

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis-Abeba (ETHIOPIE) P. O. Box 3243 Téléphone 5517 700 Fax : 551 78 44
Website : www.africa-union.org

CONSEIL EXECUTIF
DOUZIÈME SESSION ORDINAIRE
25 – 29 JANVIER 2008
ADDIS-ABEBA (ETHIOPIE)

EX. CL/390 (XII) a

RAPPORT DU PANEL DE HAUT
NIVEAU SUR L'AUDIT DE L'UNION :

OBSERVATIONS DE LA
COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE

Rapport du Panel de haut niveau sur l'audit de l'Union africaine : Observations de la Commission de l'Union africaine

Introduction

1. La Commission de l'Union africaine est très heureuse que le Panel de haut niveau, assisté par des personnes ressources ait pu terminer son travail dans un délai si court, ce qui lui a permis de présenter un exemplaire de son rapport final au Président de l'Union, S.E.M. John Kufour le 27 décembre 2007.

2. Lorsque la tâche a été confiée au Panel, composé d'éminents fils et filles de l'Afrique, beaucoup ont douté qu'il puisse terminer cette énorme tâche dans les délais qui lui avait été impartis. Ces doutes étaient basés sur la complexité de la tâche confiée au Panel, les ressources et les délais impartis, le caractère diversifié de son mandat et le grand espoir que l'audit prévoyait pour l'avenir de notre continent.

3. La Commission pense sincèrement que, compte tenu de toutes les contraintes auxquelles il est confronté, le Panel a accompli un travail considérable qui, pris dans son intégralité et dans l'esprit qui a inspiré l'audit, constitue une importante contribution au débat en cours sur l'avenir de notre organisation et de notre continent. Le rapport de l'audit doit, par conséquent aider à résoudre certaines des questions qui ont été débattues au cours de ces dernières années. C'est pour cette raison que nous estimons que l'ensemble du continent doit au Panel, aux personnes ressources et aux autres collaborateurs qui ont pu s'acquitter de cette importante tâche dans un délai si court, une dette de reconnaissance. Tout en reconnaissant avec le Panel que « l'Afrique se trouve à la croisée des chemins » (paragraphe 33 page 13) nous espérons que le travail du Panel et les observations de la Commission nous aideront à choisir la bonne voie.

Observations sur le rapport d'audit

4. Avant que la Commission ne fasse ses observations sur le rapport d'audit, je voudrais exprimer ma sincère gratitude au Président de l'Union, qui, à maintes reprises a facilité le travail du Panel d'audit. Il a suivi en permanence son travail et encouragé l'équipe dans l'exécution de sa mission.

5. Nous devons également mentionner que, dans la mesure de ses possibilités, la Commission a fourni au Panel toute l'assistance dont il avait besoin. Le Président de la Commission a personnellement passé quelques heures avec le Panel pendant sa séance inaugurale (tel qu'indiqué dans le paragraphe 38 du rapport) au cours desquelles, il a échangé des vues avec lui et souligné l'importance du travail qui l'attend. Au-delà de cette interaction, le Panel a accompli son travail sans une autre communication avec le Président jusqu'à ce que le rapport final lui soit présenté.

6. Même si la Commission a fourni un secrétariat d'appui et que son personnel a été à la disposition du Panel pendant toute la durée du travail, son assistance a été limitée à la fourniture de la logistique, des documents et des informations demandés. En conséquence, le Panel a joui d'une liberté totale dans l'exécution de son travail sans aucune ingérence du Président ou de son personnel.

7. La Commission voudrait ensuite souligner que pour cet important travail, ni la Commission, ni une autre institution de l'Union africaine impliquée dans l'audit, n'a eu l'occasion de faire des observations sur les recommandations formulées, ni fourni des précisions sur certaines des informations que le Panel a reçues d'autres sources. Lorsque des clarifications étaient demandées, l'information fournie par la Commission aidait le Panel à disposer des faits. Comme on le verra après, ceci n'a pas été le cas pour certaines questions cruciales pour lesquelles le Panel est parvenu à des conclusions et a fait des recommandations importantes sans tirer parti des informations et des faits dont les responsables de la Commission disposent. Lorsque le Panel a terminé son travail, le Président de la Commission a reçu un exemplaire du rapport et a pris des dispositions pour que le Président du Panel le remette en personne au Président de l'Union.

8. La question pourrait se poser de savoir pourquoi la Commission n'a pas demandé au Panel de faire cela. La Commission a répondu qu'elle ne souhaitait pas être considérée comme influente dans les conclusions de l'audit d'une manière ou d'une autre. Il a été estimé que le Panel avait du, comme il l'a fait dans un ou deux cas que nous mentionnerons plus tard, demander les clarifications aux responsables de la Commission sur certaines informations qui ont été mises à sa disposition. D'autre part, le Panel n'a peut être pas fait cela pour ne pas paraître avoir été influencé par une des institutions de l'UA.

9. Ceci a été porté à l'attention du Président de l'Union qui a été du même avis que le Président de la Commission et a demandé que les avis et observations, le cas échéant, soient préparés d'urgence et mis à sa disposition. D'où l'objet du présent rapport. Etant donné que la Commission n'a pas été la seule à être auditée, le Président de la Commission a également envoyé un exemplaire du rapport aux autres institutions notamment le Parlement panafricain, le Conseil économique, social et culturel, le Secrétariat du NEPAD et les Communautés économiques régionales pour information, et recueillir leurs observations. Le Président de la Commission, espérant également que le Comité des représentants permanents (COREP) et le Conseil exécutif, par le biais desquels le rapport est transmis aux chefs d'Etat et de gouvernement, auront également leurs points de vue qui sont toujours appréciés. Il a communiqué le rapport à tous les Commissaires dès qu'il a été reçu afin qu'ils puissent fournir leurs avis.

Observations sur l'introduction du rapport

10. Nous avons minutieusement examiné l'introduction du rapport du Panel, nous ne pouvons que reconnaître que le Panel a correctement indiqué dans le premier chapitre : « Regard rétrospectif pour mieux saisir l'avenir – le Grand débat sur l'unification de l'Afrique – la situation où nous sommes actuellement – ce qui s'est passé en Afrique au cours des dernières décennies » comment notre ancienne organisation, l'OUA nous a servis, les profonds changements qui se sont produits depuis les années 90, nos réactions impérieuses à ces changements, comment ces réactions doivent être améliorées et les défis considérables auxquels nous sommes encore confrontés. Il a indiqué que l'Afrique se trouve « à la croisée des chemins » et que « le courage, la vision et la prévoyance sont nécessaires pour faire les bons choix » (paragraphe 34).

11. De même, l'analyse du chapitre 3 de notre instrument, l'Acte constitutif, est équilibrée et doit être minutieusement examinée. Néanmoins, nous, comme les membres du Panel, reconnaissons que les institutions et les populations, souvent plus que les instruments, jouent des rôles plus déterminants dans la réalisation des objectifs des organisations comme les nôtres. Dans ce contexte, nous reconnaissons que nous avons déjà, dans les instruments existants la base sur laquelle nous pourrions édifier une Union plus solide que celle que nous avons actuellement. Toutefois, les institutions existantes nécessitent un examen, d'où les observations de la Commission sur les propositions et les recommandations faites par le Panel sur la Conférence, le Conseil exécutif, le COREP, la Commission et autres. Elle se penchera maintenant sur ceux-ci.

12. Toutefois, avant de faire des observations sur les recommandations spécifiques, la Commission indique que le rapport du Panel d'audit a été attendu avec beaucoup d'espoir, dans une certaine mesure, parce qu'on espérait qu'il aiderait à clarifier un certain nombre de zones sombres et ferait des propositions en vue d'y remédier. Malheureusement cela n'a pas été le cas, particulièrement en ce qui concerne les objectifs généraux 1 (iv), (v) et (vi) ainsi que l'objectif spécifique 2 (xi).

13. La Commission estime que l'importante question des relations entre les organes, la manière dont les contraintes actuelles peuvent être éliminées et quelle serait la situation idéale, n'ont pas été clarifiées. Ceci est particulièrement évident en ce qui concerne par exemple les relations entre le Parlement panafricain et les autres organes de l'Union. Le Parlement panafricain a son propre processus budgétaire et son Bureau ne semble pas voir ou même accepter que le processus budgétaire décrit dans le Règlement financier de l'UA et les dispositions détaillées concernant la gestion financière de l'Organisation lui soient applicables ou que son budget et ses rapports de mise en œuvre soient soumis par le biais du Comité des Représentants permanents et du Conseil exécutif. C'est l'exemple d'une question que la Commission aurait voulu voir clarifiée dans le rapport du Panel étant donné que ses propositions auraient été considérées comme venant d'un organe indépendant qui donne un avis objectif sur la situation actuelle.

Recommandations sur la Conférence – Paragraphes 63-80

14. Le Panel fait cinq recommandations concrètes sur la Conférence. Nous n'avons pas de problème avec les troisième et cinquième recommandations concernant la nécessité pour la Conférence d'examiner d'abord l'état d'avancement de la mise en œuvre des précédentes décisions avant d'en prendre de nouvelles et la nécessité pour les chefs d'Etat et de gouvernement de communiquer les décisions prises aux Sommets à leurs populations. Nous estimons que cela aidera à s'assurer que les décisions des Sommets sont mises en œuvre et que les populations en ont connaissance et sont impliquées dans ce que l'Union fait. Cela sera également conforme à la Décision AHG/Dec/160 (XXXVIII) adoptée en juillet 2001 à Lusaka (Zambie) qui soulignait que la responsabilité principale de la vulgarisation de l'Union africaine incombe à chaque Etat membre et leur demandait de prendre les mesures nécessaires à cet effet.

15. En ce qui concerne les trois autres, nous faisons les observations suivantes :

I. Nombre des sessions de la Conférence

Le Panel recommande que la Conférence revienne à l'ancien système qui consistait à se réunir une seule fois par an au Siège de l'Union. La Commission peut bien comprendre les raisons avancées pour cette proposition et aurait pu l'approuver. Toutefois, elle propose qu'on tienne compte de ce qui a été à la base de la décision d'avoir deux sessions au lieu d'une seule session annuelle et de tenir la session de janvier toujours au siège. Il s'agit entre autres de veiller à ce que les activités de l'Union ne soient pas concentrées à son Siège uniquement étant donné que les citoyens des Etats membres qui abritent les réunions de l'UA, spécialement les Sommets, arrivent à mieux connaître l'Union et sont associés à ses activités. Les Etats membres s'interrogent s'il en sera de même au cas où la recommandation du Panel serait acceptée. Si la pratique de deux sessions par an est maintenue, il serait nécessaire que chaque session porte essentiellement sur des questions spécifiques.

Nous devons indiquer que si la Conférence décide de tenir une seule session par an, cette session devra durer plus longtemps que celle que nous avons actuellement qui dure un ou deux jours de travail. Deuxièmement, la session ne doit pas être encombrée par des événements secondaires comme c'est le cas maintenant aux Sommets. Ceci permettra de faire un travail de fond au cours de l'unique session annuelle. Par ailleurs, il sera nécessaire de mettre en œuvre l'article 5 du Règlement intérieur de la Conférence qui stipule que les sessions se tiennent par alternance au Siège et dans les Etats membres ;

c'est-à-dire que si une session de la Conférence a lieu au Siège une année, la session de l'année suivante doit se tenir dans un Etat membre.

II. Adoption d'une approche thématique pour les sessions de la Conférence

Le Panel recommande que la Conférence adopte une approche thématique pour ses réunions annuelles. La Commission voudrait faire remarquer que cette approche est déjà utilisée. En effet, depuis la session de la Conférence en janvier 2006 à Khartoum (Soudan), la Conférence a un thème à examiner, excepté à Accra en juillet 2007 à cause du Grand Débat sur un Gouvernement de l'Union africaine. Nous reconnaissons que le format doit être amélioré pour que des questions de fond soient examinées et des décisions propres à accélérer l'intégration politique et socioéconomique du continent, soient prises.

III. Election du Président de la Conférence pour un mandat de deux ans

Le Panel a recommandé que, pour assurer la continuité, un leadership proactif et la mise en œuvre effective des décisions, le Président de la Commission ait un mandat de deux ans. La Commission estime qu'un mandat de deux ans pour le Président de la Conférence, ne permettra la réalisation d'aucun de ces objectifs. Tel que reconnu par le Panel lui-même, le chef d'Etat qui assure la présidence de la Conférence est trop demandé en termes de temps et d'attention en raison des responsabilités de ses fonctions constitutionnelles. Par contre, la création d'un poste de Président de l'Union, travaillant à plein temps avec un mandat de trois ans renouvelable tel qu'indiqué dans le rapport sur les modalités de la mise en œuvre d'un Gouvernement de l'Union a plus de chances de réaliser ces objectifs. Selon la proposition, le Président de l'Union devrait être l'incarnation de l'Union, son esprit d'orientation, la source de l'énergie permettant de faire avancer l'Union ; il devrait assurer la continuité au niveau politique le plus élevé dans la réalisation de tous les objectifs de l'Union et être le représentant de l'Union à l'extérieur. L'étude indique clairement la manière dont cela fonctionnerait et les relations entre le Président de l'Union et la Commission.

Recommandations sur le Conseil exécutif – Paragraphes 81-90

16. Le Panel recommande que le Conseil exécutif soit rebaptiser Conseil des Ministres et que sa composition soit alignée sur les articles 10 et 14 de l'Acte constitutif. De cette manière, tout Ministre dont le portefeuille correspond à l'ordre du jour assistera à une réunion du Conseil des Ministres. Aussi novatrice que cette proposition puisse paraître, il semble y avoir une

omission à savoir lequel des divers Ministres concernés coordonnera le travail du Conseil des Ministres dans le cadre de cette disposition. Dans les institutions régionales ou continentales comme à l'Union africaine, la plupart des questions concernent les relations entre les Etats qui relèvent officiellement de la responsabilité des Ministres des Affaires étrangères. En outre même si les questions techniques relèvent des portefeuilles d'autres Ministres, elles ont souvent d'importantes implications politiques et diplomatiques que pour les traiter, les Ministres des Affaires étrangères sont les mieux placés. En plus, ils sont également ceux qui conseillent leurs chefs d'Etat et de gouvernement respectifs sur des questions mondiales qui concernent la plupart des points qui seront examinés. Actuellement, les Ministres des Affaires étrangères préparent, entre autres, le travail de la Conférence, mais il n'est pas indiqué dans les conclusions du Panel qu'ils doivent continuer à le faire.

17. Par ailleurs, le Panel recommande un seul Conseil des Ministres, mais en réalité il y en aura plusieurs, chacun ayant une configuration correspondant au domaine concerné. La question de savoir quand il se réunit en tant que tel comme Conseil des Ministres, combien de fois, qui prépare leurs réunions, quand et comment il fait rapport à la Conférence, les relations entre la Commission et les Comités techniques spécialisés (CTS) que le Panel recommande pour « être transformés en un Conseil des Ministres » (paragraphe 105) etc, doivent être clarifiées davantage. Ces questions sont extrêmement importantes si on estime que la Conférence ne se réunira qu'une fois par an, si la proposition du Panel sur la question est approuvée.

18. La Commission estime que, tel que prévu dans l'Acte constitutif, le Conseil exécutif dont l'appellation pourrait être transformée en Conseil des Ministres, doit continuer à fonctionner comme tel. Toutefois, chaque Etat membre doit regarder l'ordre du jour de chaque réunion et composer sa délégation de façon que les Ministres concernés, à part ou en plus des Ministres des Affaires étrangères et autres responsables, soient inclus dans la délégation. De cette manière, un tel ministre « de tutelle » qui aurait participé aux réunions concernant son domaine serait présent pour veiller à ce que le contenu et l'objet de leurs décisions soient correctement compris et transmis à la Conférence. Toutefois, il devrait aller de soi que le Conseil exécutif doit avoir le droit d'indiquer à la Conférence les implications politiques et autres des décisions des ministres concernés.

19. Ajoutons que dans son rapport sur le renforcement de la Commission, le Président a proposé la reconfiguration des Comités techniques spécialisés (CTS) afin qu'ils puissent mieux fonctionner là où ils existent et devenir opérationnels là où ils n'existent pas. Nous voudrions réaffirmer que la proposition contenue dans le paragraphe 54 de notre document Réf. N° Ex. CL/328 (X) concernant les CTS et qui suggère d'avoir dix-neuf CTS, doit bénéficier de l'attention voulue. La raison d'être est contenue dans ledit document. Toutefois, nous soulignons que la proposition de la Commission est plus pratique car nous avons regroupé certains ministres dont les mandats sont connexes ou compatibles. Ceci est contraire au Conseil des

Ministres proposé par le Panel qui aboutira à ce que chaque ministère concerné soit un Comité technique spécialisé.

20. Finalement dans le même document susmentionné, nous avons proposé un mécanisme de coordination pour que le travail des Ministres concernés parviennent à la Conférence sans être modifié par les Ministres des Affaires étrangères. Ceci nécessite la tenue de la réunion des Bureaux des divers Comités ministériels au moins une fois par an et la participation du Président des différents CTS aux sessions du Conseil exécutif ou du Conseil des Ministres.

21. Nous recommandons vivement que ces propositions soient examinées. A cet égard, le Conseil se rappellera qu'à sa session de janvier 2007, il avait décidé que les propositions contenues dans le rapport de la Commission sur la reconfiguration des CER seraient examinées plus minutieusement par le COREP et le Conseil. Nous pensons que ce sera la bonne approche et recommandons de mettre en œuvre le processus.

Recommandations sur le Comité des Représentants permanents (COREP) paragraphes 91-97

22. Avant de faire des observations sur les recommandations du Panel, la Commission tient à souligner que même s'il y a en un certain malentendu entre la Commission et le COREP il n'y a pas d'état permanent d'hostilité ou d'antagonisme entre les deux. Cette situation pourrait s'expliquer par le fait que les institutions de l'UA sont encore en phase d'apprentissage. En effet, les relations entre le COREP et la Commission se sont améliorées récemment. A notre avis, ce que les deux organes veulent est le respect mutuel, la reconnaissance et l'acceptation de leurs rôles respectifs, l'admission du fait que les deux institutions font partie d'une seule unité et qu'elles ont besoin l'une de l'autre pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions respectives.

23. Nous avons le sentiment que la Commission et le COREP travailleront mieux lorsque certaines des propositions formulées seront mises en œuvre. L'une des principales propositions est la création d'une Unité dans le Bureau du Secrétaire à la commission qui sera le Secrétariat du COREP et son point focal au sein de la Commission. L'Unité, composée de trois personnes, pourra gérer toutes les réunions du COREP et de ses sous-comités, veiller à ce que les rapports de leurs réunions sont produits régulièrement et à temps et assurer la liaison entre le COREP, ses sous-comités et la Commission sur une base régulière et permanente. Nous souhaitons vivement que cette Unité soit mise en place et encourageons les organes de décision à appuyer totalement la proposition.

24. Même si le rapport du Panel concerne les sous-comités que le COREP a eu fait, nous estimons que la majorité de son travail est effectuée dans les sous-comités. Par ailleurs, les sous-comités du COREP pourraient améliorer leurs méthodes de travail, ce qu'ils sont en train de faire. Naturellement, des sous-comités supplémentaires pourraient être créés même si d'autres

comités *ad hoc*, que le COREP pourrait mettre sur pied, le cas échéant pourraient également être créés. Il est toutefois nécessaire de s'assurer que tous les sous-comités et comités *ad hoc* fonctionneront.

25. En ce qui concerne les recommandations faites par le Panel sur le COREP, les observations de la Commission sur certaines d'entre elles sont les suivantes :

- i) nous pensons sincèrement que la première recommandation à savoir que le rôle de supervision du COREP soit assumé par le sous-comité sur les questions administratives, budgétaires et financières composé de préférence de fonctionnaires des Ministères des Finances, est une recommandation pratique. Premièrement, le sous-comité s'occupe de plus de questions autres que les questions financières que les fonctionnaires des finances ne peuvent pas traiter correctement. Deuxièmement, si ces fonctionnaires ne se trouvent pas dans les Missions à Addis-Abeba et ceci n'est pas évident, il est impossible que les fonctions de supervision de la Commission soit assumées à partir des capitales. Toutefois, nous proposons que la décision Ex. CL/Dec. 93 (V) qui prévoit la création d'un organe permanent d'experts financiers des Etats membres sur les questions budgétaires et financières, soit mise en œuvre ;
- ii) nous reconnaissons que les Missions des Etats membres à Addis-Abeba doivent être renforcées car elles en ont besoin. Toutefois, le Panel ne soit probablement pas que plusieurs Représentants permanents à Addis ont été mutés de New York où ils ont servi leurs pays avec le même titre ou comme chefs de Mission adjoints. Il y a également beaucoup de Représentants permanents qui ont quitté Addis-Abeba pour assumer les mêmes fonctions à New York. Nous disons cela pour mettre l'accent sur le fait que ce qui est nécessaire à Addis-Abeba est que les Etats membres envoient des experts techniques pour les différents aspects du travail de l'UA.

Recommandations sur les Comités techniques spécialisés (CTS) – Paragraphes 98 à 105

26. Nous avons déjà formulé des recommandations dans les paragraphes 17 à 19 ci-dessus, sur les CTS. Nous allons donc simplement reprendre ces recommandations.

27. Nous avons des difficultés avec la seule recommandation faite par le Panel qui consiste à transformer les CTS en un Conseil des Ministres, comme stipulé à l'Article 14 (3) de l'Acte constitutif. Cette recommandation ne tient pas compte du sérieux problème que pose le regroupement de plusieurs portefeuilles en un seul CTS ; ce qui a, jusqu'ici, rendu difficile, voire impossible, le fonctionnement des CTS tel que prévu dans l'Acte constitutif. C'est pourquoi, comme le Comité le mentionne au paragraphe 100 de son

rapport, la Conférence et le Conseil exécutif ont instruit la Commission en 2002, d'examiner tous les aspects lié au fonctionnement des CTS.

28. Nous prenons note des points de vue exprimés par le Panel sur les propositions faites par la Commission sur les CTS ; mais ces propositions sont fondées sur des principes clairs, et sur les décisions du Conseil exécutif et de la Conférence qui demandent que certains ministères sectoriels soient transformés en CTS. Nous admettons que le coût estimatif dans la proposition de la Commission est prudent et qu'il y aura des coûts supplémentaires pour les États membres. Cependant, c'est le prix à payer si nous voulons améliorer nos institutions et notre manière de faire les choses.

29. Nous concluons sur ce point en demandant que les propositions faites par la Commission sur les CTS soient réexaminées en vue de leur adoption. Si le mécanisme de coordination proposé est adopté, cela permettra d'éviter toute confusion que pourrait entraîner la tenue de plusieurs Conseils des Ministres.

Recommandations sur la Commission - Paragraphes 106 – 217

30. Permettez-nous de rappeler que l'une des principales raisons pour lesquelles un Audit a été institué est la nécessité de renforcer la Commission. La deuxième grande raison est, bien sûr, le débat sur un Gouvernement de l'Union, pour lequel il a fallu revoir la façon dont nos institutions ont fonctionné depuis leur création. Il me semble évident qu'il y a partout un consensus général sur la nécessité de renforcer la Commission de façon à lui donner les moyens de jouer le rôle important qu'on attend d'elle pour le processus d'intégration sur le continent. Ce point de vue, nous sommes heureux de le constater, est partagé non seulement par le Panel d'Audit, mais également par le Comité ministériel sur le Gouvernement d'Union.

31. Le rapport du Panel sur la Commission constitue une partie importante de ses travaux. Le Panel, à notre avis, a clairement mis en exergue les problèmes qui se posent à la structure de la Commission, les contradictions qui existent entre certains instruments qui le guident et la nécessité de les résoudre. Il a également suggéré quelques solutions, dont un grand nombre, disons le, sont extrêmement pertinentes. Que près de 50% des recommandations du Panel portent sur la Commission reflète en soi, sans aucun doute, son importance.

32. Toutefois, la Commission estime franchement qu'un certain nombre de recommandations du Panel ne sont pas assez spécifiques pour s'attaquer véritablement aux nombreux et sérieux problèmes identifiés. C'est pour ces raisons, et parce que le Conseil exécutif et la Conférence doivent recevoir des recommandations concrètes et recevables, qu'elle a formulé des recommandations sur lesquelles ils pourraient s'appuyer ou se baser pour prendre leurs décisions. Nous formulons donc, ci-joint, les propositions suivantes pour compléter en partie les recommandations du Panel, combler les lacunes là où nous pensons qu'ils en existent et fournir des renseignements ou des précisions là où nous pensons que cela est

nécessaire. La majorité, si ce n'est la totalité des recommandations que nous ferons ici, proviennent de propositions formulées à plusieurs reprises par la Commission, en particulier celles contenues dans le Rapport global sur le renforcement de la Commission.

33. Les recommandations du Panel sur la Commission sont contenues dans différentes sections. Pour plus de clarté, nous allons faire nos observations sur les recommandations comme contenues dans le rapport, en commençant par celles qui apparaissent au paragraphe 120, page 46.

34. Nous n'avons aucune difficulté à admettre les recommandations qui figurent aux cinq premiers points du paragraphe 120. Toutefois, elles, en particulier la première, ne peuvent pas être mises en œuvre si d'autres étapes, notamment les deux dernières recommandations, ne sont pas acceptées.

Séparer l'élection du Vice-président et des commissaires de l'attribution des Portefeuilles

35. La Commission a accepté la proposition de séparer l'élection des membres de la Commission de l'attribution des portefeuilles à ces derniers. Toutefois, elle regrette de constater qu'après avoir souligné clairement les difficultés et les contractions que provoquerait l'élection du Vice-président en tant que titulaire du portefeuille de l'Administration et des Finances, alors que le Président est le chef de l'exécutif et l'Ordonnateur de la Commission, le Panel n'a pas explicitement recommandé ce qui adviendrait du portefeuille rattaché actuellement au poste de Vice-président. Comme l'a clairement indiqué le Président de la Commission au Panel, et comme l'a indiqué le Président dans son rapport (sur le renforcement de la Commission), s'il n'avait pas géré la situation de très près avec le Vice-président, il y aurait eu tous les jours, des conflits parce l'arrangement actuel revient à avoir des co-présidents, et non un président et son adjoint. Il est donc impératif que l'élection du Vice-président ne soit pas associée à l'attribution, à lui, du portefeuille Administration et Finances. Il pourrait et devrait continuer à être élu par la Conférence.

36. Un corollaire à ceci est que :

- i) Il faudrait avoir un portefeuille « autonome » pour l'Administration et les Finances, comme c'était le cas du temps de l'OUA lorsqu'il y avait un Secrétaire général adjoint chargé de l'Administration et des Finances, qui était désigné par le Secrétaire Général.
- ii) Le Vice-président assistera le Président dans l'exercice de ses fonctions, mais un portefeuille pourrait lui être attribué comme c'est le cas pour les Vice-présidents de l'Union européenne, qui disposent d'un portefeuille chacun.

Rationaliser les portefeuilles actuels

37. Selon la Commission, une grave omission notée dans le rapport est que, alors que le Groupe a convenu qu'il était nécessaire de rationaliser les portefeuilles qui sont pour la plupart incongrus, et sachant que le Président de la Commission était le mieux placé pour le faire, il n'y a aucune proposition concrète sur la manière dont cela doit se faire. Ceci, en dépit du fait qu'il avait fait des propositions concrètes à ce sujet dans son rapport sur le renforcement de la Commission.

38. Compte tenu de l'importance accordée à la question, nous tenons à reprendre ici les propositions du Président de la Commission sur la reconfiguration des portefeuilles et des départements actuels, ainsi que ce qui doit être fait pour renforcer la Commission, les cabinets du Président, du Vice-président et des Commissaires.

39. Les articles 13 et 14 de l'Acte constitutif définissent les domaines de compétence du Conseil exécutif et des Comités techniques spécialisés, respectivement. Nous recommandons que la Commission soit structurée de manière à obtenir le maximum d'efficacité et d'efficacités dans l'exécution des activités dans ces domaines, en étroite coopération avec les autres organes de l'Union, les Communautés économiques régionales et les États Membres. La reconfiguration des CTS, comme proposée devra être prise en compte ici également.

40. En plus de mener à bien ses activités dans les domaines politique, économique, social et culturel, la structure de la Commission devrait également assurer une participation efficace de l'Union africaine au niveau international grâce à une étroite surveillance et au suivi des partenariats externes et à une représentation adéquate dans certains pays et auprès de certaines organisations internationales et régionales. Cela permettrait aussi promouvoir facilement des positions communes entre les États membres sur les questions d'importance mondiale. Si l'on considère le niveau élevé du partenariat de l'Union avec les autres continents, les autres régions et les autres nations, il n'est plus possible de gérer cette importante politique de l'Union sans lui consacrer un département. D'où, la proposition de créer un nouveau portefeuille des relations extérieures ou des affaires étrangères. Ce portefeuille permettrait également de gérer les missions de l'Union africaine en Europe et en Amérique et, je l'espère, dans d'autres régions, en leur donnant des directives et des orientations, comme le recommande le rapport du Panel.

41. Par souci de clarté et d'efficacité, il importe que, en plus des activités en cours dans divers domaines au niveau national, régional, continental ou international, la Commission de l'Union africaine se voie confier des responsabilités spécifiques qui peuvent être effectuées plus efficacement à l'échelle continentale. Les États membres devaient obligatoirement se conformer à la position de l'Union et la défendre. L'Union devrait mettre en

place des règles appropriées pour assurer la conformité avec les politiques et les décisions de l'Union.

42. Comme le Groupe l'a indiqué, la configuration des portefeuilles actuels est tellement vaste qu'il est demandé à certains des départements d'entreprendre des tâches qui ne les concernent en rien. Cela les empêche d'être efficaces. D'où la proposition de reconfigurer les portefeuilles comme suit :

- i) **Administration et Finances**
- ii) **Paix et Sécurité / Défense et Sécurité**
- iii) **Affaires politiques**
- iv) **Relations extérieures / Affaires étrangères**
- v) **Infrastructures**
- vi) **Commerce et Industrie**
- vii) **Agriculture et Environnement**
- viii) **Affaires sociales et culturelles**
- ix) **Emploi, Développement urbain et Migration**
- x) **Education, Science et Technologie**
- xi) **Affaires économiques**

43. En ce qui concerne la structure détaillée et le nombre de Directions, de Divisions, et de fonctionnaires pour chaque portefeuille, etc., nous recommandons qu'elle soit faite par la Commission en collaboration avec le COREP et que le rapport de cet exercice soit soumis à la prochaine Session ordinaire du Conseil en juillet 2008. Entre-temps, les incidences financières découlant des portefeuilles supplémentaires figurent à l'annexe I du présent rapport. Nous voudrions seulement ajouter ici que nous ferons diligence pour nous assurer que le meilleur usage est fait du personnel en place.

44. En outre, le Bureau du Président de la Commission devrait avoir les Directions et Services suivants : Direction Femmes, Bureau du Conseiller juridique, Bureau du Secrétaire de la Commission; Direction de la Planification stratégique, du suivi et de l'évaluation ; Communication et Information; Direction de la Citoyenneté et de la Diaspora africaine ; Services du protocole; Bureau de l'audit interne; Unité de mobilisation des ressources ; et Unité Recherche et Analyse. Il est à noter que cela n'aura pas d'incidences financières, car cela nécessite peu de restructuration des directions ou services actuels.

45. Nous recommandons également que le Bureau du Secrétaire de la Commission soit renforcé comme le principal garant de la mémoire institutionnelle de l'Union et qu'il ait les fonctions suivantes :

- i. assurer la documentation de toutes les réunions et communiquer les résultats des travaux aux Etats membres ;
- ii. assurer les services de secrétariat du COREP et de ses Sous-comités, du Conseil exécutif et de la Conférence ;

- iii. coordonner les réunions de tous les CTS dans ses diverses configurations ;
- iv. assurer le stockage convenable des documents de l'UA dans une banque de données ;
- v. organiser les réunions de la Commission ;
- vi. assurer la liaison et la coordination de la Commission nationale ;
- vii. aider à la coordination des programmes ;
- viii. faciliter les relations entre les organes et entre les CER et les Etats membres.

46. Outre la reconfiguration de certains des portefeuilles actuels comme suggérée plus haut, il est nécessaire de renforcer la capacité du Président, de son Adjoint et des Commissaires afin de veiller à ce qu'ils aient la capacité de remplir leurs fonctions. À cet égard, nous tenons à réitérer les recommandations suivantes.

Cabinet du Président

47. La Commission rappelle que, suite à la 3e Session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba en juillet 2004, les membres ont accédé à sa demande de doter le cabinet du Président d'un personnel approprié. Nous apprécions pleinement cet effort. Toutefois, étant donné la portée des diverses responsabilités opérationnelles de la Commission de l'Union, le cabinet du Président doit être doté de pouvoirs et de l'autorité appropriés. À cet égard, nous recommandons qu'il soit dirigé par un Directeur de Cabinet ayant rang de Commissaire, assisté d'au moins trois (3) fonctionnaires compétents chargés des politiques. Il / elle devrait être nommé par le Président et, en plus de ses autres fonctions, devrait continuer à superviser le processus de mise en œuvre des politiques, la coordination des programmes et la mobilisation des ressources, qui font partie de ses responsabilités actuelles. Il est nécessaire également pour le cabinet du Président d'être adéquatement doté de traducteurs / interprètes.

Cabinets du Vice-président et des commissaires

48. Actuellement, le Vice-président est assisté dans ses fonctions d'un Chef de cabinet Adjoint et d'un assistant spécial, tandis que les commissaires n'ont que leurs assistants spéciaux. Cela a été jugé manifestement inadapté à leurs responsabilités. Il est donc fortement recommandé que le Vice-président soit assisté d'un effectif supplémentaire de deux (2) conseillers et les Commissaires d'un conseiller chacun. Cela donnera plus de poids au travail de ces fonctionnaires. Les conseillers, dont les tâches et attributions restent à définir, pourraient être nommés par la Commission. Nous allons établir le rôle de coordination que pourrait jouer ce personnel supplémentaire dans les

cabinets du Président, de son Adjoint et des Commissaires dans le cadre de la coordination des travaux de la Commission et dans le souci d'une certaine cohérence au niveau de la Commission.

Nomination des Commissaires

49. Le Panel reconnaît la nécessité pour la Conférence d'adopter les modalités de nomination des prochains Commissaires. Cependant, il ne fait aucune proposition sur la façon dont cela doit se faire. Nous réitérons donc la proposition antérieure de la Commission sur laquelle elle avait espéré que le Panel lui-même se prononcerait. Nous les réitérons donc ici, mais sous une forme modifiée.

50. Selon l'arrangement actuel, le Président ne participe ni à la nomination des Commissaires, ni à l'affectation, ni à la réaffectation des portefeuilles. Cela entraîne des difficultés de fonctionnement et les conséquences qui en découlent. Dans le souci d'avoir une Commission redynamisée et de stimuler la cohésion en vue d'appuyer l'unité d'action, les futurs Présidents devraient participer à ces processus.

51. Nous proposons donc que, contrairement au processus actuellement en cours défini à l'Article 13 des Statuts de la Commission, les Commissaires soient élus par le Conseil à partir d'une liste de présélection préparée et présentée par le Président de la Commission. Tout en tenant compte du nombre de portefeuilles proposés ci-dessus, le Président de la Commission devrait soumettre au Conseil un pool de trente (30) candidats parmi lesquels le Conseil pourrait élire, sur la base de leurs qualifications, de leurs expériences, et en gardant présent à l'esprit la nécessité d'une répartition géographique équitable et la parité. Dans ce processus, le Président aurait besoin de consulter très largement tant au niveau national qu'au niveau régional.

52. Alternativement, le Conseil pourrait entreprendre lui-même la présélection de deux (2) candidats par région et par portefeuille ; à partir de cette présélection, le Président pourrait sélectionner ceux qui devront travailler avec lui. Le processus de présélection par le Conseil devrait être beaucoup plus simple que ce qu'il est actuellement, et qui a été jugé assez lourd et difficile à gérer. En effet, la Commission a exploré la possibilité d'acquérir un système de vote électronique et a rendu compte de l'état d'avancement dans le rapport du Président soumis à la présente Session.

53. Nous pensons que lorsque le Parlement panafricain (PAP) aura les pleins pouvoirs législatifs, il faudra veiller à l'impliquer dans le processus de nomination des Commissaires.

54. Enfin, sur cette question, nous tenons à faire observer que selon la proposition du Président, il y aura onze portefeuilles, outre celui du Président et du Vice-président. Par conséquent, seules douze (12) personnes, et non treize, seront élues. La raison en est que l'un des onze portefeuilles sera

attribué par le Président au Vice-président. Par conséquent, seuls dix Commissaires seront élus.

55. En ce qui concerne le principe de la parité homme-femme qui doit s'appliquer, et la répartition des postes entre les Etats membres, nous tenons à vous suggérer ce qui suit :

- i. la parité devrait être appliquée à tous les niveaux de la Commission, et non au niveau des régions uniquement comme c'est le cas actuellement. C'est-à-dire que la Commission devrait être composée de six commissaires hommes et de six commissaires femmes. Cela devra donc être pris en compte lors des élections ;
- ii. actuellement, chaque région dispose de deux membres de la Commission. Nous recommandons que l'Afrique de l'Ouest et de l'Est qui comptent 15 et 13 Etats membres respectivement, aient un poste supplémentaire chacune. Tout autre poste supplémentaire devrait aller aux autres régions au fur et à mesure qu'ils sont créés.

Aperçu de la gestion au sein de la Commission - Paragraphes 121-128

56. La Commission est du même avis que le Panel sur la gestion au sein de la Commission, le manque de coordination entre les Départements, et la rareté des réunions de la Commission (Bureau politique). Le Panel reconnaît lui-même quelques-unes des raisons qui expliquent cela. Nous devons simplement ajouter que le pouvoir donné au Président de la Commission pour prendre des mesures contre des Commissaires qui s'égarer, est très limité. Des mesures doivent être prises à l'avenir.

57. Le Panel fait allusion aux fréquents déplacements des Commissaires et du personnel, ce qui est vrai. Toutefois, un examen plus attentif des raisons montrera que beaucoup de ces déplacements étaient inévitables. La vérité est que les Etats membres proposent d'accueillir des réunions et ceci est encouragé car elle contribue à populariser les activités de l'Union africaine. Nous tenons à préciser officiellement que le Président examine les demandes de missions et les approuve quand il considère qu'elles sont justifiées. En son absence, le Vice-président exerce ce rôle.

58. Nous sommes également d'avis qu'il n'y a pas suffisamment de concertation au sein de la maison et l'expression « travail en silos » utilisée par le Panel est justifiée. Le résultat est que très souvent, c'est au niveau des départements, et non de la Commission que les propositions sont présentées aux Etats membres. À cet égard, nous convenons que la Commission doit se réunir plus fréquemment, et les politiques, programmes et activités qui doivent être introduits au niveau des États membres et les réunions avec les partenaires et autres organisations inter-nationales doivent d'abord être discutées et approuvées par le « Bureau politique ». Nous sommes

également d'accord qu'il devrait y avoir une plus grande coordination et une plus large communication au sein des Départements.

59. Toutefois, si nous sommes d'accord avec les recommandations du Panel quant à la nécessité d'organiser davantage de réunions de la Commission sous le leadership du Président, des réunions de Direction, et de coordination inter-départementale, nous pensons que les recommandations du Panel sur la façon d'améliorer la coordination au sein de la Commission, qui entraînera une cohérence dans la formulation des politiques, ne vont pas assez loin.

60. Premièrement, la proposition que le Secrétaire de la Commission devrait être le Chef du personnel de la Commission de l'Union africaine et chargé de la coordination inter-départementale et des directions ne peut pas marcher, elle n'est pas non plus envisageable. Par ailleurs, la proposition que le Secrétaire de la Commission devrait également suivre la présentation des rapports de missions n'est pas pratique. Les raisons en sont les suivantes. La principale responsabilité de coordination des travaux de la Commission est dévolue au Président de la Commission. À cet égard, il a attribué cette responsabilité au Directeur de Cabinet, comme dans le cadre de l'OUA. Cette fonction a été approuvée lors de la mise en place de la structure de la Commission. Deuxièmement, et pour les mêmes raisons qui viennent d'être évoquées, les communications de tous les départements passent par le cabinet du Président et il communique avec les Départements en grande partie à travers le Directeur de cabinet. Troisièmement, le Secrétaire de la Commission relève du Directeur de cabinet et a le même statut que les autres directeurs. Malheureusement, le Panel n'a pas discuté avec le cabinet du Président de cet aspect, sinon il aurait reçu les éclaircissements nécessaires sur la question.

61. En ce qui concerne le renforcement du processus de coordination, la Commission voudrait faire référence aux propositions du Président figurant aux paragraphes 45 et 46 sur le renforcement des cabinets du Président, du Vice-président et des commissaires. Il s'agit de donner au Directeur de Cabinet le rang de Commissaire comme dans nos pays. Cela permettrait de s'assurer qu'il est en mesure de s'acquitter de son rôle de coordination et autres, vis-à-vis des Commissaires et des Directeurs. Deuxièmement, les effectifs de ces cabinets doivent être renforcés, afin que leurs compétences techniques soient améliorées. L'une des principales raisons de ces propositions est de permettre aux cabinets du Président, de son Adjoint et des Commissaires d'être en mesure de coordonner les politiques, projets et programmes émanant de tous les départements.

62. En conséquence, les propositions de la Commission sur la manière d'améliorer la coordination au sein de la Commission et de faire en sorte que nous produisions des politiques et des programmes de la Commission, et non des politiques et programmes départementaux sont les suivantes :

- i) les départements doivent initier des programmes et des activités de politiques et les communiquer aux cabinets du Président, de son adjoint et de tous les Commissaires pour étude ;
- ii) ces cabinets devraient faire leurs commentaires et les soumettre au Département qui a initié le processus. On suppose que les commentaires venant de ceux-ci ont été contrôlés par différents patrons ;
- iii) par la suite, le Département initiateur du processus devrait présenter une proposition bien élaborée, en prenant en compte d'autres vues, pour examen lors de la réunion de tous les directeurs ;
- iv) enfin, les conclusions de la réunion des Directeurs devraient être soumises à une réunion de la Commission – C'est le Président, le Vice-président et les Commissaires, qui devraient approuver la proposition en question.

Nous savons que cette proposition nécessite beaucoup de temps. Il faudra aussi y consacrer le personnel nécessaire, peut-être plus que nous avons proposé dans le document. Toutefois, c'est la seule voie à suivre si nous voulons donner à la Commission plus de responsabilités. Ce processus permettra également d'assurer la cohérence dans les travaux de la Commission ; les responsables de la Commission seront au courant de ce que l'organisation dans son ensemble fait et les États membres auront foi au travail de la Commission, et espérons-le, auront confiance en elle pour être leur porte-voix!

63. Nous recommandons vivement cette approche à l'approbation du Conseil exécutif et de la Conférence.

Recrutement du personnel, Normes de rendement et de développement de carrière –Paragraphe 129-145

64. La Commission note que, s'il est vrai que le Panel a rencontré le Vice-président et a brièvement parlé au Directeur de l'Administration et de la mise en valeur des ressources humaines, il y a cependant quelques inexactitudes dans certaines de ses affirmations. Par exemple, au paragraphe 131 du rapport, le Panel a affirmé que l'efficacité du processus de recrutement au sein de la Commission était «entravée par la nécessité d'obtenir l'approbation du COREP pour tous les postes vacants à pourvoir". La réalité est que le COREP est seulement impliqué lorsque les propositions pour de nouvelles structures sont faites, mais une fois l'approbation obtenue, le COREP ne s'intéresse qu'à la stricte application par la Commission des procédures prévues pour le recrutement.

65. La Commission a pris bonne note de la recommandation du Panel d'élargir les canaux de diffusion des avis de vacance de poste et le fera conformément aux ressources disponibles et au coût. Elle voudrait toutefois

souligner le fait que très souvent, la Commission est submergée par le nombre de demandes reçues des Etats membres et des Africains de la Diaspora lorsque des avis de vacance de poste sont publiés.

66. La Commission reconnaît que sa procédure post-recrutement n'est pas tout à fait opérationnelle. Toutefois, le système d'initiation post recrutement a été introduit et sera renforcé. De même, l'utilisation des services de consultants pour aider aux activités de recrutement sera moindre au fur et à mesure du renforcement des capacités de la Commission. La Commission voudrait toutefois souligner que l'affirmation selon laquelle les départements n'interviennent pas dans la sélection du personnel professionnel, ce qui aurait contribué à une « aliénation de la direction », n'est pas tout à fait exacte, car un représentant du département concerné participe au processus d'entretien et note maintenant le candidat, ce qui n'était pas le cas avant. La Commission continuera néanmoins à impliquer davantage les départements.

67. Le Panel a recommandé la mise sur pied, toute d'urgence, d'une Commission des fonctions de l'Union africaine (AUSC). Bien que la Commission reconnaisse la raison d'être de cette recommandation, elle ne croit pas que la création de l'AUSC résoudra les problèmes énoncés par le Panel. Tel que proposé, l'AUSC remplacera plus ou moins le Département de l'Administration et des Ressources humaines, ainsi que les autres mécanismes institutionnels garantis par le Statut et Règlement du Personnel, et concernant les nominations, les promotions et la discipline. Alors que ces questions doivent être traitées quotidiennement, l'AUSC, telle que proposée, ne « se réunit que deux fois par an au moins, selon un calendrier fixe, avec les personnes ressources spécialisées compétentes venant des départements » - page 54. Il sera impossible pour une commission qui se réunit deux fois par an de traiter ces questions, rapidement, régulièrement et avec efficacité.

68. La Commission reconnaît qu'il existe des lacunes dans la façon d'aborder les questions de recrutement, de promotion et de discipline. Toutefois, une commission des fonctions ne peut pas remplacer les instruments en place, notamment APROB (le Conseil de Nomination, de Promotion et de Recrutement), le Comité administratif conjoint (JAC), le Conseil de discipline et le Tribunal administratif. Tous ces instruments devraient mieux fonctionner pour une meilleure gestion du bien-être du personnel.

69. Ceci étant, nous avons approuvé les observations, faites dans le Rapport, sur la nécessité de relancer le Tribunal administratif Ad Hoc. Le Tribunal ne s'est pas réuni depuis un certain nombre d'années, en raison de facteurs comme la nomination tardive des juges par les Etats membres, le fait qu'aucun fonctionnaire n'a pu être identifié au sein de la Commission pour exercer les fonctions de Secrétaire, et le fait qu'il n'y avait que quelques affaires en instance. Entre-temps, il existe diverses étapes de la procédure énoncées dans les Statuts et le Règlement intérieur du Tribunal et à suivre avant que le Tribunal ne puisse être convoqué, notamment l'examen des demandes pour s'assurer de leur conformité avec les règles, les notifications

aux plaignants, les questions et réponses, les interrogatoires, les notifications aux juges, la compilation des dossiers définitifs, la convocation du Tribunal, etc.

70. Alors qu'il est vrai qu'il existe très peu de cas en instance, la Commission n'a pas connaissance de membres du personnel « en attente d'une audition pour recevoir des paiements ou des indemnités convenus », tels qu'indiqué dans le Rapport du Panel. En effet, la plupart des cas en instance concernent essentiellement les conflits sur la retraite après 30 ans de service, en se conformant aux dispositions de l'Article 51 (a) (ii) du Statut et Règlement du personnel. Néanmoins, la Commission convient de la nécessité de prendre d'urgence toutes les mesures requises pour que le Tribunal puisse siéger afin de pouvoir traiter sans délai les affaires futures et celles en instance.

71. Par ailleurs, la Commission a pris des mesures en vue de mettre en place le Mécanisme de recours spécial chargé de statuer sur les plaintes de membres du personnel relatives à des allégations de traitement inéquitable. A cet égard, le Conseil rappellera que durant sa Troisième Session ordinaire tenue du 6 au 8 juillet 2003 à Maputo, Mozambique, il a demandé la création d'un tel mécanisme (Décision EX/CL/Dec.34 (III)). A cet effet, des consultations sur la méthodologie de mise en oeuvre de la décision du Conseil exécutif, impliquant tous les départements et services compétents ainsi que l'Association du personnel, ont eu lieu et un document a été préparé. Le texte définit la raison d'être, le mandat, la composition, le cadre juridique, les pouvoirs et fonctions, la procédure à suivre pour déposer une plainte, la révision, les coûts et d'autres questions. Nous nous trouvons maintenant à une étape où il ne reste qu'à approuver le document et ensuite sa mise en oeuvre.

72. La Commission estime que lorsque tout sera en place et fonctionnera correctement, il ne sera plus nécessaire de créer une Commission des fonctions de l'Union africaine, tel que proposé par le Panel.

73. Enfin, sur ce sujet, la Commission voudrait souligner que la recommandation de créer un Programme de Jeunes professionnels rémunérés et un Programme de stages de jeunes volontaires pour inculquer une vision et des compétences panafricaines dans la future génération de dirigeants africains professionnels, est déjà envisagée dans le Programme Corps des Volontaires africains que la Commission est en train de mettre en place. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir un autre programme distinct.

Représentation de la femme et parité homme-femme dans la dotation en personnel de la Commission – Paragraphes 146 - 149

74. La Commission note avec appréciation le fait que le Panel reconnaisse les grands progrès réalisés par l'Union africaine dans la prise en compte de l'égalité des sexes. Elle ne peut que réaffirmer sa détermination à poursuivre cet effort à l'avenir. Le Panel n'a pas été convaincu par l'explication fournie par la Commission concernant l'absence de parité homme-femme - à savoir

peu de candidatures de femmes compétentes et qualifiées reçues - mais c'est la réalité. De même, la recommandation selon laquelle la Conférence devrait examiner la possibilité d'appliquer la parité homme-femme pour tout le personnel de l'UA semble également irréaliste, au moins pour le moment. La Commission continuera toutefois à essayer d'atteindre cet objectif, mais c'est une question qui ne peut être décrétée.

Relations entre le Cabinet du Président de l'UA et la Commission – Paragraphes 153-154

75. La Commission se félicite que le Panel reconnaisse l'importance de la coordination entre le Président en exercice de l'Union et la Commission. Cela est essentiel si l'Union doit agir de manière cohérente et être en position de prendre rapidement en charge les questions urgentes. Ce qui se passe actuellement, c'est que chaque Président en exercice considère les activités de l'UA comme une extension de l'engagement de son pays en matière de politique étrangère. Selon notre expérience, très peu de présidents en exercice de l'UA ont consulté la Commission avant de prendre des initiatives concernant l'UA, parfois sur des questions très cruciales. Il est par conséquent important de créer une structure qui assurera un flux régulier d'informations entre le Président en exercice de l'UA et la Commission.

76. Le Panel a recommandé la création d'une cellule dans les Cabinets des Présidents en exercice de l'Union et de la Commission. D'après notre expérience, cela ne résoudra pas le problème, vu que l'on a tenté de le faire et cela a échoué. Nous souhaiterions par conséquent revoir la proposition faite dans le Rapport du Président concernant le renforcement de la Commission. Cela apparaît au paragraphe 19 de ce rapport et concerne la création d'une cellule de 3 personnes au sein du Cabinet du Président en exercice de l'UA, qui sera composé de membre du personnel de la Commission de l'UA et sera situé dans la capitale du pays du Président en exercice. Une telle cellule fera des mises à jour quotidiennes des événements et activités dans la Commission et sur l'Afrique, et transmettra également à la Commission, les informations provenant du Président concernant ses activités relatives à l'UA. La Cellule donnera également des conseils, en cas de besoin, ce qui garantira une synergie entre les actions du Président de en exercice l'UA et celles de la Commission. Nous estimons que c'est la voie à suivre.

Bureaux techniques et de Représentation – Paragraphes 166 - 174

77. Depuis l'entrée en fonction de la Commission actuelle, des efforts considérables ont été consentis pour renforcer tous nos bureaux techniques et de représentation. Nous estimons que ces bureaux techniques et de représentation fonctionnent mieux maintenant et fournissent des services inestimables là où ils existent. Nous convenons avec le Panel que les représentations doivent être dotées de personnel « techniquement qualifié » et recevoir plus de directives du Siège. Cependant, nous pensons que les Bureaux de Bruxelles, du Caire, de Genève, de Lilongwe, de New York et de Washington sont dotés d'un « personnel techniquement qualifié. » Le

problème, c'est que les effectifs en personnel sont tellement réduits qu'ils ne peuvent pas s'acquitter complètement de leurs obligations. C'est cet aspect qui doit être traité afin que les bureaux puissent mieux exercer leurs fonctions.

78. En ce qui concerne la question de meilleures directives émanant du Siège, nous estimons que ce sera possible si la proposition du Président d'avoir un portefeuille pour gérer nos relations extérieures était approuvée. L'idée c'est qu'il y'aura un Département désigné qui communiquera quotidiennement avec les bureaux, examinera ce qu'ils font, et donnera des directives en cas de besoin. Pour le moment, les Bureaux sont gérés par les différents départements qui, en raison de leurs propres limitations, ne peuvent pas donner correctement des directives. Nous sommes fermement convaincus que le problème sera résolu avec un Département des relations extérieures.

79. En effet, la Commission espère que l'Union aura davantage de représentations, parce que l'influence et la portée de l'UA, ainsi que ses activités se sont accrues de manière considérable au cours des dernières années. Par exemple, l'UA a besoin d'être représentée à Paris, à Rome et à Vienne où se trouvent l'UNESCO, la FAO et l'ONUDI ainsi que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, respectivement. Ces organisations mènent toutes avec l'UA tant d'activités que la présence de l'UA dans ces pays est devenue impérative. En fait, nous avons été encouragés par le Gouvernement autrichien qui est prêt à offrir les facilités requises pour soutenir un Bureau de l'UA à Vienne. Par ailleurs, nous proposons à nouveau que l'UA examine la possibilité d'ouvrir un bureau dans les capitales de chacun des quatre pays membres permanents du Conseil de Sécurité qui restent, à savoir Beijing, Londres, Moscou et Paris. Le Bureau de Paris pourrait servir l'UNESCO et d'autres organisations internationales sises dans cette ville.

80. De même, nous avons activement pris des engagements avec la Diaspora africaine et des demandes sont faites pour que l'UA soit représentée au Brésil pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Entre-temps, et tel que proposé tantôt, un système pourrait être mis en place pour que l'Union africaine puisse être représentée par les Doyens des Ambassadeurs africains dans les pays hors du Continent, où l'UA n'est pas présente.

81. En outre, l'UA devrait examiner la possibilité de nommer des Consuls honoraires de l'UA dans les villes où il existe un grand nombre d'africains et de descendants d'africains. Bien entendu, avant que cela ne soit institué, tous les aspects de la proposition, notamment le choix des centres et des Consuls honoraires, leurs fonctions, etc., seront mis au point.

82. Entre-temps, et avant que les bureaux supplémentaires ne puissent être bien établis, l'on devrait examiner les propositions selon lesquelles un membre du personnel de l'UA pourrait exercer ses fonctions à partir de la Mission d'un pays africain dans la capitale où nous souhaitons être présents. Une telle présence ferait la différence pour l'expansion de la présence et de l'influence de l'UA.

83. Nous estimons que les Bureaux techniques sont également en train de faire un travail excellent, et de nombreux Etats membres qui les ont vu à l'œuvre en témoigneront. Cela est également appuyé par le fait que les activités des bureaux techniques sont largement financées par des sources extérieures. Nous ne doutons donc nullement qu'un audit de leurs performances et activités de popularisation, tel que recommandé par le Panel, mènera à des résultats positifs.

84. La Commission n'est toutefois pas sûre de l'intention derrière la recommandation du Panel relative à « une analyse coût-avantage » des bureaux existants à entreprendre à l'avenir. Il suffit seulement d'interroger les Missions africaines à New York, Genève, Bruxelles et Washington, ou dans la région de l'Afrique australe, pour voir l'utilité de ces bureaux. L'assertion selon laquelle les Bureaux de Bruxelles et de Genève « interviennent peu ou pas du tout » dans les négociations complexes qui y ont cours et qui affectent les Etats membres est tout à fait fautive, car les deux bureaux jouent un rôle essentiel dans l'encouragement de l'adoption de positions africaines communes. Ce qu'il faut, c'est renforcer ces Bureaux ainsi que ceux de New York et de Washington par un effectif plus important.

85. Il est également noté que presque, voire tous les postes vacants à Bruxelles et à Genève ont été pourvus.

Mise en oeuvre du Plan stratégique (2004 – 2007) – Paragraphes 175 - 184

86. L'on déplore le fait que le Panel semble avoir passé plus de temps sur l'examen des contrats qui auraient été accordés pour la préparation du Plan stratégique, et l'évaluation de sa performance, plutôt que sur le contenu du Plan. C'est là un domaine pour lequel le Panel a vérifié certaines des informations reçues des responsables de la Commission qui lui a fourni des informations exactes. Par exemple, le Panel a été informé par des personnes qu'un contrat de 9 millions de \$US avait été accordé à PMC, un des consultants qui a travaillé avec la Commission pour élaborer le Plan stratégique, afin que cette entreprise revoie la « performance de la Commission par rapport au Plan stratégique qu'elle avait en grande partie rédigé. » La Commission a prouvé au Panel qu'un tel contrat n'a jamais été signé et la fonction pour laquelle PMC avait été engagé n'était pas de revoir, pour ainsi dire, son propre contrat. Néanmoins, cela n'a pas semblé avoir affecté la conclusion initiale et les recommandations du Panel sur la question.

87. Pour dissiper tout doute, la Commission voudrait faire état de ce qui suit concernant l'implication initiale de PMC et ce qu'il fait actuellement. Il est vrai que PMC a joué un rôle important dans l'élaboration du Plan stratégique 2004 – 2007, mais son rôle était plus celui d'un facilitateur du processus que d'un partenaire stratégique. Il a aidé à faire la synthèse des contributions des cadres supérieurs de la Commission, des Etats membres, des CER, des organisations de la société civile, des secteurs privés et publics africains, des grands penseurs africains et autres. Au moment où cela avait été fait, la

Commission venait juste d'être mise sur pied et ne disposait certainement pas du personnel permanent requis pour faire le travail de PMC et d'autres consultants ont aidé la Commission à le faire. Le Panel lui-même reconnaît l'excellent travail effectué pour préparer le Plan stratégique, dans sa remarque au paragraphe 175 du Rapport dans laquelle il déclarait que « la nature des consultations élargies entre les Etats membres, les universitaires et les spécialistes du développement, des droits de l'homme et de la sécurité humaine, sur le Plan stratégique de 2004, était un tournant positif pour les méthodes de travail de l'Union africaine. ».

88. La Commission voudrait noter qu'elle a établi des partenariats avec divers fournisseurs de services pour la mise en oeuvre du Plan, mais comme les capacités de la Commission ont été renforcées, son personnel a assumé une plus grande partie de l'exécution du Plan. En effet, la Direction SPPME assure le suivi de la mise en oeuvre du Plan et PMC n'est impliqué maintenant que pour compléter le travail de la Direction dans le cadre de la préparation de la prochaine phase du Plan stratégique. Pour autant que les responsables de la Commission sachent, la nature des contrats avec PMC et les autres n'a pas été remise en question et il est plutôt surprenant que toutes les trois recommandations du Panel sur le Plan stratégique portent sur le contrat avec PMC ou son implication.

Impact de la Commission sur les politiques, l'affectation des ressources et les cadres de réglementation des Etats membres – Paragraphes 185-193

89. La Commission est largement d'accord avec les recommandations concernant cette question, tel que contenu à la page 69 du Rapport et espère que les Etats membres accepteront leur mise en oeuvre. Elle serait prête à contribuer à leur mise en oeuvre.

90. La Commission est d'accord avec la plupart des observations faites par le Panel concernant cette question. Nous estimons que cela signifie que la Commission sera de plus en plus puissante si elle est dotée des ressources humaines et financières adéquates, si la structure de la gouvernance pouvait être améliorée et si les Etats membres mettaient pleinement en oeuvre les décisions qu'ils prennent et permettent à la Commission de prendre l'initiative, une fois les positions communes dégagées.

91. Toutefois, la Commission estime que le Panel n'a pas pleinement exercé son mandat de « coordonner et d'assurer le suivi de la mise en oeuvre des décisions de l'Union. » Car, régulièrement, la Commission rappelle aux Etats membres les décisions prises concernant diverses questions et la nécessité pour eux de les mettre en oeuvre. Chaque année, la Commission consacre une semaine pendant laquelle elle encourage les Etats membres à signer les protocoles, déclarations, etc. en instance et, à chaque session du Conseil exécutif, elle fournit l'état de la mise en oeuvre des décisions prises. Il est par conséquent difficile d'envisager d'autres actions supplémentaires à entreprendre par la Commission pour encourager les Etats membres à

appliquer les décisions de l'UA qu'ils ont prises. En dernière analyse, la responsabilité d'agir revient aux Etats membres.

92. La Commission estime que le Panel a identifié l'une des principales raisons pour lesquelles la situation est telle que décrite. Elle reconnaît que la plupart des Etats membres ne disposent pas d'une structure adéquate pour assurer la mise en œuvre des décisions de l'UA. C'est la raison pour laquelle la mise en œuvre de la recommandation concernant la mise sur pied d'un NCAUA dans chaque Etat membre serait d'une très grande assistance. La Commission soutient par conséquent la proposition et travaillera avec, une fois établi.

Promotion d'une assise populaire pour la Commission – Paragraphes 194 - 209

93. La Commission est également largement d'accord avec les recommandations faites aux pages 74 et 75 sur cette question. Elle voudrait souligner qu'elle ferait encore mieux si elle disposait de plus de facilités et de ressources financières et humaines.

94. Cependant, elle voudrait faire une observation et une recommandation supplémentaire. L'observation concerne la recommandation relative à la mise en place de la technologie qui permettra aux Etats membres de télécharger directement les documents de la Commission et de ne pas avoir à compter sur les Missions qui les leurs transmettent en main propre. Le programme VSAT de la Commission, qui est en train d'être exécuté, facilitera certainement cette procédure. L'on espère par conséquent que le mécanisme sera bientôt en place. Il est toutefois important d'insister sur le fait que les contributions des Missions des Etats membres sur les questions transmises à leurs Etats membres seront toujours essentielles, car elles constituent des organes qui travaillent plus étroitement avec la Commission. En conséquence, la transmission directe des documents aux Etats membres ne devrait pas empêcher ceci. Un mécanisme approprié doit être mis en place pour garantir cela.

95. En plus des recommandations faites par le Panel sur cette question, la Commission voudrait recommander fortement la poursuite et l'actualisation du projet de création d'une Radiotélévision africaine. Pour une meilleure publicité des activités de l'Union, il faudra disposer de structures appartenant à l'Union ou au continent, plutôt que de compter sur celles des occidentaux.

Impact de la Commission sur les efforts visant à permettre à l'Afrique de mieux s'affirmer et mieux marquer sa présence sur l'échiquier mondial – Paragraphes 210 – 217

96. La Commission approuve les points de vue du Panel sur cette question, en particulier l'importance du rôle joué par la Commission en plaçant l'Union sur un piédestal. Elle appuie également les recommandations faites. Cependant, elle voudrait souligner la nécessité, pour la Commission, de pouvoir jouer son rôle de représentation une fois que des positions

communes ont été adoptées. Le processus sera facilité si les mesures recommandées par le Panel, le comité ministériel sur le Gouvernement de l'Union et la Commission elle-même, sur le renforcement des processus décisionnels sont acceptées et mises en œuvre.

Recommandations sur le Parlement panafricain (PAP) - Paragraphes 218-228

97. En général, nous sommes d'accord avec les recommandations faites sur le Parlement panafricain, mais estimons que le PAP lui-même transmettra ses points de vue. Toutefois, nous croyons qu'il est nécessaire de faire des recommandations supplémentaires pour prendre en charge les problèmes découlant du Protocole relatif au PAP, ainsi que la nécessité de réorienter son fonctionnement en tant qu'organe faisant partie de la famille des institutions de l'UA.

98. Comme souligné dans le Rapport du Panel d'audit, l'article 25 du Protocole dispose que : « Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent Protocole, une Conférence des Etats parties au présent Protocole se tient pour en évaluer la mise en œuvre et l'efficacité ainsi que le système de représentation au Parlement panafricain ... » Le Protocole est entré en vigueur le 14 décembre 2003 et nous estimons qu'il est donc nécessaire d'entamer le processus d'évaluation des deux questions qui y sont identifiées. Nous pensons en outre que les difficultés actuelles rencontrées dans le processus budgétaire du PAP ainsi que son rôle, vis-à-vis du Comité des représentants permanents et du Conseil exécutif, constituent une autre raison supplémentaire de procéder à une telle évaluation.

99. Nous proposons également de trouver des voies et moyens d'aider le PAP à harmoniser son Règlement intérieur, conformément aux engagements qu'il pris devant le Conseil et la Conférence, en janvier 2007, aux instruments juridiques pertinents de l'Union africaine, tels que le Règlement financier et le Statut et Règlement du personnel.

Recommandations sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples – Paragraphes 229 - 249

100. Nous acceptons les recommandations faites concernant les institutions ci-dessus. Cependant, nous croyons que les organes délibérants pourraient souhaiter réitérer leurs décisions précédentes relatives au besoin de fournir à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples des ressources humaines et financières supplémentaires. Nous attendons également de ces institutions qu'elles transmettent leurs commentaires sur le Rapport d'audit ainsi que leurs propositions.

ECOSOCC : Point de vue de la Commission – Paragraphes 250 - 260

101. Le rapport sur l'ECOSOCC est très équilibré, et extrêmement utile. La Commission est d'accord avec la majeure partie des recommandations. Nous sommes convaincus que la mise en œuvre de ces recommandations contribuera de manière significative à faire de l'UA une « organisation axée sur les personnes ».

102. Cependant, il y a des secteurs qui, à notre avis, nécessitent un examen supplémentaire, et qui sont comme suit :

- a) la révision des Statuts de l'ECOSOCC en ce qui concerne l'éligibilité des organisations de la société civile (OSC) et l'organisation des élections. Nous sommes d'accord avec le Panel que les expériences qui ont façonné le développement de l'ECOSOCC jusqu'à la mise en place de son Assemblée provisoire devraient influencer sur la révision de ses Statuts, afin que des recommandations appropriées puissent être faites à la Conférence ;
- b) cependant, nous croyons que cette expérience devrait focaliser l'attention sur trois secteurs principaux, à savoir l'exigence de la parité homme-femme et une représentation à 50% de jeunes, et les conditions d'éligibilité ;
- c) parité homme-femme et Représentation de la jeunesse. Nous soutenons les deux exigences telles que stipulées dans l'Article 4(2) des Statuts de l'ECOSOCC, qui traite de l'adhésion à l'ECOSOCC. Cependant, le processus de mise en œuvre nécessite une analyse supplémentaire. L'exigence que chaque Etat doit avoir un homme et une femme est facile à appliquer, mais quand elle est combinée avec une exigence de 50% de représentation des jeunes, cela crée une difficulté d'ordre logistique. Il est difficile d'imposer des catégories aux OSC sans porter atteinte à leur droit de choisir pour une représentation effective. Notre expérience dans les élections en cours est que la parité homme-femme pourrait être obtenue. En fait, la tendance actuelle est qu'il y a plus de femmes que d'hommes au sein de l'ECOSOCC. Cependant, les organisations de jeunes trouvent des difficultés à satisfaire les conditions d'éligibilité, et les OSC qui remplissent ces critères n'ont pas encore montré d'inclinaison positive en faveur de la représentation des jeunes. Nous voudrions par conséquent proposer qu'il soit envisagé de réserver aux groupes de jeunes un taux de représentation d'environ 10% en sus de ce que prévoient les dispositions actuelles, pour garantir leur représentation effective au sein de l'ECOSOCC. Dans ce but, les conditions d'éligibilité pourraient être assouplies pour les organisations des jeunes ;

- d) conditions d'éligibilité. L'argument entourant les conditions d'éligibilité concerne en fait les dispositions de l'Article 6(4) relatives à l'audit et en particulier celles de l'Article 6(6) des Statuts de l'ECOSOCC qui stipulent : « Les ressources de l'organisation doivent provenir à cinquante pour cent (50%) des contributions de ses membres. Si des contributions volontaires proviennent d'autres sources, leur montant et leur source doivent être scrupuleusement reflétés dans la demande d'adhésion. Tout appui ou contribution, financier ou sous une autre forme apporté à l'Organisation par un gouvernement doit être déclaré et scrupuleusement reflété dans les états financiers de l'Organisation; » ;
- e) le COREP et le Conseil Exécutif ont introduit cette disposition pour garantir que les OSC sont réellement représentatives de catégories de personnes. L'expérience tirée des élections en cours est que cette clause a favorisé une plus grande diversité et un rehaussement de la qualité de la représentation des groupes professionnels, des syndicats, des ONG, etc. comme prévue dans l'Article 3 qui définit les différents groupes sociaux et professionnels composant l'ECOSOCC. Tel est également l'objectif visé par l'Article 22(1) de l'Acte constitutif qui stipule : « Le Conseil économique, social et culturel est un organe consultatif composé des représentants des différentes couches socio-professionnelles des Etats membres de l'Union. » Retirer cette disposition donnerait aux ONG une prépondérance au sein l'ECOSOCC et saperait les critères de diversité, qui vont dans l'intérêt de l'Union. Peut être que la meilleure chose à faire serait, par conséquent, de réduire à 1/3 ou 40% la part des contributions des membres dans les ressources de leur organisation. Les exigences d'audit devraient également être maintenues, puisque les OSC doivent également avoir la responsabilité de mener leurs affaires dans la transparence, tout comme cela est attendu des Etats membres ;
- f) réunions pré-Sommet. Nous croyons fermement que la proposition du Panel que l'ECOSOCC doit entièrement organiser les réunions pré- Sommet va à l'encontre d'objectif visé par sa création. Il n'est pas de l'intention de l'Acte constitutif que les relations UA-OSC soient confinées à l'ECOSOCC en tant qu'Assemblée représentative. Les réunions pré-sommet représentent des occasions pour les OSC qui ne font pas partie de l'ECOSOCC d'examiner minutieusement le l'évolution du programme d'actions des OSC, y compris le travail de l'ECOSOCC. L'ECOSOCC organise les réunions de son Assemblée et de son Comité directeur. Il devrait y avoir un forum qui permet à d'autres d'évaluer leurs activités de manière indépendante, pour cerner l'évolution du programme OSC de l'Union. Les parties représentées à ces réunions ne devraient pas être, dans leur majorité, membre de l'ECOSOCC, autrement les

réunions pré-sommet seraient simplement un autre congrès de l'ECOSOCC ;

- g) la proposition que le rapport de l'ECOSOCC doit être soumis au Conseil pour transmission à la Conférence ne tient pas compte de la responsabilité du Conseil exécutif dans le cadre de l'UA. Les rapports de l'ECOSOCC doivent être discutés à fond au niveau du Conseil, qui pourrait faire des recommandations à la Conférence, comme il le fait pour les autres questions cruciales. Aucun raccourci ne serait envisageable ;
- h) la proposition que l'occasion soit donnée à l'ECOSOCC de s'adresser à la Conférence sur des questions de fond est une bonne proposition, mais elle est déjà prévue dans la disposition qui stipule que le Président en exercice de l'ECOSOCC fait une déclaration à chaque Conférence de l'Union. Vu l'ordre du jour de la Conférence, il serait difficile d'aller au-delà de cette disposition.

Evaluation du Conseil de paix et de sécurité – Paragraphes 261-304

103. L'évaluation par le Panel du Conseil de paix et de sécurité (CPS) est très détaillée et encourageante pour la Commission. La plupart des recommandations semblent par conséquent acceptables pour la Commission. Ce sera un grand jour pour l'Union africaine quand elle sera en mesure d'appliquer entièrement son architecture de paix et de sécurité, et n'aura pas à dépendre de partenaires extérieurs pour financer ses opérations de maintien de la paix et de consolidation de la paix. Ceci nécessite la détermination non seulement de la Commission, mais surtout des Etats membres. Il est souhaité que les deux parties fassent preuve de volonté pour atteindre ces objectifs. De plus, le continent devrait fournir plus d'efforts pour garantir le financement par l'ONU des opérations de paix dirigées par l'UA, et autorisées par l'ONU, comme mécanisme régional.

L'UA et ses relations avec la CEA et la BAD – Paragraphes 305-318

104. La Commission accepte le fait que la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine pour le développement (BAD) sont ses partenaires naturels. Par conséquent, la Commission pourrait accepter les recommandations du Panel telles qu'indiquées à la page 112 du rapport, et espère que les deux institutions continueront d'être de dignes partenaires. Pour que cela se produise, les mécanismes appropriés et institutionnalisés doivent être mis en place, y compris un Secrétariat mixte.

L'UA et ses relations avec les CER - Paragraphes 319-382

105. L'UA considère les CER comme les piliers de son édification. Par conséquent, elles constituent une partie extrêmement importante de son processus d'intégration. Le travail du Panel sur les CER est très détaillé, et ne nécessite pas beaucoup de commentaires de la part de la Commission. La Commission est également heureuse de noter que le Comité ministériel a très

profondément réfléchi à la relation entre l'UA et les CER. Par conséquent, la Commission recommande que le travail et les recommandations du Comité soient pris avec ceux faits par le Panel. La mise en œuvre des deux ensembles de recommandations sera certainement une énorme avancée pour l'intégration du continent.

Le Nouveau partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) – Paragraphes 383-403

106. La Commission, en collaboration avec le Secrétariat du NEPAD, a présenté la proposition conjointe qu'avait examinée le Comité des Chefs d'Etat et de Gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD (HSGIC) pendant sa session de réflexion à Alger (Algérie), en mars 2007. Par conséquent, la Commission n'a aucune difficulté à approuver les recommandations faites par le Panel sur l'intégration du NEPAD dans les structures et processus de l'Union africaine. Cependant, nous recommandons que l'organisme qui devrait remplacer le Secrétariat du NEPAD soit une Agence et non une Autorité. De plus, la Commission souhaiterait également souligner qu'il importe de matérialiser, de toute urgence, l'intégration du NEPAD afin de faire avancer non seulement le développement du continent, mais également le processus d'intégration. Elle espère par conséquent que les recommandations du Panel seront acceptées et appliquées.

Financement de l'Union africaine et gestion de ses ressources – Paragraphes 404-431

107. La Commission voudrait, tout d'abord, noter que cette section du rapport du Panel est celle qui présente le plus de défis pour elle, et d'ailleurs, pour les Etats Membres. Ceci est dû au fait qu'elle contient beaucoup d'inexactitudes, et plusieurs informations sur lesquelles le Panel a basé ses conclusions et recommandations étaient incorrectes. La Commission est convaincue que sur beaucoup de points, les points de vue et les recommandations du Panel auraient été significativement différents s'il avait vérifié les faits auprès des responsables de la Commission.

108. La Commission admet bien sûr que plusieurs aspects de sa gestion des ressources devraient être améliorés. La reddition de comptes pour les fonds des partenaires a également été problématique. Cependant, la Commission souhaite rappeler ce qui suit.

109. En 2003, la Commission, à la demande des Etats Membres, a demandé à Ernst & Young (E&Y) d'examiner ses structures et processus financiers et de gestion, en vue de la conseiller sur les possibilités de les améliorer. Deuxièmement, en 2005/2006, la Commission a convenu avec les Etats membres et ses Partenaires qu'Ernst & Young effectue une évaluation institutionnelle en vue également d'examiner les domaines qui avaient toujours besoin d'être améliorés. La Commission confirme que les recommandations d'E&Y en ces deux occasions sont entrain d'être appliquées, même si certains des équipements et instruments prévus n'ont pas encore entièrement atteint leur plein régime.

110. A cet égard, la Commission souhaite souligner que les actions suivantes ont été prises pour améliorer la gestion des ressources de l'Union.

111. Après l'achèvement du travail d'E&Y, ses recommandations ont été présentées au Conseil à Khartoum, qui les a approuvées. Par la suite, la CUA a intensifié les efforts visant à mettre en place un système intégré d'informations de gestion (IMIS). IMIS a deux composantes, le Système intégré de gestion financière (IFMIS), et le Système intégré de gestion des ressources humaines. Une fois opérationnel, IMIS fournira à la CUA un système moderne, avec des fonctionnalités de pointe, pour mener à bien ses activités de gestion financière et des ressources humaines, améliorant ainsi le fonctionnement efficace, la reddition de comptes et la transparence de la Commission.

112. La première phase de la mise en œuvre d'IMIS a mis l'accent sur les activités de conception, qui ont inclus la restructuration des procédés administratifs, et ont abouti à l'élaboration des dossiers d'appels d'offres. Un appel d'offres pour le logiciel d'application (lot 1) et les matériels et logiciels du système (lot 2) a été lancé le 15 mai 2006, et les marchés respectifs ont été attribués le 23 novembre 2007 et le 10 août 2007, suivant un processus complet d'évaluation.

113. Pour resserrer l'éthique et les opérations de gestion financière, la CUA a procédé à la révision des règlements existants, et a présenté un ensemble de textes révisés que le Conseil a approuvé à Banjul en 2006. De plus, la CUA a entrepris un examen exhaustif de ses processus et procédures de gestion financière, et a préparé des directives et manuels pratiques qui seraient transférés à l'IMIS une fois que ce dernier sera opérationnel. Une Charte et un Manuel d'audit ont également été finalisés à travers un contrat avec le cabinet-conseil Deloitte & Touche.

114. Entre-temps, la CUA a conçu et commencé la mise en œuvre d'un dispositif appelée Mécanisme d'appui au processus. Ce dispositif provisoire vise à faciliter l'élaboration de propositions de projet de grande qualité, le traitement efficace et transparent des fonds et de la passation des marchés ainsi que le système d'établissement de rapports de qualité dans le respect des délais. Il améliorera également la gestion et la coordination globales du flux des tâches tout en permettant de colmater les brèches, jusqu'à ce que le nouveau Système intégré de gestion (IMIS) soit effectivement en place.

115. La CUA est confrontée au défi de consolider le processus de transformation institutionnelle, tout en appliquant en même temps les programmes prioritaires approuvés par les Etats membres, dans un contexte général de recrutements en cours ; il en résulte un déficit de capacité qui peut être comblé à terme qu'au fil de la progression du processus de transformation institutionnelle.

116. C'est dans ce contexte que la CUA a chargé une équipe restreinte interdisciplinaire efficace de membres du personnel de concevoir une mesure à court terme permettant de combler le déficit de capacité, jusqu'à ce que les systèmes réorganisés commencent à bien fonctionner et que le processus de recrutement soit achevé. Le Mécanisme d'appui est conçu de telle manière qu'il cesse d'exister après une période de deux ans, et le projet IMIS absorbera les systèmes, procédures, modèles et outils développés sous ses auspices.

117. Le Mécanisme d'appui est aujourd'hui opérationnel, après l'achèvement de la mise au point des procédures, outils et modèles suivants :

- les modèles de Proposition de projets qui mettent l'accent sur les résultats et les indicateurs de performance ;
- la mise en place des procédures d'analyse objective de l'avant-projet de budget avant sa soumission au COREP ;
- un accord standard de financement conjoint pour faciliter le financement commun par des partenaires, renforçant ainsi la flexibilité et la prévisibilité des flux de ressources, et réduisant également les coûts de transaction qui incombent à Commission de l'UA, à travers un système harmonisé d'établissement de rapports ;
- le modèle de Plan de travail de projet qui facilitera la ventilation détaillée et l'établissement de calendrier des activités, permettant ainsi d'assurer le suivi et de rendre compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre. Ceci introduira également une certaine responsabilité et transparence dans la mise en œuvre et la présentation de rapports sur le Budget-programme ;
- le modèle de Rapports de projets qui facilitera la présentation de rapports semestriels (à la fois narratifs et financiers), permettant ainsi une révision semestrielle de la mise en œuvre du budget, ainsi qu'un examen et des rapports annuels complets sur la performance ;
- le logiciel de comptabilité des fonds qui permettra la production à temps de rapports de qualité sur la mise en œuvre des programmes ;
- le Manuel de comptabilité de fonds, ainsi que les Directives de gestion des fonds, pour permettre la gestion efficace et transparente des fonds de programme.

118. En plus de ce qui précède, et dans le contexte du Mécanisme d'appui, la CUA a achevé la préparation d'un Manuel révisé des achats. Ceci a été fait en chargeant un consultant de Crown Agents, avec le soutien financier de DFID, d'entreprendre un examen des procédures actuelles d'acquisition pour

les mettre en harmonie avec le Règlement financier révisé, ainsi qu'avec les meilleures pratiques reconnues sur le plan international.

119. L'Avant-projet de manuel a été examiné à fond par une équipe interdépartementale interne. Des commentaires importants ont été fournis au Consultant avant la finalisation du Manuel. Le Manuel a également été présenté à certains partenaires clé pour tester sa conformité aux meilleures pratiques internationalement acceptées. Les partenaires, ainsi que d'autres utilisateurs internes, ont favorablement accueilli le manuel.

120. Les Consultants sont actuellement à un stade avancé de finalisation des outils et modèles pour l'opérationnalisation du Manuel révisé des achats, et il est prévu que le produit final soit livré d'ici la fin janvier 2008. Les programmes de formation sur l'application du manuel seront menés pour la Commission de l'UA ainsi que d'autres Organes et Bureaux régionaux. Crown Agents certifiera par écrit que les opérations d'acquisition et de passation des marchés de la Commission de l'UA sont maintenant en accord avec les meilleures pratiques acceptées sur le plan international.

121. La CUA est entièrement engagée à améliorer ses systèmes de fonctionnement à travers l'utilisation d'outils et processus efficaces qui amélioreront le respect de l'obligation de rendre des comptes et la transparence. Dans ce contexte, les moyens sont explorés pour accélérer la mise en œuvre du Processus de transformation institutionnelle (ITP), au-delà des initiatives mentionnées ci-dessus. Dans ce contexte, le processus de recrutement d'un Directeur ITP avec financement de la CE est à un stade avancé. Le recrutement d'un Directeur ITP à plein temps donnera un nouvel élan dans la mise en œuvre du Programme tout en améliorant sa coordination.

122. La Commission aurait mis ces informations à la disposition du Panel si la question avait été soulevée avec l'un quelconque des responsables de la Commission, plus particulièrement le cabinet du Président. Elle espère qu'il sera clair que l'affirmation contenue dans le paragraphe 415 qu' « aucune action interne n'a été prise pour adopter les nouvelles normes internationales ou pour développer des procédures » n'est certainement pas correcte. En effet, nos partenaires ont déjà accepté à l'avance qu'une fois que le travail entrain d'être effectué sur notre procédure d'acquisition aura été achevé, et que tous les outils en développement seront en place, ils seront heureux de les appliquer à la place des leurs. L'élaboration d'un Accord financier conjoint par un groupe de nos partenaires est également un témoignage du progrès réel que nous avons accompli.

123. La Commission estime regrettable que le Panel décrive au Par. 416 le Passeport de l'Union africaine comme une initiative similaire à la Conférence de Dakar. La Commission considère la Conférence de Dakar comme un problème très grave, pour lequel sa détermination à faire toute la lumière était telle qu'elle a invité, de son propre gré, un cabinet-conseil indépendant – Ernst & Young – à examiner la question. La Commission a admis que de très nombreuses choses se sont mal passées dans la gestion de cette

Conférence. Des actions sont prises pour régler tous les problèmes qui y sont reliés, et un engagement a été pris par les responsables de la Commission que cela ne se répétera plus à l'avenir. Il n'y a par conséquent aucun parallèle entre le Passeport de l'Union africaine et la Conférence de Dakar. Tout en admettant que certains aspects pourraient ne pas avoir été effectués en conformité avec l'esprit des règles, la Commission maintient que les processus requis ont été largement suivis.

124. Les principaux faits qui auraient été fournis si cette question avait été abordée avec les responsables de la Commission sont comme suit :

- i. suivant les propositions sur le sujet, l'UA a recruté un consultant pour élaborer un document d'orientation sur la Libre circulation en Afrique, notamment la délivrance de passeports diplomatique et de service africains ; les régimes de visa et les permis de séjour ; les Déportations et les expulsions en masse ;
- ii. plusieurs réunions ont été organisées sur le sujet, et des décisions prises, dont les suivantes:
 - a. Conférence ministérielle sur les questions d'immigration, 17-18 juin 2005 à Tripoli, Libye ;
 - b. Celle-ci a été précédée par une réunion des Experts gouvernementaux sur les questions d'immigration, le 15-16 juin 2005 à Tripoli, Libye ;
 - c. Le Conseil exécutif a examiné le rapport de la Réunion ministérielle, et a adopté la décision EX.CL/Dec.211 (VII) à Syrte, Libye, en juillet 2005
- iii. les mesures suivantes ont été prises pour mettre en œuvre la Décision EX.CL/Dec 211 :
 - a) un Comité d'experts des Etats Membres, chargé de fournir des conseils à la Commission sur les questions relatives à la libre circulation des personnes en Afrique, a été créé en août 2005. Il a été composé du Bureau du Comité des experts des Etats membres sur la Libre circulation, comme suit (Nigeria – Président, Libye – 1^{er} Vice-président, Afrique du Sud – 2^{ème} Vice-président, Soudan – 3^{ème} Vice-président, Burundi – Rapporteur). des représentants régionaux, à savoir la Namibie – Sud, Djibouti – Est, Sénégal et Burkina Faso – Ouest, Cameroun – Centre, Egypte et Algérie – Nord en faisaient également partie ;
 - b) la Commission a organisé une réunion du Bureau les 15-16 juin 2006 pour avoir des conseils sur la mise en œuvre de la Décision 211, particulièrement en rapport avec la délivrance d'un Passeport diplomatique africain ;

- c) le Bureau a organisé plusieurs réunions sur la délivrance du passeport diplomatique africain, dont celle du 15 février 2007, laquelle a recommandé qu'à cause des contraintes de temps, le Bureau ne soumettrait pas le choix d'une entreprise d'impression au processus d'appel d'offres de l'UA, mais prendra comme fournisseur unique une entreprise capable de produire les Passeports diplomatiques et de service de l'UA ;
- d) le Bureau a également approuvé la recommandation du Comité d'experts sur la Libre circulation des personnes en Afrique de choisir une entreprise basée en Afrique pour produire le document. Dans ce but, il a été demandé au Consultant de l'UA de rédiger les spécifications techniques et les exigences de sécurité, qui préciseront toutes les normes de sécurité prévues pour le du passeport. Il a également été demandé à la Commission de l'UA d'envoyer les spécifications techniques aux Etats membres en guise de suivi des communications précédentes, tout en rappelant celle envoyée en décembre 2006 qui demandait aux Etats membres ayant la capacité de produire les passeports d'exprimer leur intérêt à la Commission de l'UA ;
- e) il a ensuite été demandé au Consultant de passer en revue toutes les demandes émanant des Etats membres au regard des normes établies, et de présélectionner quelques entreprises remplissant les critères. La Commission a par la suite invité les entreprises présélectionnées à montrer des échantillons de leurs passeports et leurs différentes caractéristiques de sécurité au Bureau du Comité d'experts sur la libre circulation ;
- f) la Commission n'a reçu que 5 réponses des Etats membres, toutes sous forme de note verbale, indiquant leurs capacités et leur intérêt à produire le Passeport diplomatique de l'Union africaine ;
- g) par la suite, les entreprises ont été invitées à faire une présentation pendant une réunion du Bureau le 12 mars 2007, à l'issue de laquelle une imprimerie sud-africaine a été sélectionnée. Un rapport d'évaluation des différentes offres est disponible ;
- h) après la sélection de l'imprimerie sud-africaine, 40.000 Passeports diplomatiques et de services de l'Union africaine ont été commandés, avec d'autres équipements et systèmes de vérification des passeports ;

- i) avant de procéder au paiement de l'Imprimerie sud-africaine, la question a été présentée au Conseil des marchés de l'UA pour approbation pendant une réunion qui a eu lieu le 8 juin 2007. La Commission des marchés n'a pas approuvé les actions prises par la Commission et le Comité des experts des Etats Membres.

125. La Commission convient qu'une erreur a été commise en n'ayant pas fait part au Conseil des marchés du travail technique effectué par les experts des Etats membres une fois que le Conseil a terminé son travail. Ceci est regrettable. Le fait est que le travail du Conseil des marchés aurait été facilité puisque aucun membre du Conseil ne possède le savoir-faire technique requis pour la production des passeports.

126. Ceci étant dit, il est également souligné que quand la Commission des marchés n'a pas approuvé l'action mentionnée ci-dessus, le Président de la Commission, qui est l'Ordonnateur, n'en a pas été informé pour qu'une mesure corrective puisse être prise. Etant donnée l'urgence de la question, le lancement du passeport ayant été programmé pour le 25 mai 2007, pendant la célébration de la Journée de l'Afrique, l'action a été prise pour la production du passeport.

127. Une autre faille dans la structure que fait ressortir cette question est celle des pouvoirs absolus que semble avoir la Commission des marchés. En l'état actuel des choses, les décisions du Conseil semblent définitives, puisqu'il n'est pas sous les ordres du Président ou du Vice-président. Bien que la Commission reconnaisse la nécessité de prémunir la Commission des marchés contre toute influence, celui-ci devrait faire rapport au Président, en sa qualité d'Ordonnateur, ne fût-ce que pour son information et action nécessaire.

128. La Commission voudrait également indiquer que contrairement à l'impression donnée par le rapport du Panel, la Commission a pris des actions dans les limites des différentes décisions de ses instances. En plus des Décisions mentionnées ci-dessus au paragraphe 122, deux autres Décisions sont également pertinentes. Il s'agit de la décision Dec. EX.CL./Dec.337 (X) de janvier 2007, adoptée à Addis-Abeba et la décision Dec. EX CL/Dec. 354 (XI) d'Accra, (Ghana) en juin 2007. La première demandait, entre autres, que la Commission « prenne les mesures nécessaires, en collaboration avec les Etats membres, pour le lancement du passeport diplomatique de l'Union africaine le plus rapidement possible ». La seconde « souligne la nécessité de dissocier la question du passeport diplomatique de l'Union africaine de celle de la libre circulation en Afrique » ; par ailleurs la même décision « invite la Commission à poursuivre les consultations avec les Etats membres sur le passeport diplomatique de l'Union africaine ». La Commission est d'avis qu'elle a agi dans le cadre de ces conditions en impliquant des Experts des Etats membres, et en prenant des mesures pour utiliser le passeport pour le personnel de l'Union pour le moment, tout en s'engageant avec les Etats membres à élargir son utilisation au-delà du personnel de l'Union.

129. La Commission a estimé que si le Panel avait été au courant de ce qui précède, il aurait été informé que tous les Etats membres avaient été invités à fournir leurs services d'experts pour la production du passeport, pour faire des soumissions et participer à la sélection finale du fournisseur qui a été faite par un Comité des Etats membres. Le processus a été par conséquent transparent et ouvert.

130. Une autre question d'importance sur laquelle des informations erronées avaient été fournies au Panel par certaines personnes et que le Panel n'a pas mis à la disposition des responsables de la Commission pour clarification, est l'allégation que la Commission aurait accordé un contrat à MIDROC pour construire un hôtel sans passer par une Commission d'Appel d'offres. La Commission ne connaît pas le genre de documents que le Panel prétend posséder mais les faits sont les suivants :

- le Président de la Commission avait demandé au Gouvernement d'Ethiopie d'accorder plus d'espace sur le terrain faisant face aux bâtiments de la Commission pour lui permettre de bâtir des bureaux et des salles de conférence ;
- dans sa demande, il a avant tout indiqué, qu'en raison de la pénurie de chambres d'hôtel à Addis-Abeba, la Commission souhaiterait disposer d'un Hôtel 5-Etoiles qui sera construit, géré par le Secteur privé qui en sera propriétaire non loin de ses bâtiments dans le souci d'avoir une telle installation toute proche du Centre de Conférence à l'avantage des Etats membres, du grand public et de la Commission. Il a avant par conséquent demandé au Gouvernement d'Ethiopie d'accorder une surface supplémentaire qui sera transférée au travers de la Commission à une Société privée pour la construction de l'hôtel. Le Président avait communiqué cette information aux Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de leurs Sommets tenus à Accra, Ghana le 25 mai et au mois de juillet 2007 ;
- le Gouvernement d'Ethiopie avait généreusement accepté la demande du Président et octroyé un terrain de 12 hectares, étant entendu qu'une parcelle du terrain sera donnée à bail conformément aux législations éthiopiennes pertinentes, mais par les soins de la Commission, à un investisseur privé pour la construction d'un Hôtel 5-Etoiles. La demande est conforme à la politique du Gouvernement d'encourager le secteur privé à construire autant que possible des hôtels de type 5-Etoiles à Addis-Abeba. A cet égard, la Municipalité de la Ville d'Addis-Abeba a informé la Commission que plus de 60 emplacements ont été prévus pour accueillir cette catégorie d'hôtels dans la Ville.
- La Commission a ensuite élaboré un document détaillant le projet de construction et de gestion d'un Hôtel 5-Etoiles dans l'enceinte du nouveau site de la Commission indiquant les plans et les aménagements d'un tel hôtel. Ce document a été placé sur le

réseau informatique de la Commission dans le souci d'inviter les sociétés intéressées à soumissionner.

- Les trois sociétés suivantes ont communiqué leurs offres :
 - i. Toshisouken Investment Bank du Japon
 - ii. MIDROC Ethiopia
 - iii. Ahmed Aydeniz Construction, Tourism, Food, Import and Expert Inc. de Turquie.

- L'Equipe Technique de la Commission pour la réalisation du Projet de construction du Centre de Conférence de l'UA a procédé à une évaluation technique des diverses propositions et a recommandé MIDROC Ethiopia comme une Société éligible et qualifiée pour la construction de l'Hôtel. L'Equipe Technique est composée par des membres du personnel de la Commission et deux Architectes Consultants.

- Sur demande de la Commission, un Comité Tripartite comprenant la Commission, le Ministère des Affaires étrangères d'Ethiopie et la Municipalité de la Ville d'Addis-Abeba s'est réuni pour se pencher sur les questions techniques et juridiques qui régissent l'allocation des terrains en général et particulièrement la portion du terrain qui a été retenue pour être transférée par l'entremise de la Commission en faveur du secteur privé. Le Ministère des Affaires étrangères et la Municipalité ont convenu que la Commission pouvait accorder une parcelle du terrain mis à sa disposition étant entendu que la Commission ne pourrait pas bénéficier financièrement du terrain qui lui a été donné gratuitement et que le promoteur privé aura à gérer aux termes des lois commerciales pertinentes d'Ethiopie.

- MIDROC Ethiopia ayant décidé d'accepter l'offre a communiqué, pour examen, un Projet de Protocole d'Accord entre elle-même et la Commission.

- La Commission a subséquemment créé un Groupe de Travail qui s'est réuni pour examiner le Protocole d'Accord du point de vue de la Commission.

- Conformément à l'accord conclu avec le Gouvernement d'Ethiopie, la Commission a décidé de permettre le bail d'une parcelle de 25,000 m² pour la construction de l'Hôtel.

131. Il est clair que pour qu'une société privée quelconque investisse plusieurs millions de dollars, elle doit s'assurer qu'elle détiendra un titre foncier sur le terrain pour une période raisonnable. Ainsi, la Municipalité de la Ville d'Addis-Abeba est tenue d'accorder un bail à MIDROC étant donné qu'elle est la seule autorité habilitée à ce faire et non la Commission. La Municipalité a accepté, en vertu de la politique du Gouvernement d'Ethiopie,

de permettre la construction des hôtels 5 Etoiles à Addis-Abeba et compte tenu des avantages d'avoir un tel Hôtel à côté du complexe de la CUA au profit de la Commission elle-même et des Etats membres.

132. A propos des allégations selon lesquelles la Commission aurait accordé un contrat à MIDROC sans passer par la Commission des marchés, la Commission considère cela comme une illusion, car aucun contrat n'a été accordé. L'on accorde un contrat lorsqu'on a un projet à financer. La Commission n'a été qu'un simple intermédiaire dans le projet de construction, non loin de ses bureaux, d'un hôtel de première classe comportant tous les avantages.

133. En outre, l'appel à manifestation d'intérêt, qui avait été approuvé par le Vice-Président a été examiné par le Directeur de l'Administration et des Ressources Humaines qui préside également la Commission des marchés. La publication l'appel à manifestation d'intérêt a été également autorisée par le biais du même Département. La Commission est informée que certains membres de son personnel ont colporté la rumeur selon laquelle la Commission faisait don, gratuitement, des parcelles de terrain appartenant à l'UA tel que consigné dans le Rapport du Panel et qu'un contrat avait été accordé sans l'avis de la Commission des marchés. Tel qu'il est démontré ci-dessus, cela n'a pas été le cas. Chaque aspect du processus a été fait ouvertement et avec le consentement du Gouvernement d'Ethiopie.

134. Enfin, la Commission note que tous les aspects du processus ont été suffisamment documentés et que le Panel aurait pu se procurer toutes les informations s'il en avait fait la demande.

135. Le fait que certains membres du personnel ont délibérément trompé le Panel est une indication qu'il existe un sérieux problème au sein de la Commission où des informations d'intérêt personnel sont fournies par ceux qui pensent que leurs intérêts sont affectés. Malheureusement, le Panel n'a pas pris en considération cette réalité. Il est souhaité que ce qui précède apportera des éclaircissements sur toutes les opinions fausses engendrées par des contre-vérités fournies au Panel.

Sources alternatives de financement – paragraphes 432 – 438

136. La Commission prend acte des recommandations du Panel d'introduire, sans délai, une taxe sur le prix des billets d'avion en Afrique. Cependant, et peut-être en raison du manque de temps, le Panel n'a pas pu indiquer comment cela devrait être fait et pourquoi cette option a été retenue parmi les nombreuses propositions disponibles et combien l'option pourrait rapporter annuellement. La Commission a noté que le Comité ministériel sur le Gouvernement de l'Union avait examiné la question et avait même fait des propositions. Il est proposé que la proposition du Panel soit examinée dans le cadre de celles qui ont été faites par le Comité ministériel.

137. Enfin, à cet égard, la Commission ne comprend pas assez bien la dernière recommandation du Panel concernant cette section qui veut « qu'une Firme africaine de renommée internationale soit nommée pour une période de quatre ans » pour faire l'audit de tous les organes de l'UA et d'en faire rapport au Conseil. L'Union dispose déjà d'un système d'audit qui comprend un Service de vérification Interne et un Conseil de Vérificateurs Externes. Alors qu'on pouvait supposer qu'au cours des deux ou trois dernières années le Service de vérification Interne de la Commission n'avait pas son complément de personnel, cela n'est plus le cas présentement. Ce Service a toujours procédé à l'audit sur une base régulière et produit des rapports périodiques sur les comptes de tous les organes de la Commission – Siège, Bureaux de Représentation et Bureaux Techniques – rapports dont les recommandations ont été constamment sanctionnées par le Président pour leur mise en œuvre. Nous demandons que la capacité des ressources humaines du Service de vérification de la Commission soit renforcée pour lui permettre d'améliorer son efficacité. Nous souhaitons que les autres organes et institutions de l'UA soient également dotés de leur service de vérification interne. La situation doit être immédiatement rectifiée où un tel service n'existe pas.

138. La Commission dispose également d'un Conseil de Vérificateurs Externes qui apure sur une base annuelle les comptes de la Commission et en fait rapport annuellement tant au COREP par le biais de son Sous-Comité sur les Questions Administratives, Financières et Budgétaires qu'au Conseil exécutif. Le Conseil qui est indépendant et composé par des professionnels, est nommé par les Etats membres. La combinaison du travail que font le Service de vérification interne et le Conseil de Vérification Externe a permis d'identifier et de corriger les erreurs dans la gestion des ressources financières de la Commission. Ces Services assistent également les autres Organes de l'UA.

139. La Commission voudrait également appeler l'attention sur la proposition contenue dans le Rapport sur le Gouvernement d'Union : Les modalités de mise en œuvre et la création d'un Conseil permanent de Vérificateurs de l'Union africaine. La proposition indique, entre autres, que le Conseil sera chargé d'apurer les recettes et les dépenses de l'Union, de veiller à l'utilisation efficace et efficiente des ressources, d'élaborer une certaine culture de gestion financière, d'assurer l'exécution ordonnée des activités administratives et financières de même que la transparence et l'obligation de rendre compte aux autorités de l'UA et au public.

140. La Commission demande qu'il faudrait plutôt, pour tout changement, adopter la création du Conseil Permanent de Vérificateurs de l'UA.

Conclusions

141. La Commission fait entièrement sien le contenu des derniers chapitres du rapport du Panel car elle estime qu'ils contiennent d'importantes propositions qui méritent l'attention du Conseil Exécutif et de la Conférence.

C'est pourquoi la Commission rend, encore une fois, hommage au Panel pour l'énorme travail qu'il a accompli dans si peu de temps.

142. Cependant, la Commission souhaiterait rappeler que par le passé, beaucoup avait été fait par les Etats membres et la Commission mais que malheureusement, plusieurs des résultats n'ont pas retenu l'attention des Etats membres. Il est par conséquent vivement recommandé que le même sort ne soit pas réservé au rapport du Panel, à celui du Comité Ministériel sur le Gouvernement de l'Union ni au présent document de la Commission.

143. Manifestement, toutes les recommandations ne pourront pas être immédiatement mises en œuvre, cependant, il en existe certaines que l'on devrait immédiatement mettre en œuvre. Par exemple, la plupart des recommandations relatives à la Commission pourront être immédiatement mises en œuvre. Au fur et à mesure que l'Union évolue, elle a besoin de se doter d'institutions puissantes pouvant soutenir le processus d'intégration. Certaines de ces recommandations comprennent toutes les propositions relatives à la restructuration de la Commission, les portefeuilles que l'on devrait adopter, le mode d'élection des Commissaires et l'attention urgente que requière la structure de gouvernance de la Commission et la Commission devra encourager les Etats membres à prendre les mesures nécessaires au cours des sessions de janvier du Conseil Exécutif et de la Conférence.

Commission de l'Union africaine
Siège
Addis-Abeba, Ethiopie
16 Janvier 2008

ANNEXE 1

Tableau de reconfiguration des portefeuilles et personnel additionnel requis pour le renforcement des Bureaux

N°	Portefeuille	Commissaires	Directeur	Conseiller	Fonctionnaire Principal
1	<i>Bureau du Président</i>	Directeur de Cabinet devant être reclassé à la hausse au rang de Commissaire	--	1	3
2	Bureau du Vice-président	---	--	2	--
3	Paix & Sécurité /Défense & Sécurité	---	--	1	--
4	Affaires politiques	---	--	1	--
5	Infrastructure	---	--	1	--
6	Affaires sociales & culturelles	----	--	1	--
7	Education, Science & Technologie	---	--	1	--
8	Commerce et Industrie	---	--	1	--
9	Agriculture et Environnement	---	--	1	--
10	Affaires économiques	---	--	1	--

11	Administration et Finance		--	1	--
12	Relations extérieures	1	1	1	--
13	Emploi, Développement urbain et Migration	1	1	1	--

Commissaire (3)

Directeur (2)

Conseiller (14)

Fonctionnaire principal (3)

ANNEXE 1

Incidences financières

N°	Portefeuille	Commissaire	Directeur	Conseiller P4	Fonctionnaire principal P3	Incidences financières en \$EU
1	Bureau du Président	La différence de salaire entre deux postes 53.264\$EU		69.480	1 x 53.635	176.379
2	Bureau du Vice-président			2 x 69.480	2 x 53.635	246.230
3	Paix & Sécurité /Défense & Sécurité			69.480		69.480
4	Affaires politiques			69.480		69.480
5	Infrastructure			69.480		69.480
6	Affaires sociales et culturelles			69.480		69.480
7	Education, Science & Technologie			69.480		69.480
8	Commerce et Industrie			69.480		69.480
9	Agriculture et Environnement			69.480		69.480
10	Affaires économiques			69.480		69.480
11	Administration et Finance			69.480		69.480
12	Relations externes	153.031	99.767	69.480		322.278
13	Emploi, Développement urbain et Migration	153.031	99.767	69.480		322.278
Total		359.326	199.534	972.720	160.905	1.692.485

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU,
ADDIS ABABA

CONSEIL EXECUTIF
DOUZIÈME SESSION ORDINAIRE
25 – 29 JANVIER 2008
ADDIS-ABEBA (ETHIOPIE)

EX.CL/390 (XII) - b

RAPPORT DU COMITE MINISTÉRIEL
SUR LE GOUVERNEMENT DE L'UNION

I. Introduction

1. La neuvième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, tenue à Accra (Ghana) du 1^{er} au 3 juillet 2007, a adopté la Déclaration d'Accra à l'issue du Grand Débat sur le Gouvernement de l'Union. Les chefs d'Etat et de gouvernement sont convenus, entre autres, d'accélérer l'intégration économique et politique du continent, y compris la formation du Gouvernement de l'Union pour l'Afrique en vue de forger une vision claire de l'avenir de l'Union africaine et de l'Unité africaine. En conséquence, ils ont décidé d'identifier et de négocier collectivement les divergences de perceptions et d'opinions sur le concept de Gouvernement de l'Union. A cette fin, ils ont décidé de mettre en place un Comité ministériel doté des termes de référence suivants :

- i.) détermination du contenu du concept de Gouvernement de l'Union et ses relations avec les Gouvernements nationaux ;
- ii.) identification des domaines de compétence du Gouvernement de l'Union et de l'impact de sa création sur la souveraineté des Etats membres ;
- iii.) définition des relations entre le Gouvernement de l'Union et les Communautés économiques régionales (CER) ;
- iv.) élaboration de la feuille de route et du calendrier pour la création du Gouvernement de l'Union ; et
- v.) identification d'autres sources de financement des activités de l'Union.

2. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont en outre mandaté le Comité ministériel de soumettre les résultats de son travail au Conseil exécutif afin de lui permettre de faire des recommandations appropriées à la prochaine session ordinaire de la Conférence prévue en janvier 2008.

II. Composition du comité

3. A la suite des consultations engagées au niveau régional, le Comité a été constitué comme suit :

- i) Afrique centrale : Cameroun, Gabon
- ii) Afrique de l'Est : Ethiopie, Ouganda

- iii) Afrique du Nord : Egypte, Libye
- iv) Afrique australe : Botswana, Afrique du Sud
- v) Afrique de l'Ouest : Nigeria, Sénégal

Le Comité a été présidé à toutes ses quatre réunions par le Ghana en sa qualité de Président en exercice du Conseil exécutif, en la personne de S.E. Akwasi Osei Adei, Ministre des Affaires étrangères.

4. Le 12 août 2007, le Président de l'Union et Président de la République du Ghana, S.E. John Agyekum Kufuor, a été informé de la composition du Comité ministériel et de son programme de travail provisoire qu'il a approuvés.

5. Le programme de travail a été ensuite amendé et le Comité a tenu ses réunions comme suit :

<u>Lieu</u>	<u>Date</u>
i) Réunion consultative New York	25 septembre 2007
ii) Deuxième réunion	Accra (Ghana) 27-28 octobre 2007
iii) Troisième réunion	Addis-Abeba (Ethiopie) 27-28 novembre 2007
iv) Quatrième réunion	Addis-Abeba (Ethiopie) 8-9 janvier 2008

6. La première réunion du Comité, tenue en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies, a été consacrée aux consultations sur la façon dont le Comité entendait exécuter son mandat ; les deuxième et troisième réunions ont été consacrées à l'examen approfondi des termes de référence. La quatrième réunion a finalisé le rapport et les recommandations du Comité au Conseil exécutif. Le présent rapport est donc structuré sur cette base.

III. Conclusions des deuxième, troisième et quatrième réunions du Comité

7. Cette partie du rapport est une synthèse des conclusions et des résultats des discussions des deuxième, troisième et quatrième réunions du Comité, qui ont porté sur chacun des termes de référence, dans l'ordre :

Premier terme de référence : Identification du contenu du concept de Gouvernement de l'Union et de ses relations avec les gouvernements nationaux.

IV. Observations générales

8. Le Comité a :

- (i) réaffirmé les positions exprimées dans le premier paragraphe du dispositif de la Déclaration d'Accra, à savoir l'engagement des chefs d'État et de gouvernement « à accélérer l'intégration économique et politique du continent, à travers, notamment la formation d'un Gouvernement de l'Union pour l'Afrique, l'objectif ultime étant la création des États-Unis d'Afrique ».
- (ii) souligné qu'il est essentiel de réaliser l'unité et l'intégration socio-économique, politique et culturelle du continent, étant donné que les États - nations pris individuellement ont montré leur vulnérabilité et leur limite dans le contexte de la mondialisation ;
- (iii) réitéré que le Gouvernement de l'Union ne sera pas une Union des seuls gouvernements, mais aussi une Union des peuples du continent et de la diaspora africaine ;
- (iv) souligné que la responsabilité première d'assurer la popularisation de l'Union et la participation des peuples africains aux activités du Gouvernement de l'Union incombe aux États membres de l'Union ;
- (v) estimé que le Gouvernement de l'Union doit être un mécanisme de coordination et d'harmonisation des activités de certains secteurs, au niveau continental ainsi qu'entre le continent et le reste du monde, sur la base du principe de subsidiarité ;
- (vi) estimé, en outre, que dans la formation du Gouvernement de l'Union, l'Union africaine devrait pouvoir concevoir son propre modèle d'intégration, tout en s'inspirant des expériences d'autres parties du monde, telles que l'Inde, le Brésil, l'Europe, le Commonwealth et les États-Unis d'Amérique ;
- (vii) estimé que les CER, étant reconnues comme les fondements et les piliers de l'Union, elles devraient être rationalisées, harmonisées et renforcées.

V. Des valeurs partagées

9. Le Comité est convenu que, conformément à la Déclaration d'Accra, le Gouvernement de l'Union devra se fonder sur des valeurs communes qui devront être identifiées et acceptées comme références. A cet égard, le Comité est convenu des valeurs communes suivantes :

- la volonté commune de lutter contre la pauvreté ;
- la participation populaire à la gouvernance ;
- la pratique de la bonne gouvernance ;
- la pratique de la démocratie ;
- la transparence dans les affaires publiques ;
- le respect des droits humains et des libertés fondamentales ;
- le respect de l'État de droit ;
- la promotion de la paix et de la sécurité ;
- les valeurs et la diversité culturelles.

10. Le Comité a également envisagé l'ajout des valeurs et normes définies dans divers instruments juridiques de l'Union africaine, à savoir la Charte de l'OUA, l'Acte constitutif, la Charte africaine de la démocratie, de la gouvernance et des élections, le Protocole relatif aux droits de la femme, la Déclaration et le Protocole d'Accord de la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA), le Traité d'Abuja et la Charte africaine de la jeunesse. De plus amples détails en sont donnés dans le document intitulé « La prépondérance des valeurs partagées au sein de l'Union africaine », qui figure en Annexe I.

11. Le Comité a discuté de la question de savoir si ces valeurs communes doivent être une condition préalable à satisfaire pour être membre du Gouvernement de l'Union. Le Comité a estimé sans équivoque, qu'il serait dangereux d'imposer de telles conditions pour être membre et qu'en conséquence tous les Etats membres de l'Union africaine devraient être membres du Gouvernement de l'Union et qu'il faudrait laisser cours à un processus d'adhésion éventuelle de tous les pays à ces valeurs communes.

VI Des Institutions du Gouvernement de l'Union

12. Concernant les relations entre le Gouvernement de l'Union et les gouvernements nationaux, le Comité a estimé que ces relations étaient susceptibles de soulever des questions juridiques et constitutionnelles et qu'il fallait donc soumettre la question à des experts juristes et en droit constitutionnel pour un examen approfondi.

13. Si le Comité a discuté et est convenu des valeurs communes qui devraient sous-tendre le Gouvernement de l'Union, il a peu discuté des organes ou des institutions devant constituer la structure du Gouvernement de l'Union. Certains membres du Comité se sont interrogés sur la forme du Gouvernement de l'Union – unitaire, fédérale

ou confédérale – mais les discussions n’ont pas abouti à des réponses concluantes. Sur la question de savoir si les organes actuels de l’Union africaine devraient constituer les structures du Gouvernement de l’Union, certains membres du Comité ont estimé que les résultats de l’Audit de l’Union pourraient être très utiles.

Deuxième terme de référence : Identification des domaines de compétence du Gouvernement de l’Union et de l’impact de sa création sur la souveraineté des Etats membres.

VII. Domaines de compétence

14. S’agissant du premier aspect de ce terme de référence, à savoir l’identification des domaines de compétence, le Comité est parvenu à un consensus sur sept (7) domaines initiaux de compétence du Gouvernement de l’Union, à savoir :

- i) Stratégies continentales de lutte contre la pauvreté ;
- ii) Libre circulation des personnes, des biens et des services
- iii) Infrastructures interrégionales et continentales (réseaux routiers, ponts, chemins de fer, ports, énergie, communication, etc.) ;
- iv) Questions liées à l’environnement (réchauffement de la planète, désertification et érosion côtière) ;
- v) Épidémies et pandémies telles que le VIH/SIDA ;
- vi) Instituts de Recherche/Universités/Centres d’Excellence ;
- vii) Négociations commerciales internationales ;
- viii) Paix et sécurité ;
- ix) Criminalité transnationale (terrorisme, trafic de drogue et trafic d’armes).

Le Comité a, toutefois, estimé que d’autres domaines de compétence pourraient être envisagés à l’avenir.

15. Le Comité a longuement débattu des avantages et inconvénients d’inclure les Affaires étrangères et la Défense dans les domaines de compétence. Le Comité a estimé que pour le moment, les secteurs des Affaires étrangères et de la défense devraient faire au moins l’objet de coordination et d’harmonisation, conformément aux mécanismes et aux instruments existants de l’Union.

VIII. Impact de la création du Gouvernement de l'Union sur la souveraineté des Etats membres

16. Concernant le deuxième aspect du deuxième terme de référence, à savoir l'impact de la création du Gouvernement de l'Union sur la souveraineté des Etats membres, le Comité est convenu que le Gouvernement de l'Union aura inévitablement un impact sur la souveraineté des Etats membres. Cependant, quant à d'autres aspects, y compris la question des conséquences pratiques de cet impact sur la souveraineté des Etats membres, il y a eu des divergences de vues. Certains membres du Comité ont estimé que cela nécessitera un amendement des constitutions des Etats membres et d'autres ont pensé que le Gouvernement de l'Union n'aura pas un impact significatif sur la souveraineté nationale étant donné que les Etats membres continueront à prendre les mesures nécessaires au niveau national et que les principes de subsidiarité et de délégation de pouvoirs seront appliqués. De même, il n'y a pas eu d'accord sur la question de savoir si le moment est venu ou non de discuter de la question de l'impact du Gouvernement de l'Union sur la souveraineté des Etats membres.

17. Le Comité a, toutefois, estimé que cette question a des implications juridiques et constitutionnelles qui nécessitent une réflexion approfondie de la part du Conseil exécutif. Une telle réflexion devrait aboutir à la définition d'un cadre conceptuel détaillé et structuré pour la mise en œuvre des principes, des structures et mécanismes opérationnels pour la coordination et l'harmonisation des rôles du gouvernement de l'Union et des Etats membres.

Troisième terme de référence : Définition des relations entre le Gouvernement de l'Union et les Communautés économiques régionales (CER).

18. Le Comité a noté que la Déclaration d'Accra indique que le processus de rationalisation et de renforcement des CER et l'harmonisation de leurs activités constituent une des étapes vers la mise en place du Gouvernement de l'Union.

19. Le Comité a estimé que le processus de rationalisation, d'harmonisation et de mise en œuvre des programmes des CER ne devrait pas affecter le processus de création du Gouvernement de l'Union dans les domaines de compétence convenus.

20. Le Comité a également estimé que :

- i) Les CER devraient être intégrées dans le cadre de gouvernance de l'Union pour ainsi devenir des instruments et des mécanismes d'harmonisation et de mise en œuvre des politiques et des programmes communs de l'Union ;
- ii) A cet effet, des liens institutionnels formels devront être établis entre l'Union et les CER ;
- iii) Les modalités d'implication des CER dans la formulation et la mise en œuvre de tous les programmes de l'Union devraient être clairement définies ;
- iv) L'Union devrait coordonner les politiques relatives aux aspects des relations internationales des CER, qui ont des implications au niveau continental ;
- v) Les CER devraient faire régulièrement rapport aux organes délibérants de l'Union africaine, sur leurs programmes et activités ;
- vi) Le Comité a réitéré la nécessité de la mise en œuvre rapide de la décision adoptée par la Conférence de l'Union à Accra, autorisant le Président de la Commission et les chefs exécutifs des CER à signer le nouveau Protocole régissant les relations entre l'Union et les CER.

21. Le Comité a également identifié un ensemble de principes pouvant guider la rationalisation des CER :

- i) la composition des CER devrait être basée sur les cinq régions géographiques de l'Union ;
- ii) le principe de l'appartenance à une seule CER devrait être rigoureusement appliqué ;
- iii) le drapeau, l'emblème, l'hymne et tous les symboles de l'Union devraient être adoptés par les CER ;
- iv) la responsabilité de la représentation extérieure des CER et de leur participation aux grands événements mondiaux devrait être assumée par l'Union ;
- v) Les CER, qui ont été conçues comme des piliers pour la réalisation de l'intégration économique et politique devraient poursuivre leurs processus d'harmonisation et d'intégration ;
- vi) les CER devraient être repensées comme communautés d'intégration régionale ;

- vii) le Traité d'Abuja devrait être révisé de manière à accélérer l'intégration économique régionale, conformément à la Déclaration de Syrte.

Quatrième terme de référence : Élaboration de la feuille de route et du calendrier pour la création du Gouvernement de l'Union.

22. Le Comité a estimé que le processus de création de la Communauté économique africaine est lent et qu'en réalité, peu de progrès ont été réalisés depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Abuja. Il a également estimé que, même après la création de l'Union africaine qui avait pour but de promouvoir l'intégration économique et politique du continent, le calendrier et la feuille de route de l'Union à cette fin n'avaient toujours pas été adoptés. Il a été suggéré qu'il soit tenu compte, lors de l'élaboration d'une feuille de route, des dispositions du Traité d'Abuja et des recommandations faites dans le Chapitre 3 de l'Étude sur le Gouvernement de l'Union, ainsi que d'autres études et documents pertinents. Cependant, certaines délégations ont observé qu'il existe une différence entre la feuille de route prévue dans le Traité d'Abuja et la feuille de route pour la création du Gouvernement de l'Union. Elles ont également observé que l'objectif du Traité d'Abuja est la création d'une Communauté économique africaine alors que celui du Gouvernement de l'Union est l'intégration et économique et politique du continent.

23. Le Comité a souligné que les propositions relatives à la feuille de route pour la création du Gouvernement de l'Union devraient être pratiques et fondées sur les réalités des différents processus d'intégration régionale, mais il n'y a pas eu unanimité quant à la question de savoir si la feuille de route devrait être proposée maintenant. Si certaines délégations ont estimé qu'une feuille de route pouvait et devrait être proposée, tel que requis dans la Déclaration d'Accra – d'autres ont estimé que la feuille de route devrait s'inspirer des résultats de l'Audit de l'Union. D'autres encore étaient d'avis que des consultations devraient être engagées au niveau national, pendant trois ans et que la feuille de route pourrait être élaborée à l'issue de ces consultations.

24. Les différentes propositions relatives à ce terme de référence sont les suivantes :

- i) la proposition contenue dans l'étude sur le Gouvernement de l'Union, à savoir la réalisation des Etats-Unis d'Afrique en trois phases de trois ans chacune, devrait être adoptée ;
- ii) une autre proposition était que les première et deuxième phases devraient être de dix ans chacune et la troisième phase de cinq ans ;
- iii) il devrait y avoir une période de trois ans pour les consultations nationales et la création des structures nationales suivie d'une période de cinq ans pour l'harmonisation et la rationalisation des

structures régionales, et enfin une période de dix ans pour la création du Gouvernement de l'Union ;

- iv) il faudrait une feuille de route intermédiaire entre le calendrier fixé dans le Traité d'Abuja et le calendrier proposé dans l'Étude ;
- v) il faudrait accorder aux CER jusqu'en 2015, le temps d'achever leurs programmes d'intégration en cours. Après cela, une feuille de route pour la création du Gouvernement de l'Union pourrait être proposée.

Cinquième terme de référence : Identification d'autres sources de financement des activités de l'Union.

25. Le Comité a estimé que cette question est un aspect crucial de son travail car il est impérieux d'assurer le financement adéquat des programmes et activités de l'Union. En effet, il est impérieux de réduire ou d'éliminer la dépendance induite de l'Union vis-à-vis des ressources extérieures pour le financement de ses activités pour garantir l'appropriation totale de l'Union de ces activités. Ainsi, le Comité a-t-il proposé des options indiquées ci-dessous et a souligné que la mise en œuvre de tout ou partie de ces options est possible, si la volonté politique nécessaire existe.

26. Au nombre des documents de référence communiqués au Comité figuraient un document soumis par le Président Abdoulaye Wade du Sénégal et l'« Étude sur d'autres sources de financement » faite par la Commission de l'Union africaine.

27. A l'issue des discussions sur les différentes options, les propositions suivantes ont été faites :

- a. L'imposition d'une taxe de 0,2% sur certaines importations, et d'une taxe de 0,2% sur les polices d'assurances (telle que proposée par le Président Wade) ;
- b. L'expérience de la CEDEAO qui a imposé une taxe sur toutes les importations dans la région provenant de pays tiers, devrait être suivie par le reste du continent ;
- c. Le prélèvement de taxes sur les exportations ;

- d. L'imposition de taxes sur les billets d'avion ;
- e. L'investissement dans la promotion immobilière et le tourisme ;
- f. L'imposition de taxes sur l'assurance – automobile ;
- g. L'imposition de taxes sur les contrats d'assurance habitation et les hypothèques ; et
- h. L'imposition de taxes sur les services de téléphone mobile.

28. Le Comité a estimé que de telles taxes devraient être rationalisées pour éviter qu'elles pénalisent les couches les plus pauvres ou tout Etat membre.
29. Le Comité a également proposé que dans chaque Etat membre, les ministres chargés des secteurs concernés soient consultés sur la possibilité de mise en œuvre de ces propositions. A cet égard, le Comité a rappelé que la Conférence des ministres des finances à sa session de 2006, tenue à Yaoundé, avait créé un Comité d'experts chargé d'examiner les différentes options de financement des programmes et activités de l'Union. Le Comité a donc souligné la nécessité de finaliser d'urgence cette étude afin que les organes délibérants de l'Union puissent en être saisis.
30. Le Comité est également convenu de la nécessité d'accélérer la mise en place des institutions financières envisagées de l'Union car elles pourraient contribuer à la réflexion sur les options de financement et d'investissement tant nécessaires pour garantir le financement adéquat des activités de l'Union.
31. Le Comité est d'avis qu'il est nécessaire de compléter la méthode actuelle de financement des activités de l'Union par un système de contributions statutaires qui réduirait la charge des cinq Etats membres qui assurent 75% du budget de l'Union africaine. Dans cette optique, on pourrait envisager d'accroître les contributions budgétaires des Etats membres dont les économies connaissent une amélioration. Dans l'intervalle, le Comité propose que ces Etats membres qui supportent déjà la plus grande charge du budget soient

encouragés à continuer à le faire pour suppléer au déficit des Etats qui n'ont pas cette capacité de paiement mais que l'effort consenti par ces Etats soit dûment reconnu.

32. Le Comité a souligné la nécessité de mettre en place un mécanisme efficace qui garantisse la responsabilité, la transparence et l'utilisation judicieuse des ressources disponibles de l'Union.

RECOMMANDATIONS

33. A la lumière de toutes ces considérations, le Comité soumet à l'examen du Conseil exécutif les recommandations suivantes sur les différents termes de référence :

Premier terme de référence : Contenu du concept de Gouvernement de l'Union et les relations du Gouvernement de l'Union avec les gouvernements nationaux.

Recommandation 1 (a) – Participation des peuples africains au gouvernement de l'Union

34. Pour que le gouvernement de l'Union ne soit pas une Union des seuls Chefs d'Etat et de gouvernement mais aussi des Peuples d'Afrique, le Comité recommande que les Etats membres impliquent leurs peuples dans les processus conduisant à la formation du Gouvernement de l'Union. Les gouvernements africains devraient donc encourager les organisations de la société civile, les organisations des jeunes et les organisations des femmes, le secteur privé, les universitaires, les chercheurs, la diaspora et le public dans son ensemble à participer aux processus et aux programmes structurés, y compris aux consultations et autres fora nationaux. Les parlements en tant que représentants des peuples devraient organiser régulièrement des débats structurés sur le projet de Gouvernement de l'Union afin de réunir et de coordonner les positions au niveau national.

Recommandation 1 (b) – Popularisation de l'Union africaine

35. Chaque État membre devrait créer une Commission nationale sur l'Union africaine, qui non seulement contribuera à la mise en œuvre de la Recommandation 1 (a) ci-dessus mais veillera également à faire connaître les activités de l'Union africaine et du Gouvernement de l'Union. A cet égard, il sera

nécessaire d'encourager les média nationaux à organiser des manifestations et des campagnes de sensibilisation des populations.

36. De même, la Commission de l'Union africaine devra intensifier ses activités d'information à travers notamment son site Web, ses films et ses publications. Elle devra également mettre en place la structure qui travaillera avec les commissions nationales.

Recommandation 1 (c) – Implication des autres organes de l'Union africaine

37. Le Comité recommande que les autres organes de l'Union africaine, en particulier les organes représentant les peuples, tels que le Parlement panafricain et l'ECOSOCC, soient encouragés à mobiliser le soutien des peuples d'Afrique au Gouvernement de l'Union. Ils devraient également contribuer à une définition claire de leurs rôles dans les structures du gouvernement de l'Union aux niveaux national, régional et continental.

Recommandation 1 (d) – Valeurs partagées

38. Le Comité recommande que pour que le Gouvernement de l'Union repose sur des fondements solides, tous les Etats membres devraient s'imprégner de toutes les valeurs partagées déjà identifiées. Cela devrait commencer avec l'application des valeurs énoncées dans les textes de l'Union et des CER. Des efforts soutenus devraient être faits pour amener les Etats membres à mettre en œuvre les décisions adoptées par l'Union.

Recommandation 1 (e) – Institutions du Gouvernement de l'Union

39. Le Comité recommande que les diverses institutions de l'Union, en particulier la Commission de l'Union africaine, soient renforcées afin de leur permettre de jouer leurs rôles dans l'intégration du continent. A cet égard, le Comité recommande que la Commission assume les fonctions d'organe exécutif et soit en conséquence restructurée et dotée des pouvoirs nécessaires. En particulier, il sera nécessaire de mettre en œuvre les dispositions de l'article 3 (2) des Statuts de la Commission, qui stipulent que la Commission représente l'Union et défend ses intérêts, tel que mandaté par le Conseil exécutif et la Conférence.

Recommandation 1 (f) – Relations entre le Gouvernement de l'Union et les gouvernements nationaux

40. Étant donné que les relations entre le Gouvernement de l'Union et les gouvernements nationaux sont susceptibles de poser des questions juridiques et constitutionnelles, la question devrait être soumise au Conseil exécutif pour un examen approfondi.

Deuxième terme de référence – Identification des domaines de compétence du Gouvernement de l’Union et de l’Impact de sa création sur la souveraineté des Etats membres.

Recommandation 2 (a) – Domaines de compétence

41. Le Comité recommande l’adoption des domaines de compétence identifiés dans le paragraphe 14 du présent rapport, comme domaines initiaux de compétence du Gouvernement de l’Union. Toutefois, d’autres domaines de compétence pourraient être envisagés à l’avenir.

Recommandation 2 (b) – Affaires étrangères et défense

42. Le Comité recommande que les Etats membres reconnaissent la nécessité d’harmoniser et de coordonner leurs politiques et positions dans ces deux domaines. A cet égard, les Etats membres devraient mettre en œuvre les décisions déjà prises dans ces domaines et mettre en place les mécanismes nécessaires à cette fin.

Recommandation 2 (c) – Impact du Gouvernement de l’Union sur la souveraineté des Etats membres

43. Compte tenu du fait que les institutions du Gouvernement de l’Union auront inévitablement un impact sur la souveraineté des Etats membres, cette question nécessitera une réflexion de la part du Conseil exécutif. Une telle réflexion devrait permettre la définition d’un cadre conceptuel détaillé et structuré pour la mise en œuvre des principes, des structures et des mécanismes de coordination et d’harmonisation des rôles du Gouvernement de l’Union et des Etats membres.

Troisième terme de référence – Définition des relations entre le Gouvernement de l’Union et les CER

44. Le Comité recommande :

3(a) L’adoption par le Conseil exécutif des propositions contenues dans les paragraphes 20 et 21 du présent rapport ;

3(b) L’élaboration de cadres et de modalités appropriés pour l’établissement de liens formels entre le Gouvernement de l’Union et les CER et leur adoption par le Conseil exécutif.

3(c) Que les Etats membres donnent mandat à leurs CER respectives d’engager le processus de mise en place d’un cadre de coopération avec l’Organisation

continentale. A cet égard, le Protocole sur les relations entre l'Union africaine et les CER devrait être signé immédiatement.

Quatrième terme de référence – Élaboration d'une feuille de route assortie d'un calendrier pour la mise en place du gouvernement de l'Union

45. Le Comité fait sienne l'approche en trois phases proposée dans l'Etude sur le gouvernement de l'Union - Vers les Etats-Unis d'Afrique (Le Rapport d'Obasanjo), reproduite ci-dessous :

Phase initiale : Mise en place du Gouvernement de l'Union 2006 - 2009

Niveau continental

- Sélection des domaines d'intervention stratégiques du Gouvernement de l'Union,
- Décision relative au mode de financement du Gouvernement de l'Union,
- Adoption des révisions à apporter aux fonctions de la Conférence, du Conseil exécutif, des Comités techniques spécialisés, de la Commission et du Comité des Représentants permanents,
- Décision relative à la mise en place des Cours de Justice et des Droits de l'Homme,
- Décision relative à l'Acte constitutif révisé,
- Décision relative au lancement des études sur les institutions financières,
- Décision relative à la mise en place de la BAI,
- Décision relative au statut final du NEPAD au sein de l'Union africaine et ses liens avec la Commission,
- Décision relative au mode de représentation au sein du PAP,
- Décision relative aux représentations du Gouvernement de l'Union dans les autres régions du monde, y compris, en particulier, auprès de la Diaspora africaine,
- Concertations et décisions relatives à la libre circulation des personnes, aux droits d'établissement et de résidence.

Niveau régional

- Rationalisation et harmonisation des CER,
- Harmonisation des instruments, institutions, programmes et opérations des CER avec les objectifs du Gouvernement de l'Union et de la feuille de route,
- Vulgarisation du projet de Gouvernement de l'Union dans les régions,
- Élaboration d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la feuille de route de l'Union au niveau régional.

Niveau national

- Harmonisation des instruments, institutions, programmes et opérations des CER avec les objectifs du Gouvernement de l'Union et de la feuille de route,
- Établissement de soutiens à la base pour le Gouvernement de l'Union,
- Vulgarisation du projet de Gouvernement de l'Union,
- Elaboration d'un mécanisme national de suivi de la mise en œuvre de la feuille de route de l'Union.

Deuxième phase : Consolidation du Gouvernement de l'Union 2009 - 2012

Niveau continental

- Création de la BCA et du FAM,
- Restructuration des autres organes continentaux, le cas échéant,
- Initiation du processus de concertation et de préparation d'un projet de Constitution des Etats-Unis d'Afrique.

Niveau régional

- Adoption de mesures pour la mise en œuvre effective de la libre circulation des personnes, des droits d'établissement et de résidence,
- Concertation relative au projet de Constitution des Etats-Unis d'Afrique.

Niveau national

- Conventions nationales relatives au projet de Constitution des Etats-Unis d'Afrique.

Troisième phase : Mise en place des Etats-Unis d'Afrique 2012 - 2015

- Adoption, par les membres de l'Union, du **projet de Constitution des Etats-Unis d'Afrique**,
- Toutes les institutions continentales devraient être **pleinement fonctionnelles**, y compris, en particulier, les institutions financières,
- Enfin, pendant cette période, des élections devraient être organisées à tous les niveaux requis (continental, régional et national).

Calendrier

46. S'agissant du calendrier pour la mise en œuvre de l'approche en trois phases proposée dans le Rapport d'Obasanjo, le Comité soumet les options suivantes à l'examen du Conseil exécutif :

- Option 1 :** Mise en œuvre dans un délai de 15 ans avec un mécanisme d'évaluation approprié ;
- Option 2 :** Mise en œuvre dans un délai de 9 ans : 3-3-3 ans ; et
- Option 3 :** Mise en œuvre dans un délai de 35 ans : 10-10-10-5 ans.

Cinquième terme de référence – Recherche d'autres sources de financement des activités de l'Union

47. Le Comité recommande, compte tenu de la nécessité d'avoir d'autres sources de financement des activités de l'Union, l'adoption des mesures suivantes :

5(a) Le Comité d'experts créé par les Ministres des Finances lors de leur réunion tenue à Yaoundé (Cameroun) en 2006, pour examiner diverses options de financement de l'Union, devrait achever d'urgence son travail. Le travail du Comité devrait être basé sur les différentes options identifiées dans le paragraphe 27 du présent rapport.

5(b) Afin de faciliter la prise d'une décision par le Conseil exécutif, la CEDEAO pourrait être invitée à faire part de son expérience de taxe communautaire aux autres régions.

5(c) La mise en place des institutions financières envisagées de l'Union devrait être accélérée car elles pourraient contribuer à la réflexion sur les options de financement et d'investissement en faveur des activités de l'Union.

5(d) Les Etats membres doivent faire preuve de la volonté politique nécessaire en adoptant une option de financement viable dans les court et long termes.

2008

Rapport du Panel de Haut Niveau sur l'Audit de l'Union : Observations de la Commission de l'Union Africaine

Union Africaine

Union Africaine

<http://archives.au.int/handle/123456789/3179>

Downloaded from African Union Common Repository