : Madame Cécile Marie-Josée de DRAVO ZINZINDOHOUE

Rapporteur : Monsieur Ulrich BOKO

Le groupe n°2 a introduit son thème en faisant état du contexte. En effet, monsieur Orden Alladatin, représentant élu des OAS dans la Commission Politique de Supervision pour la mise en place de la LEPI a, de façon magistrale, exposé le rôle déterminant joué par ces acteurs depuis le début de l'année 2008 avant que soit votée et promulguée après moult péripéties la loi portant organisation du RENA et établissement de la LEPI au Bénin.

Le travail du groupe 2, ne consistait donc pas à faire un bilan de cette action, mais plutôt à proposer une série d'actions pertinentes à mettre en œuvre par les membres de la société civile béninoise en vue d'une mise en place sans heurts ni violences, dans un climat de consensus et d'unité nationale de la LEPI au Bénin.

## **1. Les actions à l'endroit de tous les citoyens béninois et des groupes socioprofessionnels.**

Les organisations de la société civile, ayant toujours manifesté leur vœu de voir la LEPI être mise en œuvre ont le devoir de mener certaines actions. Au nombre de celles-ci, on peut énumérer :

- ✚ La vulgarisation de la loi portant organisation de la RENA et établissement de la LEPI ; cette vulgarisation pourrait prendre la forme de l'édition de plaquettes ou de tous autres supports en langues nationales, de campagnes sur le terrain, de petits sketches de sensibilisation avec des acteurs populaires, d'émissions sur les radios communautaires, les chaînes publiques et privées etc....
- ✚ La sensibilisation de la population afin qu'elle comprenne la nécessité du RENA et de la LEPI et qu'elle s'implique dans la réussite du processus. On pourrait par exemple outre les supports déjà mentionnés, utiliser des T-shirts, des dépliants, faire des points de presse... Dans d'autres pays comme le Togo ou le Sénégal, les populations notamment celles des zones rurales ont été très sensibles au fait de disposer pour la première fois de leur vie d'une carte plastifiée portant leurs nom et prénoms et surtout leur photo. On pourrait donc médiatiser la remise de la première carte par une cérémonie officielle afin d'avoir un impact sur les populations.
- ✚ Une campagne en zone rurale doit s'adresser aux hommes afin que ceux-ci autorisent les femmes à s'inscrire et à participer au processus parce que dans certains villages il y a une discrimination sexiste qui fait des femmes des citoyennes de seconde zone.
- ✚ Une action particulière doit s'adresser aux chefs traditionnels, aux autorités religieuses, à certains leaders des communautés qui ont une influence sur les populations dans le but de les faire adhérer au processus.
- ✚ Le secteur privé qui bénéficiera des marchés publics lors du processus de mise en œuvre de la LEPI doit également être sensibilisé sur la nécessité d'avoir une attitude citoyenne en cette matière, vu l'urgence et la délicatesse de la tâche à accomplir. Les organisations patronales, la CCIB peuvent participer pleinement à cette action.
- ✚ Un cadre de réflexion doit être mis en place pour appuyer et renforcer les capacités des représentants élus de la société dans les structures en charge du RENA et de la LEPI et au besoin tous les autres membres sur des aspects techniques
- ✚ A chaque étape du processus, des rapports d'évaluation doivent être produits, édités et vulgarisés. Ceux-ci doivent faire le point des acquis, relever les goulots d'étranglement et faire des propositions pour que ceux-ci soient levés.
- ✚ Un groupe ad hoc sera chargé d'informer les médias qui doivent être considérés comme un groupe -cible spécifique, très important car sans la presse, le processus est voué à l'échec.

## **2. Les actions à l'endroit du gouvernement**

La société civile doit adopter une attitude de veille, d'alerte, de communication, de plaidoyer. Elle doit éviter d'être une sorte de gendarme qui enjoint, critique ; elle se

sans lesquelles la paix sociale ne pourrait être garantie. Il s'agit en fait de prendre en compte l'intérêt général et d'oublier quelque peu les calculs politiques.

De façon concrète, les actions suivantes peuvent être menées :

- ✚ L'organisation d'ateliers et de séminaires pour renforcer les capacités des partis politiques avec pour objectif final que les acquis soient disséminés au sein de leurs bases.
- ✚ Proposer un texte pour réviser la loi portant organisation du RENA et établissement de la LEPI après examen minutieux des dispositions difficilement applicables( celles dont le coût est trop élevé par exemple ou encore la possibilité de réduire les aires opérationnelles afin de gagner du temps, la nécessité de faire démarrer le recensement partout au même moment en vertu du principe selon lequel « le suffrage est égal »...) dont la mise en œuvre pourrait s'avérer problématique et plaider au besoin au près de certains députés afin qu'ils portent l'initiative au sein de l'hémicycle.
- ✚ Créer des cadres de concertation formels ou informels pour faciliter le dialogue entre la majorité et l'opposition non déclarée pour faire avancer l'entreprise LEPI.
- ✚ Il faut aussi montrer aux députés qui désignent ceux qui sont chargés de réaliser le RENA et la LEPI au sein des institutions prévues par la loi la nécessité de choisir des professionnels aguerris et dotés d'un solide sens des valeurs au lieu de privilégier comme souvent les membres du parti quelque insignifiante que soit leur capacité à assumer la tâche qui leur sera dévolue.
- ✚ Les partis politiques qui ont des élus locaux se doivent de les mettre à contribution afin qu'ils facilitent la tâche à ceux qui sont chargés de réaliser le RENA et la LEPI.

La conclusion du groupe n° 2 a fait ressortir que, la démocratie béninoise, suite à une série d'élections mal organisées, ayant suscité des contestations et généré des tensions a aujourd'hui la possibilité de se régénérer en tranchant le nœud gordien que constituait le recensement électoral manuel. La société civile, dans son rôle de veille citoyenne, a le devoir plus que jamais d'être la figure de proue de cette entreprise. Pour ce faire, elle doit mettre en place un cadre de concertation pluri disciplinaire et panafricain qui proposera, toujours avec un temps d'avance, des stratégies pour que soit gagné le combat pour se doter d'une liste électorale consensuelle, condition nécessaire pour des élections dans un climat d'apaisement et de sérénité.

## **TROISIEME JOURNEE**

La dernière journée de l'atelier a débuté par le rapport des deux premières journées présenté par le rapporteur général de l'atelier, madame Nadège ZINZINDOHOUE BADET. Après cette présentation, des amendements au rapport ont été faits par les participants.

Les rapporteurs de groupe ont ensuite restitué les travaux de groupe et un projet de déclaration sur la contribution des OSC pour la réussite du processus LEPI au Bénin a été élaboré.

La plénière a adopté la déclaration et la cérémonie de clôture a débuté.

### **Cérémonie de clôture**

La cérémonie de clôture a démarré par a lecture de la déclaration finale faite par monsieur Hubert TOKPANOU, secrétaire exécutif de l'Alliance au Bénin. Ensuite, quatre allocutions ont suivi. Premièrement celle de madame Huguette AKLOGAN-DOSSA qui a souligné que les résultats de l'atelier seront transmis aux autorités gouvernementales, parlementaires et aux partenaires techniques et financiers afin qu'ils s'aperçoivent des efforts attendus aussi bien de la société civile, des acteurs gouvernementaux , parlementaires, techniques et financiers .

Ensuite, monsieur Francis LALEYE, représentant l'Ambassadeur du Royaume des Pays Bas a apprécié la grande qualité des débats.

Monsieur Ousmane SY, quant à lui, a félicité et remercié tous les acteurs. Il a exprimé le fait que l'Alliance a été très heureuse d'avoir été associé à ces débats car tout ce qui touche à la gouvernance dans chacun des pays africains intéresse l'alliance. Il souhaite que le Bénin ait rapidement cet instrument très utile car pour lui, la liste électorale peut beaucoup aider à baisser les tensions et restaurer la confiance entre les acteurs. Mais il ne faut pas oublier que d'autres actions sont nécessaires pour des élections entièrement crédibles et une démocratie authentique.

Pour finir, le Directeur de Cabinet du Ministre chargé des relations avec les institutions, monsieur Honorat ADJOVI, a remercié les acteurs pour leurs propositions. L'initiative prise d'organiser cet atelier est une bonne chose car elle permet de se rendre compte que malgré l'adoption de la loi, beaucoup de choses restent à faire. La société civile a un rôle très utile à jouer, comme d'habitude. Il y a eu plusieurs fois des risques de violence liés aux contestations sur les listes électorales. On ne peut pas jurer qu'il en sera toujours ainsi. Il devient donc impérieux d'aller vers la LEPI, car, même si la LEPI n'est pas l'élément unique du système électoral à améliorer, le fait de connaître avec précision le corps électoral avant le scrutin contribuera sans doute à l'apaisement de la vie démocratique.

# **ANNEXES**

## **Déclaration finale**

Réuni au Palais des Congrès de Cotonou, République du Bénin, du 3 au 5 juin 2009,  
A l'initiative de Social Watch Bénin et de l'Alliance pour refonder la gouvernance en  
Afrique (ARGA) et sur financement de l'Ambassade des Pays-Bas près le Bénin,

L'atelier régional sur la contribution de la société civile à l'opérationnalité de la Liste  
électorale permanente informatisée (LEPI) au Bénin,

Regroupant des représentants et personnalités de la société civile du Bénin,  
d'institutions et d'organismes de l'Etat, d'experts du Bénin et de la sous-région

Après avoir entendu les allocutions qui ont été prononcées lors de la cérémonie  
d'ouverture et suivi les différentes présentations des experts relatives aux  
expériences de LEPI dans les pays de la sous-région et sur l'état des lieux du  
processus de LEPI en cours au Bénin et à l'issue de larges et approfondies  
discussions sur ces exposés,

Remercie tous ceux qui ont contribué à l'organisation de cet atelier, en particulier  
l'Ambassade des Pays-Bas près le Bénin, ainsi que les experts du Mali, du Sénégal,  
du Togo et du Bénin ;

Convient que la LEPI constitue le moyen le plus sûr de connaître et de sécuriser le  
corps électoral, mais que son élaboration et sa mise à jour requièrent une  
organisation et des procédures rigoureuses et transparentes ;

Constate néanmoins, d'une part, qu'il n'y a pas de modèle unique et achevé de LEPI  
et que les différentes expériences réfèrent à des contextes et besoins spécifiques et,  
d'autre part, que la LEPI constitue une condition nécessaire, mais pas suffisante à  
elle seule, pour sécurise totalement l'ensemble du processus électoral ;

Se félicite de l'adoption de la loi 2009-10 portant organisation du recensement  
électoral national approfondi (RENA) et établissement de la LEPI ;

Exhorte toutes les parties prenantes, chacune dans ses pouvoirs et en ce qui la  
concerne, à continuer à se mobiliser et à rester vigilantes pour la mise en œuvre  
diligente de la LEPI ;

Réaffirme sa disponibilité, son ouverture et sa détermination à continuer à  
accompagner et, au besoin, à impulser le projet de LEPI jusqu'à son terme ;

S'engage à mener des actions de plaidoyer en direction des groupes cibles que sont  
les citoyens, les organisations socioprofessionnelles, les acteurs politiques, les  
institutions et organismes de l'Etat, en vue d'une appropriation du processus et d'un  
consensus national autour de son utilité et de sa mise en place effective dans les  
meilleurs délais.

Fait à Cotonou, le 5 juin 2009

L'Atelier

## **Communications**

- Communication n° 1 : Présentation de l'expérience du Sénégal
- Communication n° 2 : Expérimentation de la liste électorale permanente informatisée (LEPI) au Togo
- Communication n° 3 : Le fichier électorale informatisé du Mali. Sa mise en place, les leçons apprises et les recommandations
- Communication n° 4 : Etude sur la liste électorale permanente et informatisée (LEPI) et Formulation du Projet d'Assistance Electorale au Bénin
- Communication n° 5 : Analyse transversale des paroles d'acteurs collectées sur la LEPI
- Communication n° 6 : Les actions menées par la société civile
- Communication n° 7 : Les Contours de la loi sur la LEPI

## Présentation de l'expérience du Sénégal par M. Serigne Mbaye THIAM

Propos liminaires

La construction du pouvoir démocratique :

« Les hommes ont vécu dès l'origine en groupes. Les groupes formèrent des sociétés. Les sociétés se dotèrent d'un pouvoir. Le pouvoir se transforma en État. L'État reposa ou perdura par le consentement. Le consentement devint explicite. L'explicite dut se renouveler ».

Plan de l'exposé

- I. Le cadre organique
- II. Le cadre normatif
- III. Le cadre procédural
- IV. Un peu d'histoire
- V. Les limites et insuffisances

### **Le cadre organique**

1. Le Ministère de l'Intérieur
2. La CENA
3. Les partis politiques
4. L'organisation territoriale

### **Le cadre normatif**

1. La Constitution
2. Le Code électoral

### **Le cadre procédural**

1. Les opérations
2. Le contrôle et la supervision

## **I- Le cadre organique**

– Le Ministère de l'Intérieur

Le Ministère de l'Intérieur, Il est chargé de l'organisation des élections et du référendum, de l'inscription sur les listes électorales au déroulement du vote le jour du scrutin, en passant par la gestion du fichier électoral. Deux de ses directions interviennent dans l'organisation des élections et du référendum:

1. La Direction générale des Elections (DGE) en charge des opérations électorales;
2. La Direction de l'Automatisation du Fichier en charge du fichier électoral.

– La CENA

La Commission électorale nationale autonome (CENA) contrôle et supervise l'ensemble des opérations électorales et référendaires, depuis l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats.

La CENA fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence, la sincérité des scrutins en garantissant aux électeurs, ainsi qu'aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits.

– Les partis politiques

Ce sont les principaux acteurs de la compétition électorale. Le Code électoral reconnaît aux partis politiques le droit de contrôler l'inscription sur les listes électorales et leur révision, ainsi que la distribution des cartes d'électeur, par la présence de leur représentant dans les commissions administratives d'inscription, de révision ou de distribution.

– L'organisation territoriale

La Commune d'Arrondissement (Conseil municipal)

La Communauté rurale (Conseil rural)

L'Arrondissement (Sous-préfet)

La Ville (Conseil municipal)

La Commune (Conseil municipal)

Le Département (Préfet)

La Région (Conseil régional) La Région (Gouverneur)

Collectivités locales Divisions administratives

## **II- Le cadre normatif**

-La Constitution

Dans le préambule : « l'inaltérabilité de la souveraineté nationale qui s'exprime à travers des procédures et consultations transparentes et démocratiques »

Dans les dispositions : « Le suffrage peut être direct ou indirect. Il est toujours universel, égal et secret »

Dans les dispositions : « Tous les nationaux sénégalais des deux sexes, âgés de 18 ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi »

Dans les dispositions : « Les partis politiques et coalitions de partis politiques concourent à l'expression du suffrage »

– Le Code électoral

Le Code électoral comprend une partie législative et une partie réglementaire. Il définit :

- Le corps électoral (Art L.22 à L.24 ; R.16)
- Les conditions d'inscription sur les listes électorales (Art L.25 à L.34)
- L'établissement et la révision des listes électorales (Art L.35 à L.45 ; R.17 à R.33)
- Le contrôle des inscriptions sur les listes électorales (Art L.46 à L.50 ; R.34 à R.35)
- La carte d'électeur (Art L.51 à L.54 ; R.36 à R.42)
- Les dispositions pénales (Art L.84 à L.87)

### **Le corps électoral :**

Le corps électoral est formé par l'ensemble des personnes qui bénéficient juridiquement du droit de voter. «Le corps électoral est l'agent d'exercice par excellence de la souveraineté nationale.», Georges Burdeau.

« Sont électeurs les sénégalais des deux sexes, âgés de dix huit (18) ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi. »

Le droit de vote n'est pas absolu (« et n'étant dans aucun des cas d'incapacité prévu par la loi ») et est toujours soumis à des restrictions qui ne sont pas arbitraires et n'entravent pas la libre expression de la souveraineté populaire.

### **Les conditions d'inscription sur les listes électorales**

« Il existe une liste électorale pour chaque commune, pour chaque commune d'arrondissement et pour chaque communauté rurale, de même que dans chaque représentation diplomatique ou consulaire. »

- L'affirmation du droit à être inscrit sur une liste électorale
- L'inscription est volontaire
- Des cas d'incapacité sont limitativement cités
- Les conditions (de résidence, de paiement d'impôt, etc.) pour être inscrit sur les listes électorales d'une commune, d'une commune d'arrondissement ou d'une communauté rurale.

## **L'établissement et la révision des listes électorales**

- La permanence des listes électorales
- La révision annuelle et exceptionnelle
- Les renseignements à faire figurer sur les listes électorales : prénoms, nom, date et lieu de naissance, filiation, profession, domicile ou résidence de tous les électeurs. Pour justifier son identité, l'électeur produit sa carte nationale d'identité numérisée
- La composition des commissions administratives : Représentant de l'Administration, Représentant de l'Autorité locale, Représentants des partis politiques, Contrôleur de la CENA
- La compétence territoriale des commissions administratives : compétence nationale
- Délivrance d'un récépissé attestant de l'inscription

## **Le contrôle des inscriptions sur les listes électorales**

« Le Ministère de l'Intérieur est chargé de faire tenir le fichier général des électeurs, en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales. La CENA ainsi que les partis politiques légalement constitués ont un droit de regard et de contrôle sur la tenue du fichier. »

## **La carte d'électeur**

- « Outre le numéro d'inscription de l'électeur, l'indication du lieu et du bureau de vote, la photographie numérisée, le code barre des empreintes digitales, la date de délivrance, toutes les mentions figurant sur la liste électorale doivent être reportées sur la carte d'électeur.
- La carte d'électeur a une durée de validité de dix (10) ans. Elle est confectionnée selon les mêmes spécificités techniques et à partir de la même base de données que la carte nationale d'identité numérisée.»

Les commissions de distribution procèdent à la remise individuelle des cartes à chaque électeur sur présentation de sa carte nationale d'identité numérisée et de son récépissé d'inscription.

## **Les dispositions pénales**

« Toute personne qui se fait inscrire sous un faux nom ou une fausse qualité ou qui, en se faisant inscrire a dissimulé une incapacité prévue par la loi, ou qui réclame et obtient une inscription sur deux ou plusieurs listes, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 10.000 à 100.000 FCFA. »

## **III- Le cadre procédural**

### **– Les opérations**

1. Prise d'un décret fixant la période d'inscription et de révision

2. Institution des commissions d'inscription sur les listes électorales ou de révision des listes électorales par arrêtés des préfets et sous-préfets
3. Présentation physique de l'électeur devant la commission muni de sa carte d'identité en vue de son inscription ou pour une demande de révision
4. Inscription de l'électeur ou modification de son inscription par la commission et remise d'un récépissé attestant de sa demande
5. Transmission périodique des inscriptions et des modifications à la DAF du Ministère de l'Intérieur □

5. 2000 : Deuxième refonte partielle du fichier électoral sur la base des votants du premier ou deuxième tour de la présidentielle de 2000

6. 2002 : Deuxième audit contradictoire du fichier électoral à la veille des élections locales

7. 2005-2006 : Refonte totale du fichier électoral à l'occasion de l'institution d'une carte d'identité numérisée

## **V- Les limites et insuffisances**

1. Rupture du consensus et modifications unilatérales et intempestives des règles du jeu électoral

2. Absence de moyens des partis politiques, voire de la CENA, qui annihile le pouvoir de contrôle que leur reconnaît le Code électoral

3. Absence de fiabilité de l'état civil

4. Manque de neutralité et d'impartialité de l'Administration

## **EXPERIMENTATION DE LA LISTE ELECTORALE PERMANENTE INFORMATISEE (LEPI) AU TOGO par Dr Takouda Kossi KPATCHA, Secrétaire Administratif Permanent, Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)**

### **LA LISTE ELECTORALE PERMANENTE INFORMATISEE AU TOGO**

Contexte Mise en œuvre- Résultats obtenus - Difficultés.

#### **I-INTRODUCTION**

#### **II-LE CONTEXTE**

#### **III-LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEPI**

#### **IV-LES RESULTATS OBTENUS**

#### **V-LES DIFFICULTES**

#### **VI-CONCLUSION ET PERSPECTIVES**

#### **I-INTRODUCTION**

Le concept d'une Commission électorale a fait son apparition pour la première fois au Togo en 1992. En effet, au lendemain de la conférence nationale il a décidé de la création d'une structure chargée de la supervision et du contrôle des élections organisées par le ministère en charge de l'administration territoriale. Cette structure prend la dénomination de Commission Electorale Nationale (CEN) jusqu'en 2000,

année où elle devient une Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).L'Accord Politique Global (APG) intervenu le 20 août 2006 à la suite du dialogue inter- togolais a décidé de confier désormais à la CENI l'ensemble du processus électoral, qui va des inscriptions sur les listes électorales à la proclamation des résultats provisoires. Parmi les dispositions susceptibles de garantir des élections libres, démocratiques et transparentes les parties signataires de l'APG ont convenu de faire procéder à un recensement électoral en vue d'obtenir un fichier électoral fiable et d'instituer une carte d'électeur infalsifiable et sécurisée.

## II - LE CONTEXTE

Le processus qui a abouti à l'organisation des élections législatives d'octobre 2007 au Togo tire sa légitimité de l'Accord Politique Global (APG) signé le 20 août 2006 suite au Dialogue inter – togolais qui a regroupé les principaux acteurs politiques, la société civile et le Gouvernement. Ce processus est le résultat des engagements souscrits par le gouvernement togolais avec l'Union Européenne et la volonté de classe politique d'organiser des élections législatives libres, ouvertes, équitables et transparentes dont les résultats seront acceptables par toutes les parties prenantes. Les parties signataires de l'APG ont convenu de la mise en place d'une nouvelle Assemblée nationale à l'issue d'un processus électoral transparent, libre et équitable. Pour y parvenir, l'APG a préconisé des solutions consensuelles pour régler certaines questions telles que : les attributions, la composition et les démembrements de Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) ; le recensement pour la confection d'un fichier électoral fiable; la nature de la carte d'électeur.

## III- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEPI

Dans le cadre de l'organisation des élections d'octobre 2007, la CENI a bénéficié d'un appui considérable des partenaires au développement ainsi que du soutien et de l'expérience des institutions chargées des élections des pays de la sous – région. Le Gouvernement togolais a ainsi bénéficié de l'appui financier et en expertise de l'Union Européenne (UE) et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à travers le projet PEACE (Projet d'Enregistrement et d'Appui au Cycle Electoral dénommé PEACE – TOGO.L'un des objectifs majeurs de ce projet était de créer un fichier électoral fiable par l'utilisation de KIT d'enregistrement digital permettant l'émission de cartes d'électeur numérisées et sécurisées avec photo et prise des données biométriques. Pour commencer, il a donc fallu accomplir les tâches suivantes :

- sensibiliser, informer, et mobiliser les citoyens ainsi que les acteurs politiques ;
- mettre à jour le découpage administratif en actualisant sa codification ;
- mettre à jour la codification des circonscriptions électorales ;
- choisir l'opérateur technique pour la mise en œuvre du projet ;
- aménager les locaux devant abriter les équipements ;

- livrer et installer les matériels et logiciels ;
- fournir des formulaires administratifs pour la révision des listes électorales ;
- désigner les membres des Comités des Listes et Cartes (prévu par le code électoral) ;
- former le personnel technique et administratif ;
- initier et exécuter des opérations pilotes ;
- déployer les matériels et les personnels sur les sites;
- mettre à disposition des ressources financières nationales et internationales;
- effectuer des missions de supervision.

Phase opératoire : Le recensement a été précédé par des séances de simulations. Dans la phase opératoire, la mise en œuvre de la LEPI a consisté à exécuter les tâches ci - après :

- installation et configuration des KITS du site central et des sites préfectoraux (correspondant aux circonscriptions électorales) ;
- distribution et mise en service des KITS dans les centres de vote ;
- démarrage de l'enregistrement effectif des électeurs, puis ramassage des formulaires et des CD – ROM contenant la collecte des données biométriques ;
- centralisation des dossiers et des CD – ROM à la préfecture ;
- ensuite : consolidation du fichier préfectoral et transmission des données vers le site central convoyage physique des données vers le site central ;
- enfin : consolidation du fichier national suivi d'un premier traitement informatique au centre informatique national de la CENI. C'est au cours de cette opération que des doublons sont détectés et supprimés;
- production des listes provisoires de contrôle au niveau préfectoral ;
- correction et validation des listes provisoires de contrôle ;
- correction des listes au niveau national ;
- validation de la base de données au niveau national et enfin impression des listes définitives.

Ces données sont vérifiées et certifiées par la CENI. La CENI dispose en son sein une cellule informatique chargée de la supervision du Centre National du Traitement des Données à Lomé et des Centres Locaux de Traitement de Données dans les chefs lieux des préfectures ainsi que dans la commune de Lomé. Le traitement des données au CNDT consiste en : un enregistrement de l'identification du CD – ROM dans un registre ainsi que le du nombre des inscrits ; un chargement du contenu du CD – ROM sur le disque ; les vérifications concernant l'intégrité des données.

#### IV – LES RESULTATS OBTENUS

Le recensement fait par l'utilisation des KITS a été globalement satisfaisant. Notons entre autres résultats obtenus :la rapidité des opérations de recensement réduisant de manière significative les délais ;la délivrance immédiate des cartes

d'électeur sécurisées et infalsifiables avec prise de photo ;affichage quotidien des listes provisoires au niveau de chaque centre de recensement ;la réduction considérable des erreurs d'enregistrement et des fraudes ;Le résultat final a été l'établissement d'un fichier électoral national crédible, fiable et accepté par l'ensemble des partenaires au processus électoral et qui a permis de tenir un bon scrutin.

## V – LES DIFFICULTES

Le choix fait par le Togo lors des élections législatives, à savoir l'informatisation du recensement, la délivrance de la carte d'électeur numérisée avec photo et le fichier informatisé, devrait réduire sinon endiguer complètement les risques des irrégularités ci – après : l'inscription d'étrangers ; les inscriptions multiples ; des personnes décédées mais non radiées. Bref ce choix devrait permettre d'éviter l'enregistrement des personnes ne remplissant pas les conditions prescrites par la loi électorale. Mais quelle que soit la technologie utilisée, il est bien difficile d'endiguer complètement ces irrégularités si les citoyens ne sont pas suffisamment éduqués et sensibilisés afin qu'ils prennent conscience de l'enjeu que représente la matière électorale. Parmi les irrégularités, les cas plus complexes que l'on a notés sont surtout les inscriptions des mineurs et des non nationaux. Cette complexité tient du fait qu'il est difficile, voire impossible de démasquer ou d'identifier un mineur qui a réussi à se faire enregistrer et qui possède sa carte d'électeur avec photo ; de même il est difficile de distinguer par exemple un Togolais d'un Béninois ou d'un ressortissant d'un autre pays voisin qui se présente à l'enregistrement. Tous ces cas d'irrégularité sont possibles du fait que la majorité de nos compatriotes ne disposent pas d'état civil et encore moins de pièces d'identité. Pour ces citoyens, la loi autorise l'inscription sur les listes électorales sur la foi des témoignages. Quelques insuffisances liées aux personnels chargés des opérations de recensement ont été relevées. Mais elles sont relatives la plupart du temps à la non maîtrise des procédures mises en place pour le recensement.

## VI- CONCLUSION ET PERSPECTIVES

L'utilisation de Kit de recensement a été un bon choix car il a permis la confection d'un fichier national crédible et accepté par toutes les parties prenantes du processus électoral. C'est ce fichier qui a permis la tenue des élections législatives d'octobre 2007 dont les résultats ont été acceptés par toute la classe politique togolaise et reconnus par la communauté internationale. Il est aussi évident que les listes électorales et le fichier informatisés présentent plus de garantie et de fiabilité que des listes jadis établies manuellement. La délivrance de la carte d'électeur numérisée avec photo a apporté un gage de confiance supplémentaire aux électeurs car il est évident qu'une telle carte plus sécurisée a assuré davantage une plus grande sincérité au vote de chaque électeur. Cependant la qualité d'un processus électoral, quelle que soit la technologie et les procédures mises en place, dépend avant tout de la qualité des ressources humaines impliquées, de la capacité de celles

– ci à assimiler et à exécuter des procédures de recensement avec efficacité et en toute transparence, mais aussi de la prise de conscience des électeurs eux-mêmes. La technologie ayant été fournie par un prestataire étranger, elle implique une formation préalable des techniciens en maintenance des équipements ainsi que des opérateurs de saisie. L'instauration d'un fichier d'état civil pour tous les citoyens et géré en synergie avec le fichier électoral peut permettre d'éviter des fraudes liées par exemple à l'enregistrement des mineurs ou des étrangers. Une bonne formation du personnel électoral garantie également une meilleure conduite processus électoral. La révision annuelle des listes électorales est nécessaire pour la tenue d'un fichier permanent. Pour préserver les acquis de cette expérience, il faut mettre tout en œuvre pour : assurer une révision annuelle des listes électorales ; assurer une formation continue des personnels concernés ; assurer la maintenance des équipements acquis.

**Le fichier électoral informatisé du Mali : Sa mise en place, les leçons apprises et les recommandations. Contribution de M. Ousmane SY, Coordinateur régional de l'Alliance pour Refonder la Gouvernance en Afrique (ARGA)**

## **1. Introduction**

Les événements sanglants du 26 mars 1991, ayant conduit à la chute de la dictature politico-militaire du Général Moussa Traoré, ont ouvert au peuple malien une ère de liberté, de démocratie pluraliste et d'installation d'un Etat de droit. Le gouvernement mis en place par les autorités de la période de transition, en organisant la Conférence Nationale (Juillet - Août 1991) et les premières élections pluralistes de 1992, a engagé le Mali dans la construction d'une démocratie pluraliste. Les consultations électorales libres et pluralistes organisées en 1992 ont doté la 3<sup>ème</sup> République des premières institutions ayant pour mission d'amorcer la construction, la consolidation d'un processus démocratique naissant.

L'expérience malheureuse d'organisation et de déroulement des opérations électorales (présidentielles et législatives) d'avril 1997 qui s'est traduite par une crise électorale a conduit à une rupture profonde dans la classe politique malienne. Près d'un tiers de la classe politique s'est mis en marge des institutions de la République en refusant d'accepter les résultats des élections et en constituant le Collectif des Partis de l'opposition (COPPO) qui conteste la légitimité des institutions issues des élections. Le processus démocratique malien venait de connaître sa première crise grave qu'il fallait impérativement résoudre.

Le gouvernement, mis en place en février 2000 a donc été installé dans un contexte largement dominé par des contestations politiques. La perspective des prochaines échéances électorales de 2002 était au centre des préoccupations de toutes les populations maliennes en général et des acteurs politiques en particulier. C'est ainsi que le mandat confié au Premier Ministre lui demandait de "Créer les conditions les plus propices à un débat politique serein ainsi qu'à la participation de tous les partis et sensibilités politiques à la préparation des consultations électorales de 2002".

Cette exigence de participation de toutes les sensibilités politiques aux élections, fondée sur l'expérience malheureuse d'organisation et de déroulement des opérations électorales d'avril 1997 exigeait de capitaliser les expériences passées, afin d'en tirer toutes les leçons au bénéfice de la préparation des échéances électorales de 2002.

Une des missions premières du gouvernement consistait donc à préparer l'organisation des élections, à respecter les échéances et à se donner les moyens de réussir les opérations électorales.

Dans le cadre de l'apaisement du climat politique, le Premier Ministre dans sa déclaration de politique générale à l'Assemblée Nationale, s'est engagé à mettre en place une liste électorale informatisée pour les échéances générales de 2002. Il a fallu donc que le Ministère de l'Administration territoriale, en charge des opérations électorales, prenne en charge la conception et le lancement du recensement administratif en vue de la confection des listes électorales informatisées<sup>1</sup>.

Il a été mis en place au niveau de ce ministère, dès avril 2000, un dispositif pour gérer la préparation, l'organisation et le déroulement des opérations électorales. Ce dispositif imposait de mener un travail sur la base d'un calendrier précis (utilisation du compte à rebours et d'un chronogramme basés sur les dates butoirs et les délais légaux).

Au-delà de la mobilisation interne du Ministère en charge de l'organisation des élections, la réussite des échéances électorales exigeait aussi l'apaisement du climat politique. Un cadre de concertation périodique a été mis en place avec chacun des acteurs importants du processus que sont : les partis politiques, les organisations non gouvernementales impliquées dans les élections et les partenaires techniques et financiers du gouvernement avec lesquels un accord de partenariat a permis l'institution d'un fonds commun de financement du processus logé au trésor public et dépensé conformément aux procédures de dépenses publiques.

Au Mali, suite à une large concertation avec l'ensemble des acteurs politiques sur les conditions à créer pour aller à des élections apaisées, le gouvernement a décidé de confier la conduite du processus électoral à trois structures<sup>2</sup> que sont :

- Le Ministère chargé de l'administration du territoire qui assure :
  - la préparation technique des opérations référendaires et électorale ;
  - l'organisation matérielle du référendum et des élections ;
  - l'élaboration des procédures et actes relatifs aux opérations électorales et référendaires ;
  - la centralisation et la proclamation des résultats provisoires des référendums et des élections présidentielles et législatives ;
  - l'acheminement des procès-verbaux des consultations référendaires, législatives et présidentielles à la Cour Constitutionnelle ;

---

<sup>1</sup> Conformément à l'engagement pris par le Chef du gouvernement lors de sa déclaration de politique générale en Mai 2000.

<sup>2</sup> Loi N°06-044 du 4 septembre 2006 portant loi électorale

- la centralisation et la conservation des procès verbaux des consultations électorales communales.
- La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) qui elle est chargée de la supervision et du suivi de l'élection présidentielle, des élections générales législatives et communales et des opérations référendaires.

La CENI et ses démembrements veillent à la régularité des élections et du référendum à travers la supervision et le suivi des opérations, notamment<sup>3</sup> :

- l'établissement ou la révision exceptionnelle des listes électorales à l'occasion des élections générales ou des opérations référendaires,
- la préparation et la gestion du fichier électoral,
- la confection, l'impression et la distribution des cartes d'électeur,
- la mise en place du matériel et documents électoraux
- le déroulement de la campagne électorale,
- les opérations de délivrance des procurations de vote
- les opérations de vote,
- les opérations de dépouillement des bulletins de vote, de dénombrement des suffrages, de transmission des procès verbaux, de centralisation et de proclamation des résultats.

La CENI est aussi chargée de la gestion des observateurs nationaux et internationaux.

- La Délégation Générale aux Elections (DGE) qui est chargée<sup>4</sup> :
- l'élaboration et la gestion du fichier électoral,
  - la confection et l'impression des cartes d'électeurs
  - la gestion du financement public des partis politiques.

Le DGE a crée en son sein un Bureau du fichier électoral et de la documentation qui est principalement chargé de :

- l'élaboration du fichier électoral et la gestion des données du fichier
- la sécurisation des données du fichier
- l'impression des listes électorales (listes électorales de la communes, extraits de listes par bureaux de vote, listes d'émargement, listes de distribution des cartes d'électeurs et listes d'anomalies
- la réalisation et la personnalisation des cartes d'électeurs
- la diffusion des données du fichier

## **2. La mise en place du fichier électoral informatisé**

La préparation des élections générales de 2002 a commencé par un recensement administratif spécial a été organisé en janvier 2001 dénommé Recensement Administratif à Caractère Electoral (RACE). Ce recensement a eu pour vocation unique le dénombrement et l'identification des maliens de l'intérieur comme de l'extérieur. Chaque individu a eu un numéro personnalisé distinct.

---

<sup>3</sup> Idem 2

<sup>4</sup> Idem 3

Le RACE a permis la création d'une base de données informatisée qui a été automatisée à travers la lecture optique qui a permis d'accroître de manière exponentielle (plus de 7000 pages par heure) la vitesse de saisie informatique et de réduire considérablement le taux d'erreur en dessous de 10 % (au lieu d'environ 30 % avec une saisie manuelle).

Le RACE a permis de constituer une base de données informatique de l'ensemble de la population malienne à l'intérieur et à l'extérieur du pays et de créer le fichier informatique de base à partir de laquelle les listes électorales brutes par commune, ambassade et consulat et par bureau de vote ont été élaborées.

A partir des listes brutes extraites des bases de données constituées, des commissions administratives d'établissement des listes électorales ont siégé pour établir dans chaque commune, ambassade et consulat la liste des électeurs en âge de voter.

Une révision exceptionnelle des listes électorales a été décidée par le gouvernement pour prendre en compte les nouvelles inscriptions de 2002 sur les listes électorales, ce qui a permis de réunir les conditions pour une plus grande participation des citoyens aux échéances électorales de 2002.

A l'issue des travaux des commissions administratives successives d'établissement (juillet – août 2000) et de révision (décembre 2001 – janvier 2002) des listes électorales, et le traitement fait par la Délégation Générale aux Elections (DGE) du fichier électoral informatisé ; des listes électorales et des cartes d'électeur sécurisées ont été produites et mises en place dans les communes, ambassades et consulats. La liste électorale informatisée a été mise sur le site internet de la DGE avant les élections. Ce qui a permis aux électeurs maliens de l'intérieur comme de l'extérieur ou tout autre personne le voulant d'accéder facilement aux données électorales telles les bureaux de vote et le numéro des cartes d'électeurs.

### **3. Les leçons apprises :**

Conformément aux dispositions des articles 39 et 40 de la loi électorale, le fichier électoral est mis à jour tous les ans sur la base des tableaux rectificatifs issus des opérations de révision effectuées du 1er Octobre au 31 décembre par les commissions administratives composées des représentants des partis politiques et de l'administration d'Etat.

Si les listes électorales issues du RACE en 2002 ont été jugées de qualité satisfaisante par toute la classe politique et la communauté internationale, les listes des années électorales suivantes (2007 et 2009) ont cependant fait l'objet de beaucoup de critiques. En effet, malgré les révisions annuelles régulièrement effectuées de 2002 à 2007 la qualité du fichier électoral en général et celle des listes électorales en particulier se sont dégradées pour diverses raisons suivantes :

- Les premières listes électorales issues du fichier de départ comportaient déjà plusieurs anomalies dues à des erreurs sur les codes de localisation. Ceci a conduit à rattacher des électeurs à des localités ne correspondant pas à leur

lieu de résidence ; situation qui a eu pour conséquence de priver plusieurs citoyens de la possibilité d'exercer leur droit de vote.

- Les anomalies sur les cahiers de recensement utilisés lors du RACE dues à leur confection dans plusieurs imprimeries différentes a entraîné une redondance des numéros d'identification des électeurs.
- Le recensement, dans certaines localités, d'individus en absence de toute pièce d'identité avec souvent des prénoms déformés ou mal transcrits ne permettant pas aux intéressés de se retrouver sur les listes ou de retirer leur carte d'électeur.
- Le recensement des individus dans des résidences temporaires notamment les malades en traitement dans les centres urbains, les travailleurs saisonniers, les employés des chantiers.
- Le recensement multiple à des adresses différentes comme le cas des émigrés qui ont été souvent recensés dans leur domicile familial et dans la juridiction diplomatique ou consulaire de leur résidence.

Toutes ces insuffisances ont donné lieu à un certain nombre d'anomalies dont :

- l'existence de doublons de numéros d'identification créant des difficultés d'identification des électeurs
- l'inscription multiple des électeurs soit dans les mêmes communes ou juridictions diplomatiques ou consulaires soit dans les communes, juridictions diplomatiques ou consulaires différentes.

Il faut retenir comme raison à toutes ces insuffisances malgré plusieurs révisions annuelles successives :

- la faible qualification des membres des commissions administratives chargées des révisions,
- la non déclaration des cas de décès et de changement de résidence dans les mairies

A ces anomalies s'ajoutent aussi les difficultés liées à :

- la mauvaise configuration des bureaux de vote qui se traduit par une mauvaise affectation des électeurs à ces bureaux de vote
- et la non prise en compte ou la mise à l'écart de certains électeurs à cause de leur rattachement à des villages ou fractions non codifiés.

Enfin, il convient de souligner que l'inscription d'office de tous les électeurs en âge de voter n'est pas sans conséquence sur la qualité des listes dans un contexte d'un état civil très dégradé.

#### **4. Les recommandations :**

Il est important pour la bonne tenue des listes électorales d'assurer une formation adéquate aux personnels chargés du recensement et aux membres des commissions administratives de révision annuelle.

Si l'objectif visé est de rapprocher au maximum l'électeur du lieu de vote et d'assurer ainsi à tous les électeurs l'accomplissement facile de leur devoir civique, Il faut procéder à la répartition géographique des électeurs en tenant compte de la configuration des lieux de vote de chaque localité lors de la révision des listes électorales.

Si l'informatisation des listes a permis de disposer à temps des cartes d'électeurs fiables, il n'en demeure pas moins que le délai imparti pour leur distribution ne doit pas être trop court. Les procédures de gestion trop lourde qui ne permettent pas une distribution correcte peuvent aboutir à des vols cartes et des fraudes.

Il faut prévoir la distribution de cartes dès la fin de l'établissement des listes électorales et à des lieux déterminés par l'administration. Il faut multiplier les lieux de distribution et assurer une formation aux membres des commissions de distribution dans la maîtrise des différents supports de gestion des cartes d'électeurs.

Les partis politiques devront attacher une plus grande attention au choix de leurs représentants dans les commissions administratives de révision des listes et de distribution des cartes d'électeurs.

## **5. Conclusion**

L'organisation d'une élection démocratique et transparente est une opération complexe. Sa réussite exige un climat politique apaisé, le respect par toutes les parties impliquées des règles du jeu démocratique dont les grands principes sont définis par les dispositions législatives et réglementaires en la matière ; mais aussi une administration professionnelle et stable, dotée de cadres compétents et motivés et d'instruments performants.

Nous constatons que malgré l'existence des listes électorales informatisées, les disputes autour du fichier électoral donc des listes électorales persistent à chaque élection. La raison essentielle est que les révisions annuelles légales prévues qui devaient permettre la mise à jour régulière et l'amélioration de cet instrument indispensable à toute élection démocratique ne sont bien faites.

L'identification de l'électeur, qui est le nœud gordien du processus électoral, restera le problème de notre système électoral tant que les électeurs maliens ne seront pas doté d'une pièce d'identité ou d'une carte d'électeur avec une photo incrustée.

Cette question est d'importance et mérite une attention particulière car de sa résolution dépendra la réussite d'élections transparentes, apaisées et sans fraude dont rêve tous les acteurs politiques. **Voter est un acte citoyen or être citoyen, c'est avoir une carte d'identification nationale en cours de validité.**

L'administration correcte du bureau de vote avec un président, des assesseurs et des délégués compétents et consciencieux est aussi un autre gage de la bonne réussite des élections. Il faut donc que les partis forment leurs cadres et militants pour cette tâche et l'administration doit veiller à se doter d'un vivier de cadres capables de tenir la présidence des bureaux de vote.

**Les élections coûtent encore trop chères dans nos pays au regard de nos capacités financières propres.** La recherche de la stabilité de notre processus démocratique et d'un système électoral stable doit nous conduire vers la définition de modalités et de dispositions électorales financièrement supportables pour les finances publiques.

**Mission d'Actualisation et de Formulation ■ Etude sur la liste électorale permanente et informatisée (LEPI) et Formulation du Projet d'Assistance Electorale présenté par Felix Sessou,**

### **Méthode de Travail**

- Dates - 1 Septembre – 9 Octobre. Missions sur le Terrain
- Rencontre avec Partis Politiques, Gouvernement, Assemblée Nationale, Cour Constitutionnelle, SAP CENA, RAVEC, Société Civile, PTF
- 13 Octobre Remise du Rapport Provisoire
- Production de la documentation du Projet – PRODOC
- DRAFT Memorandum of Understanding
- Finalisation de la formulation et spécifications techniques
- Mi-novembre, Atelier de Restitution

## Etude LEPI de 2004

### Constat

- *Absence d'étapes de mise en œuvre*
- *La non pertinence du SIG (Système d'information géographique de la LEPI)*
- *Absence de procédures de mise à jour*

### Contribution de la mission

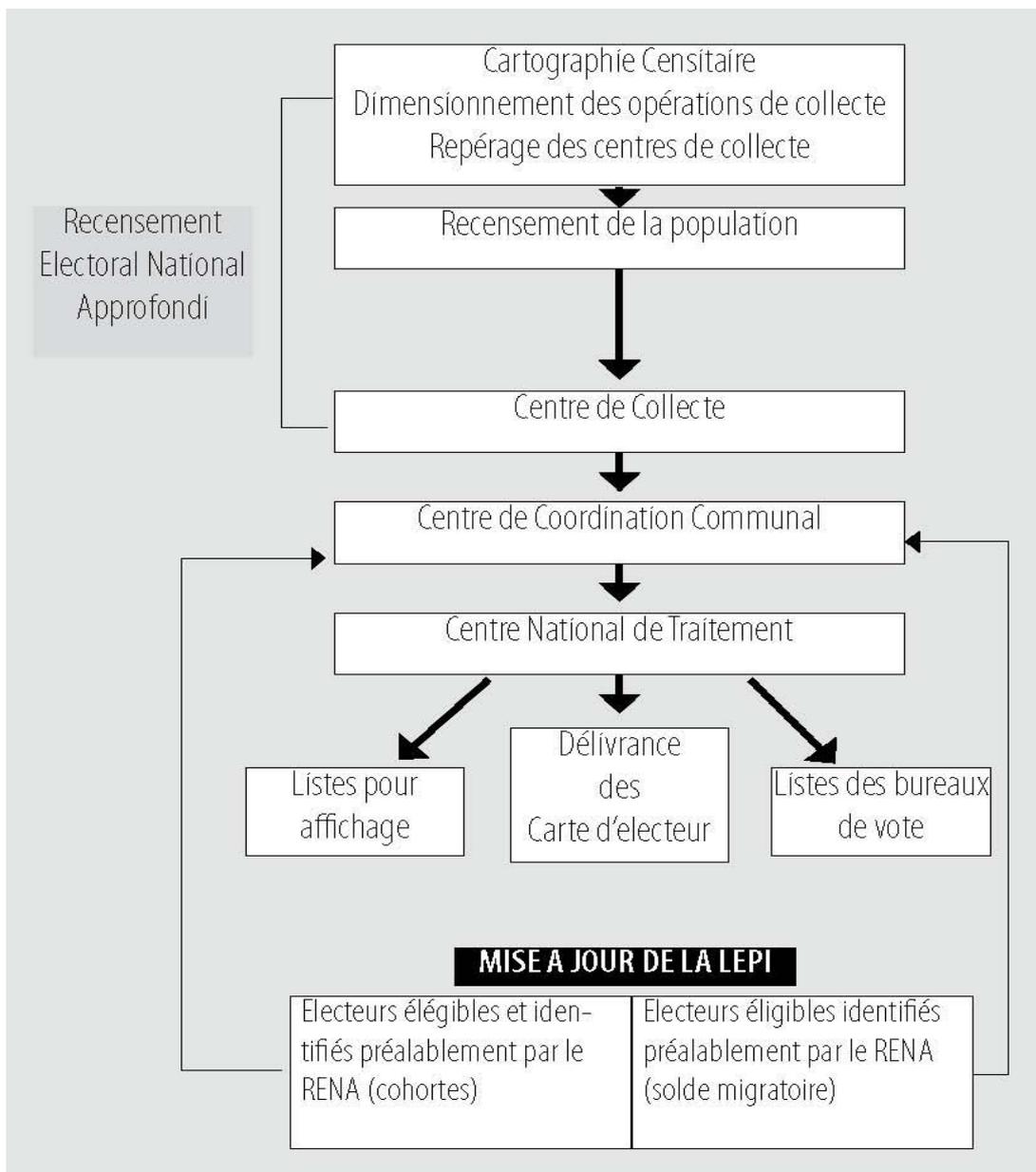
- *Définition des processus de mise en œuvre de la LEPI*
- *Retrait du SIG du projet*
- *Définition d'une procédure de mise à jour de la LEPI*
- *Planification opérationnelle du projet*
- *Définition d'options et analyse de risque*
- *Budgétisation du projet*

## Définition LEPI

La LEPI est une liste:

- fiable produite à la suite d'une vaste opération de collecte d'informations sur les électeurs et la mise en forme des découpages territoriaux électoraux.
- comprenant des informations individuelles et des éléments de localisation (fichier géographique et fichier des électeurs).
- produite à partir d'un fichier national de la population électorale en prenant en considération plusieurs cycles électoraux.

## Schéma général de la mise en place de la LEPI



## **DESCRIPTION DE LA MISE EN ŒUVRE**

### **PHASES DE LA LEPI**

#### **A/ COLLECTE DES DONNEES**

#### **B/ TRAITEMENT DES DONNEES**

#### **C/ MISE A JOUR**

## **COLLECTE DES DONNEES**

La collecte des données est réalisée par un recensement électoral national approfondi (RENA) selon les modalités et une méthodologie proches du recensement général de la population et de l'habitat (RGPH).

Les trois étapes du RENA sont:

- cartographie censitaire et repérage des centres de collecte
- recensement par ménage
- enregistrement aux centres de collecte

### **ETAPE 1 : CARTOGRAPHIE CENSITAIRE**

Élaboration de la cartographie censitaire,  
Dimensionnement des opérations de collecte,  
Repérage des postes de recensement ouverts lors des  
Dernières élections et recensement des  
Infrastructures administratives publiques ou privés en vue de la création du fichier géographique.

### **ETAPE 2 : RECENSEMENT PAR MENAGE**

Recensement des béninois dans leurs ménages respectifs.

Les informations alphanumériques les concernant sont enregistrées sur un formulaire papier.

Un récépissé est délivré aux individus après leur recensement.

Le formulaire papier fait l'objet d'une collecte. Il est utilisé pour constituer le fichier de la population électorale en considérant plusieurs cycles électoraux.

### **ETAPE 3 : ENREGISTREMENT AUX CENTRES DE COLLECTE**

Les centres de collecte sont équipés de systèmes d'enregistrement biométriques.

Qui? Les citoyens âgés de 14 ans et plus.

### Activités:

- Vérification de l'identité
- Capture des données biométriques (photo et empreintes digitales)
- Remise du certificat d'enregistrement
- Affichage quotidien des listes d'électeurs enrôlés

## **PRINCIPES DIRECTEURS**

- La subdivision du pays en aires opérationnelles d'enregistrement  
Objectif: rationaliser les ressources et appliquer l'expérience acquise dans une aire opérationnelle aux aires suivantes, permettre une meilleure surveillance des opérations par les partis politiques
- La conduite d'une opération pilote préalable au démarrage de l'enregistrement  
Objectif: mieux comprendre les difficultés relatives à la conduite du projet de recensement biométrique
- L'établissement d'un pool de personnel formé
- Une bonne planification des opérations d'enregistrement avec une bonne anticipation des impondérables

## **AIRES OPERATIONNELLES**

		Aires opérationnelles						Total aire opérationnelle			Réserve	
		Collecte	CT	ST		Collecte	CT	ST	Collecte	CT	ST	2050
Aire 1	Atacora	755	47	9	Donga	527	26	5	1282	73	14	768
Aire 2	Atlantique	1267	74	14	Littoral	747	13	2	2014	87	16	36
Aire 3	Borgou	786	43	8	Alibori	724	41	8	1510	84	16	540
Aire 4	Mono	483	35	7	Couffo	814	50	10	1297	85	17	753
Aire 5	Oueme	672	29	5	Plateau	1057	52	10	1729	81	15	321
Aire 6	Zou	913	76	15	Collines	696	60	12	1609	136	27	441

## **COMPOSITION DU CENTRE DE COLLECTE**

Chaque centre de collecte sera servi par une équipe de quatre membres:

- - Un (1) Président;
- - Un (1) préposé à l'identification ;
- - Un (1) préposés à l'enregistrement ou opérateur de saisie.
- - Un (1) membre polyvalent

Cette équipe travaille sous la surveillance des représentants des Partis Politiques ou Candidats, des observateurs nationaux et Internationaux.

## SYSTEME D'ENREGISTREMENT BIOMETRIQUE

Le centre de collecte est équipé d'un système d'enregistrement biométrique il peut s'agir de

- OMR: système de traitement des documents scannés par la reconnaissance des caractères (OMR) ou par vidéo codage;
- Kit fixe biométrique: qui se présente sous la forme d'une valise robuste modifiée pour y ajouter les éléments nécessaires à l'identification biométrique:

### Différents Kits d'Enregistrements



## ETAPE 4: CENTRE DE COORDINATION COMMUNAL

Dans chacune des 77 communes.

### Activités:

- Suivi des activités des différents intervenants dans les centres de collectes.
- Centralisation des données enregistrées dans les centres de collecte.
- Transmission vers le Centre national de traitement des données.

## COMPOSITION DU CENTRE DE COORDINATION COMMUNAL

Le centre de coordination communal est géré par deux catégories de personnel :

- Contrôleurs Techniques d'Arrondissement (CTA)
- Superviseurs Techniques de Communes (STC)

## LES CONTRÔLEURS TECHNIQUES D'ARRONDISSEMENT

Un par arrondissement. Sous l'autorité directe des Superviseurs techniques de la commune dont dépend son arrondissement.

### Tâches:

- Collecter les données des kits d'enregistrement sur un système portable sécurisé (CD Rom, Disque externe etc.)

- Transporter les données au centre de coordination communal;
- Récupérer les formulaires correspondants renseignés
- Rapporter les données et les formulaires renseignés au Centre de coordination
- Suivre l'état d'avancement
- Apporter une assistance technique et de maintenance des Kits

## **LES SUPERVISEURS TECHNIQUES DE COMMUNE**

Les superviseurs techniques communaux forment le lien entre le centre de coordination communal et le centre national de traitement. Ils sont basés dans la commune et ont un minimum de cinq (5) CTA sous leur supervision.

### Tâches :

- Suivre l'état d'avancement
- Expédier ou transporter les systèmes portables sécurisés des données une fois par semaine vers le centre national de traitement
- Contrôler le travail des CTA
- visiter régulièrement les CC
- Assurer l'assistance technique
- S'assurer que tous les besoins des centres de collecte sont satisfaits

## **ETAPE 5 à 16: CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT**

- Préalablement au démarrage du RENA, le Centre National de Traitement (CNT) doit être installé et opérationnel.
- 
- Le CNT fonctionne sous la supervision de l'administration électorale.

## **COMPOSITION DU CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT**

Le CNT devra être composée d':

- une salle serveur central
- une salle de réception des données sur supports magnétique
- une salle de concaténation des données
- une salle de serveur back up pour la constitution de l'archivage électronique
- une salle des superviseurs informaticiens.

Le personnel du CNT devra comprendre:

- le(s) représentant(s) du fournisseur du Kit d'enregistrement
- des agents de réception
- des opérateurs de récupération des données
- des superviseurs informaticiens

## **ACTIVITES DU CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT**

- la collecte des données ;
- la constitution du fichier national ;
- le traitement des doublons du fichier national ;

- la constitution des archives électroniques des données électorales issues des kits d'enregistrement;
- la constitution du fichier électoral national dé doublonné ;
- l'extraction de la LEPI du Fichier
- l'apurement quantitatif ;
- l'apurement qualitatif;
- la génération des bureaux de vote,
- l'impression de la liste correspondante;
- la validation des extraits de la LEPI par affichage et la prise en compte des recours ;
- la consolidation de la LEPI ;
- l'extraction et le déploiement des fichiers communaux ;
- l'impression des extraits de la LEPI définitive.

#### **Etape 14: la validation de la LEPI**

La validation de la LEPI constitue une opération capitale dans la mise en place de la LEPI. En plus de la délivrance des cartes d'électeurs avec photos numérisés pour la première fois, cette opération va suivre les mêmes étapes que celles de la Mise à jour de la LEPI

#### Activités requises:

- Impression des cartes d'électeurs et des listes électorales
- Affichage dans les centres de collecte
- Distribution des cartes d'électeurs dans les centres de collectes ou par les élus locaux
- Prise en compte des recours

#### **ETAPE 17 : MISE A JOUR**

Intégration des électeurs éligibles et non identifiés préalablement par le RENA, ainsi que les électeurs nouvellement éligibles.

Radiation des électeurs décédés de la liste électorale, ainsi que des électeurs qui ont perdu leur droit de vote.

Rectification des informations et délivrance de duplicatas.

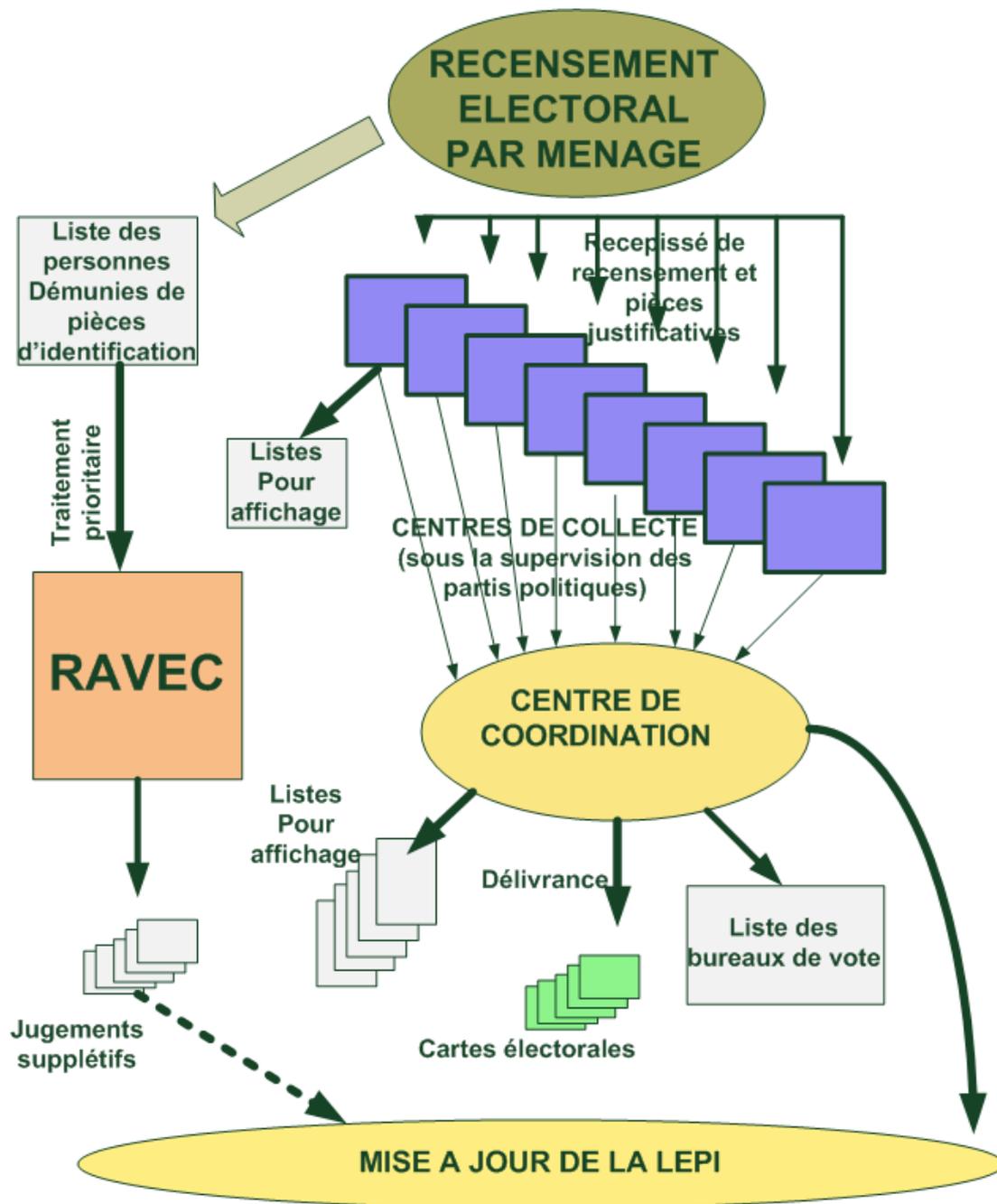
## 2.4 Chronogramme de la mise en place du projet

TACHES	DEBUT	FIN	DUREE
<b>REVISION DU CADRE LEGAL</b>	<b>01 Déc 2008</b>	<b>02 Fév 2009</b>	<b>3 mois</b>
<b>CADRE JURIDIQUE</b>			
<i>APPUI A L'ENSEMBLEE NATIONALE</i>	<b>05 Jan 2009</b>	<b>05 Mars 2009</b>	<b>2 mois</b>
<i>APPUI A LA COUR CONSTITUTIONNELLE</i>			
<i>APPUI A LA COUR SUPREME</i>			
<b>LEPI</b>			
<b>RENA</b>	<b>02 Mars 2009</b>	<b>02 Mars 2010</b>	<b>12 mois</b>
<i>CARTOGRAPHIE CENSTIAIRE</i>	<b>02 Mars 2009</b>	<b>02 Juillet 2009</b>	<b>4 mois</b>
<i>RECENSEMENT</i>	<b>02 Juillet 2009</b>	<b>02 Août 2009</b>	<b>1 mois</b>
<i>ENREGISTREMENT</i>	<b>02 Nov 2009</b>	<b>02 Fév 2010</b>	<b>3 mois</b>
<i>Préalable de l'enregistrement (7mois)</i>	<b>05 Janv 2009</b>	<b>01 Juillet 2009</b>	<b>6 mois</b>
Enregistrement dans la 1ère aire opérationnelle	<b>02 Nov 2009</b>	<b>02 Déc 2009</b>	<b>1 mois</b>
Enregistrement dans la 2ème aire opérationnelle	<b>02 Dec 2009</b>	<b>02 Janv 2010</b>	<b>1 mois</b>
Enregistrement dans la 3ème aire opérationnelle	<b>02 Janv 2010</b>	<b>02 Fév 2010</b>	<b>1 mois</b>
Enregistrement dans la 4ème aire opérationnelle	<b>02 Fev 2010</b>	<b>03 Mars 2010</b>	<b>1 mois</b>
<b>CENTRE DE COORDINATION</b>			<b>6 mois</b>
<i>CREATION</i>	<b>02 Juillet 2009</b>	<b>02 Sept 2009</b>	<b>2 mois</b>
<i>COLLECTE ET TRANSMISSION DES DONNEES</i>	<b>02 Nov 2009</b>	<b>03 Mars 2010</b>	<b>4 mois</b>
<i>DEPLOIEMENT DES LISTES COMMUNALES</i>	<b>02 Mai 2010</b>	<b>02 Août 2010</b>	<b>3 mois</b>
<b>CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT</b>			<b>15 mois</b>
<i>CREATION</i>	<b>02 Mars 2009</b>		
<i>CONSTITUTION DU FICHIER NATIONAL</i>			
<i>FICHIER NATIONAL DEDOUBLONNE</i>			
<i>CONSTITUTION DES ARCHIVES ELECTROTIQUE</i>			
<i>FICHIER NATIONAL APURE</i>			
<i>PREMIER AFFICHAGE APRES TRAITEMENT</i>			
<i>EXTRACTION DE LA LEPI</i>			
<i>EDITION, DELIVRANCE CARTES D'ELECTEUR, LISTES ELECTORALES, , AFFICHAGE, RECOUR</i>			
<b>MISE A JOUR DE LA LEPI</b>	<b>02 Juillet 2010</b>	<b>02 Oct 2010</b>	<b>3 mois</b>
<i>IMPRESSION DES LISTES ELECTORALES</i>	<b>02 Juillet 2010</b>	<b>02 Août 2010</b>	<b>1 mois</b>
<i>AFFICHAGE ET RECOURS</i>	<b>02 Août 2010</b>	<b>02 Sept 2010</b>	<b>1 mois</b>
<i>CONSOLIDATION DE LA LEPI</i>	<b>02 Sept 2010</b>	<b>02 Oct 2010</b>	<b>1 mois</b>
<b>EDITION DES LISTES DEFINITIVES, DES LISTES D'EMARGEMENT, DES FICHES DE RESULTATS</b>	<b>01 Janv. 2011</b>	<b>29 Fév 2011</b>	<b>2 mois</b>
<b>SCRUTIN DE 2011</b>			
<b>AUTRES COMPOSANTES DU PROJET</b>			
<i>APPUI A L'ORGANE DE GESTION DE LA LEPI</i>	<b>05 Janv. 2009</b>	<b>03 Juin 2010</b>	<b>17 mois</b>
<i>UGP</i>	<b>05 Janv. 2009</b>	<b>01 Mars 2011</b>	<b>26 mois</b>
<i>PROGRAMME COMMUNICATION SENSIBILISATION</i>	<b>06 Mars 2009</b>	<b>03 Août 2009</b>	<b>5 mois</b>
<i>APPUI A LA SOCIETE CIVILE</i>	<b>01 Sept 2009</b>	<b>31 Déc. 2010</b>	<b>16 mois</b>
<i>APPUI A L'ETAT CIVIL (RAVEC)</i>	<b>01 Sept 2009</b>	<b>05 Nov 2009</b>	<b>2 mois</b>

CHRONOGRAMME PROVISOIRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEPI					
LE PROJET DEBUTE LE 1er JANVIER 2009				RESSOURCES	
TACHES	DEBUT	FIN	DUREE	FCFA	EUR
REVISION DU CADRE LEGAL	01-déc-08	02-févr-09	3 mois		
<b>CADRE JURIDIQUE</b>				150 650 000	230 000
<i>APPUI A L'ENSEMBLEE NATIONALE</i>	05-janv-09	05-mars-09	2 mois	19 650 000	30 000
<i>APPUI A LA COUR CONSTITUTIONNELLE</i>				65 500 000	100 000
<i>APPUI A LA COUR SUPREME</i>				65 500 000	100 000
<b>LEPI</b>				12 681 966 630	19 961 781
<b>RENA</b>	02-mars-09	02-mars-10	12 mois	2 000 000 000	3 053 435
<i>CARTOGRAPHIE CENSITAIRE</i>	02-mars-09	02JUILLET 2009	4 mois		
<i>RECENSEMENT</i>	02-juil-09	02-août-09	1 mois		
<i>ACQUISITION KITS FIXES</i>	02-mars-09	02-juin-09	5 mois	5 624 812 500	8 587 500
<i>CENTRE DE COLLECTE</i>	02-nov-09	02-févr-10	4 mois	1 947 914 325	2 973 915
1ère Aire Opérationnelle	02-nov-09	02-déc-09	1 mois		
2ème Aire Opérationnelle	02 dec 2009	02-janv-10	1 mois		
3ème Aire opérationnelle	02-janv-10	02-févr-10	1 mois		
4ème Aire Opérationnelle	02 fev 2010	02-mars-10	1 mois		
<b>GENTRE DE COORDINATION</b>			6 mois	1 398 026 105	2 134 391
<i>CREATION</i>	02-juil-09	02-sept-09	2 mois		
<i>COLLECTE ET TRANSMISSION DES DONNEES</i>	02-nov-09	03-mars-10	4 mois		
<b>CENTRE NATIONAL DE TRAITEMENT</b>	02-juin-09	02/09/2010	15 mois	1 711 213 700	3 212 540
<b>MISE A JOUR DE LA LEPI</b>	02-juil-10	02-oct-10	3 mois	3 214 508 785	4 907 647
<b>AUTRES COMPOSANTES DU PROJET</b>				683 294 690	1 043 198
<i>UGP</i>	05 Janv. 2009	01-mars-11	15 mois	421 294 690	643 198
<i>COMMUNICATION SENSIBILISATION</i>	06-mars-09	03-août-09	5 mois	151 305 000	231 000
<i>APPUI A LA SOCIETE CIVILE</i>	01-sept-09	31 Déc. 2010	16 mois	110 695 000	169 000
<b>BUDGET GLOBAL</b>				16 730 420 105	26 372 626

## OPTION: LEPI-RAVEC

- Les personnes démunies de pièces d'identification sont recensées et leur liste est transmise au RAVEC pour traitement prioritaire
- Appui technique et financier au RAVEC en vue de permettre la délivrance des jugements supplétifs avant leur intégration dans la LEPI



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.

## **I- 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 sûreté, 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.

Il 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.

## **II- 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 interrogés, 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'étranger 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'étranger, 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.

### **III- 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.

S'agissant des **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.

## **CONTRIBUTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA MISE EN ŒUVRE DE LA LEPI AU BÉNIN par Orden ALLADATIN**

### **Contexte**

La République du Bénin est un pays d'Afrique subsaharienne francophone considéré comme modèle d'Etat de droit et de démocratie dans la sous région.

Le processus de démocratisation de ses institutions, adopté depuis la conférence des forces vives de la nation en 1990 et clairement défini dans la Constitution du 11 décembre 1990, a consacré le renouvellement périodique des institutions de la République par des élections, présidentielles, législatives, municipales et communales.

Malgré l'expérience et l'expertise avérée des béninois en matière électorale, les élections au Bénin sont sujettes à des fraudes, à l'achat de conscience et à la corruption. Ces maux qui minent les élections au Bénin sont bien connus de la classe politique et tiennent essentiellement au fichier électoral, à l'organe chargé d'organiser les élections (CENA) et à la valse des lois électorales surtout à la veille de chaque élection.

La classe politique, presque à l'unanimité, se satisfait d'un fichier archaïque, véritable boulevard au coût élevé des élections et à la fraude électorale caractérisée, entre autres, par le vote des mineurs, des étrangers et des "morts".

Il s'agit là de pratiques dommageables pour l'image du Bénin et de sa démocratie et une menace pour la paix relative dont jouissent les populations.

### **Pourquoi FORS LEPI 2011 ?**

Les organisations de la société civile béninoise ; surtout celles qui s'occupent des questions de gouvernance, de démocratie et de Droits de l'Homme ont joué un rôle essentielle dans l'avènement de la démocratie et sa consolidation au Bénin. Depuis 1990, l'information, la sensibilisation et la formation sur les élections et le vote ont été essentiellement assurés par ces organisations ; les partis politiques ayant brillé par leur manque d'initiatives et d'actions en la matière.

Dans son rôle de veille et d'alerte précoce, la société civile appelle depuis déjà plusieurs années aux réformes du système électoral sans succès. Les dernières

élections communales, municipales et locales ont fini par convaincre la plupart des béninois que les élections présidentielles et législatives couplées de 2011, si elles ne sont pas transparentes et bien organisées peuvent faire basculer le Pays eu égard à la cristallisation des positions et les tensions de plus en plus perceptibles dans la classe politique du Bénin.

La société civile a très tôt pris conscience de l'enjeu et s'est organisée à travers le Front des Organisations de la Société Civile pour la Liste Electorale Permanente Informatisée en 2011 (FORS LEPI 2011) pour tirer sur la sonnette d'alarme afin que les autorités politiques à divers niveaux puissent faire l'essentiel pour que la LEPI soit une réalité avant 2011.

Il est vrai que la LEPI n'est pas une panacée mais elle permettra néanmoins de réduire très substantiellement les risques de fraudes liés au recensement et au fichier électoral; l'une des causes essentielles de contestation des résultats issues des urnes.

### **Principaux Objectifs visés**

Pour atteindre son but, FORS LEPI s'est fixé quelques objectifs précis à atteindre :

**Objectif spécifique 1** : Initier une large coalition citoyenne pour exiger la réalisation de la LEPI avant les élections de 2011

**Objectif spécifique 2** : Renforcer les capacités de la société civile pour une meilleure appropriation du contenu du rapport de l'étude sur la LEPI.

**Objectif spécifique 3** : Contribuer à l'effectivité des réformes législatives nécessaires pour la mise en œuvre de la LEPI

**Objectif spécifique 4** : Faire connaître aux populations les différentes phases de réalisation de la LEPI.

**Objectif spécifique 5** : Assurer l'observation du processus de mise en œuvre de la LEPI sur toute l'étendue du territoire national.

**Objectif spécifique 6** : Evaluer le processus LEPI dans sa réalisation

### **Mémo des principales actions menées par FORS LEPI 2011**

#### ***Résumé des actions menées***

De façon concrète, FORS LEPI a initié une série d'actions à savoir d'une part, le renforcement des capacités des ONG, des médias, des syndicalistes et autres, et d'autre part, la constitution d'une coalition citoyenne élargie aux partis politiques et personnes ressources.

Des activités de formation, d'information et de plaidoyer ont été menées sur toute l'étendue du territoire national.

Le clou de cette série d'actions a été le sit-in organisé à l'Assemblée nationale (Parlement) pour exiger le vote par les députés, des textes de loi nécessaires à la mise en œuvre de la LEPI.

Suite à cette série de plaidoyer et d'actions, la loi relative au recensement électoral national approfondi et à la LEPI a été votée, par les députés, le 04 Mai 2009 et promulgué, aussitôt après, par le président de la République.

FORS LEPI pour rester fidèle à son but a pris l'initiative d'une assemblée générale des OSC qui a permis par la suite d'élire les représentants de la société civile dans les structures communales et nationale de supervision de la LEPI ( CCS et CPS).

### ***Quelques dates majeures***

- **09 Février 2008** : Initiation sur fonds propres, d'un atelier de concertation en vue de l'appui à la conception et la mise en œuvre de la LEPI. Cet atelier a consacré la naissance de FORS LEPI 2011.
- **09 février 2011** : A l'issue de la journée de concertation, un communiqué a été rendu public pour exiger la mise en place concertée de la LEPI au moins un an avant les élections présidentielles et législatives de 2011 et suggère la prise en compte par le gouvernement de la LEPI dans le budget général de l'Etat exercice 2011.
- **09 Janvier 2009** : Organisation sur fonds propre au profit des organisations membres, d'un atelier d'appropriation du rapport des experts. Cet atelier a exigé que ledit rapport soit popularisé.
- **21 Mars 2009** : Organisation d'un atelier de lecture et d'amendement des propositions de lois parvenues à cette date au bureau du parlement.
- **14 Avril 2009** : Face à l'hésitation des acteurs politique, FORS LEPI a Organisé un sit-in, à l'Assemblée Nationale, pour exiger le vote dans les meilleurs délais des textes relatifs à la mise en œuvre de la LEPI.
- **04 Mai 2009** : Vote de la loi par le parlement
- **13 Mai 2009** : Organisation d'une conférence de presse pour mettre en exergue les faiblesses de la loi votée et appel à sa promulgation rapide malgré ses faiblesses.
- **15 Mai 2009** : Promulgation de la loi par le Président de la République

- **Du 29 Mai au 1<sup>er</sup> juin** : Désignation des représentants des OSC au sein des Commissions Communale de Supervision (CCS) et de la Commission Politique de Supervision (CPS).

**NB** : Un site WEB [www.fors-lepi.org](http://www.fors-lepi.org) est mis en ligne et permet de s'informer sur le front et ses actions.

### **Perspectives**

Dès que les structures de gestion et de supervision de la LEPI seront mises en œuvre, nous amorcerons le second volet de notre mission qui est de faire connaître aux populations les différentes phases de réalisation de la LEPI tout en assurant l'observation du processus sur toute l'étendue du territoire national.

Des émissions, messages et spots télévisés et radiodiffusés, les sensibilisations itinérantes, les affiches grand public et les prospectus seront mis à contribution. Des conférences de presse périodiques seront organisées pour rendre compte des observations de terrain et convier les acteurs politiques et institutionnels à œuvrer pour la préservation de la paix sociale.

D'autres réflexions et actions suivront en collaboration avec la Commission politique de supervision de la LEPI pour que des avancées législatives permettent de corriger les faiblesses majeures identifiées au niveau de la loi votée.

### **Liste non exhaustive des organisations de FORS LEPI 2011**

- WANEP-BENIN
- CENTRE AFRICA OBOTA
- DHPD-ONG
- ALCRER
- RIFONGA
- SOCIAL WATCH
- HRTG
- AJEDUI-ONG
- SŒURS UNIES A L'ŒUVRE
- ESPACE ET VIE –ONG
- G/PIFED
- GRAPAD-ONG
- HUNGER FREE WORLD BENIN
- VALEURS CITOYENNES ONG
- NOUVELLE ETHIQUE
- CEA-ONG

- GRAPAD
- ONG COBEP YIKPON D'AFRIQUE
- RESEAU DES OSC DU SEPTENTRION
- GERED ONG
- COLLECTIF DES OSC BORGOU

## Liste des participants

N°	NOM	PRENOMS	STRUCTURE	TELEPHONE	EMAIL
1	SESSOU	Félix	Expert Bénin	97.49.09.64	<a href="mailto:sessfel@yahoo.fr">sessfel@yahoo.fr</a>
2	SY	Ousmane	Coordinateur régional de l'Alliance pour la Refondation de la Gouvernance en Afrique (ARGA)	00(223) 76.20.73.73	<a href="mailto:osy@cepia.org">osy@cepia.org</a>
3	TOKPANOU	Hubert	Secrétaire Exécutif ARGA Bénin	95.05.74.86	<a href="mailto:marcelvires@yahoo.fr">marcelvires@yahoo.fr</a>
4	ZINZINDOHOUE BADET	Nadège	Centre de Ressources ARGA Bénin	95.06.83.96	<a href="mailto:nadyz2000@yahoo.fr">nadyz2000@yahoo.fr</a>
5	BADET	Gilles	Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée (H.C.G.C.) Centre de Ressources ARGA Bénin	95.95.69.24	<a href="mailto:gilbadet@yahoo.fr">gilbadet@yahoo.fr</a>
6	ADJAI	Anne Cica	Conseil d'Administration ARGA	90.90.11.02	<a href="mailto:annecicaadjai@yahoo.fr">annecicaadjai@yahoo.fr</a>
7	AGBAYAHUN	F. Jean	Directeur de Cabinet /H.C.G.C.	95.06.52.65	<a href="mailto:jeanfelixagba@yahoo.fr">jeanfelixagba@yahoo.fr</a>
8	HOUSSOU	Bruno	Social Watch Bénin	21.04.20.12	<a href="mailto:Houessou_fils@yahoo.fr">Houessou_fils@yahoo.fr</a>
9	HOUNKPE	Mathias	Cellule d'Analyse des Politiques de l'Assemblée	95.95.82.00	<a href="mailto:mathiashoukpe@hotmail.com">mathiashoukpe@hotmail.com</a>

			Nationale		
10	EHOUMI	Guy Constant	ARGA	97.64.61.05	<a href="mailto:ehoumig@yahoo.fr">ehoumig@yahoo.fr</a>
11	ATAYI GUEDEGBE	Joël	Nouvelle Ethique	97.98.31.64 90.04.96.62	<a href="mailto:polethics@yahoo.fr">polethics@yahoo.fr</a> <a href="mailto:joelatayi@yahoo.fr">joelatayi@yahoo.fr</a>
12	KPESSOU	Dieudonné	ARGA Bénin	93.48.13.06 96.51.36.79	<a href="mailto:awedewo@yahoo.fr">awedewo@yahoo.fr</a>
13	DOSSOU	Sylvie J.	Social Watch Bénin	97.89.00.80	<a href="mailto:dossousylviej@yahoo.fr">dossousylviej@yahoo.fr</a>
14	IDOHOU	Léontine	RIFONGA Bénin	95.06.66.08 21.04.24.71	<a href="mailto:djinileo@yahoo.fr">djinileo@yahoo.fr</a>
15	AGBOTON	Adiffon Doris	Social Watch Bénin	90.91.83.63 97.44.10.41	<a href="mailto:Agbotdoris2000@yahoo.fr">Agbotdoris2000@yahoo.fr</a>
16	ASSAH	Gustave	Social Watch Bénin	95.96.16.44	<a href="mailto:assahgustave@yahoo.fr">assahgustave@yahoo.fr</a>
17	NYNGO GHEYOGHOH	Augustin Casimir	O.G.P.C.E. Gabon	00 (241) 07.80.12.31 05.81.09.46	
18	ASOBA	Simon	WANEP/ARGA	97.28.59.68 21.30.99.39	<a href="mailto:asoba_simon@yahoo.fr">asoba_simon@yahoo.fr</a> <a href="mailto:wanep-benin@wanep.org">wanep-benin@wanep.org</a>
19	LALEYE	Francis	Ambassade Pays-Bas	21.30.21.39	<a href="mailto:laleye.francis@minbuza.nl">laleye.francis@minbuza.nl</a>
20	ALLADATIN	Orden	WANEP Bénin	90.94.15.06	<a href="mailto:orden02000@yahoo.fr">orden02000@yahoo.fr</a>
21	THIAM	Sérigne Mbaye	Parti Socialiste Sénégal	00(221) 776.399.784	<a href="mailto:smthiam@orange.sn-gmail.com">smthiam@orange.sn-gmail.com</a>
22	BOCO	Ulrich	Consultant Bénin	96.10.47.21	<a href="mailto:ojumichi@yahoo.fr">ojumichi@yahoo.fr</a>
23	ZINZINDOHOUE	Cécile	Ancien membre CENA	90.90.26.69	<a href="mailto:marie_joseez@yahoo.fr">marie_joseez@yahoo.fr</a>

	de DRAVO		Bénin		
24	AGUESSY	Honorat	IDEE – Bénin	90.94.73.90	<a href="mailto:ideebe1@yahoo.fr">ideebe1@yahoo.fr</a>
25	SODOKIN	Codjo	ARGA	90.03.22.66 95.71.02.85 97.50.7286	
26	KPATCHA TAKOUDA	Kossi	SAP/ CENI TOGO	00 (228) 905.34.75 336.35.21	<a href="mailto:ktakouda@yahoo.fr">ktakouda@yahoo.fr</a>
27	ZOSSOU	Fatoumata	WANEP/ Hunger Free World	95.45.88.68	<a href="mailto:batoko_zossou@hotmail.com">batoko_zossou@hotmail.com</a>
28	MIGNAWANDE DIAKITE	Denise	Maison de la Société Civile	21.04.78.70	<a href="mailto:adebolapio05@yahoo.fr">adebolapio05@yahoo.fr</a>
29	HOUINSOU	Dieudonné	Social Watch Bénin	90.94.60.57	<a href="mailto:dhouinsou@socialwatchbenin.org">dhouinsou@socialwatchbenin.org</a>
30	ELEGBEDE	Pauline			
31	Rév. AHINON	Joseph	E.P.M.B./ Social Watch Bénin	97.13.42.00 98.17.17.00	<a href="mailto:ahinonjoseph@yahoo.fr">ahinonjoseph@yahoo.fr</a>
32	HOUNDONOUGBO	Félix	M.C.R.I.	95.26.20.70 97.87.62.52	<a href="mailto:casersong@yahoo.fr">casersong@yahoo.fr</a>
33	AGONDANOU	Yves C.	ARGA	97.21.61.44	<a href="mailto:yvesagondanou@yahoo.fr">yvesagondanou@yahoo.fr</a>
34	MAPANGO	Jean Serge	O.G.P.C.E. Gabon	00(241) 05.81.09.46 07.51.33.93	<a href="mailto:mapangou@live.fr">mapangou@live.fr</a>
35	CISSE	Falilou M'Backé	Centre de Ressources /ARGA	95.19.08.43	<a href="mailto:falilou@afrique-gouvernance.net">falilou@afrique-gouvernance.net</a>
36	SAMBAOU	Bakari Djibril	DHPD- ONG	90.01.16.08	
37	AKPLOGAN DOSSA	Huguette	Coordonnatrice Social	95.95.90.28	<a href="mailto:hugsena2002@yahoo.fr">hugsena2002@yahoo.fr</a>

			Watch Bénin/ ARGA		
38	AGLIGO KINTOSSOU	Marie-Claude	ONG Chrétienne SINAI	20.24.64.01 97.57.73.39 98.31.47.37	<a href="mailto:sinai-bj@yahoo.fr">sinai-bj@yahoo.fr</a>
39	DOSSOU-YOVO	Guy	Journal La Croix du Bénin	95.06.69.94	<a href="mailto:doscomlan@yahoo.fr">doscomlan@yahoo.fr</a>
40	MAKOUTODE ADJIBODOU	Jeanne	ARGA	90.04.58.09	<a href="mailto:jeanmako@yahoo.fr">jeanmako@yahoo.fr</a>
41	SESSOU	Alain	Journal La Croix du Bénin	95.96.59.19	<a href="mailto:alainsessou@yahoo.fr">alainsessou@yahoo.fr</a>