MÉCANISME D'ALERTE ET DE RÉPONSE DE WANEP

WARM Policy Brief

Janvier 2023

Législatives du 08 janvier 2023 au Bénin

UNE BATAILLE ÉLECTORALE

pour un parlement monocolore ou pluraliste

WEST AFRICA NETWORK FOR PEACEBUILDING
BUILDING RELATIONSHIPS FOR PEACE

Copy Right : WANEP@2023

Rédaction : Idrissou ABOUDOU RAMANE, Joël TCHOGBE
Relecture : Olga ELEGBE, Landry GANYE
Contrôle et Garantie de qualité : Maryse GLELE AHANHANZO, Julien OUSSOU et Alice KAMBIRE

Pour renseignements, adressez-vous à :
M. Maxime SEMONDJI, Président CA ou Mme Maryse GLELE AHANHANZO, Coordonnatrice Nationale,
WANEP-Bénin, 01 BP : 5997 Cotonou, **Tél** : 21 30 99 39 ; 61 00 53 53
Email : wanep-benin@wanep.org; wanepbenin.2015@gmail.com
Site : www.wanep.org; www.wanepbenin.org;
Design & Mise en Page : Azis

Législatives du 08 janvier 2023 au Bénin : Une bataille électorale pour un parlement monocolore ou pluraliste

INTRODUCTION

Le Bénin organise, le 08 janvier 2023, les élections législatives, les neuvièmes de l'ère du renouveau démocratique entamée en 1990. C'est par décision DCC 22-065 du 24 février 2022[1] que la Cour Constitutionnelle a fixé la date de ces élections législatives. Elles interviennent après celles d'avril 2019 tenues dans un contexte sociopolitique tendu marqué par des actes de violences inédits avec à la clé des dégâts matériels et des pertes en vie humaines[2]. Les législatives du 8 janvier seront aussi organisées par une Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) reformée et dont les membres ont été installés en 2021[3]. Le scrutin en vue est donc le premier qui sera organisé par l'actuelle mandature de la CENA.

Aussi, depuis 2019, des innovations ont été introduites dans le cadre légal applicable aux élections législatives. Si le nombre de circonscriptions électorales a été maintenu à vingt-quatre (24), le nombre de sièges a connu une augmentation, passant de quatre-vingt-trois (83) à cent-neuf (109) dont vingt-quatre (24) sièges exclusivement réservés aux femmes[4] à raison d'un (01) siège par circonscription électorale[5], La 9ème législature sera donc composée d'au moins 24 femmes, soit un taux d'au moins 22%[6] de femmes. Au Bénin, les députés

Photo prise sur le site : https://presidence.bj/home/les-institutions/assemblee-nationale/

ont désormais un mandat qui passe de quatre (04) ans à cinq (05) ans[7] et sont rééligibles deux fois[8]. Un seuil électoral de 10% au moins du nombre total de suffrages exprimés sur le plan national est aussi exigé des partis politiques en lice pour être éligibles à l'attribution des sièges.

Conformément au calendrier électoral établi par la CENA, le processus suit son cours. Le 8 novembre 2022, l'Agence Nationale d'Identification des Personnes

[1] https://bit.ly/3Q3EI8V
[2] CBDH, Rapport sur l'état des droits de l'Homme au Bénin, année 2019, pp.19-20
[3] L'ancienne mandature de la CENA présidée par Emmanuel Tiando a été installée en 2014 pour un mandat de 7 ans. Le 13 juillet 2022 à minuit, ce mandat a pris fin. En remplacement à cette mandature, le Président de la République, Patrice Talon, a procédé à l'installation d'une nouvelle mandature le 14 juillet 2022. Dans sa nouvelle configuration, la CENA est composée de deux organes à savoir le Conseil Electoral (CE) et la Direction Générale des Élections (DGE), voir les articles 18, 19, 20 et 21 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin.
[4] Cette disposition est rendue possible par le deuxième alinéa de l'article 26 de la Loi N° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi numéro 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ; « L'homme et la femme sont égaux en droit. Toutefois, la loi peut fixer des dispositions spéciales d'amélioration de la représentation du peuple par les femmes ».
[5] Article 144 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin
[6] Ce serait un record en matière de représentativité des femmes à l'Assemblée nationale. Depuis 1990, le nombre de femmes élues à l'Assemblée nationale a varié entre 6% et 9,6% sans jamais dépasser les 10 %. Pour la 8ème mandature finissante, il y avait un taux de 8,4 % de présence féminine soit 7 femmes sur les 83 dont 6 femmes élues et une suppléante La suppléante, initialement Vice-Présidente de l'Assemblée nationale, est actuellement Vice-Présidente de la République (donc l'Assemblée s'est retrouvée avec 6 femmes sur les 83 députés)
[7] Article 143 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin. Toutefois, la mandature qui sera installée à l'issue des législatives de 2023 aura un mandat transitoire de trois (03) ans en vue de l'organisation, en 2026, des élections générales (article 208 du code électoral).
[8] Le mandat des députés était renouvelé de façon illimitée dans l'ancienne législation.

(ANIP) a transmis à la CENA une Liste Électorale Informatisée (LEI) relativement acceptée par tous les partis politiques même si l'audit qu'ils ont souhaité en faire n'a pas eu véritablement lieu[9]. De son côté, la CENA, a procédé à l'enregistrement et à l'examen des dossiers de candidatures des partis politiques. Deux (02) partis politiques de l'opposition qui n'ont pu obtenir de la CENA leurs récépissés définitifs pour participer au scrutin, notamment le parti Nouvelle Force Nationale (NFN) et Les Démocrates, ont saisi par différents recours la Cour Constitutionnelle. Si pour le premier, la Cour Constitutionnelle a rejeté le recours[10], elle a, par sa décision EL 22-004 du 17 novembre 2022[11], donné une suite favorable au parti Les Démocrates en ordonnant à la CENA de prendre en compte la liste remembrée déposée par le parti en remplacement de celle sur laquelle figuraient des candidats à qui il a manqué des quitus fiscaux. Sept (07) partis politiques sont donc finalement retenus pour participer au scrutin législatif de 2023 avec la présence de la mouvance et de l'opposition contrairement à la situation observée en 2019 avec la participation uniquement des deux partis politiques soutenant l'action présidentielle.

Ainsi, après les crispations politiques de 2019, le Bénin se prépare à vivre des élections législatives relativement plus ouvertes aux enjeux et défis multiples et variés. Le présent document, après avoir analysé ces enjeux et défis à l'aune du contexte sociopolitique actuel, présente des scenarii et des recommandations à divers acteurs pour contribuer à un scrutin transparent et apaisé.

I- Les enjeux des élections législatives du 8 janvier 2023

1. De l'analyse des déterminants majeurs et des forces en présence

a) La règle des 10% et ses effets

Au Bénin, 6.600.572 électeurs répartis sur 17.749 postes de vote dans 7.986 centres de vote[12] sont attendus aux urnes le 8 janvier 2023. Ce scrutin connaitra la participation de sept (07) partis politiques, dont quatre (04) de la mouvance et trois (3) se réclamant de l'opposition. La compétition s'annonce rude entre les 2018 candidats positionnés par chacun de ces sept partis politiques qui nourrissent l'ambition de gagner un maximum de sièges car, comme en 2020, les partis politiques en lice feront l'expérience de la règle des 10%.

En effet, selon, l'article 146 alinéa 1 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin, « seules les listes ayant recueilli au moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national sont éligibles à l'attribution des sièges ». Cette règle de 10% est un élément de la réforme électorale engagée par le Président Patrice TALON dans une finalité de partis politiques d'envergure nationale. Elle était déjà contenue dans l'article 242 de la loi n°2018-31 du 09 octobre 2018 portant code électoral en République du Bénin qui a régi les élections législatives du 28 avril 2019[13]. Seulement, elle avait été inopérante parce qu'il n'y avait que deux partis politiques en lice. Elle est revenue, dans l'amendement du 15 novembre 2019 de la loi électorale, sous l'article 146 alinéa 1 de la loi n°2019-43 applicable aux élections législatives et a même été étendue aux élections communales par l'article 184 alinéa 1. Ainsi appliquée en 2020, cette règle a énormément influencé l'attribution des sièges à l'issue des élections communales du 17 mai 2020 et, par-delà, la configuration des conseils communaux et municipaux dans les soixante-dix-sept (77) communes du Bénin. Deux partis politiques, l'Union Démocratique pour un Bénin Nouveau (UDBN) et le Parti du Renouveau Démocratique (PRD), avaient participé à ces élections sans avoir pu lever le moindre siège communal parce-que n'ayant pas atteint le seuil des 10% des suffrages valablement exprimés sur le plan national[14].

Bien qu'elle ait été la cible de critiques depuis son introduction dans le code électoral et nonobstant ses effets sur les élections communales de 2020, l'exigence des 10% de suffrages sur le plan national a été maintenue tant pour les élections communales que législatives malgré un amendement de la loi électorale intervenue en juin 2020. Elle servira donc, une fois encore, de carte d'accès à l'attribution des cent-neuf (109) sièges dans le cadre des législatives du 08 janvier 2023. C'est un facteur majeur dans l'analyse des forces des partis politiques en compétition pour ce scrutin.

[9] https://bit.ly/3vtt4VE

[10] https://24haubenin.info/?La-Cour-constitutionnelle-rejette-le-recours-du-parti-NFN

[11] https://bit.ly/3GbsCQU

[12] Des chiffres communiqués par le gestionnaire mandataire de l'Agence nationale d'identification des personnes (ANIP), Cyrille Gougbédji à la Commission électorale nationale autonome (CENA) lors de la cérémonie de transmission de la Liste Electorale Informatisée (LEI) ; https://ortb.bj/a-la-une/legislatives-2023-plus-de-66-millions-electeurs-inscrits-sur-la-liste-electorale/

[13] Elle était alors contenue dans l'article 242 alinéa 4 aux termes duquel « … Seules les listes ayant recueilli au moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national, se voient attribuer des sièges sans que le nombre de listes éligibles ne soit inférieur à quatre (04). Toutefois, si le nombre de listes en compétition est inférieur à quatre (04), toutes les listes sont éligibles à l'attribution de sièges. »

[14] Selon les résultats donnés par la CENA, le Parti du renouveau démocratique avait obtenu au plan national 5,49% des suffrages et l'UDBN, 2,17%. Seuls les partis Union Progressiste (39,97%), Bloc Républicain (37,38%) et Force Cauris pour un Bénin Emergent (14,98%) avaient pu lever des sièges. https://ortb.bj/infos-une/communales-2020-les-1815-sieges-repartis-entre-up-br-et-fcbe/

b) 7 partis politiques et 1526 candidats pour 109 sièges

Mode de dévolution du pouvoir dans une démocratie, l'élection reste un baromètre fluctuant et déterminant, tant par le caractère, le comportement que par les choix des électeurs. Les résultats d'une élection permettent donc d'évaluer, en un temps précis, le poids électoral et les zones d'ancrage des partis ou acteurs politiques ayant participé à ladite élection. En tenant compte de leurs expériences différentes et parcours variés, les sept partis politiques en lice présentent une disparité de chance sur le terrain électoral. Il s'agit, pour les partis de la mouvance, de l'Union Progressiste le Renouveau (UP le Renouveau), du Bloc Républicain (BR), du Mouvement des Élites Engagées pour l'Émancipation du Bénin (MOELE-BENIN) et de l'Union Démocratique pour un Bénin Nouveau (UDBN). Du côté de l'opposition, il y a les Forces Cauris pour un Bénin Émergent (FCBE), Les Démocrates (LD) et le Mouvement Populaire de Libération (MPL).

Ces sept (07) partis politiques peuvent être répartis en deux catégories : d'une part, ceux ayant déjà pris part à des élections sous l'égide de la réforme des 10%, avec ou sans élus à la fin du processus et, d'autre part, ceux n'ayant encore à leur actif aucune participation électorale sous cette réforme des 10%. Quatre (04) partis politiques se retrouvent dans la première catégorie : les partis UP le Renouveau ; BR ; UDBN et FCBE. Les trois (03) autres partis politiques en lice, notamment, Les Démocrates ; MOELE-BENIN et MPL se retrouvent dans la seconde catégorie.

Le parti UP le Renouveau, qui se présente comme le « plus grand parti politique[15] » au Bénin est né de la fusion, le 21 aout 2022[16], des anciens partis Union Progressiste et PRD. Aux précédentes élections ayant eu lieu sous la loi des 10%, l'UP a recueilli 56,22% des suffrages exprimés sur le plan national lors des législatives de 2019 lui permettant de décrocher 47 sièges à l'Assemblée nationale[17] et 39,97% aux communales de 2020 lui permettant d'avoir 820 sièges communaux[18] sur les 1815 à pourvoir. Le PRD qui n'a pas pris part aux législatives de 2019 a recueilli 5,49% des suffrages exprimés lors des communales 2020. Si seul, l'ancien parti UP avait réussi à conquérir la majorité des sièges au parlement et dans les conseils communaux, sa fusion avec le PRD peut s'analyser comme un poids supplémentaire destiné à soigner les fragilités et à consolider l'ancrage du parti dans certaines régions. Intérêt pour intérêt, cette fusion bénéficie surement aussi au parti PRD qui seul, n'a pu atteindre la barre des 10% de suffrages sur le plan national lors des élections communales.

Le Bloc Républicain (BR), un autre parti politique de la mouvance présidentielle, a pu, lors des précédentes élections, réaliser les scores de 43,78% des suffrages exprimés sur le plan national avec 36 sièges obtenus pour les législatives de 2019 et 37,38% pour les communales de 2020 lui donnant droit à 735 sièges communaux. Si ces scores intéressants ont été réalisés par le parti politique alors qu'il était en compétition avec respectivement un parti politique pour les législatives de 2019 et quatre partis politiques pour les communales de 2020, il est à se demander ce qu'il en sera en 2023 avec six partis politiques en compétition, dont trois de l'opposition.

Tout comme l'ancien PRD, le parti UDBN, qui n'avait pas participé aux législatives de 2019, n'a pu recueillir que 2,17% des suffrages exprimés sur le plan national aux élections communales de 2020, bien en dessous des 10% requis pour lui permettre d'accéder à l'attribution des sièges. C'est probablement conscient de sa faiblesse au regard de la loi des 10% que le parti a tenté une fusion avec le Bloc Républicain, officialisée en octobre 2021. Mais contre toute attente, cette union a duré moins d'un an puisque, le 17 aout 2022, le parti s'est séparé d'avec le Bloc Républicain. Face aujourd'hui à six partis politiques dont trois de l'opposition, le parti aura-t-il plus de chance pour relever le défi des 10% ?

Le seul parti de l'opposition de cette première catégorie, les Forces Cauris pour un Benin Émergent (FCBE), absent des législatives de 2019, a totalisé 14,98% des suffrages

[15] Entre autres éléments de communication politique utilisés par les militants du parti, en l'occurrence ici, par la Directrice Administrative, Mme Christelle Houndonougbo dans les discours officiels et dans les médias, https://www.les4verites.bj/la-da-de-lup-le-renouveau-fait-le-decryptage-de-la-tournee-du-parti/

[16] https://bit.ly/3Q4HIMM

[17] https://bit.ly/3Ih6OWF et https://bit.ly/3VE9PU0 (proclamation des résultats par la Cour constitutionnelle)

[18] https://bit.ly/3G3pmqO

exprimés en 2020 qui lui ont permis de se voir attribuer 260 des sièges communaux en jeu. Le parti a, pour ces législatives de 2023, deux autres partis de l'opposition en face de lui et qui pourraient émietter davantage l'électorat.

Pour les trois (03) partis politiques de la seconde catégorie, c'est-à-dire MOELE-BENIN, Les Démocrates, et MPL, les législatives du 8 janvier représentent un véritable test de mesure de leur popularité et de leur ancrage national. Créé en 2018, MOELE-Bénin n'a pas participé aux législatives de 2019 car son dossier de candidature n'avait pas été validé par la CENA pour raisons de doublons de candidats existant sur sa liste et celle du PRD. N'ayant pas non plus participé aux communales de 2020, il s'agit, pour ce parti de la mouvance présidentielle, de prouver sa représentativité au niveau national. Le parti Les Démocrates créé en 2020, opposition réelle à Patrice Talon selon son président[19], a certes une expérience électorale au Bénin puisque composée d'acteurs politiques venant d'anciens partis ou regroupements politiques. Cependant, ces législatives sont les premières élections auxquelles le parti participe en tant que tel depuis la réforme du système partisan. Il s'agira donc pour lui, d'aller au-delà d'une proclamation orale et de faire la preuve de son envergure nationale et de l'adhésion d'une proportion importante du Peuple à son discours d'opposition au pouvoir de l'actuel Président de la République. Il en va de même pour le parti MPL créé en 2018 et qui se réclame aussi de l'opposition.

Se trouvent donc dans le «starting box», sept (07) partis politiques au parcours électoral divers pour un scrutin aux enjeux tout aussi divers.

2. Des enjeux du scrutin législatif du 08 janvier 2023

Ils sont multiples et se déclinent en enjeux opposant, d'une part, les partis de la mouvance présidentielle à ceux de l'opposition et, d'autre part, les partis de l'opposition entre eux.

a) Les enjeux opposant les partis de la mouvance aux partis de l'opposition

Le premier enjeu du scrutin du 8 janvier 2023 est, bien évidemment, un enjeu de conquête et d'exercice du pouvoir législatif qui n'est pas un moindre pouvoir dans le dispositif institutionnel démocratique. Selon un sociologue analyste de l'actualité politique du Bénin, « ….. cette période électorale nous offrira un ''conflit doux'' et charmé ; une concurrence politique portée par trois logiques élémentaires : logiques de conquête, de conservation et d'extension du pouvoir législatif[20] ». Tel que décrit, cette trilogie des logiques renseigne à suffisance que le contexte électoral actuel renferme tous les éléments pour que les voix des électeurs soient âprement discutées entre les partis politiques de la mouvance et ceux de l'opposition. Les partis Bloc Républicain et Union Progressiste (devenu UP le Renouveau) qui se partagent les 83 sièges du parlement depuis 2019 voudront préserver leurs acquis et aller au-delà puisque le nombre de sièges à pourvoir, cette fois-ci, s'est accru de 26. Absents de l'Assemblée nationale depuis 2015 et 2019 pour certains partis politiques tels que UDBN, FCBE et Les Démocrates ; n'y ayant jamais accédé pour d'autres tels MOELE Bénin, et MPL, les autres partis politiques rivaliseront d'ardeur pour décrocher des sièges parmi les 109 à pourvoir dans les 24 circonscriptions électorales.

Les enjeux poignants des élections législatives de janvier 2023 ne se résument pas à une simple présence des partis au parlement. Ces partis politiques sont bien conscients que « les démocraties modernes [à l'instar des codes normatifs qui fondent la démocratie béninoise] ont fait du vote à la majorité leur mode privilégié de prise de décision[21] ». La plupart des lois et décisions sont prises suivant le principe du vote majoritaire conformément aux dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée nationale[22]. De ce fait, pour les sept (07) partis politiques en lice, l'enjeu de la présence au parlement a comme prolongement naturel, la quête absolue d'une majorité afin de pouvoir contrôler ou influencer le perchoir (bureau de l'Assemblé Nationale) et les différentes commissions parlementaires ; influencer l'orientation et le vote des lois et surtout constituer une redoutable force politique en accord ou en désaccord avec l'Exécutif. D'ailleurs, depuis les premières élections législatives tenues en 1991, la configuration politique des différents parlements successifs a toujours déterminé les rapports de force dans l'animation du jeu politique du pays. Il s'ensuit que dans le cadre des élections législatives à venir, le contrôle de la majorité parlementaire reste un enjeu dominant instituant la bataille non seulement entre mouvance et opposition présidentielle mais aussi

[19] Bénin – Éric Houndété : « Les Démocrates seront l'opposition réelle à Patrice Talon sur »https://bit.ly/3Z6xjEl

[20] Cf Joël Tchogbé, « Période électorale et vivre-ensemble : Promouvoir la tolérance », Communication publique présentée lors du Programme National de Sensibilisation des leaders religieux sur le thème général « Paix en Afrique et au Bénin : Rôle et responsabilité des leaders religieux », mis en œuvre par le Mouvement Naissance Utile, et tenu le 29 novembre 2022 à Abomey-Calavi.

[21] Charles Girard, « La règle de majorité en démocratie : équité ou vérité ? », Raisons politiques, 2014/1 (N° 53), pp. 107-137. DOI : 10.3917/rai.053.0107. URL : https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2014-1-page-107.htm

[22] Cf. Premier alinéa de l'article 55.3 du Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale : « Les questions mises aux voix ne sont déclarées adoptées que si elles ont recueilli la majorité des suffrages exprimés, sauf prescription d'une majorité qualifiée par la loi ».

entre les deux grands partis politiques de la mouvance présidentielle.

Enfin, un dernier enjeu, tout aussi crucial que les précédents pour les partis en lice, est celui d'accéder au financement public pour, entre autres, implémenter leurs programmes de fonctionnement interne. En effet, dans le cadre de la réforme du système partisan, le législateur a adopté la loi n°2019-44 du 15 novembre 2019 portant financement public des partis politiques en République du Bénin. Les dispositions de cette loi prescrivent que l'État alloue des fonds pour soutenir le fonctionnement des partis ; la promotion de leur programme politique ; leur participation aux consultations électorales ; la formation de leurs militants ; l'éducation civique et politiques de leurs membres et des citoyens en général[23]. L'article 9 stipule que « le montant total annuel du financement public aux partis politiques est réparti 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 ». Le nombre d'élus ainsi requis est celui issu des résultats des dernières élections communales et législatives. En termes clairs, la loi pose comme critère d'éligibilité au financement public, le nombre d'élus. En l'état, les partis politiques qui réussiront à lever un maximum de sièges à l'issue du scrutin législatif du 8 janvier 2023 pourront alors bénéficier du financement public. Cet enjeu est plus qu'un challenge pour les partis politiques de l'opposition, en l'occurrence le parti Les Démocrates et le parti MPL qui, contrairement au parti FCBE, ne bénéficiaient pas du financement public car n'ayant ni députés ni élus communaux. Les partis politiques de l'opposition avaient, à maintes reprises, appelé à un financement systématique de tous les partis politiques dès leur création puis l'instauration de critères de bonification additionnelle selon les performances électorales. Ces partis d'opposition qui estimaient que la clé de répartition des fonds publics remet en cause le principe de l'équité ont désormais l'occasion de lever des sièges pour y être éligibles.

b) Les enjeux opposant les partis de l'opposition

Le leadership politique au sein de l'opposition est aussi un enjeu majeur au cœur des prochaines élections législatives. Unies par un même destin en 2019, celui de n'avoir pas pu participer aux élections, les formations politiques de l'opposition assument depuis lors une diversité d'opinions et entretiennent des désaccords sur les stratégies de lutte politique face au gouvernement, et donc face aux partis de la mouvance. Mais la réforme du système partisan a tenté d'apporter une réponse à la crise de leadership dans les rangs des partis d'opposition à travers la loi n°2019-45 du 25 novembre 2019 portant statut de l'opposition. Cette loi définit des critères de qualification au titre de chef de file de l'opposition. Selon son article 7, « est considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef d'un parti politique de l'opposition dont le nombre de députés à l'Assemblée nationale constitue de façon autonome un groupe parlementaire. Est également considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef d'un groupe de partis de l'opposition constitué en groupes parlementaires à l'Assemblée nationale. Est enfin considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef de parti politique de l'opposition représenté ou non à l'Assemblée nationale mais ayant totalisé au moins 10% des suffrages exprimés à l'issue des dernières élections législatives ou communales ». L'article 8 de la même loi précise que le chef de file de l'opposition est « le chef du parti politique déclaré de l'opposition, ayant le plus grand nombre de députés à l 'Assemblée nationale à l'occasion des dernières élections législatives. En cas d'égalité du nombre de députés, le chef de file de l'opposition est le chef du parti politique déclaré de l'opposition ayant le plus grand nombre d'élus communaux à l'occasion des dernières élections communales. [...] ». Aussi, la loi a-t-elle consacré un régime de privilège dont devrait jouir le chef de file de l'opposition. En son article 15, la loi prescrit que « le chef de file de l'opposition bénéficie des avantages protocolaires et dispose d'une liste civile fixée par décret pris en Conseil des ministres ». Le chef de file de l'opposition participe également à la désignation des membres de certaines institutions tels ceux du Conseil Électoral de la CENA, par exemple.

Déférant aux dispositions du dernier alinéa de l'article 8 du statut de l'opposition, le Président de la République, Patrice Talon, a nommé par décret n°2021-183 du 28 avril 2021, Paul Hounkpè, Secrétaire Exécutif National du parti FCBE[24] comme chef de file de l'opposition béninoise. Mais depuis lors, une crise de confiance[25] semble creuser la distance entre le chef de file de l'opposition et certains partis politiques de

[23] Cf article 5 loi n°2019 du 15 novembre 2019 portant financement public des partis politiques en République du Bénin

[24] Cette nomination est justifiée par le fait que, dans le rang des partis d'opposition, le parti FCBE a été le seul à participer aux élections communales de 2020 avec un score électoral estimé à 14,98% des suffrages valablement exprimés au plan national ; ce qui lui a permis d'avoir des élus communaux. Le parti avait aussi accompli les formalités auprès du Ministère de l'Intérieur pour se constituer officiellement comme parti d'opposition. https://groupelematinal.com/animation-de-la-vie-politique-au-benin-fcbe-officiellement-reconnue-comme-parti-de-lopposition/

[25] Elle est motivée par les conditions dans lesquelles le parti FCBE, sous la houlette de Paul Hounkpè, a obtenu son récépissé d'existence légale pour réussir à participer aux élections communales de 2020, indépendamment des appels au boycott lancés par ses pairs de l'opposition, Président d'honneur du parti FCBE à l'époque, l'ancien Président de la République Boni Yayi avait démissionné avec d'autres militants pour créer plus tard le parti Les Démocrates. http://news.acotonou.com/h/125668.html

l'opposition dont les leaders ont toujours contesté la légitimité de Paul Hounkpè. Par ailleurs, les tentatives de concertation de l'opposition n'ont pu produire les résultats escomptés. Une récente polémique liée à l'échec d'un projet d'instauration d'un bloc compact d'actions entre les partis politiques de l'opposition dans la perspective des élections législatives traduit les difficultés de compréhension entre le parti du Chef de file de l'opposition et d'autres formations politiques de la même opposition[26]. Dans un tel contexte, les deux autres partis politiques de l'opposition en lice (Les Démocrates et MPL), qui se sont toujours présentés comme des voix alternatives crédibles de l'opposition vont batailler pour lever un maximum de sièges au parlement pour ainsi répondre aux critères de choix du Chef de file de l'opposition. En marge de l'inévitable concurrence politique classique entre mouvance et opposition, la conquête, la conservation du titre et des avantages liés au statut de Chef de file de l'opposition sont donc des enjeux stratégiques qui opposent les partis de l'opposition pour ce scrutin législatif.

II- Les défis liés aux élections législatives du 08 janvier 2023

Les défis liés à ces consultations électorales du 8 janvier 2023 peuvent être analysés sous deux angles à savoir les défis liés à la transparence et à la participation des électeurs et les défis sécuritaires.

1. Des défis liés à la transparence et à la participation des électeurs

a) La nécessité d'endiguer les actes de fraude électorale

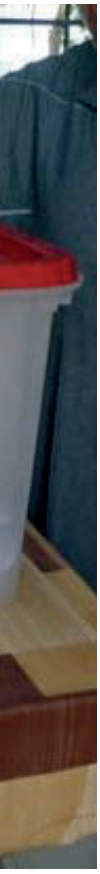
Le premier défi à mentionner est celui de la transparence du scrutin en lien avec les actes de fraudes électorales. L'observation du scrutin d'avril 2021 a, en effet, fait état d'actes de fraudes et de votes multiples dénoncés tant par les acteurs politiques que par divers observateurs. Or, le scrutin législatif du 8 janvier 2023, comme démontré plus haut est porteur d'enjeux importants d'accès au financement public et de conquête du plus grand nombre de sièges. Les partis politiques en lice doivent engranger le plus de suffrages exprimés possibles pour avoir les 10% requis pour l'attribution des sièges ; décrocher le plus grand nombre de sièges pour disposer de la majorité parlementaire mais aussi pour faire élire leurs candidates positionnées sur la liste des sièges réservés aux femmes[27].

Autant d'enjeux qui font craindre des velléités de fraude dans tous les camps. Dans une lettre aux militants publiée le 13 novembre 2022, Joseph DJOGBENOU, le Président de l'UP le Renouveau avait lancé un appel à vigilance pour la sécurisation du scrutin du 8 janvier 2023, invitant l'électeur à une présence ponctuelle et continue à son poste de vote pour assurer la sécurité et la sincérité du scrutin[28]. Il appartient aussi à chaque parti politique en lice de veiller à la transparence du scrutin en positionnant, dans chaque poste de vote, un représentant à cet effet. Le code électoral lui en donne les voies et moyens à travers son article 63 al.1 : « *Chaque candidat pour l'élection du président de la République ou chaque liste de candidats pour les élections législatives, communales, a le droit de surveiller, par lui-même ou par un délégué dûment mandaté par le parti ou le candidat en lice, toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix, ainsi que le droit de faire inscrire au procès-verbal toutes observations faites avant ou après le dépouillement du scrutin.* ».

[26] https://www.africa-press.net/benin/politique/benin-echec-des-echanges-au-sein-de-lopposition-alain-adihou-accuse-les-democrates

[27] L'article 145 du Code électoral dispose que « ....Sans préjudice de l'élection des femmes à la première attribution, une seconde attribution est faite a raison d'un siège exclusivement reserve aux femmes par circonscription électorale. Ce siège est attribué à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages valablement exprimes dans la circonscription électorale parmi les listes éligibles de la circonscription, au profit de la candidate présentée a ce titre. »

[28] https://bit.ly/3GjZh6R



b) La participation des électeurs au processus

La question qui se pose ici est de savoir si, pour les législatives de 2023, il y aura une amélioration de la participation des électeurs par rapport aux dernières élections. Pour mémoire, le taux de participation aux législatives de 2019 était de 27,12% selon la Cour Constitutionnelle[29], l'un des plus bas de l'histoire du pays ; celui des communales de 2020 était de 49,14% et celui enregistré lors de la présidentielle du 11 avril 2021 était de 50,63%. A l'analyse, il existe plusieurs facteurs qui pourraient impacter, dans un sens comme dans l'autre, la participation aux prochaines législatives.

Au nombre des facteurs pouvant contribuer à un taux de participation plus élevé que ceux enregistrés lors des derniers scrutins, peuvent être cités l'ouverture du scrutin et la représentation des grandes tendances politiques au sein des partis en compétition ainsi que la qualité des débats lors de la campagne. En effet, la diversité des partis politiques en lice présente une variété de choix aux électeurs surtout avec la participation de l'opposition politique contrairement en 2019. Le second élément est la qualité des débats lors de la campagne, des débats d'idées autour des projets de législature et dans différentes langues pour permettre aux citoyens électeurs de s'imprégner des offres de chaque chapelle politique.

En revanche, d'autres facteurs pourraient contribuer à maintenir le statu quo ou à baisser davantage le taux de participation au prochain scrutin de 2023. Il s'agit, d'une part, du désintérêt de plus en plus croissant qu'affichent les populations face à la chose politique et aux élections au Bénin. Cela pourrait s'expliquer par la situation socio-économique de plus en plus dégradant depuis l'avènement de la Covid-19 où chacun est beaucoup plus préoccupé par la gestion de son quotidien en laissant la politique aux acteurs politiques et politiciens. Cette situation pourrait persister si on observe des débats de personnes plutôt que de véritables débats sur les projets de législature lors des campagnes électorales. D'autre part, l'organisation du scrutin en période de fêtes pourrait influencer négativement la participation des électeurs. Selon le calendrier électoral, la campagne électorale s'étale du 23 décembre 2022 au 6 janvier 2023, incluant ainsi sur une durée de 15 jours, le réveillon de Noël, la Noël, la Saint Sylvestre et le jour de l'an. Le jour du scrutin, le dimanche 8 janvier 2022, est le jour de la célébration de la fête de l'Épiphanie chez les chrétiens catholiques ; une fête célébrée avec beaucoup de faste dans certaines régions de notre pays telle la ville de Porto-Novo. A cela, s'ajoute la célébration du 10 janvier consacrée aux religions endogènes où les préparations commencent des jours à l'avance. L'importance et l'intérêt que le béninois accorde à ces fêtes pourraient bien déterminer sa participation au scrutin.

[29] https://bit.ly/3VE9PU0, op cit.

2. Des défis sécuritaires

a) Les défis sécuritaires liés à la violence électorale

Depuis les législatives d'avril 2019 et la présidentielle d'avril 2021 qui se sont soldées par des violences ayant occasionné des blessés, des pertes en vies humaines, des dégâts matériels considérables, des arrestations, il est désormais difficile d'occulter les défis sécuritaires des processus électoraux au Bénin. Certaines localités continuent de vivre avec ces frustrations et les conséquences des actes antérieurs de violence électorale. Par ailleurs, bien que le processus de ces législatives soit plus ouvert, l'emprisonnement et l'exil de certains acteurs politiques, perçus comme injustifiés par leurs supporteurs, peuvent susciter à nouveau des actes de violence dans la mesure où, une fois encore, ces acteurs ne participeront pas au scrutin. Enfin, le fait que certains partis de l'opposition en lice actuellement puissent se retrouver absents de l'Assemblée nationale du fait de l'application de la disposition des 10% pourrait engendrer également de la violence de la part des militants de ces partis.

Plusieurs organisations de la société civile travaillent à conjurer ce sort/cycle de la violence électorale. C'est le cas de la Plateforme Électorale des OSC du Bénin coordonnée par le Réseau Ouest Africain pour l'édification de la paix (WANEP-Bénin) dont l'une des actions est la réalisation de l'hymne « Jeunesse et Non-violence »[30] diffusée en version audio et vidéo sur les ondes des radios communautaires, sur les chaînes des télévisions et sur les réseaux sociaux.

[30] https://www.youtube.com/watch?v=YYdOn0A8f8o, https://www.youtube.com/watch?v=CkrdVTQJfiU

b) Les défis liés à la menace terroriste dans certaines communes du Bénin

Depuis le 30 novembre 2021, le Bénin fait officiellement face à des attaques terroristes[31]. Plus d'une vingtaine d'incidents et attaques ont eu lieu sur le territoire béninois depuis cette date dont certains ont été revendiqués par le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) et l'État Islamique au Sahel. Les régions les plus touchées sont celles du nord et notamment les communes de Matéri, Banikoara, Karimama, kérou, Kalalé, Tanguiéta, Mikki, etc. avec déjà comme conséquences des écoles fermées et des populations déplacées. La réalité de cette menace sécuritaire appelle plusieurs interrogations : le matériel électoral pourra-t-il être déployé et le vote avoir lieu dans ces zones du pays ? Les populations pourront-elles sortir et accomplir leur devoir civique en toute quiétude : Quid des populations déplacées ? Bien que les autorités sécuritaires rassurent sur les dispositions qui sont prises pour assurer la tenue du vote sur l'ensemble du territoire national, il y a lieu de ne pas perdre de vue ces interrogations et ce défi sécuritaire de sorte à travailler à les prévenir et/ou les mitiger pour un scrutin apaisé.

III- Les scénarii possibles

En tenant compte des enjeux et défis liés aux législatives du 08 janvier 2023 et développés ci-dessus, trois (03) scénarii sont envisageables pour l'issue du scrutin.

1. Scénario peu probable : un retour à une Assemblée nationale plurielle

Le scrutin s'est bien déroulé dans l'ensemble, sans actes de violences majeurs, sans dénonciations de fraudes et avec une participation des électeurs au-delà de la moyenne. A la proclamation des résultats, en plus des deux grands partis de la mouvance présidentielle, au moins 2 partis de l'opposition ont eu les 10% de suffrages exprimés nécessaires pour l'attribution des sièges. Les 109 sièges sont répartis entre les partis de la mouvance présidentielle et ceux de l'opposition. L'Assemblée nationale revient à un pluralisme politique qui refait la fierté des Béninois. Le tout va se jouer, pour le contrôle de la majorité parlementaire, sur le nombre de députés obtenus par chaque parti politique ou par chaque camp.

2. Scénario probable : L'opposition représentée mais minoritaire

Le 8 janvier 2023, le scrutin se déroule sans incidents majeurs mais des dénonciations de fraudes occasionnent par endroits des actes de violence. En plus des partis de la mouvance présidentielle, un (01) seul parti de l'opposition a recueilli au moins 10% des suffrages valablement exprimés au plan national pour être éligible à l'attribution des sièges. Les voix recueillies par le seul parti de l'opposition lui permettent d'avoir un petit nombre de députés. L'opposition se retrouve représentée à l'Assemblée nationale mais en minorité par rapport aux partis de la mouvance.

3. Scénario probable : La Cour constitutionnelle appelée au secours du pluralisme politique à l'Assemblée nationale

Aucun parti de l'opposition n'a eu les 10% de suffrages exprimés nécessaires pour accéder à l'attribution des sièges. Des actes de violences sont signalés par endroits à la suite de dénonciations persistantes de fraudes le jour du scrutin et de la réforme de 10%. Seuls des partis de la mouvance ont pu atteindre ce taux et se partagent les 109 sièges au parlement. Ce résultat est vivement contesté par les partis politiques de l'opposition qui, encouragés par la décision EL 22-004 du 17 novembre 2022, saisissent la Cour constitutionnelle à l'effet d'obtenir une décision favorable sur le caractère inconstitutionnel du seuil des 10% qui ne permet pas, selon eux, la pluralité et la représentativité de toutes les tendances politiques à l'Assemblée nationale. Le pays revit, à nouveau, avec anxiété la crainte des risques de débordement.

IV- Recommandations

- A l'endroit de la CENA

- veiller à une bonne formation des agents électoraux, notamment, des membres des postes de vote pour éviter une pléthore de recours ;
- proclamer les résultats provisoires le plus tôt possible.

- A l'endroit des Forces de Défense et de Sécurité

- se mobiliser davantage pour la sécurisation du scrutin et des citoyens ;
- être plus attentives à la menace terroriste tout au long du processus ;
- en cas de besoin, assurer avec professionnalisme les missions de maintien d'ordre dans le respect strict des droits humains.

[31] Voir à ce propos le Policy brief de WANEP-Bénin intitulé « Le Bénin face à l'extrémisme violent : apprendre de l'expérience des voisins pour domestiquer les réponses idoines de lutte efficiente » sur https://bit.ly/3ibQaNJ

- A l'endroit des partis politiques

- respecter les dispositions du code électoral ;
- baser le débat politique sur des projets de législature pendant la campagne électorale ;
- informer les militants sur les actes interdits au cours du processus électoral et sur les normes répressives en vigueur ;
- prendre toutes les dispositions nécessaires pour déployer des délégués (militants fiables, formés à la loi électorale et connaissant tous les « outils » mis à la disposition des partis pour faire réduire ou éviter la fraude) dans tous les postes de votes ;
- éviter les propos haineux et discourtois et promouvoir une culture de la tolérance et de la paix dans le rang des militants ;
- utiliser les voies légales en cas de contestations.

- A l'endroit des organisations de la société civile

- maintenir la veille citoyenne et alerter spontanément sur les violations des dispositions prescrites par les lois électorales ;
- promouvoir la paix à travers des actions d'éducation à la non-violence au profit des populations ;
- vulgariser les bonnes pratiques électorales.

- A l'endroit des populations

- éviter de céder aux manipulations, aux incitations à la haine et à la violence ainsi qu'aux violations du code électoral ;
- éviter toutes actions de corruption électorale ;
- utiliser les voies pacifiques de dénonciation ;
- aller voter dans la paix pour le parti de son choix, en toute liberté de conscience et selon les projets de législature en cohérence avec les besoins de développement.

- A l'endroit des médias

- assurer un bon traitement de l'information en période électorale et respecter le code de déontologie et de l'éthique des médias et les dispositions du code du numérique ;
- garantir un accès équitable des partis politiques en lice aux médias ;
- promouvoir la paix et éduquer les populations aux comportements civiques et non-violents dans les contenus médiatiques

CONCLUSION

Pour ces élections législatives du 08 janvier 2023, les voix des électeurs seront âprement discutées par les sept (07) partis politiques en lice selon les enjeux et intérêts de chaque chapelle. Avec un retour dans la compétition électorale depuis la crise politique de 2019, les partis d'opposition joueront leur va-tout pour imposer un partage du pouvoir législatif avec les partis de la mouvance. Les 10% de suffrages valablement exprimés sur le plan national resteront un facteur déterminant et point nodal au cœur du scrutin. La neuvième législature sera une mandature de transition de trois (03) ans[32] vers les élections générales qui auront lieu à partir de 2026[33]. Il s'agit donc d'une législature qui va déterminer les rapports de force politique jusqu'aux prochaines élections et notamment la présidentielle. A tout point de vue, les enjeux politiques liés à ce scrutin sont grands et commandent que les institutions impliquées dans le processus électoral observent scrupuleusement les règles de transparence et d'impartialité tout au long du processus. Ceci permettrait de réduire les marges de contestations qui sont de potentiels foyers de tensions susceptibles de rompre les liens du vivre-ensemble en paix et de la cohésion sociale. Même si, en l'état actuel, rien ne présage d'une crise politique exacerbée comme ce fut le cas en 2019, il urge que tous les acteurs poursuivent les efforts en vue d'une période post-électorale apaisée pour consolider les bases de la démocratie béninoise.

WANEP-BENIN
Building Relationships for Peace

[32] Article 1 et 208 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin
[33] Article 1 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral du Bénin

WEST AFRICA NETWORK FOR PEACEBUILDING

BUILDING RELATIONSHIPS FOR PEACE

WANEP-Bénin, 01 BP : 5997 Cotonou, Tél : 21 30 99 39 ; 61 00 53 53
Email : wanep-benin@wanep.org; wanepbenin.2015@gmail.com
Site : www.wanep.org; www.wanepbenin.org