



RAPPORT DE LA MISSION D'ÉVALUATION PRE-ELECTORALE DE EISA



**REPUBLIQUE DU BENIN
07 - 13 MARS 2021**

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABBREVIATIONS	3
1. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS	4-6
2. RÉSUMÉ HISTORIQUE ET CONTEXTE POLITIQUE DE L’ÉLECTION DE 20210	6-9
3. CADRE JURIDIQUE	9-12
3.1 Cadre institutionnel et légal	9
3.2 Le système électoral	9-10
3.3 Financement des partis et de la campagne électorale	10
3.4 Gestion des élections	10-12
4. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA PHASE PREELECTORALE	12-16
4.1. Inscription des électeurs	12-13
4.2 Dépôt des Candidatures	13-14
4.3 Les médias	14
4.4 La société civile	15
4.5 Genre et Droits des Minorités	15
4.6 Education civique et électorale	16
4.7 Sécurité	16
4.8 Campagne électorale	16
4.9 Préparatifs de l’Organe de Gestion des Elections	16
5. CONCLUSION	17
6. RECOMMANDATIONS	17
6.1 Pour le prochain processus électoral :	17
ANNEXES	18
A PROPOS DE EISA	18

SIGLES ET ABBREVIATIONS

CADEG	Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance
CADHP	Charte Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples
CEDEF	Convention sur l’Elimination de toutes les formes de Discrimination à l’Egard des Femmes
PIDCP	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques
CE	Conseil Electoral
CENA	Commission Electorale Nationale Autonome
COS-LEPI	Conseil d’Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée
LEPI	Liste Electorale Permanente Informatisée
ANT	Agence Nationale de Traitement du fichier électoral
DGE	Direction Générale des Elections
DGSE FDS	Direction Générale de la Sécurité Extérieure Forces de Défense et de Sécurité
HAAC	Haute Autorité de l’Audiovisuel et de la Communication
UPMB	Union des Professionnels des Médias du Benin
RAVIP	Recensement Administratif à vocation d’Identification des Personnes physiques
OGE	Organe de Gestion des Elections
UP	Union Progressiste
FRD	Front pour la Renaissance Démocratique au Benin
FCBE	Force Cauris pour un Benin Emergent
BR	Bloc Républicain
PESC	Plateforme Electorale de la Société Civile
GNRE	Groupe National de Réponse Electorale
ABESS	Association Béninoise d’Etudes Stratégiques et de Sécurité
EISA	Electoral Institute for Sustainable democracy in Africa/ Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique

I. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Conformément à sa vision qui est la gouvernance démocratique, le respect des droits de l'homme et la participation des citoyens préservés dans un climat de paix en Afrique, l'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique, en sigle EISA, conduit une mission d'évaluation pré-électorale en République du Bénin en prélude à l'élection présidentielle du 11 avril 2021.

La Mission d'Évaluation Pré-électorale (MEP) de EISA est arrivée à Cotonou le 07 mars 2021 et y a séjourné jusqu'au 13 mars 2020. La MEP était composée de Madame Marie Joelle KEI DEDY, Chargée de Programme et de Monsieur Goré Justin DOUA, Responsable de Programme, tous deux au Département « Elections et Processus Politiques » de EISA. La mission s'inscrit dans le contexte global du soutien de EISA aux processus électoraux en Afrique. Plus précisément, les objectifs assignés à la mission étaient de :

- Évaluer l'état de préparation de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), des partis politiques, des Organisations de la Société Civile, des médias et des autres parties prenantes qui jouent un rôle dans le processus électoral en cours ;
- Rencontrer les représentants des institutions internationales et organisations non-gouvernementales internationales intervenant dans le processus électoral en vue d'échanger sur leur rôle ;
- Évaluer l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur le processus électoral et les mesures prises par les autorités en vue de prévenir la propagation de la pandémie dans le pays à la faveur des élections ;
- Évaluer le niveau d'information des citoyens sur le processus électoral ;
- Évaluer la participation des femmes, des jeunes et des minorités au processus électoral.

La mission a rencontré les acteurs nationaux et internationaux impliqués dans le processus électoral ;

notamment la Commission Electorale Nationale Autonome CENA, le Conseil d'Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée du Bénin (COS-LEPI), l'Agence Nationale de Traitement (ANT), les Organisations de la Société Civile (OSC), la Maison des médias, l'Union Progressiste (UP qui soutient le duo de candidats Patrice Athanase Guillaume **TALON** et Mariam **CHABI TALATA**), ainsi que Frédéric Joël **AÏVO**, du Front pour la Renaissance Démocratique (FRD), coalition de l'opposition politique dont la candidature n'a pas été validée par la Cour Constitutionnelle. Malgré les demandes d'audience et les relances, la mission d'évaluation n'a pu rencontrer les autres partis politiques notamment : le Bloc Républicain qui soutient le duo Patrice Athanase Guillaume **TALON** et Mariam **CHABI TALATA**), le duo de candidats Alassane **SOUMANOU** et Paul **HOUNKPE** de même que les candidats Agbéléssessi Corentin **KOHOUE** et Iréné Josias **AGOSSA** ainsi que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC). La Mission a par la suite procédé à l'analyse des informations reçues du terrain.

Des échanges avec les différentes parties prenantes au processus électoral et sur la base des données recueillies sur le terrain, la Mission est parvenue aux constats et conclusions ci-dessous :

- L'environnement politico-social est dominé par une véritable rupture du dialogue entre l'ensemble des acteurs,
- La classe politique béninoise est profondément divisée. Durant leurs échanges avec la Mission, certains membres de l'opposition politique ont dit que le gouvernement a "délibérément choisi de les tenir à l'écart du processus électoral" par l'instauration du parrainage des candidatures alors que l'opposition ne dispose d'aucun député parmi les 83 que compte l'Assemblée Nationale et a seulement 6 maires sur 77.
- La Mission a noté que le cadre juridique qui régit les élections au Bénin garantit généralement la libre expression de la souveraineté politique du peuple béninois mais souffre d'un manque de consensus minimal quant à la tenue d'une élection inclusive et apaisée ;
- La Mission a noté avec satisfaction que la CENA a, jusqu'à la période de la présente mission, respecté

son calendrier électoral et la félicite pour ses performances dans la gestion opérationnelle du processus électoral ;

- Malgré la dépendance financière des Organisations de la Société Civile (OSC) vis-à-vis des partenaires au développement, la Mission félicite la société civile béninoise pour son caractère composite, son professionnalisme et son activisme constructif ainsi que ses efforts de collaboration dans les domaines de l'observation du processus électoral, de l'éducation civique ainsi que celui de la sensibilisation des électeurs ;
- La Mission note que l'élection présidentielle du 11 avril pourrait être une élection exclusive contraire aux principes des élections démocratiques
- La Mission note avec inquiétude que le climat délétère qui prévaut pourrait négativement impacter l'élection présidentielle du 11 avril 2021.
- La Mission note pour finir que l'environnement économique subi l'impact de la pandémie de la COVID-19.

La Mission d'Évaluation Pré-électorale de EISA a décelé un certain nombre de risques et de facteurs de risques à même de donner lieu à une élection sous tension :

- Un faible taux de participation des populations en cas d'appel au boycott par l'opposition politique
- La contestation des résultats de l'élection présidentielle
- La violence électorale avec son impact sur la stabilité et paix
- La diffusion récurrente d'informations à caractère violent qui peuvent impacter négativement la paix aux niveaux communautaire et national
- La remise en cause de la légalité et de la légitimité du pouvoir exécutif qui sera issu des urnes.

Au regard de ces observations, la Mission recommande :

Au gouvernement

- Initier le dialogue politique afin de décrire l'atmosphère sociopolitique,
- Préparer en collaboration avec la CENA, un plan global de sécurisation du scrutin ;
- Contribuer à la sensibilisation sur les mesures barrières anti COVID-19 de sorte à freiner la propagation de la pandémie durant la campagne électorale et le vote ;

A la CENA

- Prendre toutes les mesures nécessaires pour recruter à temps les agents des postes de vote et leur assurer une meilleure formation afin qu'ils fassent preuve de professionnalisme le jour du vote
- Faciliter avec célérité les accréditations des observateurs citoyens et des observateurs internationaux ;
- Prendre les mesures nécessaires pour protéger le personnel électoral, les électeurs, les agents de sécurité et les observateurs contre la COVID-19.

Aux partis politiques et candidats

- Collaborer étroitement avec les Forces de Défense et de Sécurité dans le cadre de leurs activités de propagande électorale ;
- Informer leurs militants et les sensibiliser pour une meilleure participation aux élections
- Former leurs électeurs sur les procédures de vote et de choix de leurs candidats ;
- Recruter le plus grand nombre de délégués/témoins pour observer le scrutin au profit de leurs candidats ;
- Privilégier les moyens de communication tels que les affichages, les banderoles, les flyers et la stratégie du porte-à-porte en lieu et place des grands rassemblements en vue de réduire les risques de propagation de la COVID-19 à l'occasion de la campagne électorale.

Aux Organisations de la Société Civile

- Travailler en synergie et rechercher les moyens pour l'éducation civique et électorale en vue d'une plus grande participation aux élections ;
- Former les électeurs sur les procédures de vote afin de minimiser le nombre de bulletins de vote nuls ;

- Inclure l'éducation à la paix dans leurs programmes d'éducation civique et électorale pour des élections participatives et apaisées ;
- Déployer des missions citoyennes d'observation électorale ;
- Former leurs observateurs afin qu'ils intègrent les instruments et standards nationaux et internationaux qui régissent les élections au Bénin

Aux missions internationales d'observation électorale

- S'informer sur les mesures prises par le gouvernement béninois concernant le Coronavirus notamment l'obligation, pour tout passager se rendant au Bénin, de présenter un résultat négatif au test COVID-19 et se soumettre à un autre test dès son débarquement à l'aéroport de Cotonou avant d'entrer sur le territoire national ;
- Respecter les mesures barrières standards pendant leur séjour au Bénin afin de prévenir les risques de contamination par la COVID-19 avant, pendant ou après l'élection.

Aux Partenaires techniques et financiers

- Continuer et renforcer l'appui à la CENA et aux OSC pour un processus électoral inclusif, crédible et transparent ;
- Poursuivre les missions de plaidoyer et de lobbying pour des élections sans violence ;

Aux Médias

- Respecter l'éthique et la déontologie dans le traitement de l'information ;
- S'inscrire résolument dans la pacification du climat sociopolitique.

Pour le prochain processus électoral

- Respecter le droit de tout citoyen à exprimer librement son choix par la pluralité et la diversité politique des candidatures.

II. CONTEXTE HISTORIQUE, POLITIQUE, SECURITAIRE ET SANITAIRE DE L'ÉLECTION

Au Bénin, le contexte historique et politique ainsi que la crise sanitaire sont parmi les principales pesanteurs qui influencent, l'organisation de l'élection présidentielle du 11 avril 2021.

1. Le pays précurseur de l'alternance démocratique

En 1990, le Bénin a été le premier pays à entrer dans la phase de transition démocratique en Afrique francophone. La Conférence nationale souveraine ou Conférence des forces vives de la Nation qui se tient en février 1990 à Cotonou et rassemble 493 délégués de l'opposition et du Pouvoir, met fin au régime marxiste-léniniste dirigé par Mathieu KEREKOU. Elle confie à une commission de juristes le soin de rédiger une nouvelle Constitution, adoptée par référendum en décembre 1990. Elle instaure le multipartisme et limite les pouvoirs du Président de la République. Cette transition ouvre la voie à une période d'alternance politique. En 1991, Nicéphore SOGLO remporte le scrutin présidentiel contre Mathieu KEREKOU avec 68 % des voix.

2. Contexte politique de l'élection

La République du Bénin tiendra le 11 avril 2021, la septième élection présidentielle de son histoire depuis l'élection multipartite organisée en 1991. L'élection présidentielle du 11 avril 2021 se déroulera dans un contexte de tensions politiques consécutives aux élections législatives du 28 avril 2019 et municipales du 17 mai 2020. Les élections législatives de 2019 furent marquées par l'application de nouvelles dispositions de la loi n° 2018 – 23 du 17 septembre 2019 portant Charte des partis politiques en République du Bénin ; loi adoptée le 17 septembre 2018 et celle n° 2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral, adoptée le 09 octobre 2018 par l'Assemblée Nationale. La Décision EL 19-001 du 1^{er} février 2019 de la Cour Constitutionnelle relative au certificat de conformité des partis politiques a suscité de vifs débats au sein de la classe politique et de la société béninoise dans son ensemble.

L'opposition politique dans sa grande majorité a vu dans l'application de cette charte une volonté délibérée du Pouvoir de l'écartier des élections. Elle les a qualifiées d'élections exclusives. La participation a été très faible : à 22,99 %, soit le taux le plus bas de l'histoire du pays. Ces élections avaient été émaillées de violences avec des destructions, des incendies de matériel électoral, des accrochages entre militants des partis et entre les populations et les forces de sécurité publique. Seuls deux partis proches du pouvoir s'affrontaient, le Bloc Républicain (BR) et l'Union Progressiste (UP). À l'issue de ces législatives, les 83 sièges du nouveau Parlement étaient repartis comme suite : 47 députés pour l'UP et 36 députés pour le BR. La Mission d'Observation Electorale de l'Union africaine avait noté que « Les élections législatives du 28 avril 2019 se sont tenues dans un contexte marqué par une rupture du consensus qui a conduit à la non-participation des partis politiques de l'opposition pour la première fois dans l'histoire démocratique du pays ». Les élections municipales du 17 mai 2020 n'ont pas changé la configuration politique du pays. Elles se sont tenues malgré le Covid-19 et les appels de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) à suspendre le scrutin. En effet les avocats de l'opposant Sébastien AJAVON avaient saisi fin 2019, la Cour pour dénoncer « *la violation des droits politiques* ». Le 17 avril 2020, la CADHP leur a donné raison et a ordonné la suspension des municipales afin de préserver la démocratie béninoise. Une semaine plus tard, le Bénin se retirait du protocole de la Cour qui permet à un(e) citoyen(ne) de faire une saisine contre son pays. Seuls trois partis franchissent le seuil électoral de 10 % des voix au niveau national. Sur le total de 77 maires élus par les conseillers municipaux issus de ces élections, 71 appartiennent aux deux mouvances de la majorité présidentielle (Bloc Républicain et Union Progressiste), et 6 au parti Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE). C'est dans ce contexte de désaccord politique découlant des élections législatives de 2019 et municipales de 2020, que le 25 novembre 2020 le corps électoral a été convoqué par le gouvernement du Bénin. La CENA à qui il revenait de fixer les conditions du parrainage des candidats à l'élection présidentielle, a publié le lundi 11 janvier 2021, le décret invitant les députés et maires à retirer des formulaires sur la période allant du 12 au 31 janvier 2021.

Il faut noter qu'aux termes des articles 44 de la Constitution et 132 alinéa 9 du Code électoral du 15 novembre 2019, « nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République ou de vice-Président de la République s'il n'est dûment parrainé par un nombre de députés et/ou de maires correspondant à au moins 10% de l'ensemble des députés et des maires ». Ainsi, les candidats à l'élection présidentielle d'avril 2021 devraient se faire parrainer par au moins, 16 députés ou maires.

L'opposition politique qui s'attendait à l'application de cette loi pour la présidentielle de 2026, a dans sa majorité dénoncé cette nouvelle disposition de la loi électorale qualifiée de « barrière du parrainage » qui impose à chaque candidat d'être parrainé par 16 maires ou députés. Elle ne dispose que de six (6) élus, cette situation l'obligeait dès lors à devoir négocier avec la majorité présidentielle pour pouvoir trouver des parrainages et participer ainsi à l'élection présidentielle du 11 avril 2021. Des recours ont été formulés devant la Cour Constitutionnelle qui s'est déclarée incompétente. En décembre 2020 la CADHP a rendu un nouvel arrêt contre l'État béninois ordonnant l'annulation de la révision constitutionnelle. L'État n'y a pas donné suite, l'arrêt n'a donc pas été appliqué.

La Mission d'Évaluation Pré-électorale d'EISA note que cette réforme électorale souffre d'une absence de consensus national, soulève de vives polémiques et plonge le Bénin dans une crise préélectorale susceptible de perturber l'élection du 11 avril 2021. La Mission d'Évaluation Pré-électorale d'EISA est d'avis que l'arbitrage de la Cour Constitutionnelle, organe de régulation du fonctionnement des institutions de la République était attendu aussi bien par la communauté nationale et internationale que par la société civile ainsi que les partis politiques et les autres institutions impliquées dans le processus électoral.

Ainsi sur les 20 dossiers de candidature reçus par la CENA, seuls six ont rempli les conditions de parrainage. Par la Décision N.0039/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 22 février 2021 portant liste définitive des candidats à l'élection du duo Président et vice-Président de la République, la CENA a publié la liste des candidats qui se présente comme suit :

1. Messieurs SOUMANOU Alassane et HOUNPKE Paul
2. Monsieur TALON Patrice Athanase Guillaume et Madame CHABI Talata Mariam

3. Messieurs KOHOUE Agbelessesi Corentin et AGOSSA Irené Josias

Il faut noter que le candidat Alassane SOUMANOU est un ancien ministre membre du parti Force cauris pour un Bénin émergent (FCBE). Les candidats non retenus rencontrés par la Mission estiment que le Pouvoir a choisi de sélectionner ses adversaires parmi ses alliés et refusé la compétition aux candidats capables de le battre dans les urnes. Un avis que ne partagent pas les responsables de l'UP rencontrés qui eux, estiment les conditions d'éligibilité à l'élection du Président et du vice-Président de la République sont une avancée majeure vers la professionnalisation de la vie politique béninoise. En effet, le processus de réformes institutionnelles et politiques engagées depuis 2016 par le Gouvernement, se justifie par la volonté de l'Etat de « réguler » la création des partis politiques en fondant celle-ci sur leur capacité à disposer d'une véritable assise territoriale. Depuis 30 ans, aucun parti politique n'a pu générer un Président de la République et le multipartisme intégral a contribué à fractionner le pays par la création de partis politiques sur des assises régionales, communautaires ou ethniques. Il s'agit également de faire cesser le « chantage électoral » exercé sur les candidats ou le Président et de ne plus faire d'eux, des otages des philanthropes. Ce processus de réformes vise au final à permettre une véritable participation des partis au jeu politique par la conquête d'un électorat acquis à leurs idéologies. Pour les membres du parti au Pouvoir rencontrés, en obligeant par la loi, les partis politiques à se fondre dans les grands blocs ou à se regrouper en coalitions et en « interdisant » les mouvements de soutien parallèle ; l'Etat renforce leur poids sur l'échiquier national et limite les initiatives dictées uniquement par l'appât du gain. Ces réformes permettent aux partis politiques de bénéficier plus largement du financement que l'Etat leur octroi dans le cadre de leur fonctionnement. Le Bloc Présidentiel (BR et UP) dénonce en outre le fait que l'opposition politique ait renoncé à la dernière minute à son accord de participer à la réunion sur les retouches possibles à la loi électorale avant le scrutin du 11 avril.

La Mission note que s'il est vrai que ces réformes, dans le fond, sont partagées par la classe politique béninoise dans son ensemble car issues du dialogue national qui a réuni 9 partis politiques sur 11 ; il leur est reproché les conditions de leur application. Conditions qui elles n'ont pas fait objet de discussion et de consensus.

3. Contexte sanitaire et élection

Le Bénin a déjà l'expérience de l'organisation des élections dans le contexte de la Covid-19 qui a commencé au Bénin fin février 2020. En effet, lors des élections locales du 17 mai 2020, la CENA avait déjà anticipé avec la prise de mesures spéciales de protection des agents électoraux et des électeurs. Il s'agissait notamment de la distribution de gel hydroalcoolique et de masques.

Pour l'élection présidentielle du 11 avril 2021, la CENA compte renforcer les mesures barrières et prévoit la désignation d'un agent électoral dans chaque poste de vote qui aura pour tâche principale de veiller au respect des mesures barrières aussi bien par les électeurs que par les observateurs et agents de sécurité déployés dans les centres de vote. A ces agents s'ajouteront des secouristes. La MEP note également que toute personne entrant sur le territoire béninois est soumise à un test Covid-19 à l'aéroport de Cotonou et voit son passeport confisqué jusqu'à ce que le résultat soit disponible, soit 72 heures après son arrivée dans le pays. Un autre test est fait avant de sortir du pays.

4. Contexte sécuritaire et élection

Le patron de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) française, Monsieur Bernard ÉMIE, a affirmé, le lundi 1er février 2021, que les chefs d'Al-Qaïda au Sahel avaient un « projet d'expansion vers les pays du golfe de Guinée ». Ces pays sont désormais des cibles. Pour desserrer l'étau dans lequel ils sont pris et pour s'étendre vers le sud, les terroristes financent déjà des hommes qui se disséminent en Côte d'Ivoire et au Bénin¹. Toutefois, les différents acteurs rencontrés par la Mission n'ont relevé aucune menace d'ordre sécuritaire sur le processus électoral et ont affiché une sérénité en raison des dispositions prises par le Gouvernement pour la sécurisation du scrutin.

¹ <https://www.jeuneafrique.com/1114996/politique/al-qaida-veut-viser-la-cote-divoire-et-le-benin-selon-le-patron-du-renseignement-francais/>

La Mission note cependant que l'un des candidats à l'élection présidentielle, en l'occurrence Madame Rackia MADOUGOU du parti les Démocrates, a été arrêtée le mercredi 3 Mars 2021 après un meeting de l'Opposition à Porto-Novo, la capitale béninoise et est poursuivie pour des faits de terrorisme et de tentative de déstabilisation.

III. LE CADRE JURIDIQUE

Il s'adosse aux textes et instruments normatifs internationaux et sous-régionaux ratifiés par le Bénin, notamment le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP-1966), la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard des femmes (CEDEF-1979), la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP-1981) et la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG, 2007 entrée en vigueur en 2012), ainsi que le Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la Paix et de la Sécurité (2001).

Il est conforme à ceux-ci et peut figurer au nombre des cadres garantissant les droits et libertés fondamentales du peuple.

Cependant, certaines dispositions de ce cadre, les conditions de leur adoption et de leur application, soulèvent des contestations et sont sujets à polémique. En effet, la volonté de l'Etat de renforcer les institutions et la gouvernance, se heurte à la perception sociopolitique d'un durcissement de la loi avec comme effets, une restriction de certaines libertés fondamentales. Il s'agit notamment des libertés d'expression et de manifestation, du droit à la libre compétition politique et des entraves la liberté de choix démocratique des populations/électeurs.

1. Cadre institutionnel et légal

Il est régi par une architecture juridique comprenant principalement la loi N.2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi N.90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ainsi que les textes, lois et décrets qui en découlent.

En effet, l'élection présidentielle du 11 avril 2021 est également régie par la loi N.2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code Electoral de la République du Bénin et la loi 2019-41 du 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi N.2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des Partis Politiques en République du Bénin.

La Constitution du Bénin reconnaît le principe démocratique sacré du suffrage universel, libre, égal et secret, ainsi que le principe de la souveraineté populaire à travers des référendums et les représentants élus.

Le Code électoral quant à lui, reconnaît le droit de vote à l'ensemble des béninois et le droit des partis, formations et groupements politiques de participer et de concourir à la vie politique.

Pour la mission, le Cadre institutionnel et légal béninois consacre les droits humains, les libertés fondamentales et sert de base juridique pour l'expression de la souveraineté politique du peuple béninois. Toutefois, les dernières modifications intervenues n'ont pas fait l'objet de discussions et de consensus. Elles sont de ce fait, à la base de la division actuelle de la classe politique. En effet, les articles 44 de la Constitution et 132 alinéa 9 du Code Electoral instituant le parrainage des candidatures ; sont deux (2) articles perçus comme excluant la majorité des acteurs politiques majeurs du jeu électoral, par l'exigence du parrainage alors que le Pouvoir a l'exclusivité des députés et 71 de maires sur les 77 que compte le pays.

Pour les acteurs politiques majeurs de l'opposition, de la société civile et certains leaders d'opinion de la société béninoise, le Bénin est en régression démocratique et l'Etat, en train de se durcir.

2. Système électoral

Garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité territoriale et du respect des accords, traités et engagements internationaux et sous régionaux, le Président de la République veille au respect de la Constitution et incarne l'unité nationale².

² Article 41 de la Constitution.

L'article 42 de la Constitution stipule qu'il est élu au suffrage universel direct, pour un mandat de cinq ans, renouvelable une seule fois. Dans un contexte sous-régional marqué par de fortes tentations vers les troisièmes mandats et les crises politiques qui en découlent, la Mission note avec satisfaction que le Bénin a pris des mesures nécessaires pour éviter la pratique du troisième mandat. En effet, l'article 42 de la Constitution mentionne qu'« En aucun cas, nul ne peut, **de sa vie**, exercer plus de deux mandats de Président de la République.». L'élection à la présidence de la République conformément à la dernière réforme constitutionnelle, est une élection par duo : un Président et un vice-Président de la République. En effet, aux termes de l'article 45 nouveau de la Constitution « le duo Président de la République et vice-Président est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour du scrutin, il est procédé à l'organisation d'un second tour. Sont admis au second tour, les deux duos de candidats ayant recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour de scrutin. »

3. Financement des partis politiques et de la campagne électorale

Selon l'article 5 de la Constitution « L'Etat concourt au financement des partis politiques ». Ce financement est encadré par la loi N.2019-44 du 15 novembre 2019 portant financement public des partis politiques en République du Bénin. Le montant total annuel fixé par la loi de finances (article 7), est reparti entre les partis en fonction du nombre de leurs députés et de leurs élus communaux à raison de 60% au prorata des élus communaux et 40% au prorata des députés (article 9). Pour assurer une meilleure transparence dans l'utilisation de ces fonds « tout parti politique est tenu de produire à la Cour des Comptes ses états financiers, au plus tard le 30 avril de chaque année » (article 12). Compte tenu de l'absence de l'opposition à l'Assemblée Nationale et de sa très faible représentation au niveau des communes, le financement de l'Etat est reparti entre les deux partis de la mouvance présidentielle, à savoir le Bloc Républicain et l'Union Progressiste.

4. Gestion des élections

L'organisation, la supervision et le contrôle des élections incombent à des institutions statutairement autonomes que sont : la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), le Conseil d'Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée (COS-LEPI) et l'Agence Nationale de Traitement du fichier électoral (ANT).

4.1 La Commission Electorale Nationale Autonome

En vertu des articles 13 et 15 du Code Electoral l'organisation matérielle des élections, la supervision des opérations de vote ainsi que la centralisation des résultats sont confiées à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)³. La CENA est chargée de :

- ✓ la préparation et l'organisation des opérations de vote électoral et référendaire ;
- ✓ la formation des agents électoraux ;
- ✓ la vulgarisation du code et des textes électoraux ;
- ✓ l'approvisionnement et le déploiement de matériel électoral ;
- ✓ l'enregistrement et l'examen des dossiers de candidatures ;
- ✓ la validation des candidatures ;
- ✓ la compilation et la publication des résultats provisoires des élections législatives et de l'élection du duo président de la République et vice-président de la République ;
- ✓ la compilation et la publication des résultats définitifs des élections communales.

Elle est également chargée de la répartition du financement des partis politiques⁴.

L'article 16 du Code Electoral précise les pouvoirs de la CENA en matière de gestion des résultats électoraux.

En effet, la CENA proclame les résultats définitifs de l'élection des membres des conseils communaux. Pour les élections législatives et l'élection présidentielle, la CENA compile les résultats certifiés au niveau des arrondissements, publie les résultats provisoires et les transmet à la Cour constitutionnelle en vue de la proclamation des résultats définitifs.

³ Loi No2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral

⁴ Article 8 de la Loi No2019-44 du 15 novembre 2019 portant financement public des partis politiques en République du Bénin.

La CENA est composée de deux organes qui sont « le Conseil Electoral (CE) et la Direction Générale des Elections (DGE) » (article 18 de code électoral).

Le CE est composé de cinq (05) membres choisis :

- Un (01) par la majorité parlementaire ;
- Un (01) par la minorité parlementaire ;
- Un (01) par le président de la République ;
- Un (01) par le chef de file de l'opposition ;
- Un (01) magistrat, en activité ou non, désigné en assemblée générale des magistrats⁵.

La Direction Générale des Elections est l'organe technique et opérationnel de la CENA. Elle est placée sous la supervision du Conseil Electoral. Elle est chargée de la gestion de l'administration. De façon générale, la DGE assiste le Conseil Electoral dans l'accomplissement de sa mission. La commission électorale quant à elle, subit les effets de la crise de confiance au sein de la classe politique et voit sa crédibilité remise en cause.

En effet, si pour le bloc présidentiel, la CENA de façon spécifique et l'ensemble des structures composant l'Organe de Gestion des Elections (OGE), de façon générale, travaillent dans la transparence et œuvrent pour un scrutin présidentiel crédible ; pour les partis de l'opposition, notamment les candidats non retenus, cette transparence et cette crédibilité sont discutables.

La Mission note que malgré les défis auxquels elle fait face, la CENA fait preuve de transparence et d'ouverture dans l'organisation et la mise en œuvre des opérations électorales. Et ce, à travers le partage d'information et le dialogue permanent avec les partis politiques, les partenaires techniques, les médias et les Organisations de la Société Civile, parties prenantes au processus électoral.

4.2 Le Conseil d'Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée (COS-LEPI)

Le COS-LEPI est le Conseil d'Orientation et de Supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée du Bénin. Le COS-LEPI est une structure indépendante dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et de gestion.

Ses attributions sont :

- ✓ de définir les orientations stratégiques de l'Agence nationale de traitement (ANT) ;
- ✓ de superviser l'Agence nationale de traitement ;
- ✓ d'analyser et régler les difficultés d'application pratique pouvant résulter des dispositions légales et réglementaires relatives au fichier électoral national ;
- ✓ de définir les autres applications et les modalités de leur gestion ;
- ✓ de décider de toutes les questions permettant d'assurer la gestion et le fonctionnement effectif de l'Agence nationale de traitement et des Commissions communales d'actualisation en charge des opérations continues d'apurement, de correction et de mise à jour du fichier électoral national ;
- ✓ d'élaborer et valider le budget de l'Agence nationale de traitement ;
- ✓ d'adopter le document de faisabilité technique des opérations d'apurement, de correction et de mise à jour ;
- ✓ d'adopter le règlement intérieur et le manuel de procédure de l'Agence nationale de traitement ;
- ✓ de recevoir les plaintes des citoyens et lancer les enquêtes s'il le juge nécessaire.

Le Conseil d'orientation et de supervision se met en place le 1^{er} juillet de chaque année et cesse ses travaux le 31 janvier de l'année suivante. Le Conseil d'orientation et de supervision est composé de onze (11) membres désignés comme suit :

- Cinq (05) députés par la majorité parlementaire ;
- Quatre (04) députés par la minorité parlementaire ;
- Du directeur général de l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique ;
- Du directeur du service national en charge de l'état civil.

Les députés sont désignés chaque année pendant la période de mise à jour à savoir du 1^{er} juillet au 31 janvier.

4.3 L'Agence Nationale de Traitement (ANT)

L'Agence Nationale de Traitement du fichier électoral (ANT) est la structure technique du COS-LEPI.

⁵ Article 20 du code électoral

Elle assure l’informatisation et le traitement des données du fichier électoral national. A ce titre, elle a pour missions :

- ✚ la gestion de tout le cycle de vie de la liste électorale permanente informatisée ;
- ✚ l’authentification, la diffusion, la conservation, la protection, l’archivage, l’apurement, la correction et la mise à jour (inscription, radiation et correction) des données électorales
- ✚ la gestion des ressources financières, matérielles, humaines et informationnelles de l’Agence nationale de traitement ;
- ✚ le recrutement et la formation des techniciens sous la supervision du COS ;
- ✚ la collecte des données électorales et leur traitement ;
- ✚ la constitution du fichier électoral provisoire ;
- ✚ le dédoublonnage du fichier électoral national et la suppression des doublons ;
- ✚ l’affichage des extraits de la liste électorale permanente informatisée en vue de leur validation ;
- ✚ la prise en compte des décisions issues des recours ;
- ✚ l’établissement de la liste électorale permanente informatisée provisoire ;
- ✚ la mise à la disposition des partis politiques des extraits de la liste électorale informatisée provisoire ;
- ✚ la production des cartes d’électeur ;
- ✚ la génération des postes de vote ;
- ✚ la réalisation de la cartographie électorale ;
- ✚ l’impression des extraits de la liste électorale permanente informatisée définitive ;
- ✚ la publicité relative aux travaux d’apurement, de correction, de mise à jour et d’actualisation du fichier électoral national ;
- ✚ la réalisation ou la commande d’études et le développement d’applications liées à leurs usages ;
- ✚ l’élaboration de directives devant servir à l’application de la ou des lois la régissant ;

Elle est chargée de toutes les opérations techniques relatives à la conception, à la réalisation, à la gestion et à la sécurisation du fichier électoral national.

Elle travaille également à :

- ✓ la détermination, l’attribution et la conservation du numéro personnel d’identification propre à chaque électeur ;
- ✓ la gestion de la communication des données inscrites au fichier électoral national ;
- ✓ l’assistance technique à toutes les structures et personnes ayant droit d’accès ou d’utilisation du fichier électoral national conformément aux mesures de protection prévues par la loi ;
- ✓ l’énumération et la description des sources de procuration de données pertinentes et fiables sur les personnes en vue de l’actualisation du fichier électoral national ;
- ✓ la gestion du patrimoine hérité du projet d’organisation du recensement électoral national approfondi et d’établissement de la liste électorale permanente informatisée ;
- ✓ le développement de toutes les applications relatives au fichier électoral national ;

IV. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA PHASE PREELECTORALE

1. Inscription des électeurs

L’élaboration, la gestion du fichier électoral et la production des cartes d’électeurs sont confiées à deux organes à savoir le Conseil d’orientation et de supervision de la Liste Electorale Permanente Informatisée (COS-LEPI) et l’Agence National de Traitement du fichier électoral (ANT). Le COS-LEPI, organe politique définit les grandes orientations dans ces domaines et veille à leur application par l’ANT, organe technique chargé de l’élaboration du fichier électoral et de sa gestion en pratique, de l’élaboration, de la production et de la distribution des cartes d’électeurs.

Les conditions d’inscription sur la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) sont définies par le Code Electoral en ses articles 120 à 127. En effet, en vertu de l’article 120 du code électoral, « la liste électorale informatisée est extraite du registre national ; elle est le résultat d’opérations du Recensement Administratif à Vocation d’Identification des Personnes physiques (RAVIP) et traitement automatisé d’informations nominatives, personnelles et biométriques obtenues sur l’ensemble du

territoire national et à l'étranger, dans les ambassades et consulats de la République du Bénin ». L'apurement, la correction, la mise à jour et l'actualisation du fichier électoral national se font chaque année. La Liste électorale permanente informatisée est publiée le 15 janvier de chaque année.

En prélude à l'élection présidentielle du 11 avril 2021 COS-LEPI a lancé l'enrôlement des électeurs le jeudi 24 décembre 2020 conformément aux dispositions de l'article 206 du Code Electoral.

Cet enrôlement a concerné trois catégories de citoyens : ceux qui ont fait l'objet de mutation/de changement de lieu de résidence, les nouveaux majeurs en référence à la date du scrutin de l'année 2021 et les citoyens rétablis par une décision de la Cour constitutionnelle pour figurer dans le fichier électoral national. Il s'agissait pour les organes techniques en charge de l'actualisation du fichier électoral, de procéder aux corrections, à l'épurement de la liste (extraire les décédés et les déçus de leurs droits civils), entrer les transferts/mutation). En raison de la COVID 19, l'enrôlement biométrique n'a pu se réaliser à l'extérieur du pays. Toutefois les dispositions ont été prises pour garantir le vote des Béninois de l'extérieur. Ainsi onze (11) centres de vote ont été ouvert dans sept (7) pays que sont : la Côte d'Ivoire (Abidjan), le Nigéria (Abuja et Ibadan), le Sénégal (Dakar), le Congo Brazzaville (Brazzaville et Pointe Noire), le Gabon (Libreville), la France (Paris) et les Etats Unies d'Amérique (New York et Washington).

Aux termes des opérations d'apurement, de correction et de mise à jour du Fichier électoral national, le COS-LEPI a remis la liste électorale à la CENA, le mercredi 10 février 2021. C'est une liste de 5.523.524 électeurs dont 45.543 Béninois de l'extérieur qui sont appelés à voter dans 7.860 centres, le 11 avril 2021 prochain.

La Mission observe que le Benin dispose d'un Fichier national avec un enregistrement automatique des populations dès l'âge de 12 ans. Une fois la majorité électorale atteinte, les personnes concernées sont d'office inscrites sur la Liste Electorale informatisée. Cette liste électorale a fait l'objet d'un audit en 2019 et les résultats n'ont pas été contestées.

Elle observe également que le Benin est passé de 50

représentations diplomatiques à 12 et que seuls les électeurs de l'Arabi Saoudite, ne voteront pas pour cette présidentielle. Elle observe pour finir que :

- ✓ les Postes de vote au Benin n'excède pas plus de 500 électeurs.
- ✓ 6 aires opérationnelles ont été ouverts dans le cadre de l'enrôlement, dans les 12 départements que compte le pays ;
- ✓ 231 agents ont été déployés sur la période.

Un cadre de concertation multi-acteurs existe et la Liste électorale dans son élaboration fait preuve de transparence.

2. Dépôt des candidatures

Selon les articles 44 nouveau de la Constitution et 132 du Code Electoral, nul ne peut être candidat aux fonctions de Président de la République ou de vice-Président de la République s'il :

- n'est de nationalité béninoise de naissance ou acquise depuis au moins dix ans ;
- n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;
- Ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;
- n'est âgé d'au moins 40 ans révolus et au plus 70 ans révolus à la date d'entrée en fonction ;
- a été deux (02) fois président de la République et a exercé comme tel deux mandats ;
- n'est présent en République du Benin lors du dépôt de sa candidature ;
- ne jouit d'un état complet de bien-être physique et mental dûment constaté par un collège de trois (03) médecins assermentés désignés par la Cour constitutionnelle ;
- n'est dûment parrainé par au moins 16 élus, correspondant à au moins 10% de l'ensemble des députés et maires.

L'enregistrement des candidatures est régi à titre principal par les articles 38 à 43 du Code électoral.

Conformément à la constitution, au Code Electoral et au calendrier électoral, la CENA a ouvert son registre d'enregistrement des déclarations de candidatures à la présidentielle, du 1er au 04 février 2021 à minuit. A la clôture de cette opération, la CENA a enregistré 20 dossiers de candidatures.

Après examen des dossiers de candidatures, ceux dont les dossiers avaient des insuffisances constatées, ont eu 72 heures, à partir de réception de la lettre de notification pour remédier à celles-ci.

Par la Décision N.0039/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 22 février 2021 portant liste définitive des candidats à l'élection du duo Président et vice-Président de la République, la CENA a publié la liste des candidats qui se présente comme suit :

1. Messieurs SOUMANOU Alassane et HOUNPKE Paul
2. Monsieur TALON Patrice Athanase Guillaume et madame CHABI Talata Mariam
3. Messieurs KOHOUE Agbelessessi Corentin et AGOSSA Irené Josias

La mission note que l'exigence de parrainage a été une des causes principales du rejet de la plupart des candidatures. En effet, il était impossible à la plupart des candidats de trouver les 16 élus, députés ou maires, dans un contexte d'Assemblée Nationale monocolore (tous les 83 députés sont de la mouvance présidentielle) et de faible représentativité de l'opposition à la tête des communes (6 élus sur 77). Ce parrainage institué de façon non inclusive est le principal point de crispation de l'atmosphère sociopolitique pré-électorale et pourrait s'avérer facteur clé de tension électorale et post-électorale.

3. Médias

Avec plus de 80 radios, une soixantaine de journaux et une dizaine de chaînes de télévision, le Bénin dispose d'un paysage médiatique parmi les plus pluralistes de la région avec des médias qui bénéficiaient jusqu'aux réformes de 2016, d'une liberté d'expression certaine.

Le Bénin a perdu dix-sept places dans le classement RSF 2020 de la liberté de presse dans le monde, ce qui le place au 113^e rang. Ce recul s'explique selon les acteurs rencontrés par les contradictions entre le Code de l'information et de la communication qui dépénalise les délits de presse et, le Code du numérique qui lui pénalise et restreint les « marges de manœuvres » des journalistes. En effet, en 2020, trois journalistes dont Monsieur Ignace SOSSOU se sont vus privés de libertés, sur la base du Code du numérique et une interdiction de couverture, de traitement dans la diffusion de l'information sur le processus électoral (Pré campagne

et campagne) pèse sur l'ensemble des médias.

Pour les personnes rencontrées, le Code du Numérique et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) limitent les médias dans l'espace d'exercice de leur fonction d'information et de traitement/diffusion de l'Information. Ils perçoivent le Code davantage comme un instrument de condamnation judiciaire, une nouvelle arme pour neutraliser la presse, une volonté non affichée de l'Etat de museler la presse plutôt que comme un texte ayant une vocation de réguler le secteur des médias.

La Mission observe en ce qui la concerne que :

- Les médias béninois évoluent dans un nouveau contexte fait de défis économiques et déontologiques, de contraintes éditorialistes, de censure institutionnelle et de nécessité d'assumer/assurer leur rôle de 4^{ème} pouvoir.
- Le Bénin a des progrès à accomplir pour rendre durables les effets des réformes politiques avec une presse libre, capable d'informer avec professionnalisme et d'analyser avec rigueur les succès et les excès des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Relativement à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), elle est l'une des sept (7) institutions républicaines prévues par la Constitution, composée de neuf (9) membres (ou conseillers) dont le mandat est de cinq (5) ans. Parmi ces neuf (9) membres, trois (3) sont élus par le Président de la République, trois autres le sont par le Bureau de l'Assemblée Nationale, et les trois restants par les professionnels des médias.

La HAAC a pour mission de réguler le travail des médias : presse écrite, radios et télévisions. À ce titre, elle veille à un traitement juste, éthique et professionnel de l'information, et à l'accès équitable des citoyens aux médias de service public. En période électorale, la HAAC veille à ce que les candidats bénéficient d'un accès équitable aux organes de communication audiovisuelle publics ou privées. Il est reproché à cette institution conformément aux lois et textes qui fondent sa création et son action ; de ne pas s'acquitter de son rôle de régulateur. En effet, que se soient les acteurs des médias ou l'opposition politique et la Société Civile, on observe un déséquilibre dans le traitement de l'information et l'accès aux médias dans leur ensemble, mais plus spécifiquement aux médias d'Etat.

4. Société Civile

La Société Civile béninoise est très composite et dynamique. Elle regroupe les syndicats, la chefferie coutumière, les communautés religieuses, les mouvements de défense des droits de l'homme, les Organisations Non Gouvernementales (ONG), les organisations de défense des droits de l'homme, les associations de blogueur, etc. Le nombre élevé d'Organisations de la Société Civile (OSC) s'explique par l'histoire politique du pays et la liberté d'association garantie par la Constitution.

S'agissant du domaine électoral, la Mission a noté avec satisfaction que certaines plateformes, telles que la Plateforme Electorale des OSC du Bénin⁶ qui avec ses 150 organisations et structures membres et son Groupe National de Réponse Electorale contribuent activement au bon déroulement du processus électoral. Et ce, à travers leurs échanges réguliers avec les différents acteurs du processus électoral, leur souci constant de recenser les difficultés éventuelles, la détection en amont des sources de conflit (monitoring des zones à risque), les actions de plaidoyer et la production de déclarations sur les points positifs et points d'inquiétude du processus électoral.

La Mission observe que malgré le volontarisme et le dynamisme qui caractérisent la société civile béninoise, celle-ci est affaiblie par l'insuffisance de l'aide des partenaires techniques et financiers. Elle est également affectée par le climat sociopolitique qui prévaut avec la crise de confiance entre les acteurs politiques. Elle semble impuissante à agir pour remédier à cet état de fait et paraît gagnée par la peur d'éventuelles représailles. La Mission encourage cependant la Société Civile béninoise dans son ensemble et en particulier la Plateforme Electorale des OSC du Bénin qui compte déployer plus de 3000 observateurs pour l'élection présidentielle du 11 avril, à s'engager résolument dans les actions de plaidoyer, de médiation et de sensibilisation afin de contribuer pleinement à l'apaisement du climat sociopolitique, gage d'une élection présidentielle sans tensions.

⁶ Un regroupement de plus de 150 organisations de la société civile présentes et actives à travers des coordinations communales dans les 77 communes du pays.

5. Genre et droits des minorités

Le cadre juridique béninois favorise la promotion du genre et encourage l'égalité de droits entre les hommes et les femmes. Le Bénin a ratifié un nombre important d'instruments internationaux relatifs aux droits des femmes tels la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Protocole à la Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique dit Protocole de Maputo.

Le Bénin cependant, ne s'est pas encore inscrit dans le processus de parité absolue ou progressif en se dotant de lois en la matière. En effet, même si l'article 26 de la nouvelle Constitution établit que « l'homme et la femme sont égaux en droit (et que la loi peut) toutefois, fixer des dispositions spéciales d'amélioration de la représentation du peuple par les femmes. » ; même si l'article 145 du nouveau Code Electoral stipule que chaque parti politique désireux de prendre part aux élections devra présenter une liste comprenant « un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir dont une femme et sa suppléante spécialement présentées au titre de sièges réservés. » ; ces dispositions ne se traduisent pas encore à suffisance dans les faits.

L'Assemblée Nationale actuelle compte 6 élues sur les 83, 5 femmes ministres présentes dans le Gouvernement sur les 24 que compte celui-ci et 1 femme sur les 20 prétendants initiaux à l'élection présidentielle du 11 avril prochain.

La Mission note qu'en 29 ans de démocratie, le pourcentage de femmes dans les instances de décisions et les assemblées élus n'a pas franchi le seuil des 15% et que leur représentativité varie entre 6 et 12%. Pour la Mission et les structures de promotion et de défenses des droits politiques de la femme, cette problématique demeure entière au Bénin. Des efforts doivent encore être fournis par l'Etat, les partis politiques, les organisations des femmes et l'ensemble de la communauté béninoise, aussi bien dans la sphère politique et que dans les processus électoraux ; comme candidates, observatrices et déléguées de candidats dans les postes de vote et comme personnel électoral.

6. Education civique et électorale

La responsabilité d'éduquer et d'informer les électeurs de façon impartiale incombe d'abord à la CENA qui collabore avec le gouvernement, les partis politiques et les organisations de la société civile. Le COS-LEPI contribue également à l'éducation civique et électorale pendant la période d'enrôlement des électeurs.

Conformément aux dispositions du Code électoral, la CENA est chargée de l'information des citoyens sur le contenu de la loi électorale. Dans le cadre de l'élection présidentielle, la CENA en collaboration avec des organisations de la Société Civile a contribué au renforcement de la compréhension du Code électoral à travers des présentations sur certaines dispositions polémiques dudit Code.

Des organisations de la Société Civile ont pris part à la campagne de sensibilisation et d'information des citoyens avec comme objectif une appropriation des dispositions du code électoral. Mais s'est également agit pour ces organisations, au regard du contexte marqué par la non-participation de l'opposition, de sensibiliser les populations à la promotion de la paix et de la non-violence avant, pendant et après les élections.

La Mission se satisfait de ce que malgré les difficultés financières, plusieurs Organisations de la Société Civile mènent des activités d'éducation civique et électorale par des affiches et des messages dans les langues locales ainsi que des émissions sur les radios et les télévisions. De même que sur les réseaux sociaux avec des jeunes influenceurs.

7. Sécurité

La sécurisation du processus électoral en général, de la campagne et du jour de vote en particulier, est un cruciale. La Mission a été informée de ce qu'un plan de sécurisation de l'élection a été élaboré. Ce plan comprend d'une part la sécurisation renforcée du territoire au moment du vote et d'autre part, la sécurisation des centres et postes de vote. Si des rencontres, il ressort qu'il n'y pas lieu de craindre une insécurité provenant de l'extérieure des frontières du pays, avec notamment la problématique du terrorisme,

cela ne semble pas le cas pour la sécurité intérieure avec le climat de tension qui prévaut. Le Pouvoir en place comme son opposition et les populations sont sur le qui-vive. Chacun ne sachant en effet, que fait ou que fera le camp d'en face lors de la campagne présidentielle, le jour du vote et après. Pour la Mission, ces risques d'insécurité intérieure pourraient être jugulés par la réouverture du dialogue entre les acteurs politiques et des initiatives en faveur de l'apaisement du climat telles que la levée des restrictions sur l'information de façon spécifique et sur les libertés d'expression et de manifestation de façon générale.

8. Campagne électorale

La Constitution du Bénin consacre les libertés de réunion et de rassemblement et le Code électoral prévoit les conditions et le déroulement de la campagne électorale en ses articles 44 à 58. La campagne en vue de l'élection du duo Président et vice-Président du Bénin dure 15 jours⁷. La Mission note que les dépenses de campagne électorale sont plafonnées à deux milliards cinq cent millions (2.500.000.000) CFA pour l'élection du Président de la République⁸. Et les partis et candidats sont tenus de déposer leurs comptes de campagne accompagnés de pièces justificatives auprès de la Cour des Comptes 60 jours au plus tard après la proclamation des résultats définitifs⁹. La Mission se félicite de ces dispositions qui ont pour objet de limiter les disparités entre les candidats en compétitions et réduire les risques d'utilisation d'argent d'origine inconnue dans le financement de la campagne électorale. La campagne électorale selon le Code électoral et le calendrier de la CENA se déroulera du 26 mars au 09 avril 2021. La Mission attend du parti au Pouvoir et de l'opposition que les dissensions actuelles ne constituent pas une entrave à cette étape importante du processus électoral.

9. Préparatifs de l'organe de gestion des élections

Malgré la COVID-19 et la crise de confiance entre les principaux acteurs, la Mission a noté avec satisfaction que la CENA déroule son calendrier dans la maîtrise des délais de ses différentes activités et opérations électorales. Ainsi la Mission a pu observer un début de livraison du matériel électoral et le lancement de la formation des formateurs des membres des postes de vote.

⁷ Article 46 du code électoral

⁸ Article 97 du code électoral

⁹ Articles 98 et 99 du code électoral

V. CONCLUSION

Le contexte pré-électoral actuel au Bénin est un contexte tendu qui peut faire craindre des violences électorales et post électorales.

En effet, la loi sur le parrainage par les élus qui a de fait exclu de la compétition aux postes de Président et de vice-Président de la République, un certain nombre d'acteurs politiques majeurs ; pourrait être le facteur mettant « le feu aux poudres ».

Sans remettre en cause l'avancée démocratique de représente cette loi, en ce qu'elle permettra désormais aux candidats aux postes électifs de disposer et de consolider leurs assises nationales ; de même qu'aux élus d'être l'émanation de la volonté du peuple béninois ; force est de reconnaître que cette loi dans son application « immédiate » a manqué de consensus et d'inclusivité.

VI. RECOMMANDATIONS

Au regard de ces observations, la Mission recommande :

Au gouvernement

- Initier le dialogue politique afin de décriper l'atmosphère sociopolitique,
- Préparer en collaboration avec la CENA, un plan global de sécurisation du scrutin ;
- Contribuer à la sensibilisation sur les mesures barrières anti COVID-19 de sorte à freiner la propagation de la pandémie durant la campagne électorale et le vote ;

A la CENA

- Prendre toutes les mesures nécessaires pour recruter à temps les agents des postes de vote et leur assurer une meilleure formation afin qu'ils fassent preuve de professionnalisme le jour du vote
- Faciliter avec célérité les accréditations des observateurs citoyens et des observateurs internationaux ;
- Prendre les mesures nécessaires pour protéger le personnel électoral, les électeurs, les agents de sécurité et les observateurs contre la COVID-19.

Aux partis politiques et candidats

- Collaborer étroitement avec les Forces de Défense et de Sécurité dans le cadre de leurs activités de propagande électorale ;
- Informer leurs militants et les sensibiliser pour une meilleure participation à l'élection du 11 avril
- Former leurs électeurs sur les procédures de vote et de choix de leurs candidats ;

- Recruter le plus grand nombre de délégués/témoins pour observer le scrutin au profit de leurs candidats ;
- Privilégier les moyens de communication tels que les affichages, les banderoles, les flyers et la stratégie du porte-à-porte en lieu et place des grands rassemblements en vue de réduire les risques de propagation de la COVID-19 à l'occasion de la campagne électorale.

Aux Organisations de la Société Civile

- Travailler en synergie et rechercher les moyens pour l'éducation civique et électorale en vue d'une plus grande participation à l'élection ;
- Former les électeurs sur les procédures de vote afin de minimiser le nombre de bulletins de vote nuls ;
- Inclure l'éducation à la paix dans leurs programmes d'éducation civique et électorale pour une élection participative et apaisée ;
- Déployer des missions citoyennes d'observation électorales ;
- Former leurs observateurs afin qu'ils intègrent les instruments et standards nationaux et internationaux qui régissent les élections au Bénin

Aux missions internationales d'observation électorale

- S'informer sur les mesures prises par le gouvernement béninois concernant le Coronavirus notamment l'obligation, pour tout passager se rendant au Bénin, de présenter un résultat négatif au test COVID-19 et se soumettre à un autre test dès son débarquement à l'aéroport de Cotonou avant d'entrer sur le territoire national ;
- Respecter les mesures barrières standards pendant leur séjour au Bénin afin de prévenir les risques de contamination par la COVID-19 avant, pendant ou après l'élection.

Aux Partenaires techniques et financiers

- Continuer et renforcer l'appui à la CENA et aux OSC pour un processus électoral inclusif, crédible et transparent ;
- Poursuivre les missions de plaidoyer et de lobbying pour des élections sans violence ;

Aux Media

- Respecter l'éthique et la déontologie dans le traitement de l'information ;
- S'inscrire résolument dans la pacification du climat sociopolitique.

Pour le Prochain processus électoral

- Respecter le droit de tout citoyen à exprimer librement son choix par la pluralité et la diversité politique des candidatures.

ANNEXES

1. Liste des Acteurs, structures et institutions rencontrés
2. Quelques images des rencontres

A PROPOS DE EISA

Depuis sa création en juillet 1996, EISA a bâti une réputation d'institution précurseur et d'acteur influent qui traite des questions relatives aux élections et à la démocratie sur le continent africain. Il envisage un continent africain où la gouvernance démocratique, les droits de l'homme et la participation des citoyens sont préservés dans un climat de paix. La vision de l'Institut est réalisée à travers la recherche de l'excellence dans la promotion des élections crédibles, la démocratie participative, la culture des droits de l'homme et le renforcement des institutions de la gouvernance pour la consolidation de la démocratie en Afrique.

Ayant appuyé et/ou observé plus de 70 processus électoraux en Afrique, EISA possède une vaste expérience dans la formulation, la structuration et la mise en œuvre de projets liés aux questions de démocratie et des élections. EISA a établi un centre de réputation internationale en matière de politiques, de recherche et d'information. Il offre ce service aux organes de gestion des élections, aux partis politiques et aux organisations de la société civile dans divers domaines, tels que l'éducation civique et électorale et l'assistance et l'observation électorale. Outre l'élargissement de son étendue géographique, l'Institut travaille de plus en plus, depuis plusieurs années, entre deux élections, dans de nouveaux domaines, tout le long du cycle électoral et parlementaire, y compris de l'élaboration de la constitution et des lois, du renforcement du Parlement, de la gestion des conflits, du développement des partis politiques, du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP), de la gouvernance locale et de la décentralisation. Depuis 2017, EISA appuie spécifiquement les processus politiques et électoraux dans des démocraties fragiles à travers son projet pluriannuel intitulé Appui aux Transitions et Processus Politiques (STEP). Ce projet vise à tirer et à disséminer à l'échelle régionale des enseignements tirés de ces processus (politiques) transitoires politiques.

EISA apporte un appui aux institutions intergouvernementales, comme l'Union Africaine et le Parlement Panafricain, afin de renforcer leurs capacités dans le domaine des élections et de la démocratie. L'Institut vient de signer un protocole d'entente avec la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) ; la Communauté Est-Africaine (CEA) ; et le Marché Commun pour l'Afrique Orientale et Australe (COMESA). Dans le cadre de ces protocoles actuels, l'Institut apportera un appui similaire à ces institutions intergouvernementales. Son protocole d'entente avec l'Union Africaine a également été prorogé en 2014. En dehors de son siège social situé à Johannesburg (Afrique du sud), EISA a des bureaux nationaux à travers le continent africain, notamment, au Burundi, au Niger, en Somalie, en République Démocratique du Congo, à Madagascar, au Mozambique, au Zimbabwe, en Côte d'Ivoire (Bureau Régional) ainsi qu'un bureau de liaison au secrétariat de la CEEAC à Libreville, au Gabon.

Observation Électorale

Au fil des années, EISA a déployé des missions d'observation continentales et des missions d'évaluation technique dans plusieurs pays, notamment en Angola, au Botswana, en République Centrafricaine, en République Démocratique du Congo, en Egypte, au Ghana, en Guinée Conakry, au Lesotho, au Libéria, à Madagascar, au Malawi, à Maurice, au Mozambique, en Namibie, au Sénégal, aux Seychelles, en Afrique du Sud, en Tanzanie, en Ouganda, à Zanzibar, en Zambie, au Zimbabwe, au Mali, au Kenya, au Sénégal, au Libéria, en Sierra Léone et au Nigéria. Les rapports de la plupart de ces missions sont disponibles sur notre site web.



Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa

T +27 11 381 60 00 · F +27 11 482 61 63
14 Park Rd · Richmond · Johannesburg
PO Box 740 · Auckland Park 2006 · South Africa

About EISA

EISA is a not-for-profit organisation established in 1996 based in Johannesburg (South Africa) with field offices in Democratic Republic of Congo, Gabon, Madagascar, Mozambique, Somalia, and Zimbabwe.

Our vision

An African continent where democratic governance, human rights and citizen participation are upheld in a peaceful environment.

Mission statement

EISA strives for excellence in the promotion of credible elections, citizen participation, and the strengthening of political institutions for sustainable democracy in Africa.

Founded by





Rencontre avec le Président de la Commission Electorale Nationale Autonome et ses principaux collaborateurs



Rencontre avec quelques membres de la Plateforme Electorale des OSC du Benin