

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Tel: 5517 700 Fax: 5511299
Website: www.africa-union.org

CONSEIL EXÉCUTIF

Vingt-cinquième session ordinaire

20 - 24 juin 2014

Malabo (GUINEE EQUATORIALE)

EX.CL/851(XXV)

Original : anglais

Document traduit par le MAEP

**DOCUMENT ANALYTIQUE SUR L'INTÉGRATION OFFICIELLE DU
MECANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP)
DANS L'UNION AFRICAINE**

DOCUMENT ANALYTIQUE SUR L'INTÉGRATION OFFICIELLE DU MECANISME AFRICAIN D'EVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP) DANS L'UNION AFRICAINE

INTRODUCTION

i) But du Présent Document Thématique

1. Il convient de rappeler qu'en juillet 2008, lors de sa 11^{ème} Session tenue à Sharm El Sheik, en Egypte, l'Assemblée de l'UA prit une Décision qui comprenait, entre autres, une disposition statuant que `` les structures du MAEP, c'est-à-dire le Forum du MAEP, le Panel du MAEP et le Secrétariat du MAEP, doivent faire partie des processus et des structures de l'Union africaine.¹ ». Il convient de souligner l'importance de cette disposition, dans la mesure où elle pourvoit le fondement législatif pour les efforts continus réalisés aux différents niveaux du MAEP afin d'intégrer officiellement cette institution au sein de l'Union africaine.

2. Par conséquent, dans le cadre des efforts visant à concrétiser la Décision de l'Assemblée de l'UA précitée, le présent document contient une série de questions pouvant déterminer le contenu d'une Proposition définissant la forme qu'une telle intégration dans "les processus et les structures" de l'UA pourrait prendre, ainsi que les mesures et modalités concrètes y afférentes. Ce document est préparé pour examen et adoption, d'abord par le Comité Technique de la Sous-commission des Quatre Points Focaux du MAEP (comme spécifié l'assemblée du Comité Spécial des Points Focaux lors de sa réunion du 4 mai 2012 à Addis-Abeba), avant sa soumission, sous forme de Proposition préliminaire, au Comité Spécial des Points Focaux, ensuite à l'ensemble du Comité ; des Points Focaux; et enfin au plus haut niveau du MAEP, à savoir le Comité des Chefs d'Etat et de Gouvernement Participants du MAEP de l'Union africaine, ci-après dénommé le "Forum du Mécanisme d'Evaluation", ou le " Forum ". Il est prévu qu'à la suite de son adoption au plus haut niveau du MAEP, la Proposition sera enfin soumise à toute l'Assemblée de l'Union Africaine comprenant l'ensemble des membres de l'Union.

3. En effet, cette Proposition serait l'aboutissement d'un processus de consultation interne menée au sein même du MAEP, visant l'intégration officielle du MAEP et englobant toutes ses structures, à savoir celles du Forum du MAEP, du Comité des Points Focaux avec ses diverses sous-commissions telles que le Comité Spécial, le Comité des Quatre et le Comité Technique, sans oublier le Groupe de Personnalités Eminentes et le Secrétariat, travaillant en collaboration avec la Commission de l'Union africaine.

¹ Il va sans dire que, dans cette Décision, mention serait faite du Comité des Points Focaux qui n'a été créé que récemment [en janvier 2012], de manière officielle, grâce à l'adoption des Procédures d'Exploitation existant déjà formellement.

4. La soumission de la Proposition à l'Assemblée de l'Union africaine a pour objectif de permettre aux Chefs d'État du Forum de s'engager et de s'entretenir avec le reste de leurs pairs qui siègent dans la plus haute instance de l'Union Africaine ; de sorte qu'ensemble, ils puissent généralement définir, de commun accord et sans équivoque, les termes et conditions ainsi que les règles, procédures et principes juridiques en vertu desquels ce processus d'intégration devrait être mené ; tout en tenant dûment compte de la position *propre au MAEP stipulant que le processus d'intégration devrait être structuré de manière à permettre simultanément l'adhésion officielle du MAEP, en tant qu'institution autonome, au sein de l'Union.*

5. Le Forum cherche donc l'accord définitif et officiel de l'Assemblée sur cette question, lequel accord se traduirait par l'adoption définitive d'une Décision qui définirait l'étendue et les limites de l'autonomie sollicitée.

ii) Origines Historiques: l'Union africaine en tant qu'Institution Mère

6. Pour ce qui est de ses origines en tant que création de l'Union africaine, il serait utile de mettre en évidence, non seulement le fait que le MAEP bénéficie actuellement de l'adhésion volontaire de plus de la moitié des États membres de l'Union africaine², mais aussi le fait que, philosophiquement parlant, le MAEP fut indirectement mis en place par une décision de l'OUA, puis approuvé par son successeur, l'Union africaine.

7. En effet, les références à une initiative de démocratie et gouvernance politique ainsi qu'une référence à la gouvernance économique et de gestion des entreprises faisaient partie intégrante du programme du NEPAD, adopté par l'Assemblée des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA de cette époque, au cours de leur toute dernière session [37^{ème}] tenue en juillet 2001, à Lusaka, en Zambie. Par la suite, en juillet de l'année suivante 2002, lors de la session inaugurale de l'Union africaine tenue à Durban, en Afrique du Sud, la nouvelle Assemblée de l'UA adopta le NEPAD en tant que programme de l'UA, par le biais d'une Déclaration sur la "Mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique"³, tout en encourageant les États Membres à adopter la Déclaration du NEPAD sur la Démocratie, la Gouvernance Politique, Economique et des Entreprises et, en même temps, à adhérer au Mécanisme africain d'Evaluation par les Pairs"⁴. En effet, dans ladite Déclaration sur la Démocratie, la Gouvernance Politique, Economique et des Entreprises, tel qu'adoptée par l'Assemblée des Chefs d'État et de gouvernement en 2002, les États Membres de l'UA "ont convenu d'établir" le MAEP sur la base d'une adhésion volontaire.

8. Le Document de Base du MAEP, tel qu'adopté par l'Assemblée de l'UA en 2002 à Durban, définit le mandat du MAEP comme suit: "Le mandat du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs est de veiller à ce que les politiques et les pratiques des États participants soient conformes aux valeurs, codes et normes de gouvernance politique,

² En fait, le nombre de pays adhérents s'élève à trente présentement et il y a des indications que d'autres pays signeront leur adhésion bientôt.

³ réf. : ASSEMBLEE/UA/1^{er} Déc. (1)

⁴ réf. : ACG/235[XXXVIII Annexe II]

économique et d'entreprise contenus dans la Déclaration sur la Démocratie, la Gouvernance Politique, Economique et des Entreprises".

9. En outre, le MAEP pourrait être considéré comme une composante intrinsèque à l'UA, étant donné que ses objectifs contiennent des thèmes qui sont partie intégrante de l'ordre du jour de l'UA, tel qu'indiqué dans l'un des documents de base en annexe à la Déclaration susmentionnée - à savoir les "Objectifs, Normes, Critères et Indicateurs"-, tout en évoquant également une série d'instruments et normes juridiques fondamentales de l'UA, y compris l'Acte Constitutif régissant l'UA ainsi que d'autres traités, protocoles et conventions⁵.

10. Au cours de la période suivant immédiatement l'adoption de ladite Décision de l'Assemblée de l'UA susmentionnée, l'Assemblée de l'UA a prouvé qu'elle suivait de près l'évolution de la situation au sein du MAEP en adoptant, au cours du Sommet tenu à Maputo, au Mozambique, en juillet 2003, une Décision dans laquelle elle reconnaissait, entre autres, les progrès réalisés par le MAEP, notamment l'adhésion d'un certain nombre d'États Membres de l'Union africaine au MAEP et la mise en place du Panel de personnalités éminentes". L'Assemblée de l'UA encourage d'autres États membres de l'Union africaine à adhérer aussi au MAEP". Durant l'année suivante 2004, l'Assemblée a de nouveau adopté une décision similaire lorsqu'elle a observé que des "progrès considérables" ont été accomplis dans la mise en œuvre du MAEP, étant donné que ses membres sont de plus en plus nombreux et que le premier processus d'évaluation nationale était déjà en cours.

11. Compte tenu des liens historiques du MAEP avec l'UA, l'Assemblée de l'Union africaine a mandaté le Président de la Commission de l'UA, en consultation avec le Président du Comité des Chefs d'État pour la Mise en œuvre [HSGIC] du NEPAD, d'agir pour, entre autres, conclure un accord temporaire de siège avec le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud pour l'hébergement du Secrétariat du NEPAD (servant alors de Secrétariat intérimaire du MAEP). Par conséquent, le Secrétariat est décrit comme jouissant du statut légal d'un "Bureau de l'Union africaine opérant en dehors du Siège de l'Union africaine", pour une période intérimaire de trois ans ou jusqu'à ce que les "structures pertinentes de l'Union Africaine" deviennent pleinement opérationnelles".

⁵ Ceux-ci incluent la prévention et la réduction des conflits, la promotion et la protection des droits économiques, sociaux et culturels, des droits civils et droits politiques, tel que prévu dans tous les instruments de protection des droits - tant au sein de l'UA qu'au niveau international. Ils comprennent également la promotion et la protection des droits de l'enfant; la promotion et la protection des droits des réfugiés et des personnes déplacées; la promotion de politiques macro-économiques qui soutiennent le développement durable; la lutte contre la corruption, l'accélération de l'intégration régionale, etc. ; référence faite également à des instruments tels que la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples; le Protocole relatif à la Création du Conseil pour la Paix et la Sécurité, la Charte africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant; la Convention de l'OUA sur les Réfugiés, le Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine et les Traités, Conventions et Protocoles appropriés des CER.

I. SEPARATION DU MAEP DE NEPAD ET CONSEQUENCES POUR LE STATUT DU MAEP

12. Toutefois, même si l'Assemblée de l'UA a demandé à la Présidence de la Commission de l'UA, en consultation avec la Présidence du HSGIC/ NEPAD, de s'atteler à "concrétiser" la demande pour l'intégration du NEPAD dans les structures de l'UA, il convient de rappeler que la session extraordinaire du HSGIC tenue à Alger, en Algérie, le 21 mars 2007, au sujet du NEPAD, a catégoriquement conclu que le MAEP *ne devrait pas être* inclus dans le processus spécifique qui est sur le point d'être lancé, visant l'intégration officielle du NEPAD dans les structures et processus de l'UA. Le HSGIC a en effet déclaré que le "*Mécanisme Africain d'Examen par les Pairs (MAEP) devrait conserver sa configuration actuelle*". Suite à cette position, le MAEP est demeuré en dehors de ce processus. Par conséquent, le mandat du NEPAD ne fait aucune mention du MAEP lorsqu'en janvier 2010, l'intégration du NEPAD dans l'UA fut finalement prononcée sur base d'une Décision de l'Assemblée de l'UA⁶ et son statut défini comme celui d'un "organe technique de l'UA", en "remplacement du Secrétariat du NEPAD"⁷.

13. La responsabilité ultime du programme continental en matière de développement revient à la Commission de l'UA, étant donné que l'Agence du NEPAD est investie du rôle de soutenir et de compléter la mise en œuvre des politiques et des programmes de l'UA, conformément à son mandat [tel qu'énoncée dans la Note 7 ci-dessous].

14. Contrairement à la situation relative au MAEP, il conviendrait également de rappeler que le facteur principal ayant motivé l'appel à l'intégration du NEPAD dans les processus et structures de l'UA, peut bien avoir été, à l'époque, la préoccupation qu'il existait un manque de clarté au sujet des mandats respectifs de l'UA et du NEPAD, même si diverses Décisions de l'Assemblée avaient souligné que ce dernier était un programme. La position soutenue à ce moment était que la Commission de l'UA avait un mandat plus étendu qui comprenait la promotion de l'intégration et du développement socio-économique, et qu'elle avait en son sein des départements couvrant les divers secteurs socio-économiques, correspondants aux domaines prioritaires du NEPAD. On a soutenu que le manque de clarté a conduit à des empiétements en matière de rôles et un manque de coordination dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes. Toutefois, il a été souligné que cet état de choses est apparu à la suite du fait que le processus d'établissement de la structure et du

⁶ réf., Assemblée/UA/Déc.2839xiv) intitulé "*Décision sur l'intégration du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique [NEPAD] dans les Structures et Processus de l'Union africaine, y compris la Création/ Mise en place de l'Agence de Planification et de Coordination du NEPAD (Agence du NEPAD)*".

⁷ Comme stipulé dans la Décision de l'Assemblée sur l'intégration de l'Agence du NEPAD dans l'UA, le mandat du NEPAD est de: i. Faciliter et coordonner la mise en œuvre des programmes et projets prioritaires aux niveaux continental et régional; ii. Mobiliser des ressources et des partenaires pour soutenir la mise en œuvre des programmes et des projets prioritaires de l'Afrique; iii. Mener et coordonner la recherche et la gestion des connaissances; iv. Faire le suivi et évaluer la mise en œuvre des programmes et des projets; v. et défendre la vision, la mission et les principes/ valeurs fondamentaux de l'UA et du NEPAD.

programme du NEPAD fut effectué presque au moment même où l'UA était en voie d'être établie.

15. Comme il est apparu que, dans le domaine de la gouvernance, aucun problème ne se posait au sujet du mandat du MAEP par rapport à celui de la Commission de l'UA, on peut raisonnablement affirmer qu'au sein de l'Union, il existait un consensus sur l'intention des architectes du MAEP que ce dernier devrait continuer à exercer la responsabilité ultime lui reconnue par l'UA, celle de la mise en œuvre du mandat continental pour la gouvernance.⁸

II. LEÇONS QUE MAEP PEUT TIRER DU PROCESSUS D'INTEGRATION DU NEPAD

16. La première réunion du Comité Spécial de Points Focaux tenue à Addis-Abeba, le 4 mai 2012 et la réunion de suivi du Comité Technique du 19 mai 2012 ont, toutes les deux, souligné la nécessité de se référer au processus du NEPAD comme étant un précédent utile pour déterminer les leçons que l'on peut tirer de cette expérience. Toutefois, malgré la séparation du NEPAD et du MAEP, à un moment précis de leurs histoires respectives, il y a lieu d'affirmer que certaines leçons peuvent être tirées et appliquées à partir de l'expérience du NEPAD, pour le bénéfice du processus d'intégration MAEP/ UA. Cette approche peut se justifier partant du fait que certains dénominateurs communs seront forcément manifestes dans tout processus d'intégration institutionnelle; surtout dans le cas précis où les deux entités, NEPAD et MAEP, partagent une origine historique commune et leur migration s'opère au sein des structures d'une organisation mère commune, à savoir l'Union africaine. Toutefois, il serait nécessaire de garder à l'esprit les différents mandats du MAEP et du NEPAD, et de tenir compte des conséquences qui découlent du degré d'autonomie exercée par l'Agence du NEPAD, d'une part, et le genre d'autonomie que le MAEP sollicite, d'autre part. Malgré cela, le processus du MAEP présentera sûrement des caractéristiques qui lui sont propres.

17. Pour ce qui est de l'histoire du processus d'intégration du NEPAD, l'on se souviendra que le 2ème Sommet de l'UA tenu à Maputo, au Mozambique, en juillet 2003, a adopté une Décision autorisant le Président de la Commission de l'Union Africaine, en collaboration avec la présidence du HSGIC, d'intégrer officiellement le NEPAD au sein des structures et processus de l'UA et de rendre opérationnel le processus d'intégration. Cette Décision a également précisé que le processus d'intégration pourrait se réaliser de plusieurs manières, y compris par la formalisation des relations entre la Commission de l'UA et l'Agence du NEPAD, surtout en ce qui concerne la coordination et l'harmonisation des programmes ainsi que par l'alignement et l'harmonisation des conditions de service, des règles de recrutement et de la gestion financière de l'Agence du NEPAD avec ceux de la Commission de l'UA. L'accent a été mis également sur la conclusion d'un accord avec le pays hôte entre la Commission de l'UA et le Gouvernement d'Afrique du Sud, afin de couvrir le fonctionnement de ce qui était alors le Secrétariat du NEPAD. À la lumière de ce qui précède, un certain nombre de mesures ont été prises par la suite, y compris l'ouverture de négociations en vue

⁸ voir documents de base

d'un accord avec le pays hôte, et le début d'un processus visant la nomination, vers juillet 2009, d'un Président-Directeur Général (PDG) pour le Secrétariat du NEPAD.

18. Dans l'entretemps, une série de réunions furent également organisées, parmi lesquelles le NEPAD Brainstorming Summit (Sommet de Réflexion du NEPAD) tenu à Alger, en mars 2007 et le NEPAD Review Summit (Sommet d'Evaluation du NEPAD) qui s'est tenu le 22 avril 2008, à Dakar, ceci dans le but de répondre aux questions sur la voie à suivre car c'était la première fois qu'un processus d'intégration de ce genre avait lieu au sein de l'UA.

19. En attendant que l'Assemblée adopte une Décision finale sur la question et, suivant son cours, le processus de migration de l'UA fut marqué par un certain nombre d'étapes majeures. Parmi celles-ci, nous pouvons citer l'entrée en fonction du nouveau PDG du Secrétariat du NEPAD; l'utilisation conjointe des emblèmes de l'UA et du NEPAD pour toutes les réunions et sur la documentation; sans oublier l'érection du drapeau de l'UA dans les bureaux de NEPAD.

20. Ceci implique également le processus de dissocier financièrement le Secrétariat du NEPAD de la DBSA, et de mettre en place, pour le Secrétariat du NEPAD, un système financier fondé sur les règles, provision, politiques et pratiques de l'UA. Les visites de travail effectuées par le personnel de l'UA, avec comme objectif le transfert de connaissances et d'aptitudes pratiques dans ce domaine ont facilité le processus.

21. Par ailleurs, on a entrepris un processus visant à dissocier administrativement le NEPAD de la DBSA, par le biais de visites de travail effectuées par le personnel de l'UA, dans les domaines appropriés. L'objectif visé est, entre autres, l'adoption, par le Secrétariat du NEPAD, des normes de l'UA en matière de Ressources Humaines, sans oublier les normes contenues dans les Statuts et Règlements du Personnel de l'UA; l'adoption des procédures relatives à la paie de la Commission de l'UA; la mise au point conjointe du format des contrats par la Commission de l'UA et le Secrétariat du NEPAD ; l'adoption de procédures de gestion de voyages de la Commission de l'UA; l'adoption de règles, procédures et politiques contenues dans le manuel des acquisitions de l'UA et l'adoption du système de communication et de correspondance du registre interne de l'UA.

22. D'autres questions prises en charge ont été l'adoption de pratiques du protocole de l'UA et la délivrance de laissez-passer de l'UA au personnel concerné du Secrétariat du NEPAD.

23. Un autre aspect du processus général d'intégration du NEPAD a été la mise en service d'une étude technique par la Commission de l'UA. Cette étude, préparée par une équipe de consultants, était manifestement nécessaire en raison du fait que l'Union Africaine s'engage sur une nouvelle voie, sans précédents ni expériences antérieures sur lesquelles elle peut compter.

24. En plus, une fois l'étude technique achevée, il est prévu un vaste processus de consultations fondé sur cette étude. En effet, le 12^{ème} Sommet de l'UA de janvier 2009 avait souligné la nécessité pour qu'une telle étude, déjà en cours, "soit disséminée,

avant sa soumission à l'Assemblée pour décision définitive, à toutes les structures de gouvernance de l'UA/NEPAD, [c'est-à-dire auprès du COREP, du Conseil Exécutif, du HSGIC, du Comité Directeur du NEPAD, de la Présidence de la CUA, et des Commissaires] pour examen afin de garantir une consultation étendue et appropriée."

III. LES ECARTS MAJEURS ENTRE LES PROCESSUS DU NEPAD ET DU MAEP PROVIENNENT DE LA DISTINCTION ENTRE "L'AUTONOMIE" SOLLICITEE PAR LE MAEP ET LA "FLEXIBILITE" ACCORDEE AU NEPAD

25. Au cours du processus de l'intégration du NEPAD dans l'UA, l'un des enjeux fondamentaux était de déterminer dans quelle mesure la structure du NEPAD à mettre en place serait autonome. Par conséquent, les écarts majeurs résultant d'une comparaison entre les processus d'intégration respectifs du NEPAD et du MAEP reposent sur "l'autonomie" que le MAEP recherche, à la différence de la "flexibilité" qui a finalement été accordée au NEPAD. En effet, tandis que les structures du NEPAD (en particulier l'Agence du NEPAD) se sont vues accorder un certain degré d'autonomie, exprimée en termes de "**flexibilité**", par les Décisions pertinentes de l'Assemblée, le genre d'autonomie que le MAEP recherche est d'un niveau supérieur. Il convient de rappeler que, dès juillet 2003, lorsque l'Assemblée de l'Union Africaine s'est réunie en ce qui était seulement sa 2^{ème} Session, elle a chargé le Président de la Commission de l'Union Africaine, en consultation avec le Président du HSGIC, de rendre opérationnel "l'intégration du NEPAD dans les structures et processus de l'Union Africaine" **avec toute la souplesse nécessaire**. De même, la Décision 283 de l'Assemblée - adoptée lors de la 14^{ème} Session de l'Assemblée de l'UA en janvier 2010, et qui a conclu le processus formel de l'intégration du NEPAD – a demandé à la Présidence de la Commission de l'UA d'accorder à l'Agence du NEPAD nouvellement créée "**les flexibilités adéquates et nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat et de maintenir ainsi l'identité de marque d'entreprise du programme du NEPAD au sein de l'Union Africaine**", "même si elle fut autorisée à exercer "une autorité de surveillance à l'égard de l'Agence.

Statut Autonome du MAEP

26. En même temps, la notion d'accorder un statut d'autonomie au MAEP avait déjà officiellement vu le jour, en raison du 8^{ème} Sommet du Forum du MAEP qui s'est tenu à Addis-Abeba, en Ethiopie, en Janvier 2008. Les chefs d'État du Forum du MAEP recommandèrent, entre autres, que l'Union africaine devrait prendre une décision formelle pour reconnaître le MAEP en tant qu'une institution "autonome" de l'Union Africaine. Le Forum a également défini le Secrétariat du MAEP comme "autonome" dans le cadre de leur demande que la Commission de l'UA devrait officiellement entrer en contact avec le gouvernement de l'Afrique du Sud pour lui demander officiellement d'héberger ledit Secrétariat.

27. Nonobstant le contexte qu'il existe déjà un consensus au sein du MAEP, y compris à son niveau le plus élevé, sur la question de son autonomie, il convient de rappeler que la motivation de la requête pour une telle autonomie est à deux volets: d'abord, le caractère volontaire du processus du MAEP d'adhésion des membres ; ce qui a entraîné la nécessité pratique de créer ses propres sources budgétaires, d'établir

et de mener des processus budgétaires indépendants, sur une base de facto qui aujourd'hui est devenue une situation d'urgence en raison des dispositions sur les Procédures Opérationnelles et en particulier le paragraphe 11, qui contient des dispositions relatives à la responsabilité des Points Focaux pour le budget et la mobilisation des ressources. Deuxièmement, le caractère délicat de son mandat spécial qui nécessite que le MAEP fonctionne avec une certaine mesure d'indépendance que lui confère la capacité institutionnelle de fournir les efforts nécessaires pour mettre l'accent sur sa mise en œuvre.

Le MAEP en tant qu'Agence Spécialisée de l'Union africaine

28. Basé sur l'entendement que le MAEP est une institution spécialisée à laquelle on doit accorder un statut autonome, il a également été suggéré qu'il devrait être promu en tant qu' "Agence Spécialisée" de l'UA. Cependant, le défi inhérent dans la poursuite de cette option est que les critères d'octroi de ce statut particulier d'Institution Spécialisée n'ont pas encore été examinés et officiellement adoptés par l'Assemblée de l'UA. Néanmoins, en principe, l'absence de ces critères n'empêche pas le MAEP de solliciter ce statut d'Institution Autonome, sui generis. En effet, ce que le MAEP peut faire, c'est de chercher à se faire octroyer la plupart ou certains des caractéristiques et attributs habituels dont bénéficient couramment les organismes jouissant d'un mandat spécial et d'un statut autonome, obtenus en dehors de l'UA, auprès d'autres systèmes internationaux, tel que l'ONU.

29. Ces agences spécialisées de l'ONU, qui sont au nombre de quinze, ont des mandats spécifiques qu'ils effectuent pour le compte de l'ONU; et elles sont de nature variable, partant de celles qui sont complètement autonomes aux semi-autonomes. Elles ont leurs propres Administrateurs, Gestionnaires et budgets, et elles sont toutes créées séparément, aux termes de leurs chartes individuelles ou des articles de convention. Ainsi, elles ne nécessitent pas d'approbation préalable de l'organe principal de l'ONU, pour leur création. L'adhésion de ces agences spécialisées des Nations Unies est également sur une base volontaire. En outre, alors que certains de ces organes ont été créés à l'origine par l'Organisation des Nations Unies, d'autres ne l'étaient pas. Ainsi, par exemple, l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) fut fondée à Paris en 1865 sous le nom d'Union Télégraphique Internationale (Elle prit son nom actuel en 1934), il est devenu une institution spécialisée des Nations Unies en 1947. De même, l'Organisation Internationale du Travail [OIT], qui fut créé en 1919 dans le cadre du Traité de Versailles (qui mit fin à la première guerre mondiale); ensuite, elle est devenue, en 1946, une institution spécialisée des Nations Unies qui venaient d'être formées. D'autre part, l'Organisation des Nations Unies pour la science et la culture Organisation [L'UNESCO], n'a été créée qu'en 1946, un an après la fondation de l'ONU, et seulement après la convocation d'une conférence de l'Organisation des Nations Unies.

30. Ces organes sont liés aux Nations Unies grâce à un accord de "relations privilégiées", qui pourrait, par exemple, spécifier un certain nombre de caractéristiques, comprenant - mais non limités à- une représentation réciproque aux réunions des organes directeurs respectifs de l'institution spécialisée et des Nations Unies (comme l'Assemblée Générale dans le cas de l'ONU); proposer des points à l'ordre du jour de

leurs organes directeurs; la mise en œuvre des recommandations formulées par les Nations Unies à l'institution spécialisée, sur des questions relatives à ses domaines de compétence et soumettre des rapports à ce sujet aux Nations Unies; échange d'informations et de documents sur les initiatives et l'évolution des politiques dans leurs domaines de compétence respectifs; transmission des rapports exigés par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

IV. INTERFACE INSTITUTIONNELLE AVEC LES ORGANES DE L'UA ET RELATIONS AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS DE L'UA

A. INTERFACE INSTITUTIONNELLE ENTRE LE MAEP ET LES ORGANES ADMINISTRATIFS ET POLITIQUES DE L'UA: ASSEMBLÉE, CONSEIL EXÉCUTIF, CTS, COREP ET COMMISSION

31. Une fois que l'on obtient l'accord de principe que le MAEP peut être établi en tant qu'organe autonome au sein de la famille de l'UA, la tâche qui reste à accomplir est de déterminer l'étendue *et les limites de cette autonomie* dans le cadre de l'«interface institutionnelle» ou des relations juridiques qui seront établies en son sein, [ou les différents niveaux de ses composantes, c'est-à-dire le Forum, les Points Focaux, le Panel et le Secrétariat], d'une part, et, d'autre part, les Organes Politiques de l'Union Africaine, au sens large, c'est-à-dire, l'Assemblée elle-même, le Conseil Exécutif, les CTS (c'est-à-dire les réunions/conférences Ministérielles sectorielles), le COREP et la Commission, comme prévu dans l'Acte Constitutif de l'Union Africaine. Ces organes de l'UA seraient, grosso modo, les homologues institutionnels des composantes correspondantes du MAEP mentionnées ci-haut, étant donné qu'il est stipulé au paragraphe 5 des Procédures d'Exploitation que le Forum, le Comité des Points Focaux et le Secrétariat sont les composantes «politiques et administratives» du MAEP. Il est à noter que les Procédures d'Exploitation, tel qu'adoptées par le Forum en Janvier 2012, ne font aucune mention des rapports institutionnels existants ou proposés entre les composants du MAEP et les différents organes de l'UA.⁹

32. En revanche, dans le cas de l'Agence du NEPAD, il convient de rappeler que l'Assemblée de l'UA, à sa deuxième session, en juillet 2003, à Maputo, au Mozambique, a chargé le Comité Directeur du NEPAD, en consultation avec la Présidence du HSGIC, "d'établir des relations appropriées entre le Comité Directeur du NEPAD et les organes compétents de l'Union Africaine, y compris le Comité des Représentants Permanents et le Conseil Exécutif, afin de garantir des contributions appropriées aux travaux de l'HSGIC".

⁹ En effet, la seule référence de l'UA par les Procédures d'Exploitation se trouve au paragraphe 60 qui stipule que, dans le pays hôte, le Secrétariat du MAEP et les membres du Panel bénéficient, dans l'intérêt du MAEP, les privilèges, immunités et facilités qui peuvent être nécessaires à l'exercice indépendant de leurs missions, conformément à la Convention Générale sur les Privilèges et Immunités de l'Organisation de l'Unité Africaine et de la Convention de Vienne de 1961 sur les Relations Diplomatiques.

Interface entre le Forum du MAEP et l'Assemblée de l'UA

33. Au sein du MAEP, l'organe homologue à l'Assemblée de l'UA est Le Forum qui, en vertu du paragraphe 6 des Procédures Opérationnelles, est investi de la "responsabilité absolue du MAEP".

34. En soulignant la nécessité d'établir le statut d'autonomie du MAEP, il serait utile de comparer sa proposition de rapport avec l'Assemblée, d'une part, à la relation entre l'organe le plus élevé du NEPAD, à savoir la HSGOC (anciennement HSGIC), et l'Assemblée de l'Union africaine, d'autre part. Dans ce contexte, il convient de rappeler que la 14^{ème} Assemblée de l'Union africaine de janvier 2010, tenue à Syrte, en Libye, a décidé, notamment sur la base d'une recommandation faite par les 21^{ème} et 22^{ème} sessions du HSGIC, que le HSGIC demeurerait un "sous-comité de l'Assemblée de l'UA"¹⁰ et procurerait "une direction politique et une orientation stratégique au programme du NEPAD" ; tout en soumettant ses recommandations à l'Assemblée pour approbation ". En effet, dans sa présentation du rapport de cette recommandation à la 13^{ème} session de l'Assemblée Générale, le Président du HSGIC, S.E. M. Le Premier Ministre de l'Ethiopie, M. Meles Zenawi, a souligné que le HSGIC "fonctionne conformément au mandat que lui a confié l'Assemblée de l'UA, structure à laquelle nous rapportons en fin de compte." Il a précisé que "le HSGIC ne prend pas de décisions finales et transmet ses recommandations à l'Assemblée pour adoption".

35. En revanche, il serait nécessaire de définir la relation entre le Forum et l'Assemblée de l'Union Africaine, de telle sorte que l'autonomie du MAEP soit garantie, tout en entretenant, parallèlement, le rapport entre le Forum et l'Assemblée. Comme stipulé dans le paragraphe 8 des Procédures d'Exploitation, le Forum continuerait à `` tenir des réunions, , traiter des rapports d'évaluation (pays), entre les évaluations par les pairs et prendre ses propres décisions relatives à la gestion et la mise en œuvre du MAEP``. Par conséquent, le Forum ne serait pas vu comme un sous-comité de l'Assemblée, soumettant ses recommandations à ce dernier. En revanche, on pourrait plutôt mettre en place un mécanisme permettant aux Chefs d'État du Forum du MAEP de fournir des rapports réguliers sur leurs activités, y compris les résultats des Missions d'Evaluation des Pays. Il est nécessaire de souligner que la présentation rapports par le Forum à l'Assemblée de l'UA serait uniquement pour des fins d'information et non pas dans le but d'obtenir une approbation ou un aval des activités du Forum par l'Assemblée ; ce qui garantit à la fois le caractère volontaire de l'adhésion au MAEP et l'autonomie de cette institution. Dans le cadre de son interface avec l'Assemblée de l'UA, l'échange régulier d'informations entre les deux organes, durant les périodes intermédiaires avant et après leurs sessions respectives, serait l'une des voies pouvant permettre au Forum du MAEP d'accélérer son intégration dans l'UA sans compromettre son autonomie.

36. En outre, la pratique de soumission des rapports, pour information, à l'Assemblée (qui comprend tous les États membres de l'Organisation) permettra également de renforcer la capacité du MAEP à promouvoir, par voie d'information, le

¹⁰ Mais avec un changement de nom pour le Comité d'Orientation des Chefs d'État et de Gouvernement du NEPAD.

précieux travail qu'il effectue pour la promotion des meilleures pratiques de gouvernance en Afrique, auprès des États membres qui n'ont pas encore adhéré, dans le but de les encourager à adhérer. En effet, l'intégration dans l'UA, devrait favoriser une meilleure compréhension du MAEP.

37. Une autre mesure serait de mettre en place le principe de la représentation réciproque à travers la participation du Président de l'Union africaine aux réunions du Forum, s'il n'est pas déjà membre du Forum. Il convient de rappeler que la onzième session de la Conférence tenue en juin/juillet 2008 à Sharm El Sheikh, a pris une décision similaire en ce qui concerne du Comité des chefs d'Etat et de gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD (HSGIC).

38. Considérant la proposition ci-dessus, il serait pertinent de se référer au document de base annexé au Protocole d'Accord, à savoir l' "Organisation et Processus du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs", qui stipule que le mandat du Forum du MAEP devrait, entre autres, "transmettre les rapports du MAEP aux structures appropriées de l'Union Africaine, en temps opportun»; et "rendre public, par l'intermédiaire du Secrétariat du MAEP, les Rapports d'Evaluation des Pays ainsi que les communiqués de presse y afférents."¹¹

Interface entre le MAEP et le Conseil Exécutif:

39. En outre, il serait utile de préciser l'approche et la manière dont le MAEP, probablement par l'intermédiaire de son Comité des Points focaux (composé de Ministres et de très hauts représentants personnels des chefs d'État et de Gouvernement) assure l'interface avec le Conseil Exécutif. Compte tenu du fait que le MAEP exerce l'autonomie dans ses processus budgétaires et la formulation et l'adoption de ses programmes de travail, il serait opportun de proposer que les relations entre le Forum et le Conseil Exécutif devraient prévoir des consultations, de temps en temps, entre les deux organes. Il convient de rappeler que cela a été suggéré lors de la réunion du Comité Restreint tenue à Addis-Abeba le 4 mai 2012.

40. Par contre, en ce qui concerne l'Agence de NEPAD, la situation est différente. La décision finale sur l'intégration du NEPAD, adoptée par l'Assemblée lors de sa 14^{ème} session de 2010 n'a pas fait référence à ses relations avec le Conseil Exécutif. Mais, auparavant, lors de sa 2^{ème} Session Ordinaire, tenue à Maputo en 2003, l'Assemblée avait instruit le Président de la Commission de l'Union Africaine, en consultation avec le Président du HSCIG, d'établir des liens appropriés entre le Comité Directeur du NEPAD et les organes pertinents de l'Union Africaine, y compris le Comité des Représentants Permanents et le Conseil Exécutif, afin de garantir une contribution pertinente aux travaux de l'HSGIC." En effet, en raison des fonctions administratives, financières et budgétaires du Conseil exécutif en ce qui concerne l'Agence du NEPAD, ce dernier organe a des relations avec le précédent.

¹¹ **Paragraphe 2.2 (f) et (g)**

Relations entre le MAEP et le COREP.

41. En ce qui concerne le COREP, il convient également de rappeler que, lors de la même réunion tenue à Addis- Abeba, le 4 mai 2012, le Comité Spécial a estimé que le COREP ne peut pas être l'organe homologue pour le Comité des Points Focaux du MAEP, dont la plupart des membres sont de rang ministériel, et que le Conseil Exécutif serait surtout l'organe homologue le plus approprié, pour ce Comité du MAEP.

42. La question des rapports entre l'Agence du NEPAD et le COREP apparaît essentiellement dans le contexte de la juridiction de ce dernier sur les activités administratives et budgétaires de l'Agence du NEPAD. Cependant, en ce qui concerne le MAEP, la situation est différente en raison de ses processus administratifs et budgétaire autonomes.

43. Théoriquement, les rapports entre le COREP et le MAEP ne peuvent exister que si le COREP exerce l'autorité administrative (par exemple, en ce qui concerne l'adoption de sa structure) ou financière, comme avec l'adoption de son budget. Comme on le sait bien, le COREP a la responsabilité d'approuver le budget de divers autres organes de l'Union Africaine - à l'exception de la Commission de l'UA, y compris l'Agence du NEPAD, le PAP, la Cour africaine et la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Pour ce qui est de la question de l'approbation du budget du MAEP, la situation de fait est que les États Membres du MAEP, conformément à leur adhésion volontaire, payent leurs contributions statutaires directement au MAEP plutôt qu'à la Commission de l'UA. Par conséquent, au lieu du COREP et du Conseil Exécutif, le MAEP, par l'intermédiaire des Points Focaux, exerce le pouvoir similaire d'approuver son propre budget et son propre programme de travail qui lui sont soumis par le Secrétariat du MAEP, plutôt que par la Commission de l'UA. Cette position jouit d'un support législatif en vertu du paragraphe 11 des Procédures de Fonctionnement, qui stipule que les Points Focaux ``doivent, inter alia, être en charge`` du processus budgétaire.

44. Il serait utile de noter le fait que le COREP partage un avis similaire sur la question de savoir si, oui ou non, elle a le pouvoir sur les processus de gestion du MAEP. Il serait pertinent de rappeler qu'en décembre 2011, à la suite d'une requête du Président du Panel du MAEP, adressée au COREP, sollicitant l'autorisation d'assister à une réunion proposée du Sous-comité du COREP sur les Réformes Structurelles, le MAEP fut informé qu'après examen minutieux de la lettre du Président du Panel du MAEP et des Décisions du Sommet d'Alger et du Sommet Extraordinaire du MAEP de 2007, le Sous-comité sur les Réformes Structurelles avait décidé qu'il n'avait "aucun mandat pour discuter de la structure proposée du MAEP. Pour cette raison, le point a été retiré de l'ordre du jour. Par conséquent, il n'est pas nécessaire pour la délégation du MAEP de venir à Addis-Abeba."

45. En revanche, le budget de l'Agence du NEPAD a été intégré dans le budget intégral de l'UA et, conséquemment, le COREP examine le budget de l'Agence du NEPAD avant qu'il ne soit soumis au Conseil Exécutif et ensuite à l'Assemblée pour autorisation finale. Le COREP est également responsable de l'examen et de

l'approbation de la structure du NEPAD, avant sa ratification ultérieure au Conseil Exécutif pour adoption.

Interface entre le Secrétariat du MAEP, le Panel et la Commission de l'UA.

46. Dans les procédures d'exploitation, au paragraphe 49, il est stipulé que le Secrétariat du MAEP est chargé de prestation de services auprès du Panel en fournissant des services de secrétariat, de nature technique, de coordination ainsi que des services de support administratif ; et que le Secrétariat du MAEP est également responsable de la préparation des réunions du Forum et des Points Focaux. Il y a un besoin de clarifier la question de savoir si le Secrétariat du MAEP devrait être considéré comme faisant partie de la Commission de l'UA. Il est soutenu que, conformément au statut autonome de l'institution du MAEP dans son ensemble, il sera nécessaire que le Secrétariat puisse être géré comme une structure autonome qui rapporte aux différents niveaux hiérarchiques du MAEP, comme stipulé au paragraphe 49 des Procédures Opérationnelles susmentionnées, et non pas à la Commission de l'UA en tant que telle.

47. Il serait également pertinent de noter, de préférence, que les Procédures de Fonctionnement [paragraphe 12] stipulent que les Points Focaux "sont chargés de superviser le Secrétariat"; et que, en conséquence, les Points Focaux ont les "responsabilités à assumer" suivantes, entre autres,: " recommander au Forum du MAEP, la nomination du Chef de la Direction du Secrétariat"; et "évaluer le planning de la relève pour les questions clés de gestion et de changements de l'exécutif du Secrétariat d MAEP ".

48. En revanche, la Commission de l'UA "supervise" l'Agence du NEPAD. A cet égard, il convient de rappeler que la 14^{ème} Session de l'Assemblée du Sommet de l'UA a adopté une décision qui stipule notamment que le Président de la Commission de l'UA "exerce un pouvoir de supervision" sur l'Agence du NEPAD. En outre, conformément à ce principe de supervision par la Présidente de la Commission de l'UA, le Président-Directeur Général du NEPAD a été nommé sur la base de procédures qui impliquent la participation de la Commission de l'UA et de sa présidente agissant en collaboration avec les représentants des États Membres, donc: Pour commencer, le Président de la Commission de l'UA et le Président du HSGIC ont été mandatés par la 10^{ème} Session de l'Assemblée de l'UA de faire une annonce du poste de Directeur Général. Le profil du poste a alors été convenu entre la Commission de l'UA et le Secrétariat du NEPAD de cette époque; et l'annonce publique de ce poste a été publiée par les deux organes sur leurs sites web respectifs et par le biais de leurs États Membres. Suite à un processus concurrentiel d'appel d'offres, le Comité Directeur du NEPAD a choisi une entreprise internationale pour effectuer la présélection des candidats dont la liste a ensuite été présentée à la Commission de l'UA. Les entrevues ont ensuite été effectuées au siège de la Commission de l'UA. Le jury de sélection était composé des représentants personnels des cinq pays initiateurs du NEPAD et des Présidents de la Commission de l'UA, du NEPAD HSGIC et de l'UA. Le candidat retenu a été choisi et ensuite approuvé par l'Assemblée de l'UA lors du Sommet suivant.

49. En ce qui concerne la question de l'harmonisation des activités entre l'Agence du NEPAD et la Commission de l'UA, et, à des fins de comparaison, il convient de rappeler que le Sommet de l'UA de 2003 à Maputo avait, entre autres, mandaté le Président de la Commission de l'UA, en consultation avec le Président du HSGIC pour "formaliser les relations de travail entre la Commission de l'UA et le Secrétariat du NEPAD, surtout pour la coordination " et l'harmonisation " des programmes. Le 21^{ème} HSGIC a également recommandé que les "rapports de travail entre la Commission de l'UA et l'Agence du NEPAD doivent être élaborés par des consultations entre les Présidents du HSGIC et de la Commission de l'UA ". Dans ce contexte, il est à noter qu'il y a eu un effort pour harmoniser les activités des départements, des unités et des services de la Commission de l'UA avec celles des programmes sectoriels de l'Agence du NEPAD. Ainsi, à ce jour, il y a eu deux Sessions d'Harmonisation des Programme de Travail en 2009 et en 2011.

50. S'inspirant également de l'expérience du NEPAD, tout en gardant à l'esprit la nécessité d'accorder l'autonomie nécessaire au MAEP, il est recommandé que, dans le cadre de relations MAEP/CUA, il devrait y avoir une représentation réciproque aux réunions respectives ainsi que l'échange d'informations sur leurs activités respectives.

51. L'absence de relations officielles entre le Secrétariat du MAEP et la Commission de l'UA a parfois conduit à l'absence de partage de l'information sur les programmes et à la duplication des activités. Cela a généré de la concurrence pour le financement déjà limité des bailleurs de fonds. Ainsi, dans ce contexte, afin de promouvoir la coopération et l'harmonisation, il y a nécessité pour le Secrétariat du MAEP de développer des mécanismes officiels de consultation et de partage de l'information avec les niveaux sectoriels ou ministériels de la Commission de l'UA. Il peut être utile de mentionner que ce fait était effectivement envisagé dès la création du MAEP. Ceci est illustré par le fait que l'un des documents de base annexé à la Déclaration, à savoir l'"Organisation et Processus du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs", stipule que le Secrétariat du MAEP collaborera avec des unités de la Commission de l'UA ou des organes de l'UA, en particulier dans le domaine des évaluations techniques".¹²

52. Avec une référence particulière aux Missions d'Évaluations des Pays, la Commission de l'UA devrait être encouragée à y prendre part étant donné que ces missions sont dirigées par le Panel et pris en charge par le Secrétariat, et les autres partenaires importants du MAEP tels que la CEA et le PNUD y participent.

53. Ayant traité principalement des relations entre le Secrétariat du MAEP et le Panel, d'une part, et la Commission de l'UA, de l'autre, il est bien entendu que les Présidents respectifs des Points Focaux, du Panel et du Forum ne devrait pas être empêchés d'établir des voies de communication et de consultation avec le Président, Vice-président et Commissaires compétents de la Commission de l'UA, comme et quand c'est approprié.

¹² **Paragraphe 4.3**

Migration Hors des Systèmes de Gestion de la DBSA et Intégration dans l'Union africaine par l'Adoption des Lois, Règles, Politiques et Pratiques de la Gestion Administrative et Financière de l'UA

54. Dans le cadre de l'ensemble du processus d'intégration dans l'Union Africaine, le Secrétariat du MAEP subit actuellement un processus de dissociation ou de migration de la Banque de Développement de l'Afrique Australe, la DBSA, qui, jusqu'à présent, a assumé la gestion de la plupart des affaires du MAEP dans les domaines financier et administratif et elle a, en conséquence, appliqué les règles et procédures propres à la DBSA dans la gestion du MAEP, y compris la délivrance des contrats DBSA au personnel. Pour faciliter la migration du MAEP des systèmes de la DBSA et son intégration dans les systèmes de l'UA, la Commission de l'UA, à la demande du Secrétariat du MAEP, a déployé une équipe d'experts dans les divers domaines de l'administration, en particulier les RH, la gestion salariale, les achats ainsi que dans les finances, l'informatique et les opérations d'enregistrement, pour effectuer des évaluations en terme de besoins, entreprendre les transferts de la connaissances et la formation sur le tas, et également mettre en place des systèmes. Il est prévu que le personnel œuvrant dans les domaines de l'audit, de la planification stratégique et des services de protocole se joindra également à l'équipe.

55. L'Équipe d'experts de l'UA a négocié avec la DBSA pour que le 31 décembre 2012 [ou plus tôt, si possible] soit la date limite pour le désengagement financier et administratif de la DBSA.

56. En attendant, l'Équipe et le Secrétariat travaillent vers le désengagement en termes de gestion des ressources humaines en juin/juillet 2012, de sorte que le MAEP [qui, comme discuté plus haut, a ses propres sources budgétaires] puisse émettre ses propres contrats pour son personnel, pour la première fois. Toutefois, ces contrats seront calqués sur le format utilisé par l'Union Africaine. Il convient de rappeler que la Première Réunion du Comité de Sélection de Points Focaux, tenue à Addis-Abeba le 4 mai 2012 a pris note de ce processus mené conjointement par le Secrétariat et la Commission de l'UA. Elle y a apporté son soutien et s'est proclamée en faveur de son accomplissement.

57. De même, dans le cas de l'Agence du NEPAD, une dimension importante de son intégration dans l'UA a été l'adoption des systèmes administratifs et financiers de l'UA, de concert avec les règles et politiques concomitantes. À cet égard, il convient de rappeler que la 2^{ème} session de Assemblée de l'UA, tenue à Maputo, en juillet 2003, avait chargé le Président de la Commission de l'Union Africaine, en consultation avec le Président du HSGIC, d' "aligner et harmoniser les conditions de service, les règles de recrutement et de reddition des comptes avec ceux de la Commission."

58. Par la suite, sur la base d'un accord conclu entre la Commission de l'UA et le PDG de l'Agence de NEPAD, afin de faciliter l'adoption par l'Agence du NEPAD de règles, politiques et procédures de l'UA dans des domaines tels que l'administration et les finances, les ressources humaines, la vérification des comptes, l'informatique, le protocole et les achats, une équipe du personnel de l'UA, composée des membres du personnel de divers départements/directions concernés, a effectué, en 2010, des visites

de travail au Secrétariat du NEPAD. Ils ont procédé à l'évaluation des besoins dans leurs domaines de compétence respectifs, et ont fait des recommandations s'y rapportant, y compris les exigences en personnel et en termes de structures. Ils ont également effectué des exercices de transfert de connaissances et de formation professionnelle.

B. RELATION ENTRE LE MAEP ET LES ORGANES ET INSTITUTIONS DE L'UA AUTRES QUE L'ASSEMBLEE, LE CONSEIL EXÉCUTIF, LE COREP ET LA COMMISSION

59. Il faut aussi tenir compte de l'établissement de rapports entre le MAEP et d'autres organes et institutions - de l'Union africaine dans son sens le plus large - ayant des mandats qui empiètent sur la nature à multiples facettes de la gouvernance en Afrique, plutôt que de s'attarder sur les questions relatives à la politique, l'administration, les finances et la budgétisation en tant que telles, lesquelles sont gérées par les organes principaux en matière politique, administrative et budgétaire de l'Union Africaine dans son ensemble, à savoir le COREP, le Conseil Exécutif et l'Assemblée. En effet, les relations entre ces autres organes et institutions de l'UA, d'une part, et le MAEP, d'autre part, ne soulèvent pas nécessairement des questions au sujet de son autonomie. Cependant, établir des relations de travail avec ces organisations pour enrichir le travail du MAEP doit être considéré comme l'un des avantages qui seront reconnus au MAEP à la suite de son intégration dans l'Union africaine. Il s'agit notamment de l'Agence du NEPAD, du Conseil de l'Union Africaine contre la Corruption, de la Cour Africaine, du Conseil Economique, Social et Culturel [ECOSOCC], Conseil de la Paix et de la Sécurité, de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, du Comité africain sur les Droits et le Bien-être de l'Enfant, ainsi que des CER.

60. Par le biais de son propre secrétariat, le MAEP peut chercher à établir des relations au niveau opérationnel avec ces organes et institutions mentionnés à l'alinéa précédent, à travers leurs secrétariats respectifs. Le MAEP en tant qu'institution peut également, dans un contexte stratégique, établir des voies de communication et de consultation avec ces organisations, à leurs niveaux les plus élevés, grâce à l'interaction avec le Comité des Points Focaux et le Forum, le cas échéant.

61. Il convient également de noter que dans un cadre global d'appui au MAEP en tant qu'institution dans son ensemble, en vue d'établissement des relations avec d'autres organes et institutions de l'UA en général, les Modalités de Fonctionnement [voir paragraphe 41] accordent au Panel la responsabilité, entre autres, de «recommander au Forum une liste d'institutions ou de personnes compétentes en vue de procéder à des évaluations techniques et examens des pays»; outre sa responsabilité primordiale de présenter un rapport annuel au Forum sur la mise en œuvre des évaluations des pays et formuler des recommandations y relatives, en fonction de ses évaluations périodiques.

a) Relations entre le MAEP et le NEPAD

62. Fort de ce qui précède, les questions relatives à l'autonomie du MAEP ne se posent point concernant les organismes comme le NEPAD qui ne sont pas en tant que tels des organes de politiques ou administratives de l'UA, comme le sont l'Assemblée, le Conseil Exécutif, le COREP. Cependant les paramètres de la relation entre le NEPAD et le MAEP doivent être définis, de manière à ce que ces deux institutions de l'UA, revendiquant une origine commune du point de vue historique, puissent clairement établir comment elles peuvent collaborer pour favoriser l'exécution de leurs mandats complémentaires dans les différents domaines de gouvernance.

63. L'Agence du NEPAD et le MAEP pourraient collaborer dans les domaines de la mobilisation des ressources et de l'assistance technique, particulièrement dans la phase post-évaluation de pays de mise en œuvre de Programmes Pays/Programmes d'actions nationaux du MAEP.

64. En se référant spécifiquement au rôle du Panel dans le présent contexte, il peut s'avérer pertinent de recourir aux dispositions des Modalités de Fonctionnement qui le décrit¹³ comme une composante «spécialisée» du MAEP et qui, d'après le paragraphe 40, «assume la responsabilité dans les domaines suivants: 'examen, maintien et renforcement des relations avec les parties prenantes concernées tels que les États Parties du MAEP, les partenaires stratégiques du MAEP, y compris l'Agence de planification et de coordination du NEPAD [NEPAD]'».

b) Relations entre le MAEP et les Communautés Economiques Régionales

65. Au stade actuel, avec les Communautés économiques régionales [CER], y compris aux niveaux des secrétariats respectifs, les relations semblent quasiment ne pas exister. Vu le rôle crucial attribué aux CER par l'UA comme catalyseur pour l'intégration continentale, la question de relations formelles entre le MAEP et les CER doit être réglé d'autant plus que le MAEP est en soi intégré dans l'Union Africaine. Il peut s'avérer important de rappeler que dès le départ, la question d'instauration des relations de travail entre le MAEP et les CER était envisagée. En conséquence, l'un des documents de base du MAEP, notamment les «objectifs, les normes et critères et les indicateurs du MAEP», compte parmi ses objectifs, l'accélération de l'intégration régionale par la participation à l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement des États parties.

66. Le processus d'intégration du MAEP dans l'UA devrait, également, aboutir à une définition appropriée de la manière dont ces relations entre les Secrétariats des CER et du MAEP sont structurées, en tenant compte de rôle moteur/de coordination de la Commission de l'UA en matière d'intégration continentale, afin d'atteindre la cohérence et la complémentarité relatives aux priorités et programmes distincts respectivement aux niveaux continental et régional. Cet aspect est important du fait que le MAEP travaillant au niveau des pays en fonction de son mandat à l'échelle du continent

¹³ à le paragraphe 5

d'effectuer des missions d'évaluation au niveau pays et d'entreprendre des activités de renforcement des capacités.

67. La collaboration entre le MAEP et les CER mettra l'accent sur le mandat de ces derniers en vue de la coordination des États membres de leurs régions respectives. Le cas échéant, des dispositions peuvent également être prises pour inviter les chefs des CER à assister aux réunions du Forum.

c) Relations avec la Cour africaine des droits de l'Homme et des Peuples, la Commission des Droits de l'Homme et des Peuples, le Parlement Panafricain, le Comité Africain d'Experts sur les Droits et le Bien-être de l'Enfant, le Conseil de la Paix et de la Sécurité, l'ECOSOCC de l'UA et le Conseil Consultatif de l'Union africaine sur la Corruption

68. À titre de recommandation, le MAEP devrait enrichir ses relations avec l'Union Africaine dans le cadre de son intégration dans cette dernière, en établissant des relations avec d'autres organes et institutions de l'UA exerçant dans les domaines des droits humains, de la démocratie et de la gouvernance politique. Il s'agit notamment de la Cour Africaine des droits humains et des peuples, la Commission des droits de l'homme et des peuples, le Parlement panafricain, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et les droits, le Conseil de paix et de sécurité, l'ECOSOCC de l'UA et le Conseil Consultatif de l'Union Africaine sur la corruption. À cet égard, il peut s'avérer essentiel de noter que l'un des documents de base du MAEP, notamment l'«Organisation et Processus du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs»¹⁴ précise que sur «les questions relatives aux droits de l'homme, à la démocratie et à la gouvernance politique», le Forum MAEP fera appel aux organes, comités ou instances compétents de l'Union africaine (UA) qui assument déjà légalement des fonctions similaires d'évaluations et qui sont compétents pour effectuer des évaluations techniques sur les pays à évaluer. Sont ensuite prévus, les organismes suivants: la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples; le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant; le Conseil de paix et de sécurité et la Cour.¹⁵

V. Recommandations

69. Au regard de ce qui précède, le Comité technique a fait des recommandations suivantes avec pour objectif qu'ils constitueraient la base d'élaboration de proposition relative à l'intégration du MAEP. Par conséquent et au regard du fait qu'elle devrait être soumise à l'examen dans le cadre d'un processus de consultation interne à mener au sein même du Comité des Points Focaux, il est recommandé qu'elle soit soumise d'abord au Comité des Quatre Points Focaux et ensuite au Comité restreint des Points

¹⁴ En annexe à la Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises, tel qu'adopté par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'OUA (Décision AHG/235 (XXXVII) Annexe)

¹⁵ Le paragraphe 6.3

Focaux - organe tutelle du premier. Par la suite, elle doit être transmise par ce dernier au Comité des Points Focaux, dans son ensemble, pour adoption. Il est également recommandé que des dispositions soient prises par le Comité des Points Focaux, en tant que composante du MAEP qui oriente l'institution dans cet exercice, d'intégrer les contributions d'autres composantes du MAEP, notamment le Panel et le Secrétariat, travaillant en collaboration avec la Commission l'UA, afin de s'assurer que le processus consultatif soit aussi complet que possible.

70. Par la suite cette proposition doit être soumise au Forum du MAEP, le plus haut niveau de l'institution, en vue de finaliser la position définitive du MAEP en la matière.

71. En plus de cela, (et sous réserve de sollicitation d'avis de la Commission de l'UA, en termes de procédure à suivre en vue de la transmission de la dite proposition à l'Assemblée de l'UA), cette proposition devrait être soumise à l'Assemblée de l'UA, conformément à le paragraphe 4 du présent document, pour «permettre aux Chefs d'État du Forum de discuter et de se concerter avec le reste de leurs Pairs» siégeant à l'Assemblée qui est la «plus haute instance de l'Union africaine ». Ceci a pour but de donner une occasion à l'Assemblée et au Forum de travailler ensemble, afin de «définir en commun, sans équivoque, les termes et les conditions, ainsi que les règles, les procédures et les principes, juridiques en vertu desquels ce processus d'intégration devrait être menée *en tenant dument compte du contexte propre au MAEP que le processus d'intégration devrait être structuré de sorte qu'il permette au MAEP de manière simultanée d'acquérir formellement le statut d'institution autonome au sein de l'Union*».

72. Le Forum devrait, cependant, requérir une décision de l'Assemblée dont le contenu devra:

- a) affirmer la nécessité d'intégration formelle du MAEP au sein de l'UA, compte tenu de son origine historique dans la création de l'institution mère qu'est l'UA, particulièrement dans la perspective de la Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et d'entreprises, adoptée par l'Assemblée en 2002; de même qu'en fonction de la décision visée à le paragraphe 1 du présent rapport, notamment celle adoptée en Juillet 2008 par l'Assemblée au cours de sa 11^e session tenue à Charm el-Cheikh, qui stipule que: les «*structures du MAEP, à savoir le Forum du MAEP, le Panel du MAEP et le Secrétariat du MAEP, doivent faire partie des processus et des structures de l'Union Africaine* ». Bien entendu, le Comité des Points Focaux, créé officiellement en Janvier 2012, ferait l'objet d'une mention dans cette décision, s'il existait à l'époque;
- b) reconnaître le MAEP en tant qu'organe autonome au sein de la famille de l'UA pour les raisons ci-après:
 - i) il est le principal organe de l'Union africaine chargé exercer un mandat spécial et spécifique en matière de gouvernance au niveau continental;

- ii) la spécificité volontaire d'adhésion au MAEP a suscité un cadre unique qui nécessite que les processus budgétaires distincts soient menés par les représentants de ses États membres, étant donné que les contributions financières de ces derniers sont versées directement au MAEP. Cela a été mis en œuvre en dehors du cadre régulier du budget de base de la Commission de l'UA et d'autres organes et institutions tels que le Parlement Panafricain, la Cour, la Commission africaine des droits humains et des peuples, l'ECOSOCC ; et examiné par le COREP, le Conseil Exécutif et l'Assemblée. Cette situation résultante d'une nécessité pratique revêt désormais un caractère juridique en vertu des Modalités de Fonctionnement conférant la responsabilité de gestion budgétaire et de la mobilisation des ressources aux représentants des États membres du MAEP ci-dessus cités, organisés en Comité des Points Focaux ;
- iii) définir les paramètres de statut autonome du MAEP, en termes de la manière dont ses différentes composantes, notamment les organes politico-administratifs tels que le Forum, les Points Focaux et le Secrétariat, doivent collaborer avec les différents organes équivalents de l'UA dans son ensemble, particulièrement les organes politico-administratifs tels que l'Assemblée, le Conseil Exécutif, les Comités techniques spécialisés (CTS), le COREP et la Commission, selon les indications ci-après:
- **Relation entre le Forum du MAEP et l'Assemblée de l'UA:** le Forum du MAEP ne doit en aucunement être établi comme étant un sous-comité de l'Assemblée de l'UA pour qu'il soit tenu de soumettre ses recommandations pour approbation à l'Assemblée. À la différence du HSGOC du NEPAD qui, en sa qualité de sous-comité de l'Assemblée, soumet à cette dernière des recommandations en vue d'approbation et décision finale. Cependant, dans le cadre du maintien du lien entre le MAEP et l'UA en général, il peut s'avérer opportun que la Décision pour adoption par l'Assemblée stipule qu'il y aura une procédure exigeant le Forum de soumettre ses rapports d'activités de manière régulière, y compris les résultats des Missions d'évaluation des pays. Toutefois cette décision de l'Assemblée précisera que cela servira uniquement au seul but d'information, au lieu de l'objectif de sollicitation de l'approbation de l'Assemblée. Ceci se repose sur un fondement législatif en vertu du fait que l'un des documents de base du MAEP relatif à l'Organisation et Processus, requière le MAEP de «transmettre les rapports du MAEP aux structures compétentes de l'Union africaine dans les délais raisonnables». Si elle est mise en place, cette pratique créera des opportunités permettant au MAEP de vulgariser ses activités. Le même document de base visé ci-dessus prévoit un appui législatif

supplémentaire, à travers la disposition selon laquelle le Secrétariat devrait diffuser les Reports d'évaluation des pays. La recommandation fait également état recommandé de la décision qui prévoirait des consultations et des échanges d'informations entre les deux organes dans les périodes d'entremissions des leurs sessions respectives.

- **Relation entre les Points Focaux du MAEP et le Conseil Exécutif ainsi que les CTS:** Le Conseil Exécutif, avec sa composition régulière des Ministres des Affaires Étrangères des États membres de l'ensemble de l'Union Africaine, adopte le programme de travail et le budget des autres organes et institutions de l'Union Africaine, qui leur sont présentés par le COREP. Ce système est différent de celui du MAEP dont le Comité des Points Focaux assure la fonction d'approbation du budget et du programme de travail. Il est cependant encore possible d'envisager un cadre où il serait propice pour que les Points Focaux du MAEP procèdent à des consultations auprès de leurs homologues ministériels membres du Conseil Exécutif, et même ceux des Comités techniques spécialisés sectoriels, au cas où certaines contraintes sont perceptibles.
- **Relation entre le MAEP et le COREP:** Il ne serait que judicieux d'évoquer une relation entre le MAEP et le COREP dans la mesure où le budget du MAEP devrait être incorporé dans celui de l'Union Africaine en général. Cependant, se référant au contenu du paragraphe précédant immédiatement celui-ci, fort est de constater qu'il n'en est pas ainsi; et par voie de conséquence, dans la mesure où l'on ne peut envisager une relation entre les Points Focaux du MAEP et le Conseil Exécutif en termes de processus budgétaires, il en est de même en ce qui concerne les relations entre les Points Focaux du MAEP et le COREP. En outre, si la possibilité d'envisager des relations de nature consultative entre les Points Focaux du MAEP et le Conseil Exécutif existe, ce n'est cependant pas le cas pour le COREP, car contrairement à l'Union Africaine en général, le MAEP n'est pas un organe au sein duquel ses États membres sont représentés au niveau des ambassadeurs. Par conséquence, il peut s'avérer irréaliste de prévoir l'établissement de relations entre le MAEP et le COREP.

Il serait également important de noter que le COREP peut avoir un point de vue similaire à savoir s'il a compétence administrative et financière sur le MAEP. Pour ce fait, il pourrait s'avérer pertinent de rappeler, par exemple que, suite à une demande formulée par le Président du Panel du MAEP auprès du COREP pour assister à une réunion du sous-comité du COREP sur les Réformes Structurelles, le premier a été notifié

par écrit par ce dernier, qu'après avoir examiné minutieusement sa requête, il a été décidé qu'il n'était pas «mandaté à discuter de la proposition de la structure du MAEP. Ainsi, cette question a été retirée de l'ordre du jour. Par conséquent, il n'était pas nécessaire que la délégation du MAEP se déplace pour Addis-Abeba».

- **Relation entre le Secrétariat du MAEP et la Commission de l'UA:** Le statut du Secrétariat du MAEP en tant que structure autonome devrait être considéré comme une pierre angulaire de l'autonomie institutionnelle du MAEP dans son ensemble. Les Modalités de Fonctionnement précisent que le Secrétariat du MAEP est chargé de la préparation des réunions du Forum et des Points Focaux ainsi que l'entretien du Panel en appuyant les services du secrétariat, technique, de coordination et administratif. On peut appuyer le fait que, si le Secrétariat est considérée comme étant redevable auprès de la Commission de l'UA, du COREP et du Conseil Exécutif, en plus, du fait de se conformer aux directives des Points Focaux et d'appuyer le Comité dans son travail, l'autonomie du MAEP dans son ensemble, sera compromise, en fonction de l'exercice de son mandat politiquement sensible. Par voie de conséquence, on ne devrait nullement envisager sa soumission aux instructions du Président de la Commission de l'Union Africaine, comme cela se présente dans le cadre de la relation entre la Commission et l'Agence du NEPAD. La 14^{ème} session de l'Assemblée avait adopté une décision précisant que le président de la Commission de l'UA devrait exercer un «pouvoir de supervision» sur l'Agence du NEPAD. L'Assemblée avait également en 2008 décidé que le Président de la Commission de l'UA devrait accorder des «flexibilités adéquates et nécessaires dans l'exercice de son mandat, et préserver ainsi l'identité de marque de l'entreprise du programme du NEPAD dans l'Union Africaine». Cette «flexibilité» accordée à l'Agence du NEPAD est cependant asymétrique par rapport à l'«autonomie» requise par le MAEP. Les Modalités de Fonctionnement stipulent que les Points Focaux sont responsables de la recommandation auprès du Forum de la nomination du Directeur Général du Secrétariat.

Dans l'entretemps, on comprend que l'intégration du MAEP dans l'UA sous-entend également l'encouragement de la coordination et l'harmonisation des programmes et activités entre le Secrétariat du MAEP et la Commission de l'UA.

Cela comprend également l'harmonisation des règles et des politiques relatives aux conditions d'emploi, au recrutement et

autres domaines de gestion administrative, ainsi que celles relatives à la gestion financière du MAEP, en connivence avec celles de la Commission de l'UA. En outre, elle implique aussi octroi des privilèges et immunités diplomatiques au personnel du Secrétariat du MAEP, conformément à la Convention Générale sur les Privilèges et Immunités de l'OUA, telle que réglementée par un Accord avec de Pays Hôte faisant l'objet de négociations entre la Commission de l'UA et le pays d'accueil.

Les relations entre le MAEP et d'autres organes et institutions de l'UA:

73. Le MAEP serait encouragé par voie de décision de l'Assemblée, à établir des relations (présentement inexistantes) avec d'autres organes et institutions de l'Union Africaine en général. Ce sont des organes et institutions dont les mandats empiètent plutôt sur la nature multi-facette de la gouvernance en Afrique que sur les questions relatives à la politique, à l'administration et aux finances et budget, gérées comme telles par les principaux organes politico-administratifs et budgétaires de l'Union Africaine en général. Si les relations sont instituées entre le MAEP et les organes non-décisionnels et non-administratifs, l'autonomie du MAEP ne serait pas remise en cause. Ces relations devraient plutôt permettre au MAEP de mettre en œuvre son mandat continental et d'enrichir son travail dans le domaine spécifique de gouvernance en Afrique; et ceci pourrait être considéré parmi les avantages de son intégration dans l'Union africaine. Il s'agit des organes ci-après:

- i) **l'Agence du NEPAD**, vu le potentiel existant dans les domaines de la mobilisation des ressources et de l'assistance technique, notamment dans le cadre des Missions d'évaluation des pays et la mise en œuvre de Programmes d'Actions Nationaux. En effet, le document de base ci-dessus visé, requière que le Panel examine, maintienne et renforce les relations avec les pertinentes parties prenantes, telles que l'Agence du NEPAD;
- ii) **le Conseil de paix et de sécurité**, vu les liens étroits entre la paix et sécurité et la gouvernance, notamment dans le domaine de prévention des conflits et de consolidation de la paix en zones post-conflit;
- iii) **les organes et institutions exerçant dans les domaines des droits humains, de la démocratie et de la gouvernance politique, tels que la Cour Africaine, le PAP, le Conseil Consultatif de l'Union Africaine sur la corruption, l'ECOSOCC, le Comité Africain des droits de l'homme et de la protection de l'enfant:** le document de base du MAEP sur l'Organisation et Processus stipule que sur «les questions relatives aux droits humains, à la démocratie et à la gouvernance politique», le Forum du MAEP fera appel aux organes, comités ou instances compétents de l'Union Africaine (UA) qui assument déjà légalement des fonctions similaires d'évaluations et qui sont compétents pour effectuer des évaluations techniques sur les pays à évaluer ;

- iv) **les CER**, vu que les relations entre le MAEP et ces organismes régionaux à qui revient le rôle essentiel d'agir en tant que catalyseur dans le processus d'intégration Africaine, sont quasiment inexistantes; la mise en place des relations avec ces blocs serait conforme aux dispositions pertinentes du document de base du MAEP, ci-dessus visé, concernant les objectifs, les normes, les critères et les indicateurs, mentionnant ainsi, en tant qu'objectif unique, l'accélération de l'intégration régionale à travers la participation à l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement des États parties.

2 juin 2012

2014

Issues paper on the formal integration of the African peer review mechanism (APRM) into the African Union

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4580>

Downloaded from African Union Common Repository