AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Telephone: +251 11 551 7700 Fax: +251 11 5 517 844
Website: www.au.int

CONFÉRENCE DE L'UNION
Trente-deuxième session ordinaire
10 - 11 février 2019
Addis-Abeba (Éthiopie)

Assembly/AU/8(XXXII)
Original : anglais

RAPPORT DE S.E. IDRISS DEBY ITNO, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE DU TCHAD ET PRÉSIDENT DU MAEP SUR L'ÉTAT DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

RAPPORT SUR LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

Promouvoir les valeurs communes de l'Union africaine

Préparé par
Le Mécanisme africain d'évaluation par les Pairs (MAEP)
En collaboration avec l'Architecture africaine de la gouvernance (AAG)
Janvier 2019

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES III
RÉSUMÉ ANALYTIQUE 1
RÉSUMÉ DES RECOMMENDATIONS 5
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION 8
1.1 Concept de gouvernance 8
1.2 Aperçu et contexte du Rapport sur la gouvernance en Afrique 8
1.3 Objectif du Rapport sur la gouvernance en Afrique 10
1.4 Méthodologie du Rapport sur la gouvernance en Afrique 10
1.5 Mandat et objectifs du MAEP en tant qu'organe de l'UA 11
CHAPITRE 2 : CADRE STRATÉGIQUE DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE 13
2.1 Acte constitutif de l'Union africaine 13
2.2 Valeurs communes de l'Union africaine 13
2.4 Institutions de gouvernance en Afrique 14
CHAPITRE 3 : LEADERSHIP TRANSFORMATEUR 16
3.1 Introduction 16
3.2 Aperçu des tendances en matière de leadership transformateur 16
3.4 Caractéristiques du leadership transformateur en Afrique 17
3.5 Évaluation de la performance en matière de gouvernance au niveau continental 18
3.6 Défis du leadership transformateur 19
3.7 Recommandations en matière de leadership transformateur 19
CHAPITRE 4 : CONSTITUTIONALISME ET ÉTAT DE DROIT 21
4.1 Introduction 21
4.2 Principaux instruments de l'Union africaine en matière de constitutionnalisme et d'État de droit 21
4.3 Paramètres de mesure du constitutionnalisme et de l'État de droit 25
4.4 Pratique du constitutionalisme et de l'État de droit au sein des États membres 26
4.5 Progrès en matière de constitutionnalisme et d'État de droit en Afrique 31
4.6 Enjeux du constitutionnalisme et de l'État de droit en Afrique 32
4.7 Recommandations en matière de renforcement du constitutionnalisme et de l'État de droit 33
CHAPITRE 5 : PAIX, SÉCURITÉ ET GOUVERNANCE 36
5.1 Introduction 36
5.2 Rapport entre paix, sécurité et gouvernance 36
5.3 Instruments de paix, de sécurité et de gouvernance de l'Union africaine 36
5.4 Mécanismes d'évaluation de la paix et de la sécurité 37
5.5 Causes de conflits en Afrique 37
5.6 Zones de conflit en Afrique 38
5.7 Tendances des conflits et de l'instabilité en Afrique 39
5.8 Réalisations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance 40
5.9 Problèmes en matière de paix, de sécurité et de gouvernance en Afrique 42
5.10 Recommandations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance 43
CHAPITRE 6 : DÉVELOPPEMENT ET GOUVERNANCE 44
6.1 Introduction 44
6.2 Plans nationaux de développement : l'interface entre la gouvernance et le développement 45
6.3 Quelques problèmes de développement 49
6.4 Recommandations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance 57
CHAPITRE 7 : RÔLE DES COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER) DANS LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE 59

7.1 Introduction 59
7.2 Rôle des CER sur le continent 59
7.3 Union africaine et CER 60
7.4 Rapport des CER à la gouvernance 60
7.5 Questions clés concernant l'évaluation du rôle des CER en matière gouvernance 61
7.6 Observations sur les relations entre l'UA et les CER 61
7.7 Intégration régionale et Agenda 2063 de l'UA 63
7.8 Rôle du Protocole de 2008 dans les rapports entre l'UA et les CER 63
7.9 Recommandations concernant les CER et leur rôle dans la gouvernance en Afrique .. 63
ANNEXES 64
ANNEXE 1 : Aperçu de la relation entre les principes, buts et objectifs universels des Nations Unies et de l'OUA/UA. 64
Annexe 2 : Périodes de développement et leurs principaux axes 65
ANNEXE 3 : Les huit communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine. 69
ANNEXE 4 : Liste des consultants entre juin et décembre 2018 71

Liste des tableaux

Tableau1 : Caractéristiques du leadership transformateur en Afrique 17
Tableau2 : Situation des instruments de l'UA en matière de constitutionnalisme et d'État de droit (septembre 2018) 21
Tableau3 : Suivi de la présentation des rapports périodiques relatifs à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (août 2018) 26
Tableau4 : Situation des instruments de paix et de sécurité de l'UA (septembre 2018) 36
Tableau5 : Réserves minières en Afrique 50

Liste des figures

Figure 1: Aperçu de la performance en matière de gouvernance en Afrique 19
Figure 2: Pourcentage des pays ayant des PND et répartition des niveaux de croissance par région 46
Figure 3: Taux de pauvreté par habitant et seuils de pauvreté nationaux par région 48
Figure 4: Indice moyen de développement humain par région 48
Figure 5: Tendances des flux financiers illicites de 2004 à 2013 (en $) 52
Figure 6: Prorata de l'APD net dans les dépenses publiques par région 53
Figure 7: Ratification du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique 57

Liste des encadrés

Encadré 1: La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples 23
Encadré 2: Institutions nationales des droits de l'homme 27
Encadré3 : Efforts de l'Union africaine en matière de lutte contre le terrorisme 40
Encadré 4: Contributions du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (ACERWC) à la paix et à la sécurité. 41
Encadré 5: La Force africaine en attente (FAA) 42

LISTE DES ACRONYMES

AAG	Architecture africaine de la gouvernance
ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
AFRIPOL	Mécanisme africain de coopération policière
APD	Aide publique au développement
APSA	Architecture africaine de paix et de sécurité
APSTA	Association africaine des formateurs au soutien de la paix
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb islamique
BAD	Banque africaine de développement
CADEG	Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance
CADM	Centre africain de développement Minier
CAERT	Centre africain d'études et de recherche sur le Terrorisme
CBLT	Commission de Bassin du Lac Tchad
CDR	Capacité de déploiement rapide
CEA	Communauté économique africaine
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États d'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CEN-SAD	Communauté des États Sahélo-Sahariens
CIRGL	Conférence internationale sur la région des Grands Lacs
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et centrale
CPS	Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine de l'UA
DSEGA	Déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique

EASBRIG	Brigade en attente de l'Afrique de l'Est
ECOBRIG	Brigade en attente de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
FAA	Force africaine en attente
FFI	Flux financiers illicites
FOMAC	Force multinationale de L'Afrique centrale
GEWE	Égalité des sexes et autonomisation des femmes
IDH	Rapport du développement humain
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
INDH	Institutions nationales des droits de l'homme
LRA	Armée de résistance du Seigneur
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les Pairs
MR	Mécanisme régional
NASBRIG	Brigade en attente de d'Afrique du Nord
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
ODD	Objectif de développement durable
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisations des Nations Unies
OUA	Organisation de l'unité africaine
PIB	Produit intérieur brut
PNA	Plan national de développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RGA	Rapport sur la gouvernance en Afrique

RMA	Vision du régime minier de l'Afrique
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SASBRIG	Brigade en attente de l'Afrique australe
SCAR	Système continental d'alerte rapide
UA	Union africaine
UMA	Union du Maghreb arabe
WEF	Forum économique mondial

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Lors de la 28e session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, tenue les 30 et 31 janvier 2017 à Addis-Abeba (Éthiopie), les États membres de l'Union (ci-après dénommés « États membres ») ont décidé, par Décision Assembly/AU/Dec. 631(XXVIII), de repositionner le MAEP pour qu'il puisse « jouer un rôle de suivi et d'évaluation de l'Agenda 2063 de l'Union africaine ainsi que de l'Agenda 2030 des objectifs de développement durable des Nations Unies ». Par la suite, les participants à la retraite de mars 2018 de la Plate-forme de l'Architecture africaine de gouvernance (AAG) ont adopté un plan de travail et un cadre stratégique définissant les priorités de 2018. Le MAEP a été désigné comme l'institution chef de file pour la préparation du Rapport sur la gouvernance en Afrique (RGA). Lors de sa 11e session extraordinaire tenue en novembre 2018, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a réaffirmé la nécessité de renforcer la capacité du MAEP à s'acquitter de son mandat élargi et de renforcer son autonomie fonctionnelle, notamment en élaborant un rapport sur l'état de la gouvernance en Afrique en collaboration avec l'AAG. Elle a également invité le MAEP à présenter une mise à jour sur la gouvernance des États dans son rapport à la 32e session ordinaire de la Conférence prévue en février 2019.

2. Le présent Rapport évalue l'état de la gouvernance en Afrique en vue de fournir aux États membres une base de référence complète pour les aider à améliorer leur gouvernance. Bien qu'il existe déjà officiellement des rapports d'évaluation sur l'état de la gouvernance en Afrique accessibles au public, ceux-ci ont été largement élaborés par des organisations multilatérales et des groupes de réflexion indépendants à travers le continent et ailleurs. Le présent Rapport est une initiative de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine.

3. L'urgence d'élaborer un rapport sur la gouvernance par l'Afrique est triple : premièrement, le présent Rapport est conforme aux décisions antérieures de la Conférence de l'UA de prendre en main son propre programme de développement et ses mécanismes de reddition de comptes ; deuxièmement, la méthodologie de recherche présentée ici tire considérablement profit des consultations avec les organes et institutions de l'UA, les communautés économiques régionales et du libre accès aux informations et données nationales des États membres ; troisièmement, ce Rapport est élaboré par des Africains et destiné aux pays africains, ce qui améliore leurs perspectives de mise en œuvre des recommandations du Sommet.

4. Ce premier rapport doit servir de modèle lors des prochaines analyses des tendances en matière de gouvernance sur le continent. Il met en évidence les valeurs communes et la façon dont celles-ci peuvent aider à améliorer la gouvernance en Afrique. Il pose les bases pour mesurer, analyser et prévoir les tendances futures.

5. L'évaluation de la gouvernance repose sur cinq principaux domaines thématiques : a) le leadership transformateur ; b) le constitutionnalisme et l'État de droit ; c) la paix, la sécurité et la gouvernance ; d) la relation entre développement et gouvernance ; et e) le rôle des communautés économiques régionales (CER) dans la gouvernance en Afrique.

6. Le présent Rapport est structuré de la manière suivante :
   le Chapitre 1 est une introduction qui présente le concept de gouvernance et en donne un aperçu général et le contexte, explique le but et la méthodologie du Rapport, et présente les structures pertinentes de l'UA ;

le Chapitre 2 décrit le cadre politique de la gouvernance en Afrique, y compris les valeurs communes de l'Union africaine, dans le contexte de l'Agenda 2063 de l'UA ;
le Chapitre 3 porte sur le leadership transformateur ;
le Chapitre 4 aborde le constitutionnalisme et l'État de droit ;
le Chapitre 5 traite de paix, de sécurité et de gouvernance ;
le Chapitre 6 porte sur la relation entre développement et gouvernance ;
le Chapitre 7 présente le rôle des communautés économiques régionales en matière de gouvernance.

7. Chaque chapitre fournit une réflexion sur l'état de la gouvernance en Afrique et une évaluation complète de celui-ci en mettant l'accent sur les instruments pertinents, les progrès notables dans la mise en œuvre, les défis et les catalyseurs de la bonne gouvernance ainsi que les bonnes pratiques, et formule des recommandations pour son amélioration.

8. L'état de la gouvernance en Afrique s'est globalement amélioré. Les meilleurs résultats ont été enregistrés en matière de développement socio-économique, tandis que des résultats mitigés ont été enregistrés dans le domaine de la démocratie et de la gouvernance politique. Les États membres ont également enregistré de bons résultats en matière de gouvernance et gestion économiques et de gouvernance d'entreprise.

Leadership transformateur

9. Le leadership est essentiel pour l'atteinte des objectifs de l'Union africaine et de ses États membres. Le leadership politique et administratif africain se situe à différents niveaux : continental, régional, national et infranational (comme la société civile, les entreprises, les organisations communautaires et sociales). Le leadership au niveau des États membres est crucial parce que la souveraineté appartient aux entités nationales et que ce leadership joue un rôle de médiation dans les relations sociales, politiques et économiques tant à l'intérieur des États qu'au niveau international.

10. Le leadership transformateur favorise le changement progressif et se distingue par des attributs ou des valeurs comme la vision, l'innovation, l'intégrité, l'inclusivité, la réceptivité et l'efficacité. En outre, un tel leadership doit être centré sur la mise en œuvre des aspirations de l'Agenda 2063 de l'UA et des objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies au niveau mondial à l'horizon 2030.

11. Le leadership transformateur africain a fait des progrès significatifs vers la consolidation de la pratique de la démocratie et l'élaboration des visions nationales. En outre, les citoyens africains apprécient les principes et pratiques démocratiques, comme en témoigne leur participation active à la société civile et au processus électoral.

12. Les recommandations ci-après sont formulées pour améliorer le leadership transformateur. Les États membres doivent : a) continuer d'aligner leurs visions nationales sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations unies, leurs plans nationaux de développement et, le cas échéant, leurs plans d'action nationaux (découlant du processus d'auto-évaluation du MAEP) ; b) s'efforcer de mettre fin à toutes formes de discrimination et d'exclusion ; c) promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation citoyenne et la bonne gouvernance ; et d) promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples.

Constitutionnalisme et État de droit

13. Le constitutionnalisme et l'État de droit signifient la reconnaissance de la suprématie du droit, celui-ci étant le socle des décisions politiques et de l'action administrative. Concrètement, cela signifie : a) le respect du droit ; le respect des droits des êtres humains ; b) la séparation des pouvoirs de l'État ; c) la participation des citoyens à la gouvernance ; d) la reddition de comptes par les trois pouvoirs de l'État au

peuple ; e) l'indépendance du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire ; f) la reddition de comptes et l'efficacité des administrations ; et g) l'accès à la justice.

14. Des progrès sont notables en matière de constitutionnalisme et d'État de droit en Afrique, y compris en ce qui concerne :
    a. la promotion de la démocratisation ;
    b. le respect de la limitation du mandat présidentiel, d'une manière générale ;
    c. le respect des droits humains ;
    d. la mise en place de mécanismes de régulation des institutions, y compris des systèmes de contrôle judiciaire.

15. Toutefois, certaines contraintes et difficultés subsistent, notamment : a) la mise en place par les États membres de mécanismes de suivi et d'évaluation de l'efficacité des programmes et stratégies de lutte contre la corruption, b) l'intégration des pratiques locales et coutumières dans leurs systèmes formels de justice pénale et c) la présentation systématique de rapports périodiques requis par les instruments qu'ils ont ratifiés.

Paix, Sécurité et Gouvernance

16. Il existe divers instruments destinés à consolider la paix, la sécurité et la bonne gouvernance. Au niveau continental, l'UA s'est engagée à mettre en œuvre des décisions et des actions devant conduire à la paix, à la sécurité et à la bonne gouvernance, et à « faire taire les armes » d'ici 2020. L'UA, les CER et les États membres ont consenti des efforts pour prévenir les conflits, en assurer la médiation et instaurer la stabilité.

17. Bien que le nombre de guerres interétatiques à grande échelle ait diminué, les cas de conflits, de violence, de troubles et de terrorisme intra-étatiques semblent avoir augmenté au cours des deux dernières décennies.

18. Plusieurs recommandations sont formulées pour promouvoir la paix, la sécurité et la gouvernance. Les États membres doivent : a) signer, ratifier et intégrer dans leur législation interne tous les instruments essentiels ; b) améliorer l'harmonisation des missions de l'UA et celles des CER ; et c) accélérer la mise en place de la Capacité de déploiement rapide de la Force africaine en attente (CDR-FAA).

Développement et Gouvernance

19. L'Agenda 2063 de l'UA est étroitement lié à l'Agenda 2030 pour le développement durable (ODD) des Nations Unies. De nombreux États membres élaborent des plans nationaux de développement destinés à transformer les visions nationales en programmes et projets visant à assurer le développement national et le progrès social et humain. Toutefois, la mise en œuvre de ces plans se heurte à plusieurs obstacles et problèmes, notamment au fait qu'ils ne correspondent pas réellement aux aspirations et aux objectifs de l'Agenda 2063 de l'UA et des ODD des Nations Unies.

20. Recommandations aux États membres : a) assurer l'alignement de leurs plans nationaux de développement, leurs visions nationales et, le cas échéant, leurs plans d'action nationaux (cf. Rapports d'évaluation de pays du MAEP) sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations Unies ; b) élaborer des plans et programmes pour un développement humain inclusif et des plans réalistes garantissant une utilisation prudente et durable des ressources naturelles limitées.

Rôle des CER dans la gouvernance en Afrique

21. Les communautés économiques régionales sont des associés bénévoles dont les fonctions visent l'unité, le développement, la coopération et l'intégration économiques, et la promotion de la démocratie, de la paix et de la sécurité sur le continent. En outre, l'UA travaille avec des mécanismes régionaux destinés à soutenir les efforts du continent pour la promotion des valeurs communes.

22. Bien que les CER et l'UA soient considérées comme des piliers de l'unité et du développement de l'Afrique, l'harmonisation et la coordination de leurs fonctions et de leurs responsabilités méritent encore plus d'attention.

23. Recommandations : a) renforcer la collaboration entre l'UA et les CER, conformément aux décisions de la Conférence de l'Union africaine, en particulier la 11ème session extraordinaire de novembre 2018 ; b) faire en sorte que les CER alignent leurs plans de développement sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations unies.

RÉSUMÉ DES RECOMMENDATIONS

REMARQUE - *Les présentes recommandations ne sont pas prescriptives, mais servent de base de discussion sur les questions les plus cruciales de la réforme visant à améliorer les systèmes de gouvernance aux niveaux continental, régional et des États membres.*

LEADERSHIP TRANSFORMATEUR

Les États membres doivent s'efforcer à :

1. aligner leurs visions nationales sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations Unies. En particulier :

   a) l' Aspiration 1 (Une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable) et l' Aspiration 6 (Une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bien-être des enfants) de l'Agenda 2063 de l'UA ;

   b) les ODD 5 (égalité entre les sexes) ; 6 (eau propre et assainissement) ; 7 (énergie durable et d'un coût abordable) et 11 à 15 (villes et communautés durables ; consommation et production responsables ; mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques ; vie aquatique ; vie terrestre) des Nations Unies ;

2. mettre un terme à toutes les formes de discrimination et d'exclusion ;

3. promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation citoyenne et la bonne gouvernance ;

4. promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ;

5. organiser des évaluations nationales régulières en matière de gouvernance pour en mesurer la performance.

CONSTITUTIONALISME ET ÉTAT DE DROIT

Respect de l'État de droit

6. Les États membres sont encouragés à ratifier toutes les valeurs et instruments communs, et à se conformer aux décisions des organes juridiques.

7. Les États membres sont encouragés à mettre en place des mécanismes nationaux et continentaux pour évaluer l'efficacité des programmes et stratégies de lutte contre la corruption.

Promotion et protection des droits de l'homme

8. Les États membres sont invités à présenter systématiquement des rapports périodiques sur le respect de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

9. Les États membres sont encouragés à se conformer aux décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

10. Les États membres sont encouragés à créer des institutions nationales des droits de l'homme et des peuples (INDH).

Participation citoyenne à la gouvernance

11. Les États membres sont invités à ratifier la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration.

12. Les États membres sont encouragés à adopter des systèmes électoraux inclusifs, notamment la représentation proportionnelle.

13. Les États membres sont encouragés à assurer l'administration indépendante des élections et à résoudre le contentieux électoral de manière équitable et rapide, conformément à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG).

14. La commission chargée de rédiger la constitution doit comprendre toutes les catégories sociales, y compris les groupes marginalisés, les femmes et les handicapés.

Reddition de comptes par le pouvoir exécutif

15. Les États membres sont encouragés à adopter des systèmes électoraux inclusifs.

16. Ils sont encouragés à assurer l'administration indépendante des élections et le règlement équitable et rapide du contentieux électoral, conformément à la CADEG.

Efficacité et reddition de comptes dans la fonction publique

17. Les États Membres qui n'ont pas encore ratifié la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration sont encouragés à le faire.

18. Les États membres sont encouragés à renforcer leurs systèmes nationaux d'intégrité.

Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir législatif

19. Les États membres sont encouragés à assurer l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir législatif.

20. Ils sont encouragés à ratifier le Protocole à l'Acte constitutif de l'Union africaine relatif au Parlement panafricain.

Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir judiciaire

21. Les États membres sont encouragés à assurer l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir judiciaire.

Accès à la justice

22. Les États membres sont encouragés à faciliter l'accès à la justice en adoptant et en mettant en œuvre des principes et directives continentaux et universels.

PAIX, SÉCURITÉ ET GOUVERNANCE

23. Les États membres sont encouragés à assurer la signature, la ratification et la mise en œuvre de tous les instruments pertinents de paix, de sécurité et de stabilité.

24. L'UA doit mettre en place la Force africaine en attente et redoubler d'efforts pour garantir un financement durable des activités de paix et de sécurité.

25. Les États membres sont encouragés à renforcer le Conseil de paix et de sécurité (CPS) selon la recommandation de la 11ème session extraordinaire de la Conférence de l'Union africaine de novembre 2018 (Ext/Assembly/2(XI).

DÉVELOPPEMENT ET GOUVERNANCE

26. Les États membres sont encouragés à élaborer des plans et des programmes de développement qui tiennent compte du développement humain.

27. Ils sont encouragés à aligner leurs plans nationaux de développement sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations Unies.

28. Ils sont encouragés à assurer l'utilisation durable et prudente des ressources naturelles et autres, pour permettre leur pleine utilisation dans l'intérêt des populations du continent et des générations futures.

RÔLE DES CER DANS LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

29. L'UA et les CER doivent améliorer la coordination et l'harmonisation de leurs politiques, programmes et activités.

30. Les États membres sont encouragés à signer et à ratifier l'Accord portant création de la Zone continentale africaine de libre-échange.

31. Toutes les CER sont encouragées à aligner leurs plans sur l'Agenda 2063 et les ODD des Nations Unies.

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

1.1 Concept de gouvernance

Le concept de gouvernance est généralement lié au pouvoir et au contrôle, en particulier à la manière d'exercer le pouvoir. La gouvernance est l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. La « bonne gouvernance » comprend les principales composantes suivantes : la légitimité, selon laquelle le gouvernement a le consentement des gouvernés ; la reddition de comptes qui assure la transparence et la responsabilité face aux actions ; le respect du droit et la protection des droits humains ; la compétence, qui consiste à élaborer efficacement des politiques et à assurer leur mise en œuvre et la prestation de services.[1] Telles sont les définitions utilisées dans le présent rapport.

1.2 Aperçu et contexte du Rapport sur la gouvernance en Afrique

Le Rapport sur la gouvernance en Afrique (RGA) est un projet élaboré en collaboration avec l'Architecture africaine de gouvernance (AAG). Son élaboration est pilotée par le Secrétariat continental du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP). Ce Rapport évalue la mise en œuvre des valeurs communes de l'Union africaine (UA) par les États membres dans cinq domaines de gouvernance : le leadership transformateur ; le constitutionnalisme et l'État de droit ; la relation entre paix, sécurité et gouvernance ; la relation entre développement et gouvernance ; le rôle des Communautés économiques régionales (CER) en Afrique. Ce Rapport sert de cadre de référence pour la surveillance, le suivi et l'analyse réguliers et continus des tendances en matière de gouvernance.

L'AAG émane de l'Acte constitutif de l'Union africaine et a été créée en tant que mécanisme regroupant des organes, des institutions et les communautés économiques régionales de l'UA.[2] Cette plateforme est entend faciliter le dialogue entre les parties prenantes afin d'harmoniser et de coordonner les instruments et les initiatives visant à promouvoir la gouvernance, la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme. Elle vise essentiellement la mise en œuvre des valeurs communes de l'UA, en particulier la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG).[3]
La conférence de l'AAG de mars 2018 a identifié plusieurs programmes de collaboration, y compris l'élaboration d'un rapport provisoirement intitulé Évaluation de l'état de la gouvernance en Afrique.

L'élaboration du Rapport sur la gouvernance en Afrique découle de l'Acte constitutif de l'Union africaine et de l'Agenda 2063 de l'UA. C'est sur cet Acte que reposent la création, les objectifs et les principes de l'UA. Il prévoit également les principaux organes et institutions de l'UA. L'Agenda 2063 constitue le cadre stratégique de l'UA pour le développement socio-économique et la transformation du continent. L'adoption de ce cadre signifie que les États membres se sont mis d'accord et se sont engagés à agir ensemble pour mettre en œuvre la vision de l'UA pour « Une Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens, et représentant une force dynamique sur la

---

[1] Cinquième session du Comité d'experts de l'administration publique des Nations Unies tenue à New York, du 27 au 31 mars 2006 (E/C.16/2006/4) Point de l'ordre du jour. Recueil de la terminologie de base de la gouvernance et de l'administration publique. Définition des concepts et terminologies de base de la gouvernance et de l'administration publique.
[2] Décision de l'UA, Assembly AU/Dec.1 (XVI).
[3] http://www.aga-platform.org.

scène mondiale ».[4] Le présent Rapport s'inspire également de la Déclaration adoptée par la 16e session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA, qui a engagé les États membres à promouvoir le développement social et économique et l'intégration des économies africaines par des mesures accrues en matière d'autosuffisance et de soutien autonome.

Ce Rapport met l'accent sur quatre Aspirations de l'Agenda 2063 de l'UA, notamment :

- l'Aspiration 1 : Une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable.
- l'Aspiration 3 : Une Afrique où règnent la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme, la justice et l'État de droit.
- l'Aspiration 4 : Une Afrique vivant dans la paix et dans la sécurité.
- l'Aspiration 6 : Une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bien-être des enfants.

Chacune des quatre aspirations comprend des objectifs, des domaines prioritaires et des cibles.[5] Ces aspirations s'inscrivent dans le droit fil de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour les objectifs du développement durable (ODD), qui constituent l'appel universel des Nations Unies à agir pour éradiquer la pauvreté, protéger la planète et œuvrer pour que tous puissent vivre en paix et dans la prospérité. En particulier, l'Objectif 16 : « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ».[6]

Ainsi, les aspirations 1, 3, 4 et 6 de l'UA et l'ODD 16 des Nations Unies constituent le point de départ du présent Rapport et serviront de cadre pour le suivi, les évaluations et les examens annuels futurs en matière de gouvernance sur le continent.

---

[4] Commission de l'Union africaine (CUA), 2015. Agenda 2063 : L'Afrique que nous voulons. L'Agenda 2063 de l'UA comprend sept aspirations : Une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable ; un continent intégré, uni sur le plan politique et ancré dans les idéaux du Panafricanisme et la vision de la Renaissance africaine ; une Afrique où bonne gouvernance, démocratie, respect des droits de l'homme, justice et état de droit sont à l'ordre du jour ; une Afrique vivant dans la paix et dans la sécurité ; une Afrique dotée d'une forte identité, d'un patrimoine commun, et de valeurs et d'éthique partagées ; une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bien-être des enfants ; et une Afrique qui agit en tant qu'acteur et partenaire forts, unie et influente sur la scène mondiale.

[5] Quelques priorités de : l'*Aspiration 1, pour u*ne Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable : l'éradication de la pauvreté, les inégalités de revenus et de chances, la création d'emplois (emploi des jeunes), la résolution des problèmes de croissance démographique rapide et d'urbanisation, le logement et l'accès aux produits de première nécessité (eau, assainissement, électricité, sécurité et protection sociales), le développement du capital humain et social et des services sanitaires en Afrique, la transformation économique, la productivité et la compétitivité, l'autosuffisance alimentaire, la valorisation du potentiel économique des océans, la gestion durable des ressources forestières, terrestres et aquatiques, la lutte contre les changements climatiques ; l'*Aspiration 3, pour u*ne Afrique de bonne gouvernance, de respect des droits de l'homme, de justice et d'État de droit au moyen : de la consolidation de la démocratie et amélioration de la qualité de la gouvernance ; du respect des droits de l'homme et de l'État de droit ; du renforcement des institutions pour un État qui se développe ; d'un leadership visionnaire et orienté vers le développement ; l'*Aspiration 4, pour u*ne Afrique vivant dans la paix et dans la sécurité grâce à : la reddition de comptes et la transparence ; le renforcement des mécanismes de prévention et de règlement pacifique de conflits ; la lutte contre les nouvelles menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité en Afrique ; et la mise en œuvre de stratégies pour le financement des besoins sécuritaires du continent ; l'*Aspiration 6, pour* une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bienêtre des enfants.

[6] Nations Unies (2015). Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (A/RES/70/1).

Ainsi, ce premier Rapport est centré sur cinq domaines prioritaires d'évaluation de la gouvernance :

- Le leadership transformateur
- Le constitutionnalisme et l'État de droit
- La paix et la sécurité (Faire taire les armes)
- Le développement et la gouvernance
- Le rôle des communautés économiques régionales (CER)

Les décisions de la Conférence de l'UA détermineront le contenu des prochains rapports sur la gouvernance en Afrique.

1.3 Objectif du Rapport sur la gouvernance en Afrique

L'objectif du Rapport sur la gouvernance en Afrique est de fournir une évaluation de l'état de la gouvernance en Afrique et de servir de cadre de suivi de l'évolution de la gouvernance et d'analyse des tendances sur le continent. Ce Rapport se veut utile pour les États membres, les organes de l'UA et les autres parties prenantes. Il vise aussi à informer le public, les États membres, les CER, les organes et institutions de l'UA sur les tendances de la gouvernance sur le continent. En outre, il formule des recommandations pour le renforcement ou l'amélioration de la gouvernance dans la promotion du progrès de l'Afrique. Il entend jeter les bases d'un suivi régulier et continu de la gouvernance et souligner et partager les bonnes pratiques entre les États Membres.

1.4 Méthodologie du Rapport sur la gouvernance en Afrique

Le Rapport s'appuie sur l'information et les données existantes pouvant servir de base pour mesurer et évaluer le changement concernant les aspects choisis de la gouvernance.
Il présente des faits, mettant ainsi l'accent sur les questions et les secteurs qui pourraient être quantifiés afin de permettre de mesurer et d'évaluer les changements. Pour être pragmatique et inciter à l'action, le Rapport analyse les valeurs communes et les décisions, déclarations et décisions communes de l'UA, adoptés en vue mener des actions collectives pour la mise en œuvre de sa vision, et l'atteinte de ses buts et objectifs.

Pour expliquer le contenu des aspects de gouvernance choisies, l'examen de la mise en œuvre de ces décisions et d'autres aspects des valeurs communes de l'UA a été déterminant. Les recommandations formulées découlent des difficultés de mise en œuvre des valeurs communes. Ces recommandations sont formulées aux fins d'examen dans le cadre des efforts déployés pour améliorer la gouvernance en Afrique.

Ce Rapport repose sur des éléments factuels. Son élaboration a combiné des méthodes de recherche complémentaires, notamment : i) l'examen, l'analyse critique et la synthèse des informations et données existantes provenant des rapports publiés sur la gouvernance, la performance économique, le développement humain, la paix et la sécurité et d'autres rapports ; ii) les consultations avec les principales parties prenantes dans les États membres, les communautés économiques régionales (CER), les organes et institutions de l'Union africaine et autres parties prenantes (secteur privé ; organisations de la société civile ; personnalités) et iii) les enquêtes ciblées et sélectionnées pour compléter ces données.

1.5 Mandat et objectifs du MAEP en tant qu'organe de l'UA

Créé en 2003, le MAEP est le principal organe de l'Union africaine chargé de faciliter l'évaluation volontaire de la gouvernance dans les États membres participants et de contrôler leur adhésion et leur conformité à la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et des entreprises, et à la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG).[7]

En 2017, à la suite de la décision de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA d'intégrer le MAEP dans la structure de l'UA,[8] le mandat du MAEP a été élargi. La Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA a décidé de revitaliser et de repositionner le MAEP en tant qu'outil novateur pour le partage des bonnes pratiques. Lors de sa 28e session ordinaire, la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA a décidé de confier au MAEP la charge de piloter le suivi et l'évaluation de tous les principaux domaines de la gouvernance sur le continent, y compris le suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'Union africaine et les objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies.[9]

Par la suite, lors de sa 30e session ordinaire, la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA s'est félicitée de l'initiative visant à repositionner le MAEP en tant qu'outil d'alerte rapide en matière de prévention des conflits.[10] Cette fonction est exercée à travers l'harmonisation et la synergie entre les structures et processus de l'UA, en particulier le MAEP, l'Architecture africaine de gouvernance (AAG) et l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA).

Comme conséquences de ces décisions de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'UA : a) le MAEP a été renforcé en tant qu'instrument continental chargé de l'évaluation, du suivi et de la supervision de l'adhésion des pays participants à la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et des entreprises et à la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance. et b) le mandat élargi prévoit de nouveaux mécanismes de suivi de l'Agenda 2063 et des ODD des Nations Unies, et la contribution à la mise en place d'un système d'alerte rapide pour la prévention des conflits.

Ainsi, le MAEP est devenu un organe central de promotion des valeurs communes de l'UA, en tant que facilitateur de la mise en œuvre par les États membres des valeurs, codes et normes convenus en matière de gouvernance politique, économique et d'entreprise, et de suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'UA et de l'Agenda 2030 des Nations Unies en matière de démocratie, de paix, de sécurité, de stabilité politique et de développement durable.

---

[7] Secrétariat du NEPAD - Sixième Sommet du Comité des chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD, tenu le 9 mars 2003 à Abuja (Nigéria). Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) : Document de base (NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/mou/annex ii) ; Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, trente-huitième session ordinaire de l'Organisation de l'unité africaine, tenue le 8 juillet 2002 à Durban (Afrique du Sud) (AHG/235 (XXXVIII), annexe II).

[8] Décision Assembly/AU/Dec. 527 (XXIII), Vingt troisième (23e) session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Malabo (Guinée équatoriale) sur l'intégration du MAEP dans la structure de l'Union africaine.

[9] AU Assembly/AU/Draft/Dec. (XXVIII)Rev.1 ; Vingt troisième (23e) session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Malabo (Guinée équatoriale) sur l'intégration du MAEP dans la structure de l'Union africaine. 527 (XXIII), Décision sur l'intégration du MAEP dans la structure de l'Union africaine Doc. EX.CL/851(XXV); Assembly/AU/Dec. 631(XXVIII) Décision sur la revitalisation du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs.

[10] Décision Assembly/AU/Dec. 686(XXX) 30e session ordinaire de la Conférence, tenue du 28 au 29 janvier 2018 à Addis - Abeba (Éthiopie). Décision sur le Rapport du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP).

CHAPITRE 2 : CADRE STRATÉGIQUE DE LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

2.1 Acte constitutif de l'Union africaine

L'Acte constitutif de l'Union africaine est le principal instrument du cadre de gouvernance. Il définit la politique et l'organisation institutionnelles de l'UA, ses objectifs et ses principes, ainsi que les principaux organes et institutions chargés de leur mise en œuvre. Il présente les valeurs, principes et normes universels en matière de droits de l'homme, de souveraineté, de paix et de sécurité, de bon voisinage, de valeurs culturelles et socio-économiques et de coopération internationale, aspects également contenus dans les Buts et principes [11]de la Charte des Nations Unies. Il prône également la promotion du développement durable aux niveaux économique, social et culturel ainsi que l'intégration des économies africaines (article 3(j)).

2.2 Valeurs communes de l'Union africaine

La vision de l'Union africaine est de parvenir à « une Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens, et représentant une force dynamique sur la scène mondiale ».[12] Ainsi, l'unité, la prospérité, la paix, l'autonomisation des citoyens et l'engagement mondial sont les objectifs communs qui guident les décisions et actions collectives.

L'article 3 de l'Acte constitutif présente comme objectifs : réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ; défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres ; accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent ; promouvoir et défendre les positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ; favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ; promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation citoyenne et la bonne gouvernance ; promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ; et promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine en vue de relever le niveau de vie des peuples africains.

L'UA dispose d'un ensemble de valeurs communes qui pourraient être classées autour de : la démocratie et la bonne gouvernance ; l'État de droit et les droits de l'homme ; la paix et la sécurité ; le développement et l'intégration du continent.

2.3.1 Démocratie et bonne gouvernance

L'Union africaine entend promouvoir la démocratie et la bonne gouvernance dans ses États membres. Cette ambition confirme qu'il s'agit d'idéaux indispensables à la quête du développement, de la paix, de la sécurité et de la gouvernance sur le continent. Outre l'Acte constitutif, l'engagement de l'UA en faveur de ces idéaux est énoncé dans divers instruments tels que la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) ; la Déclaration de l'OUA/UA sur les

---

[11] Voir annexe 1 Tableau 1 : Principaux aspects de la relation entre les principes, buts et objectifs universels des Nations Unies et de l'OUA/UA.

[12] Commission de l'Union africaine (CUA) (2015). Agenda 2063 - L'Afrique que nous voulons

principes régissant les élections démocratiques en Afrique ; la Déclaration sur la gouvernance politique, économique et institutionnelle, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ; les déclarations (d'Alger et de Lomé) sur les changements anticonstitutionnels de gouvernements ; la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la répression de la corruption.

2.3.2 État de droit et droits de l'homme

L'UA cherche à promouvoir le respect de l'État de droit et des droits de l'homme, tels que formulés dans d'autres instruments tels que : la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; la Déclaration africaine des droits de l'homme et des peuples ; la Déclaration de Kigali sur les droits de l'homme en Afrique ; le Protocole sur le Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme ; le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la Cour africaine ; le Protocole sur les droits de l'homme et des peuples ; le Protocole à la Charte africaine sur les droits de la femme en Afrique ; la Déclaration solennelle sur l'égalité des hommes et des femmes en Afrique ; la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ; la Charte africaine de la Jeunesse ; et le le projet de Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des personnes handicapées en Afrique.

3 Paix, sécurité et gouvernance

La paix et la sécurité sont un autre objectif majeur de l'UA. D'où le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, le Cadre de la politique de reconstitution post-conflit de l'Union africaine, la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) ; la Convention de l'UA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance des personnes déplacées en Afrique. L'Acte constitutif prévoit un Mémorandum d'entente (MoU) sur la coopération en matière de paix et de sécurité entre l'UA, les CER et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente.

2.3.4 Intégration, coopération et sécurité en Afrique

Le développement et l'intégration économiques du continent constituent l'autre grande priorité de l'UA, comme le réitère la Déclaration sur le thème du Sommet de 2012 : les « valeurs communes : pour une plus grande unité et intégration ». L'UA entend mettre en place la Communauté économique africaine (CEA). Bien que l'objectif initial des CER était de faciliter l'intégration régionale et continentale, elles se sont de plus en plus impliquées dans les questions de paix, de sécurité et de gouvernance. À ce titre, l'Acte constitutif prévoie le Protocole de 2008 sur les relations entre les CER et l'UA.

2.4 Institutions de gouvernance en Afrique

Il existe un cadre institutionnel élaboré pour la mise en œuvre des idéaux de la démocratie et de la bonne gouvernance, de l'État de droit et des droits de l'homme, de la paix et la sécurité, du développement socio-économique durable et de l'intégration du continent. Les institutions politiques définissent les politiques et les priorités, tandis que l'administration est chargée de leur mise en œuvre. Les institutions politiques et administratives sont à trois niveaux : continental, régional et des États membres. L'atteinte des objectifs des décisions collectives de l'UA et la réalisation de l'Agenda 2063 de l'UA et des ODD des Nations Unies dépendent du fonctionnement des structures de mise en œuvre à tous ces niveaux.

2.43. États membres

Les États membres ont des constitutions diverses qui servent de socle à leur gouvernance politique, économique et administrative. Ces constitutions ne découlent pas de l'Acte constitutif de l'UA mais

sont influencées par les spécificités et les différentes cultures des États membres. Ceux-ci disposent de leurs propres systèmes de gouvernance

2.4.2 Communautés économiques régionales

Les CER sont considérées comme les piliers de l'atteinte des objectifs continentaux de l'UA, notamment par le développement et l'intégration régionale. Toutefois, elles contribuent à la mise en œuvre des initiatives de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, en collaboration avec les mécanismes régionaux. Huit CER sont officiellement reconnues par l'UA : i) L'Union du Maghreb arabe (UMA) ; ii) le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ; iii) la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) ; iv) la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) ; v) la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) ; vi) la Communauté économique des États d'Afrique l'Ouest (CEDEAO) ; vii) l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ; vii) la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC).

2.4.3 Organes de l'Union africaine

Au niveau continental, les principaux organes de l'UA sont les suivants : i) la Conférence de l'Union ; ii) le Conseil exécutif ; iii) le Conseil de paix et de sécurité ; iv) le Parlement panafricain ; iv) les organes juridiques ; v) la Commission de l'UA ; vi) le Comité des représentants permanents ; vii) les Comités techniques spécialisés ; viii) le Conseil économique, social et culturel ; et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (CAEDBE).

CHAPITRE 3 : LEADERSHIP TRANSFORMATEUR

3.1 Introduction

Le leadership transformateur renvoie au leadership qui impulse un changement radical. Il s'agit d'un leadership qui conduit à des améliorations généralisées dans la vie des gens.[13]

.

Le leadership transformateur peut être qualifié de « visionnaire » et centré sur l'atteinte des buts et des objectifs. Il est tourné vers le changement et présente certains attributs et certaines qualités, tels que la vision, l'innovation, l'intégrité, l'honnêteté, le souci des gens (inclusivité, réceptivité), la prudence et l'efficacité. C'est un « leadership qui peut formuler des visions, fournir un leadership désintéressé et capable de renverser le cours des choses sur le continent ».[14] En outre, un tel leadership est centré sur le développement, avec la capacité d'accélérer la réalisation de l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD mondiaux des Nations Unies.

Ainsi, le leadership transformateur est essentiel à la gouvernance, car il détermine l'orientation future du changement, la trajectoire du progrès humain et social et la gestion prudente des ressources nationales pour un développement durable.

Tous les instruments pertinents de l'UA sont un élément essentiel pour assumer le leadership en vue de la transformation de l'Afrique.

3.2 Aperçu des tendances en matière de leadership transformateur

1963, année de création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), a été marquée comme une année historique en raison du consensus sur l'adoption des valeurs africaines communes. Elle est également considérée comme le commencement de l'analyse des tendances de la gouvernance en Afrique. L'adoption de systèmes de gouvernement démocratiques s'est accélérée dans les années 1990. Depuis, des réformes démocratiques ont eu lieu, dans le cadre desquelles les dirigeants africains ont piloté les réformes constitutionnelles qui ont conduit à la libéralisation, à la (ré)instauration de systèmes politiques multipartites et à des élections régulières des législatures et des exécutifs. D'autres réformes progressives menées par les dirigeants africains ont porté sur la création d'autorités supérieures d'audit, de bureaux de protection des citoyens, de parquets indépendants, de magistrats indépendants et de corps législatifs dotés de pouvoirs compensatoires efficaces. Les dirigeants africains ont également encouragé l'expansion des médias et des communications privés, notamment par le biais de réseaux (réglementés) de l'Internet et de la téléphonie mobile.

Comme indiqué dans le chapitre sur le constitutionnalisme et l'État de droit, les dirigeants africains ont encouragé la démocratisation. Plusieurs dirigeants ont fait l'effort de respecter la limitation du mandat présidentiel, les droits de l'homme, les mécanismes institutionnels de contrôle et d'équilibre des pouvoirs et les systèmes de contrôle judiciaire. Ainsi, les pays africains continuent de progresser en matière de consolidation de la pratique démocratique. En outre, les citoyens africains apprécient

---

[13] Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique, Rapport sur les capacités en Afrique 2018, page iv.

[14] Sten Rylander, 2010. Governance and transformative leadership in Africa: progress, prospects and challenges. Harare: ACBF Development Memoirs Series (ACBFDMS/005/2010).

les principes et pratiques démocratiques, comme en témoigne leur participation à la société civile et au processus électoral.

3.4 Caractéristiques du leadership transformateur en Afrique

Le tableau est mitigé en ce qui concerne les diverses formes de leadership africain et les styles de gouvernement existants. Cependant, certaines généralisations pourraient être faites à partir des réponses aux questions que nous avons posées ci-dessus, en ce qui concerne les caractéristiques du leadership transformateur. Le tableau ci-dessous résume les réponses obtenues par la recherche documentaire, pour chacune des dix questions posées ci-dessus.

Tableau1 : Caractéristiques du leadership transformateur en Afrique

Q	Question	n°	%
1	Pays dotés d'une vision nationale	40	73
2	Pays dont la vision nationale est conforme à l'Agenda 2063 de l'UA	40	73
3	Pays dont les visions nationales sont alignée à l'Agenda 2030 pour les ODD	40	73
4	Pays ayant lancé ou mis en œuvre des programmes novateurs au cours des 20 dernières années	41	75
5	Pays dotés de programmes gouvernementaux tenant compte des minorités	28	51
6	Pays dotés de programmes gouvernementaux centrés sur les femmes	38	69
7	Pays dotés de programmes gouvernementaux centrés sur les jeunes	41	75
8	Pays ayant des lois discriminatoires	35	64
9	Pays dotés de mécanismes de participation citoyenne	30	55
10	Pays dotés d'une stratégies gouvernementale de lutte contre la corruption	31	56

Source : ACBF. Indicateurs de capacité en Afrique ; Rapport sur les capacités en Afrique ; sites Internet officiels des États membres.

3.4.1 Énoncés de visions nationales dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'UA et des ODD des Nations Unies

Un grand nombre d'États membres disposent d'énoncés de vision nationale qui semblent s'aligner sur l'Agenda 2063 de l'UA et sur l'Agenda 2030 des Nations Unies pour les ODD. En outre, la plupart des pays ont des programmes destinés aux jeunes et aux femmes.

Toutefois, un examen plus approfondi des visions nationales indique que, bien que la majorité d'entre elles semble s'aligner sur l'Agenda 2063 de l'UA et l'Agenda 2030 des Nations Unies pour les ODD, les niveaux d'alignement diffèrent. L'alignement est faible, d'autant plus que les aspirations ou objectifs suivants, ne sont pas soulignés ou spécifiquement mentionnés dans les visions nationales :

a) Les aspirations 1 (Une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable) et 6 (Une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bien-être des enfants) de Agenda 2063 de l'UA sont particulièrement inexistantes.

b) Les ODD 5 (égalité entre les sexes) ; 6 (eau propre et assainissement) ; 7 (énergie durable et d'un coût abordable) ; et 11 à 15 (villes et communautés durables ; consommation et production responsables ; mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques ; vie aquatique ; vie terrestre) des Nations Unies ne sont pas tous mis en évidence dans les visions de nombreux pays.

3.4.2 Innovation

Les données en matière d'innovation montrent que la mise en œuvre de programmes et de projets innovants est souvent soutenue par l'aide étrangère, les organisations internationales ou les donateurs. Cela soulève la question de leur viabilité. Toutefois, certains pays ont créé des plateformes innovantes pour les jeunes, les femmes et les jeunes entrepreneurs.

3.4.3 Approche centrée sur l'être humain

En ce qui concerne les lois discriminatoires, il existe des tendances dominantes. Celles-ci concernent l'existence de lois et de pratiques coutumières qui portent atteinte à l'égalité des sexes ou perpétuent de telles inégalités dans des domaines tels que l'exclusion des femmes de la propriété foncière. Les lois qui entraînent l'exclusion des femmes de l'administration des successions des personnes décédées sans testament sont également courantes, alors que les hommes en bénéficient.

Il existe également des cas où des pratiques discriminatoires sont la norme, sans qu'il y ait des lois de protection des victimes ou des exceptions discriminatoires. Dans certains pays, il n'existe pas de lois discriminatoires en soi, mais des groupes rebelles ou terroristes qui perpétuent la discrimination et l'exclusion.

Environ la moitié des États membres n'ont pas de programmes intégrant des groupes minoritaires.

3.4.4 Participation citoyenne

Quant aux mécanismes d'expression des préoccupations des citoyens, un peu plus de la moitié des États membres semblent en disposer. Toutefois, les groupes de la société civile jouent souvent un rôle important dans la mobilisation et la mise en place d'un cadre d'expression des préoccupations des citoyens à l'endroit du gouvernement.

3.4.5 Gestion prudente

Les stratégies de lutte contre la corruption ne sont visibles que dans un peu plus de la moitié des pays. Dans les États membres dotés d'une stratégie gouvernementale de lutte contre la corruption, celle-ci prend souvent la forme d'un tribunal spécialisé, d'une agence ou d'une institution nationale en la matière.

3.5 Évaluation de la performance en matière de gouvernance au niveau continental

L'évaluation de la performance facilite l'identification des domaines à améliorer. Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) est un instrument d'évaluation des performances des États adhérants. Trente-huit (38) des cinquante-cinq (55) États membres ont adhéré au MAEP. Vingt-et-un États ont procédé à l'évaluation. Alors que trois (03) d'entre eux ont procédé à la deuxième évaluation, un seul pays effectue une évaluation régulière de la performance de son système national de gouvernance. Toutefois, la Conférence de l'UA continue d'exhorter les États membres qui n'ont pas encore adhéré au MAEP à le faire pour arriver à l'adhésion de tous.[15]

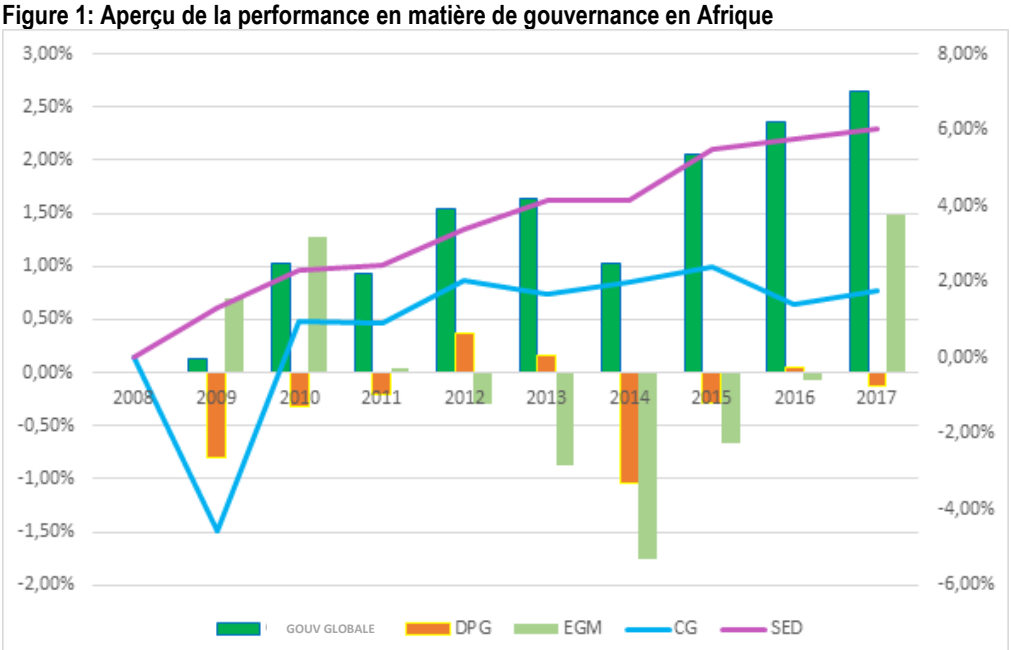
3.5.1 Performance générale de l'Afrique en matière de gouvernance

De 2008 à ce jour, l'utilisation d'une méthode d'analyse des tendances en matière d'analyse de la performance de la gouvernance en Afrique basée sur l'ensemble de données provenant de diverses

[15] Vingt-huitième session ordinaire de la Conférence de l'Union, tenue les 30 et 31 janvier 2017 à Addis-Abeba (Éthiopie). Décision Assembly/AU/Dec. 631(XXVIII).

bases de données et sources à fort contenu local africain, en utilisant la méthodologie et le cadre du MAEP pour évaluer les progrès en matière de gouvernance des 55 États membres de l'Union africaine, pays adhérant et non-adhérant, a montré une amélioration globale.
Cette performance découle de la bonne performance enregistrée dans le domaine thématique du développement socio-économique au cours de cette période. L'analyse a également révélé des performances satisfaisantes en matière de gouvernance et de gestion économiques ainsi que de gouvernance d'entreprise. Par ailleurs, cette analyse montre des signes encourageants en matière de démocratie et de gouvernance politique. Le graphique suivant présente la tendance depuis 2008 dans les quatre (04) domaines d'intervention du MAEP.

Figure 1: Aperçu de la performance en matière de gouvernance en Afrique



Source : Analyse de la performance de la gouvernance en Afrique selon les perspectives du MAEP

3.6 Défis du leadership transformateur

Les dirigeants africains ont envoyé des signaux positifs en élaborant des visions nationales et en formulant des programmes novateurs. Toutefois, divers problèmes doivent être résolus, parmi lesquels l'existence de lois discriminatoires, l'exclusion des minorités, l'insuffisance des mécanismes de participation citoyenne, l'entrave à la liberté d'association et des médias, l'absence de stratégies de lutte contre la corruption.

3.7 Recommandations en matière de leadership transformateur

Bien qu'un grand nombre de pays aient élaboré des visions nationales, d'autres devraient être encouragés à le faire.

Les États membres doivent s'efforcer à :

1. aligner leurs visions nationales sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations unies. En particulier :

a) l' Aspiration 1 (Une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable) et l' Aspiration 6 (Une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucie du bien-être des enfants) de Agenda 2063 de l'UA.

b) les ODD 5 (égalité entre les sexes) ; 6 (eau propre et assainissement) ; 7 (énergie durable et d'un coût abordable) ; et 11 à 15 (villes et communautés durables ; consommation et production responsables ; mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques ; vie aquatique ; vie terrestre) des Nations Unies.

2. mettre un terme à toutes les formes de discrimination et d'exclusion ;

3. promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation citoyenne et la bonne gouvernance ; et

4. promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et à d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme.

5. Organiser des évaluations nationales régulières en matière de gouvernance pour en évaluer la performance.

CHAPITRE 4 : CONSTITUTIONALISME ET ÉTAT DE DROIT

4.1 Introduction

Le présent chapitre examine la pratique du constitutionnalisme et de l'État de droit dans les États membres, et évalue l'efficacité des efforts de l'Union africaine pour promouvoir l'atteinte de ces idéaux de gouvernance sur le continent.

4.2 Principaux instruments de l'Union africaine en matière de constitutionnalisme et d'État de droit

L'Acte constitutif assigne à l'Union africaine, entre autre objectifs de : promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation citoyenne et la bonne gouvernance ; promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent.[16] De manière significative, cet Acte constitutif pose plusieurs principes visant à guider les États membres dans leurs efforts pour l'atteinte des objectifs de l'Union. Il s'agit, entre autres, de : l'égalité souveraine et l'interdépendance de tous les États membres de l'Union ; la participation des peuples africains aux activités de l'Union ; la non-ingérence d'un État membre dans les affaires intérieures d'un autre ; la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ; la condamnation et le rejet des changements anti-constitutionnels de gouvernement.

Toutefois, même si l'Acte constitutif de l'UA respecte les principes de souveraineté et de non-ingérence d'un État membre dans les affaires intérieures d'un autre, il reconnaît le principe de non-indifférence, qui est « le droit de l'Union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, a savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ainsi qu'en cas de menace grave à l'ordre établi pour restaurer la paix et la sécurité ».[17]

Les principaux instruments de promotion du constitutionnalisme et de l'État de droit sont, entre autres : la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique ; la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ; la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et des entreprises ; la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration.

Le tableau 2 ci-dessous présente le statut des principaux instruments de l'UA en matière de constitutionnalisme et à l'État de droit.

Tableau2 : Situation des instruments de l'UA en matière de constitutionnalisme et d'État de droit (septembre 2018)

Instrument	Signature : (Sur 55)	Ratifié	Déposé
Acte constitutif de l'Union africaine[18]	54	55	55
Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance	46	31	31
Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	45	54	54
Protocole de la Cour de justice de l'Union africaine	44	18	18

[16] Article 3 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.
[17] Article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine.
[18] États ayant ratifié les instrument sans les signer

Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption	49	40	40
Protocole sur le Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme	31	6	6
Protocole relatif aux amendements au Protocole sur le Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme	11	0	0
Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant	44	48	48
Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration	38	18	18
Protocole à l'Acte constitutif de l'Union africaine relatif au Parlement panafricain	19	9	9
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique	49	41	41

Source : https://au.int/en/treaties/status

Ci-dessous sont brièvement présentés les principaux instruments de promotion du constitutionnalisme et de l'État de droit.

4.2.1 La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981) entend promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales en Afrique. Elle stipule que les États membres doivent reconnaître un ensemble de droits et de libertés et s'engager à adopter des lois et autres dispositions pour les faire valoir.

Elle crée la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, chargée de son contrôle et de son interprétation. Un Protocole relatif à la Charte adopté en 1998 crée la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Ce protocole est entré en vigueur le 25 janvier 2004 et la Cour est devenu opérationnelle en 2005, tandis que ses premiers juges ont été élus en 2006. Un deuxième protocole adopté en 2003, a créé la Cour de justice de l'Union africaine. Un troisième protocole adopté en 2008 visait à fusionner les deux juridictions pour créer la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Toutefois, celle-ci n'a pas encore été mise en place.

4.2.2 Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique

Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (le Protocole de Maputo) est né du fait, entre autres, que les femmes demeurent victimes de discrimination et de pratiques néfastes alors que de nombreux États membres ont ratifié cette Charte.

Il fait obligation aux États Membres de respecter et de protéger les droits fondamentaux des femmes, y compris leurs droits en matière de santé et de procréation, et de lutter contre toutes les formes de discrimination à leur égard par l'adoption de lois et d'autres mesures appropriées, et la mise en place d'institutions. Il fait également obligation aux États Membres d'interdire et de condamner toutes les formes de pratiques néfastes à l'égard des femmes, telles que les mutilations génitales féminines, et de s'assurer que les femmes et les hommes bénéficient des mêmes droits au mariage, participent aux processus politiques et aux décisions et bénéficient des mêmes droits en matière de protection économique et sociale. En outre, il fait obligation aux États Membres de veiller à sa mise en œuvre

au niveau national et d'indiquer (dans leurs rapports périodiques au titre de la Charte) les mesures ainsi adoptées pour assurer la protection des droits qui y sont consacrés.

Encadré 1: La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples[19]

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Au niveau continental, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est chargée de promouvoir les droits de l'homme et des peuples, de les protéger et d'en interpréter les dispositions dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Son mandat de promotion comprend le plaidoyer, la sensibilisation et l'élaboration de normes. Il comprend également des activités de promotion avec les États Membres et les institutions concernées par la promotion des droits de l'homme et des peuples, telles que des missions de promotion, des séminaires de sensibilisation, l'élaboration d'instruments juridiques non contraignants et la publication et la diffusion de matériels d'information. En outre, la Commission adopte des résolutions, y compris celles qui abordent des thèmes spécifiques relatifs aux droits de l'homme de manière plus détaillée et celles qui traitent des préoccupations pertinentes en matière de droits de l'homme dans les États membres.

Dans le cadre de son mandat de protection, la Commission est chargée de recevoir et d'examiner les 'communications' (plaintes) dont elle est saisie par les États membres et les particuliers alléguant des violations des droits de l'homme par tout État membre à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Son mandat en matière de protection prévoit la réception et l'examen de rapports périodiques des États membres sur les lois ou autres mesures prises pour assurer le respect des droits et des libertés reconnus et garantis par la Charte.

Ces rapports sont présentés à la Commission lors de ses séances publiques, où ils sont déposés et débattus. Cet examen public concerne tous les intervenants participants. La Commission reçoit également des « rapports alternatifs » préparés par des ONG et des institutions nationales de défense des droits de l'homme (INDH) accréditées. Elle tient compte de ces rapports lorsqu'elle examine les rapports nationaux. Elle effectue également des missions d'établissement des faits chaque fois qu'il y a une allégation de nature générale ou des rapports généralisés de violations des droits de l'homme contre un État partie, généralement à la demande des organes directeurs de l'UA. La Commission est un mécanisme de dernier ressort et n'examine les communications que si le requérant a épuisé les recours internes, à condition que ceux-ci soient « disponibles, efficaces et suffisants ».

Elle a contribué de différentes manières.à la promotion et à la protection des droits de l'homme sur le continent. Par exemple, elle a non seulement demandé aux États défendeurs d'adopter et de mettre en œuvre des mesures appropriées, mais leur a également recommandé de lui faire rapport sur les mesures ou les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des recommandations formulées à leur égard. En outre, certaines juridictions nationales se sont appuyées sur la jurisprudence de la Commission pour constater des violations des droits de l'homme. La société civile s'est également appuyée sur les conclusions de la Commission pour plaider pour une réforme juridique, ce qui a abouti à l'abrogation de lois violant des droits protégés dans la Charte africaine.[20]

Toutefois, le respect ou la mise en œuvre des recommandations de la Commission reste faible en raison d'un manque de volonté politique et d'un suivi inapproprié. En revanche, le manque de financement de la Commission a entravé sa capacité de suivre la mise en œuvre de ses recommandations. En outre, de nombreux États ne semblent pas prendre au sérieux leurs responsabilités et obligations en matière de présentation de rapports, de sorte que ceux-ci sont retardés ou ne sont même pas du tout présentés.[21] Cela a entravé la capacité de la Commission à veiller au respect par les États de leurs obligations en matière de droits humains en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

[19] La présente section est un résumé d'une contribution écrite du Secrétariat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, à Banjul (Gambie).

[20] Ssenyonjo, M. 2018. "Responding to Human Rights Violations in Africa: Assessing the Role of the African Commission and Court on Human and Peoples' Rights (1987–2018)", *International Human Rights Law Review* 1 (2018).

[21] Ibid.

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples complète le mandat de protection de la Commission. Elle a compétence pour connaître de « tous les litiges et différends » dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et de « tout autre instrument des droits de l'homme », tels que les instruments des Nations Unies, ratifiés par les États dont elle émane.
Pour que les particuliers et les organisations non gouvernementales puissent saisir directement la Cour, l'État partie concerné doit faire une « déclaration facultative » reconnaissant la compétence de la Cour pour connaître de telles affaires. Puisque cette déclaration est facultative, un État peut la retirer unilatéralement. Malheureusement, la plupart des États n'ont pas déposé cette déclaration facultative, ce qui a fortement restreint la saisine de la Cour. La Commission peut également saisir la Cour dans certaines circonstances.[22]

Tous les États membres parties à la Charte africaine n'ont pas ratifié le Protocole portant création de la Cour. Les États restants doivent le ratifier. Les États doivent également permettre aux particuliers et aux ONG de saisir directement la Cour, ce qui contribuera à consolider un système judiciaire panafricain pour la protection des droits de l'homme. Par ailleurs, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA doit modifier l'article 34(6) du Protocole de la Cour africaine pour permettre aux particuliers et aux ONG de saisir directement la Cour. En outre, étant donné le manque de ressources de la Commission et de la Cour, la subsidiarité doit être renforcée, y compris l'intégration de la Cour aux tribunaux sous-régionaux.

4.2.3 La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance

La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) de 2007 est née de la préoccupation, entre autres, que les changements anticonstitutionnels de gouvernement étaient devenus « l'une des causes essentielles d'insécurité, d'instabilité, de crise et même de violents affrontements en Afrique ». Aussi la Charte souligne-t-elle la détermination des États Membres à promouvoir et à renforcer la bonne gouvernance, en approfondissant et en consolidant l'État de droit, et à instaurer une culture politique de changement du pouvoir fondée sur la tenue d'élections régulières, libres, équitables et transparentes.

Par cette Charte, les États membres se sont engagés à : promouvoir l'adhésion à la démocratie et au respect des droits de l'homme ; promouvoir et consolider le respect de l'État de droit ; promouvoir la tenue régulière d'élections libres et transparentes ; interdire, rejeter et condamner les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les États membres ; promouvoir la lutte contre la corruption, la participation des citoyens à la gouvernance et la reddition de comptes dans la gestion de la chose publique ; promouvoir la parité et l'égalité entre les sexes ; promouvoir l'amélioration des bonnes pratiques en matière de gestion électorale et la coopération entre l'UA, les CER, les États partis et la communauté internationale en matière de démocratie, d'élections et de gouvernance.

Elle impose différentes obligations aux États membres. En l'occurrence, elle exige des États parties qu'ils : mettent en place une administration transparente et responsable, améliorent la gestion du secteur public, améliorent l'efficacité et l'efficience des services publics et luttent contre la corruption, assurent la séparation des pouvoirs, renforcent les institutions politiques, créent des conditions favorables aux organisations de la société civile, facilitent la participation des femmes aux processus décisionnel et électoral, favorisent la participation des citoyens (notamment les groupes sociaux ayant des besoins particuliers comme les jeunes et les personnes handicapées) au processus de

[22] L'article 118 du Règlement intérieur de la Commission de 2010 permet à la Commission de saisir la Cour africaine dans quatre cas : i) lorsque l'État ne s'est pas conformé ou est peu disposé à se conformer à ses recommandations ; ii) lorsque l'État ne s'est pas conformé aux mesures conservatoires demandées (par la commission) ; iii) en cas de situation qui, à son avis, constitue une violation grave ou massive des droits de l'homme ; iv) à tout moment de l'examen d'une communication, si elle le juge nécessaire.

gouvernance et assurent le contrôle civil des forces armées et de sécurité, assurent l'indépendance et la reddition de comptes des institutions publiques, encouragent une gestion efficiente et transparente des finances publiques, décentralisent le pouvoir vers les autorités locales démocratiquement élues, et renforcent l'intégration et l'efficacité des autorités traditionnelles dans le système démocratique.

En ce qui concerne la gestion des élections, la CADEG invite les États parties à adhérer à la Déclaration de l'Union africaine sur les principes régissant les élections en Afrique de 2002 (Déclaration sur les élections), qui vise à renforcer le rôle de l'UA dans l'observation des élections et la promotion du processus démocratique.

4.2.4 La Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et des entreprises

La Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et des entreprises de 2003 (Déclaration du NEPAD) a engagé les États membres à œuvrer ensemble à atteindre comme objectifs : la démocratie et la bonne gouvernance politique ; la gouvernance économique et commerciale ; le développement socioéconomique. Par cette déclaration, les États membres ont réaffirmé leur engagement à promouvoir la démocratie, le constitutionnalisme et l'État de droit, à respecter les droits de l'homme, à assurer une bonne gouvernance économique et des entreprises, et à promouvoir le développement socioéconomique.

Pour faciliter l'atteinte de ces objectifs, les États membres ont convenu d'adopter des codes, normes et indicateurs de bonne gouvernance aux niveaux national, sous-régional et continental.

4.2.5 La Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration.

La Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration (2011) (Charte de la fonction publique) réaffirme l'engagement politique des États membres à renforcer le professionnalisme et l'éthique dans la fonction publique. Elle vise notamment à encourager les citoyens et les usagers des services publics à participer aux processus de l'administration publique, à promouvoir la transparence dans la prestation de services, à améliorer les conditions de travail des agents des services publics et assurer la protection de leurs droits, à promouvoir l'égalité entre les sexes dans la fonction publique et les structures administratives, à encourager l'harmonisation des politiques et des procédures et l'échange d'expériences et des bonnes pratiques entre États Membres.

Les États Membres s'engagent à continuer a travailler à l'atteinte de ces objectifs conformément à plusieurs principes tels que l'impartialité, l'équité et le respect des procédures dans la prestation de services publics et l'institutionnalisation d'une culture de reddition de comptes, d'intégrité, de transparence, dans la fonction publique et l'administration.

4.3 Paramètres de mesure du constitutionnalisme et de l'État de droit

Le degré de mise en œuvre du constitutionnalisme et de l'État de droit dans les États membres est évalué en fonction de huit paramètres : i) le respect de la loi ; ii) le respect des droits de l'homme ; iii) la participation des citoyens à la gouvernance ; iv) la reddition de comptes par l'exécutif ; v) l'efficacité de la bureaucratie ; vi) l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir législatif ; viii) l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir judiciaire ; et vii) l'accès à la justice

4.4 Pratique du constitutionalisme et de l'État de droit au sein des États membres

L'Acte constitutif de l'UA crée des organes dont les États membres peuvent se servir pour atteindre les objectifs de l'Union. Cette plateforme regroupe : la Conférence de l'Union ; le Conseil exécutif ; le Parlement panafricain ; la Cour de justice ; la Commission de l'UA ; le Comité des représentants permanents ; le Comité technique spécialisé ; le Conseil économique, social et culturel ; les institutions financières.[23] Les points ci-après présentent un résumé des performances des huit paramètres mentionnés ci-dessus (section 4.4).

4.4.1 Respect de l'État de droit

Respecter l'État de droit signifie s'acquitter des obligations légales. Cela signifie que les membres d'une société et de ses institutions doivent habituellement respecter les principes et les procédures légaux en vigueur. Les facteurs suivants continuent d'entraver le respect de la loi dans les pays africains : application sélective de la loi ; non-respect des règles et procédures de passation des marchés publics ; non-respect des décisions judiciaires ; négligence des particularités culturelles et des coutumes locales en matière de lutte contre la criminalité ; manipulation par des dirigeants sortant des procédures juridiques et légales pour se maintenir au pouvoir.

4.4.2 Promotion et protection des droits de l'homme

De nombreux États membres ont ratifié d'importants instruments relatifs aux droits de l'homme tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Toutefois, la plupart d'entre eux n'ont pas présenté leurs rapports sur sa mise en œuvre dans les délais impartis.[24] Seuls dix États sont en règle en ce qui concerne leur obligation de présenter des rapports en vertu du Protocole de Maputo.

Les institutions nationales des droits de l'homme connaissent également beaucoup de difficultés. Par exemple, certaines INDH partagent un mandat avec des institutions étatiques et ne disposent pas de ressources nécessaires pour s'acquitter de leur mandat efficacement ou manquent d'autonomie car elles dépendent de l'exécutif pour leur budget, ce qui tend à semer la confusion entre les acteurs concernant leurs fonctions.

Bien que la plupart des États membres aient élaboré des cadres juridiques et mis en place des institutions de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples, beaucoup de personnes ne jouissent pas toujours des droits consacrés dans ces cadres. En outre, les INDH ne disposent pas de ressources et de l'autonomie nécessaires pour fonctionner efficacement. Au niveau continental, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples manque de ressources. En outre, le respect ou la mise en œuvre par les États des recommandations et décisions de la Commission reste faible.[25]

Tableau3 : Suivi de la présentation des rapports périodiques relatifs à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (août 2018)

Suivi	État partie

[23] Article 5 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

[24] Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2016). Rapports des États et observations finales (2016).

[25] Ssenyonjo, M. 2018. "Responding to Human Rights Violations in Africa: Assessing the Role of the African Commission and Court on Human and Peoples' Rights (1987–2018)", *International Human Rights Law Review* 1 (2018).

À jour : 14	Afrique du Sud, Angola, Botswana, Côte d'Ivoire, Érythrée, Kenya, Mali, Maurice, Namibie, Niger, Niger, Nigéria, République démocratique du Congo (RDC), Rwanda, Togo.
1 rapport présenté en retard : 10	Algérie, Burkina Faso, Djibouti, Éthiopie, Libéria, Malawi, Mozambique, Ouganda, Sénégal, Sierra Leone et Sénégal.
2 rapport présenté en retard : 3	Gabon, République arabe sahraouie démocratique (RASD) et Soudan
3 rapport présenté en retard : 3	Cameroun, Burundi, Libye.
Plus de trois rapports déposés en retard : 18	Bénin, Cap-Vert, Congo, Eswatini, Ghana, Gambie, Lesotho, Madagascar, Mauritanie, Seychelles, République centrafricaine (RCA), Tanzanie, Tunisie, République de Guinée, Tchad, Zambie et Zimbabwe.
N'ont jamais présenté de rapport : 5	Comores, Guinée équatoriale, Guinée-Bissau, Sao Tomé-et-Principe, Sud-Soudan et Somalie.

Source : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, « informations concernant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », présentées au MAEP en octobre 2018.

Institutions nationales des droits de l'homme

Pour appuyer les institutions continentales, plusieurs États membres disposent d'institutions de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples. Il s'agit notamment des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) chargées de surveiller la protection des droits de l'homme et d'aider les citoyens à demander réparation en cas de violation de leurs droits.[26] Les INDH sont appuyées au niveau continental par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour des droits de l'homme et des peuples (voir encadré 1). Ces institutions sont examinées ci-après.

Encadré 2: Institutions nationales des droits de l'homme

Tous les États membres ont des constitutions ayant des déclarations de droits visant à protéger les droits de l'homme et à créer des mécanismes qui assurent leur protection. Certains États ont mis en place des cadres juridiques de protection des défenseurs des droits de l'homme, tandis que d'autres sont en train de le faire.

Malgré ces avancées, le niveau de mise en œuvre des instruments continentaux et des constitutions nationales reste faible, comme l'indiquent les rapports de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples. Ainsi, la promotion et la protection des droits civils et politiques doivent être renforcées. Par exemple, la liberté de la presse est restreinte dans de nombreux pays, tandis que les politiciens de l'opposition sont constamment menacés d'arrestation et de détention. Plusieurs pays continuent d'interdire par la force les manifestations pacifiques, même lorsque la loi n'exige pas d'autorisation préalable. Ces manœuvres visant à empêcher les citoyens de jouir de leur droit de rassemblement et de manifestation pacifiques comprennent, dans de nombreux cas, les arrestations arbitraires, la détention et les mauvais traitements infligés aux citoyens par la police et les forces de sécurité.

Toutefois, il est encourageant de constater que les juridictions de certains pays ont jugé inconstitutionnelles des lois pénales en matière de diffamation, tandis que d'autres les ont abolies. Les violations des droits des femmes et des

[26] Akokpari J, 2008. « Introduction : Human Rights Actors and Institutions in Africa », in Akokpari J and Zimbler DS (eds.) Africa's Human Rights Architecture 1, Centre for Conflict Resolution.

enfants restent également répandues, bien que de nombreux pays aient adopté des politiques et des lois de promotion et de protection des droits des femmes. Par exemple, les femmes et les filles sont souvent victimes de viols et d'autres violences sexuelles.

Les pays africains continuent également d'être en proie à des conflits internes et externes, qui s'accompagnent invariablement de violations massives des droits humains. Cependant, des violations des droits de l'homme sont également commises dans des pays où règne une paix relative. Les violations courantes des droits de l'homme comprennent le déplacement forcé de populations, les exécutions extrajudiciaires, la torture et d'autres formes de mauvais traitements qui, dans certains cas, entraînent la mort. Nul doute que ces violations constituent de graves violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme.

Les droits sociaux et économiques n'ont pas mieux résisté, les pays ne faisant pas grand-chose pour en assurer la jouissance. Ainsi, des conditions telles que la pauvreté et les inégalités sociales demeurent répandues et ont été exacerbées par la prévalence de la corruption dans la plupart des pays. La corruption prive souvent l'État de ressources dont il a besoin pour fournir à ses citoyens des services essentiels tels que les soins de santé, l'eau et l'éducation. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples estime que l'Afrique perd environ 148 milliards de dollars par an à cause de la corruption. En outre, elle crée une discrimination dans l'accès à ces services, ce qui porte particulièrement atteinte aux droits sociaux et économiques des pauvres, des groupes marginalisés et défavorisés. Ces conditions constituent des causes de désaffection, de révolte et même de terrorisme.
Dans un passé récent, de plus en plus d'Africains ont fui leur pays et trouvé refuge dans les pays voisins, en raison de facteurs tels que la violence, l'insécurité, les conflits, les catastrophes naturelles, les grands projets de développement et le changement climatique. Ainsi, l'Afrique compte aujourd'hui une importante population de réfugiés, de demandeurs d'asile, de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et de migrants en proie aux violations des droits humains dues à leur apatridie.

Un autre problème est que les lois, politiques et pratiques de nombreux pays demeurent hostiles aux populations autochtones. Par exemple, les terres des populations autochtones ont, dans divers cas, été expropriées sans leur consentement ou sans indemnisation. Les pays doivent également redoubler d'efforts pour promouvoir et protéger les droits des personnes âgées et des personnes handicapées.

De nombreux pays n'ont pas non plus inscrit les droits sociaux et économiques dans leur constitution, se contentant de les inclure dans ce que l'on appelle les « principes directeurs de la politique de l'État », malgré la reconnaissance de ces droits par la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.[27] Cela ne permet pas aux juridictions de les faire respecter.

Néanmoins, plusieurs pays ont introduit la gratuité de l'enseignement pour les enfants en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire. Il est également encourageant de constater que divers pays ont révisé ou sont en train de réviser leurs régimes de droits miniers pour faire en sorte que les citoyens bénéficient des industries extractives et que les activités de ces industries soient écologiquement durables.

4.4.3 Participation citoyenne à la gouvernance

La pratique du constitutionnalisme et l'État de droit exigent la participation effective des citoyens à la gouvernance. Ce n'est qu'en participant efficacement aux processus décisionnels publics que les individus et les groupes peuvent s'assurer que leurs besoins et leurs intérêts sont pris en compte. La participation des citoyens améliore non seulement la qualité des décisions du gouvernement, mais aussi les chances de réussite de leur mise en œuvre. L'État et les fonctionnaires ont l'obligation de consulter les personnes susceptibles d'être touchées par leurs décisions afin que ces dernières puissent, par leur participation, faire connaître leur point de vue et influencer la substance des

[27] Mubangizi JC, 2006. "The Constitutional Protection of Socio-Economic Rights in Selected African Countries: A Comparative Evaluation", *African Journal of Legal Studies* 1, 2006.

décisions et actions gouvernementales. Une participation efficace passe par l'accès à l'information et la transparence, afin que le citoyen puisse voir si et comment ses contributions ont été prises en compte.

Plusieurs pays africains apprécient désormais l'importance de la participation citoyenne et de l'accès à l'information. Ils ont adopté des lois en matière d'accès à l'information, qui donnent aux individus le droit d'accéder à l'information détenue par le gouvernement. Dans de nombreux pays, les structures décentralisées sont également utilisées comme mécanisme pour encourager la participation des citoyens.

Par ailleurs, la participation des citoyens continue de se heurter à des facteurs tels que l'absence de mécanismes procéduraux clairs, la pauvreté, la discrimination et le fait que les organismes étatiques ne communiquent pas d'informations.

Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) est un exemple de bonnes pratiques en matière de participation citoyenne. Il amène les États membres à créer des structures nationales chargée de conduire le processus d'évaluation par les pairs. Les commissions nationales de gouvernance constituent des structures importantes à cet effet. Elles encouragent la participation de nombreux intervenants au processus de gouvernance au niveau national.

L'Afrique doit également encourager sa jeunesse à participer davantage à la gouvernance. Aussi les États membres sont-ils encouragés à faire de la signature, la ratification et la mise en œuvre de la Charte africaine de la jeunesse de 2006 une priorité.

4.4.4 Reddition de comptes par le pouvoir exécutif

La pratique de la démocratie exige des mécanismes visant à obliger le gouvernement à rendre compte de l'exercice des pouvoirs de décision et d'action exécutive que le peuple lui délègue. L'élection périodique, qui donne au peuple l'occasion de confirmer ou de changer ses représentants de temps à autre, est l'un de ces mécanismes. Toutefois, les élections périodiques n'offrent pas à l'électorat un bon niveau de contrôle sur le gouvernement. Des mécanismes supplémentaires sont alors nécessaires pour faciliter la reddition de comptes quotidienne par l'exécutif.

La plupart des pays africains pratiquent le multipartisme comme forme de démocratie. De nombreuses constitutions fixent une limite à la durée du mandat, ce qui favorise la tenue régulière d'élections et une alternance raisonnablement pacifique du pouvoir à travers ces élections.

Toutefois, le pouvoir exécutif reste dominant malgré de profondes réformes démocratiques et constitutionnelles récemment mises en œuvre. De nombreux dirigeants se servent abusivement de leur pouvoir pour contrôler les ressources et nommer des fonctionnaires clés de l'État. Cela a permis à l'exécutif de contrôler les processus électoraux et l'utilisation des ressources publiques à des fins de favoritisme ou de confiscation d'avantages. Il est inquiétant de constater que dans de nombreux pays, le système électoral est considéré comme un instrument d'inclusion ou d'exclusion dans le partage des ressources nationales. En outre, la répression de l'opposition et les restrictions imposées aux médias privés se poursuivent. Les tentatives de manipulation des résultats électoraux

sont encore bien réelles ; les responsables en fonction jouissent encore d'avantages indus et les élections génèrent souvent des conflits ouverts.

4.4.5 Efficacité et reddition de comptes dans la fonction publique

Les fonctionnaires n'agissent pas toujours dans l'intérêt général, ce qui favorise la poursuite d'intérêts égoïstes et la corruption. Des systèmes doivent alors être mis en place pour les obliger à rendre des comptes et à s'acquitter de leurs responsabilités. La confiance et la légitimité du public à l'égard du gouvernement seraient ainsi assurées.

4.4.6 Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir législatif

Le pouvoir législatif représente les divers intérêts de la société au sein de l'État et constitue un mécanisme important par lequel le gouvernement rend compte au peuple. Toutefois, le pouvoir législatif ne peut s'acquitter de ces fonctions que s'il est autonome par rapport à l'exécutif et qu'il exerce un pouvoir significatif.

4.4.7 Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir judiciaire

Le pouvoir judiciaire applique et interprète les lois que le législateur adopte. Il exerce également le pouvoir de contrôle judiciaire, par lequel il valide ou invalide les actions et les décisions du gouvernement, selon qu'elles sont conformes ou non à la Constitution ou à d'autres lois. Ainsi, le contrôle judiciaire a pour fonction soit de contrôler le gouvernement, soit de légitimer ses actions, ce qui en fait un instrument important aux mains des juridictions pour le renforcement du constitutionnalisme et de l'État de droit.

Les prérogatives du pouvoir judiciaire sont des mécanismes importants pour limiter la volonté de la majorité afin qu'elle puisse respecter les droits des minorités. En l'absence ces mécanismes, le règne de la majorité peut devenir la tyrannie de la majorité. L'atteinte de l'idéal de l'État de droit nécessite la mise en place de mécanismes de mise en œuvre appropriés, notamment un système judiciaire indépendant et professionnel, un accès facile aux instances de règlement des différends et des organes exécutoires fiables.

4.4.8 Accès à la justice

L'accès à la justice requiert la mise en place de mécanismes de règlement des différends qui soient économiques, proches, compréhensibles, adaptés aux besoins des utilisateurs et qui garantissent la célérité de la justice. Ce concept est né de la prise de conscience que les processus judiciaires formels sont souvent coûteux et lents, et que leur complexité intimide ou embrouille de nombreux justiciables. L'accès à la justice vise également à permettre au système judiciaire de répondre aux besoins de ses usagers et de gagner leur confiance.

Pour faciliter l'accès à la justice, il a fallu éliminer les obstacles telles que les frais élevés, les lenteurs, l'ignorance des règles et procédures juridiques et les barrières culturelles et linguistiques. De plus en plus, ce concept admet que des méthodes telles que l'arbitrage et la médiation pourraient avoir un meilleur et plus juste effet que le système judiciaire formel.

Pour améliorer l'accès à la justice, les constitutions de quelques pays africains ont intégré des mécanismes formels et informels de règlement des différends. Plusieurs pays ont également pris diverses mesures en matière d'accès à la justice, notamment la mise en place : des systèmes d'aide judiciaire (dans certains cas appuyés par une loi, y compris l'inscription dans la constitution de

l'assistance judiciaire) ; des tribunaux chargés de connaitre des petits litiges ; des procédures d'intérêt générale ; du service du justicier public ; et du ministère public.

Des efforts ont également été faits en vue de l'utilisation des technologies telles que les Tic et les médias sociaux, afin de faciliter l'accès à la justice. Plusieurs pays ont créé des institutions d'information juridique et utilisent maintenant ces technologies pour fournir des informations accessibles sur le travail de leurs systèmes judiciaires, y compris la communication des décisions des organes judiciaires. Enfin, plusieurs pays forment des non-juristes (parajuristes) pour aider les indigents à s'intégrer dans leur système judiciaire formel.

La reconnaissance des mécanismes traditionnels de règlement des différends sert à améliorer l'accès à la justice. Toutefois, ces méthodes informelles devraient garantir le respect des droits de ceux qu'elles affectent ou auquel elles participent. L'accès à la justice vise également à faire en sorte que le système judiciaire réponde aux besoins de ses usagers et leur inspire confiance. Aussi le système judiciaire doit-il prêter attention à des questions telles que la langue des procédures judiciaires, y compris la disponibilité des services d'interprétation, les honoraires judiciaires, la participation du citoyen à l'administration de la justice, l'accessibilité des personnes handicapées, l'accès aux informations.

4.5 Progrès en matière de constitutionnalisme et d'État de droit en Afrique

Au cours des trois dernières décennies, le constitutionnalisme et l'État de droit ont connu beaucoup de progrès. Au niveau continental, les États membres ont œuvré à la promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance. Les États membres considèrent ces idéaux comme essentiels pour la paix, la sécurité et le développement durables sur le continent. Ainsi, l'UA a énoncé ses engagements en faveur de ces idéaux dans divers instruments, dont son Acte constitutif, sa Déclaration sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, sa Déclaration sur les élections démocratiques, sa Déclaration sur l'observation et le contrôle des élections, et plus récemment la Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG).

Au niveau des États membres, des réformes constitutionnelles relatives aux initiatives en matière de démocratisation ont conduit à une libéralisation politique et à un pluralisme importants dans les pays africains. Les principaux résultats de ces initiatives sont, entre autres : la réintroduction du multipartisme ; le maintien de la limitation du mandat présidentiel ; l'organisation d'élections régulières et compétitives pour les fonctions parlementaires et celle de président de la république ; le rétablissement des fonctions législatives et de contrôle des assemblées législatives ; la garantie de l'indépendance judiciaire ; l'émergence et la croissance d'une société civile et des médias privés.

En outre, les règles constitutionnelles sont prises au sérieux et la limitation du mandat présidentiel est désormais globalement respectée. Il convient également de noter que de nombreuses constitutions africaines préconisent désormais le respect de l'État de droit et des droits de l'homme et mettent en place des mécanismes de contrôle institutionnel, notamment le contrôle judiciaire.

Les pays africains ont ainsi fait de gros progrès en matière de consolidation de la pratique démocratique. En outre, le citoyen africain est de plus en plus exigeant et apprécie la démocratie ; il

y voit la protection des libertés civiles, la participation à la prise de décision, le vote aux élections et les réformes en matière de gouvernance.

4.6 Enjeux du constitutionnalisme et de l'État de droit en Afrique

Les États membres de l'Union africaine ont créé un cadre institutionnel élaboré de promotion de la démocratie et de la gouvernance sur le continent. Ce cadre comprend comprend comme institutions et organes : la Commission de l'Union africaine (CUA), la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, le Parlement panafricain, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), le Conseil économique, social et culturel, le Conseil consultatif sur la corruption, et les Communautés économiques régionales.

En outre, en 2007, les États membres ont créé l'Architecture africaine de gouvernance (AAG). Entrée en vigueur en 2012, cette plateforme[28] vise à promouvoir la ratification, l'intégration au niveau national et la mise en œuvre des normes de l'Union africaine en matière de gouvernance, notamment en matière de démocratie, de protection des droits humains et d'État de droit. Il convient de noter que l'AAG est un mécanisme informel et, à ce titre, elle ne semble pas jouer un rôle formel dans le processus de prise de décision de l'UA et ne formule que des recommandations aux organes politiques.[29]

Avant l'AAG, les États membres de l'Union africaine ont également créé l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA). L'APSA a pour mandat de prévenir, de gérer et de résoudre les conflits sur le continent. Quant à la relation entre les deux cadres, l'AGA soutient l'APSA en matière de traitement des causes structurelles profondes et des moteurs de conflits sur le continent. Ainsi, l'Union africaine considère que la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance et de l'État de droit joue un rôle déterminant dans la prévention des conflits.[30]

La CADEG définit l'expression « changement anticonstitutionnel de gouvernement » comme un moyen illégal d'accéder au pouvoir ou de s'y maintenir, qui comprend : tout putsh ou coup d'État contre un gouvernement démocratiquement élu, toute intervention de mercenaires pour renverser un gouvernement démocratiquement élu, toute intervention de groupes dissidents armés ou de mouvements rebelles pour renverser un gouvernement démocratiquement élu, tout refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti ou au candidat vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières, et tout amendement ou toute révision des constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique.[31] À ce titre, cette question est actuellement étudiée par les États membres de l'Union africaine.

---

[28] Membres de l'AAG : le Conseil de paix et de sécurité ; la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ; 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 Mécanisme africain d'évaluation par les pairs ; le Parlement panafricain ; l'Agence africaine de développement (ex Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique- NEPAD) ; la Commission africaine du droit international ; le Conseil consultatif sur la corruption ; le Conseil économique et social ; les Communautés économiques régionales ; le Comité des représentants permanents et les comités techniques spécialisés.

[29] Aggad F and Apiko P, 2017. "Understanding the African Union and its Governance Agenda – African Governance Architecture and the Charter for Democracy Elections and Good Governance", *Political Economy Dynamics of Regional Organisations* (2017).

[30] Cadre de l'Architecture africaine de gouvernance de l'Union africaine (2007).

[31] CADEG, (Article 23).

La CADEG donne mandat à la CUA d'élaborer des critères de référence pour la mise en œuvre de ses principes et engagements et d'évaluer la conformité des États membres à ceux-ci. La CUA a ainsi élaboré un questionnaire concernant l'élaboration des rapports des États afin d'exécuter ce mandat. En outre, elle invite les États membres à lui présenter un rapport semestriel sur les mesures qu'ils ont adoptées pour mettre en œuvre ses dispositions. Très peu d'États ont présenté ce rapport.[32]

La CUA observe le déroulement des élections dans les États membres, en vertu de son mandat d'assurer la mise en œuvre des dispositions de la CADEG et de la Déclaration de l'OUA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique (Déclaration de Durban). Les directives de l'UA pour les missions d'observation des élections de 2002 demandent à la CUA non seulement d'observer les élections (c'est-à-dire de recueillir des informations et de porter des jugements éclairés à leur sujet), mais aussi d'en assurer le suivi (c'est-à-dire d'observer le processus électoral et d'intervenir si les lois ou procédures standard pertinentes sont violées).

Au départ, l'UA considérait l'observation électorale comme un mécanisme de diplomatie préventive, c'est-à-dire un outil permettant d'éviter le déclenchement éventuel d'un conflit. De plus en plus, elle adopte désormais une vision à long terme de l'observation électorale et englobe toutes les étapes des élections, à savoir avant, pendant et après les élections. Le processus d'observation des élections comporte ainsi l'examen de questions telles que le découpage des circonscriptions, l'inscription des électeurs et des candidats, et le règlement du contentieux post-électoral.

Ainsi, l'UA a recentré l'observation des élections passant de la diplomatie, à des missions plus techniques et indépendantes.[33] Les missions d'observation formulent des recommandations que les États membres sont censés mettre en œuvre avant leurs prochaines élections. La CUA a élaboré une stratégie visant à renforcer ces recommandations. Celle-ci pourrait être utilisée pour recommander des réformes institutionnelles et électorales dans les États membres, conformément à la CADEG.[34]

4.7 Recommandations en matière de renforcement du constitutionnalisme et de l'État de droit

Il faudrait mettre en œuvre certaines recommandations pour améliorer la performance de la gouvernance en matière de constitutionnalisme et d'État de droit. Elles sont les suivantes :

4.7.1 Respect de l'État de droit

6. Les États membres sont vivement encouragés à ratifier toutes les valeurs et tous les instruments communs, et de se conformer aux décisions des organes juridiques.

---

[32] Union africaine 2018. Rapport d'étape du Président de la Commission de la réforme institutionnelle de l'UA en application de la Décision Assembly/Y/AU/AU/Dec. 635(XXVIII), Assembly/AU/2(XXXI) de juillet 2018.

[33] Aniekwe CC and Atuobi SM, 2016. "Two Decades of Election Observation by the African Union: A Review", *Journal of African Elections* 25 (2016); Ikome FN, 2007.

[34] Entretien avec les représentants de l'Unité de la démocratie et de l'assistance électorale au Département des affaires politiques de la CUA.

7. Ils sont encouragés à mettre en place des mécanismes tant au niveau national que continental pour évaluer l'efficacité des programmes et stratégies de lutte contre la corruption.

4.7.2 Promotion et protection des droits de l'homme

8. Les États Membres de l'Union africaine sont invités à présenter systématiquement des rapports périodiques concernant la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

9. Ils sont encouragés à se conformer aux décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

10. Ils sont encouragés à créer des institutions nationale des droits de l'hommes (INDH).

4.7.3 Participation citoyenne à la gouvernance

11. Les États Membres l'Union africaine sont invités à ratifier la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration.

12. Ils sont invités à ratifier la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration. L'Union africaine doit encourager ses États membres à adopter des systèmes électoraux inclusifs, en l'occurrence la représentation proportionnelle.

13. Ils sont encouragés à organiser les élections de manière indépendante et à résoudre le contentieux électoral de manière équitable et rapide, conformément à la CADEG.

14. La commission chargée de rédiger la constitution doit être constituée de toutes les composantes de la société, y compris les groupes marginalisés, les femmes et les handicapés.

4.7.4 Reddition de comptes par le pouvoir exécutif

15. Les États membres sont encouragés à adopter des systèmes électoraux inclusifs

16. Ils sont encouragés à assurer l'administration indépendante des élections et le règlement équitable et rapide du contentieux électoral, conformément à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

4.7.5 Efficacité et reddition de comptes dans la fonction publique

17. Les États membres qui n'ont pas encore ratifié la Charte africaine des valeurs et principes du service public et de l'administration sont encouragés à le faire.
18. Ils sont encouragés à renforcer leurs systèmes nationaux d'intégrité.

4.7.6 Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir législatif

19. Les États membres sont encouragés à assurer l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir législatif.

20. Il sont encouragés à ratifier le Protocole à l'Acte constitutif de l'Union africaine relatif au Parlement panafricain.

4.7.7 Indépendance et reddition de comptes par le pouvoir judiciaire

21. Les États membres sont encouragés à assurer l'indépendance et la reddition de comptes par le pouvoir judiciaire.

4.7.8 Accès à la justice

22. Les États membres sont encouragés à faciliter l'accès à la justice, en adoptant et en mettant en œuvre des principes et directives continentaux et universels.

CHAPITRE 5 : PAIX, SÉCURITÉ ET GOUVERNANCE

5.1 Introduction

Il existe différentes descriptions et définitions de la paix. En général, la paix est un état d'absence de guerres et de conflits civils, où règne la sécurité, habituellement dans un environnement propice à une stabilité sociale et une politique durables. L'Union africaine considère que la gouvernance, la paix et la sécurité sont des conditions préalables au développement et au progrès humain.

L'évaluation de la paix et de la sécurité met l'accent sur les progrès concernant la stratégie visant à « faire taire les armes ». Le présent chapitre présente les principaux instruments de l'UA et identifie les principales décisions, déclarations et actions visant à atteindre l'Afrique que nous voulons. L'évaluation identifie les causes structurelles des conflits et d'instabilité ; elle souligne les efforts de l'UA, des CER et des États membres en matière d'initiatives de paix et de sécurité, et examine le fonctionnement de l'APSA.

5.2 Rapport entre paix, sécurité et gouvernance

La gouvernance démocratique, de même que la paix et la sécurité, sont complémentaires et essentielles au développement socio-économique. Il s'agit d'impératifs interconnectés, interdépendants, qui se renforçant mutuellement pour l'intégration continentale et le développement durable. D'où l'Aspiration 4 de l'Agenda 2063, qui considère qu'une Afrique pacifique et sûre est fondamentale pour le progrès du continent.

5.3 Instruments de paix, de sécurité et de gouvernance de l'Union africaine

Les principaux instruments de l'UA en matière de paix, de sécurité et de gouvernance sont : l'Acte constitutif ; la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ; la Déclaration sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique ; la Convention sur la prévention et la lutte contre le terrorisme ; et le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

Le tableau ci-dessous fait le point sur la signature, la ratification et le dépôt de certains instruments de l'UA par les États membres.

Tableau4 : Situation des instruments de paix et de sécurité de l'UA (septembre 2018)

Instrument	Signé (sur 55)	Ratifié	Déposé
Acte constitutif de l'Union africaine.	54[35]	55	55
Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance	46	31	31
Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme	45	21	21
Pacte de non-agression et de défense commune de l'Union africaine	44	22	22
Traité sur la Zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (Traité de Pelindaba)	52	41	41

[35] Pays ayant ratifié les instrument sans les signer

Instrument	Signé (sur 55)	Ratifié	Déposé
Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique	36	32	32
Statut du Mécanisme de coopération policière de l'Union africaine (AFRIPOL)	0	0	0
Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme	50	43	43
Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala)	40	27	27
Convention de l'Union africaine sur la coopération transfrontalière (Convention de Niamey)	15	3	3
Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine	53	52	52

Source : https://au.int/en/treaties/status

5.4 Mécanismes d'évaluation de la paix et de la sécurité

L'évaluation repose sur le recensement des événements non pacifiques : identification des causes de conflit, de trouble et d'instabilité ; efforts du continent en matière de promotion de la paix, de la sécurité et la stabilité ; efforts des CER et des États membres en matière de prévention, de règlement et de gestion des conflits ; et progrès dans la mise en place de la Force africaine en attente et du Fonds de l'UA pour la paix.

5.5 Causes de conflits en Afrique

Il existe un lien étroit entre la paix, la sécurité et la gouvernance démocratique. Le compte rendu de la séance publique de la 766e réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine énonce :

> Le Conseil et les participants ont reconnu que la plupart des conflits violents et des crises auxquels sont confrontées certaines parties du continent africain prennent leurs sources dans les insuffisances de gouvernance, notamment la mauvaise gestion de la diversité, la manipulation des constitutions, la marginalisation de la jeunesse et la mauvaise gestion des ressources naturelles. À cet égard, le Conseil et les participants ont exhorté tous les États Membres à redoubler d'efforts et à améliorer leurs systèmes de gouvernance.[36]

L'Union africaine recense sept grandes causes de conflit et d'instabilité.

Premièrement, il existe un lien étroit entre la pauvreté et l'instabilité. La violence armée interne est beaucoup plus fréquente dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure que dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ou pays riches.

Deuxièmement, les transitions problématiques comme celles qu'on observe en période de changement, y compris les transitions de l'autocratie à la démocratie, sont souvent instables et sources de violence. De même, les changements de ont souvent lieu dans la violence.

Troisièmement, l'absence de démocratie ou de reddition de comptes en matière de la démocratie peut entraîner l'instabilité.

Quatrièmement, le déséquilibre démographique et l'exclusion sociale et économique pourraient aussi être une source de violence et d'instabilité. Cela a été observée dans des pays pauvres avec des populations relativement importantes de jeunes exclues tant sur le plan économique que social.

[36] Commission de l'Union africaine (2018), 766e réunion du Conseil de paix et de sécurité, PSC/PR/BR. (DCCLXVI)

Le facteur d'exclusion devient particulièrement important si les niveaux d'éducation, les taux d'urbanisation et de chômage sont relativement élevés.
Cinquièmement, la violence permanente est une situation où un pays ayant connu une violence à grande échelle est susceptible d'en subir davantage.
Sixièmement, l'effet de « mauvais voisinage », qui a se produit lorsque des pays proches ou limitrophes d'autres pays en situation de conflit sont exposés.
Enfin, bon nombre de ces facteurs sont associés à la mauvaise gouvernance, comme c'est le cas lorsqu'il existe un leadership égoïste. Ce qui aggrave cette situation, c'est l'impact d'une dépendance excessive à l'égard des exportations des richesses naturelles et les conséquences qui en découlent, comme la dépendance à l'égard du financement extérieur pour diriger l'État et gérer l'économie. Ces facteurs datent et sont liés.

5.6 Zones de conflit en Afrique

L'UA a identifié 21 conflits en cours dans ses 55 États membres (en juillet 2018). Certains pays connaissent des conflits internes et d'autres formes d'agitation, et il existe des troubles violents concernant les questions économiques, raciales, religieuses, politiques, d'extrémisme violent, de terrorismes, etc.

Une analyse récente commandée par l'Union africaine localise les principales zones de conflit et examine la dynamique de leur résolution. Quatre grandes zones de conflit sont identifiées : la région du fleuve Mano, la région des Grands Lacs, la Corne de l'Afrique et la région du Sahel/Maghreb.[37]

5.6.1 La région du fleuve Mano

Cette région géopolitique couvre l'Union du fleuve Mano, qui est une structure politique et économique comprenant le Libéria, la Sierra Leone, la Guinée et la Côte d'Ivoire. Depuis 1990, ces pays ont été confrontés à de graves problèmes sécuritaires, en l'occurrence des coups d'État militaires et des guerres civiles. Les dirigeants de ces pays ont souvent exploité les liens ethniques transfrontaliers pour renforcer leurs propres intérêts en matière de politique intérieure et de sécurité, au détriment de la paix et de la stabilité de la région. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a joué un rôle important dans la prévention et la gestion des conflits (maintien et imposition de la paix) dans cette région.

5.6.2 La région des Grands Lacs

Située entre l'Afrique de l'Est et l'Afrique centrale, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) regroupe des pays d'Afrique centrale, orientale et australe, à savoir l'Angola, le Burundi, la RCA, la République du Congo, la RDC, le Kenya, le Rwanda, le Sud Soudan, le Soudan, la Tanzanie, la Zambie et la République du Congo. L'instabilité et les conflits persistants ont affligé cette région depuis les années 1990, y compris la soi-disant « guerre mondiale de l'Afrique » en RDC à la fin des années 1990 et le génocide rwandais de 1994. Bien que ces conflits aient eu lieu à l'intérieur des pays, ils ont eu des ramifications régionales. Cette région se caractérise par des alliances entre États et acteurs non étatiques cherchant à assurer leur sécurité, leur survie et leurs intérêts par des activités armées. Le rôle des « étrangers » détenteurs des intérêts économiques, politiques ou même criminels, est un facteur contributeur à ces conflits.

---

[37] Aboagye F (ed) 2016. *A Comprehensive Review of African Conflicts and Regional Interventions.* Addis-Abeba: Commission de l'UA et Association africaine des formateurs au soutien de la paix (APSTA).

La CIRGL, la CEEAC, la SADC et l'UA jouent un rôle actif dans la pacification de cette région, l'une des initiatives régionales les plus importantes étant la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région, négociées par l'UA, le Secrétariat de la CIRGL et la SADC, avec le soutien actif de l'ONU. Ce document a été signé à la Commission de l'UA à Addis-Abeba en début 2013. À la demande de ces organisations, une brigade d'intervention a été créée au sein de sa mission de maintien de la paix en RDC.

5.6.3 La Corne de l'Afrique

Cette région géographique stratégique couvre Djibouti, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Somalie et le Soudan, qui constituent avec le Sud Soudan l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD). Elle est l'une des plus en proies aux conflits dans le monde, avec huit groupes de systèmes de conflits distincts mais interdépendants : i) l'Érythrée et l'Éthiopie, ii) la Somalie, iii) le Soudan et le Sud Soudan, iv) le Sud Soudan, v) le Soudan, vi) l'Éthiopie, vii) l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) et viii) les attaques armées de bétail dans les zones frontalières entre le Kenya, l'Ouganda, l'Éthiopie et le Soudan.

5.6.4 Le Sahel et le Maghreb

La région du Maghreb (la plus vaste) est composée des pays d'Afrique du Nord, de l'Ouest et de l'Est : Algérie, Burkina Faso, Égypte, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Soudan, Tchad et Tunisie. Plusieurs systèmes et dynamiques de conflits existent dans cette région telles que des guerres civiles, la criminalité et la terreur, et des demandes de réformes démocratiques. Une autre dynamique de conflit concerne le comportement de Boko Haram et d'Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI). Boko Haram est particulièrement actif dans les États de Borno, Yobe et Adamaoua, au nord du Nigéria, à la frontière du Cameroun et du Tchad.

Une caractéristique unique de l'environnement sécuritaire de cette région a été le nombre croissant et constant de violences politiques et même d'activités criminelles avec l'instrumentalisation de la religion radicalisée. Cette particularité de la région s'est rapidement internationalisée à travers la « guerre contre le terrorisme », concept américain, et plus récemment par le ralliement officiel de Boko Haram à l'État islamique (EI ou ISIS) fondé sur le système de conflit irako-syrien.

La lutte contre Boko Haram a conduit à des efforts soutenus et concertés des pays directement touchés par ses atrocités et des organisations régionales comme la Commission du bassin du Lac Tchad (CBLT), le Bénin et d'autres membres de l'UA pour la neutraliser.

5.7 Tendances des conflits et de l'instabilité en Afrique

L'expérience de l'Afrique en matière de conflits révèle quatre grandes tendances qui exigent des réponses différentes et complexes. Premièrement, le terrain de la paix et de la sécurité en Afrique a une dimension historique puisque de nombreux conflits persistent et sont irrésolus. Deuxièmement, les conflits prennent de plus en plus un caractère régional ou international, avec des facteurs socio-économiques, politiques, identitaires et criminels interconnectés. Les agents du conflit et de la violence se rejoignent, ce qui exige que le problème soit abordé d'un point de vue régional, continental et mondial. Troisièmement, les interventions privilégient de plus en plus les activités de « stabilisation », au détriment de la prévention des conflits ou de la lutte contre les causes profondes du conflit et de l'instabilité. Quatrièmement, il est souhaitable que l'Afrique fournisse des

compétences et une expertise solides en matière de gestion des conflits, malgré ses capacités limitées et sa dépendance à l'égard des donateurs extérieurs, qui continuent d'influencer le programme de gestion des conflits du continent.[38]

La tendance générale montre que depuis 2001, la portée, l'ampleur et la nature des conflits armés et de la violence en Afrique ont changé. Alors que les guerres à grande échelle ont diminué proportionnellement à la croissance démographique, la violence politique telle que les émeutes et la violence contre les civils, a augmenté.[39] Les conflits intra-étatiques sont plus fréquents que les conflits inter-étatiques**.** Par rapport à il y a 20 ou 30 ans, moins de pays sont impliqués dans des conflits interétatiques, certains ayant déclaré la fin des hostilités (plus récemment l'Éthiopie et l'Érythrée).

La réponse de l'UA à ces tendances est illustrée dans son approche du terrorisme, l'une des menaces les plus sérieuses à la sécurité en Afrique.

Encadré3 : Efforts de l'Union africaine en matière de lutte contre le terrorisme[40]

Le cadre de l'UA pour la prévention et la lutte contre le terrorisme remonte à l'adoption de la résolution de 1992 (OUA) sur le renforcement de la coopération et de la coordination entre les États africains [AHG/Res.213 (XXVIII)] ; la Déclaration de 1994 sur le Code de conduite pour les relations interafricaines [AHG/Dec. (XXX)] ; Convention de l'OUA de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de ; la Déclaration de Dakar en 2001 contre le terrorisme ; le Plan d'action de l'Union africaine de 2002 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme.

Il s'agit de lutter contre l'extrémisme et le terrorisme et leurs manifestations à travers le sectarisme, le tribalisme, l'ethnicité ou la religion. Le terrorisme est reconnu comme un acte criminel. Les pays africains ont été vivement encouragés à coopérer dans la lutte contre ces actes par l'extradition, les enquêtes extraterritoriales et l'entraide judiciaire. Le Plan d'action a adopté des mesures pratiques de lutte contre le terrorisme, notamment en matière de police et de contrôle aux frontières, de lois et de justice, de financement du terrorisme et d'échange d'informations.

La mise en œuvre du Plan d'action de 2002 a permis la création du Centre africain d'études sur la recherche en matière de terrorisme (CAERT) en 2004. Le CAERT est un forum de l'UA pour l'interaction et la coopération entre les États membres et les mécanismes régionaux. Il s'occupe de la recherche et de l'analyse du terrorisme et de son organisation, ainsi que l'élaboration de programmes de renforcement des capacités anti-terroristes.

En outre, il existe depuis 2010 un représentant spécial de l'UA pour la coopération antiterroriste (2010). La Commission de l'UA a élaboré la Loi modèle africaine contre le terrorisme, approuvée par décision de la 17e session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Malabo en juillet 2011 [Assembly/AU/Dec. 369(XVII)]. Cette loi modèle a pour objet d'aider les États membres à mettre en œuvre les instruments continentaux et internationaux de lutte contre le terrorisme, y compris la Convention de l'OUA de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et le Protocole y relatif.

5.8 Réalisations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance

En termes de politiques et de pratiques, l'Union africaine a mis en place des mécanismes universels pour instaurer la paix et la sécurité et renforcer la gouvernance démocratique. L'UA a adopté un

[38] Van Nieuwkerk A, 2016. "Learning lessons from Africa's responses to conflict" in Aboagye, F (ed) *A cXmprehensive Review of African Conflicts and Regional Interventions.* Addis-Abeba: Commission de l'UA et APSTA.

[39]Union africaine, 2018. Note conceptuelle de la réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'UA : à une séance publique sur le thème : «Tableau général de la paix et de la sécurité en Afrique vers 2023» (Fin du premier plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063) : Une analyse prospective des défis de paix et de sécurité.

[40] http://www.peaceau.org/en/page/64-counter-terrorism-ct.

ensemble important d'instruments de promotion et de sauvegarde de la paix, de la sécurité et de la gouvernance, dont les principaux sont énumérés ci-dessus.

Il existe également un cadre institutionnel élaboré pour atteindre les objectifs d'une Afrique pacifique et prospère. Les principales institutions de promotion de la paix, de la sécurité et du développement sont l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), l'Architecture africaine de gouvernance (AAG) et les CER.

L'APSA s'occupe du programme de paix et de sécurité du continent. Elle s'articule autour des piliers tels que : le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA, la Commission de l'UA (CUA), le Groupe des Sages, la Force africaine en attente (FAA), le Système continental d'alerte rapide (SCAR) et le Fonds de la paix.

S'agissant de la prise de décisions, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA est le principal organe concernant le fonctionnement de l'APSA. Il s'agit d'un organe permanent de prise de décisions ayant pour rôles de : prévenir les conflits grâce à un système d'alerte rapide et à la diplomatie ; gérer les conflits grâce à des opérations de rétablissement et de soutien de la paix ; appuyer la consolidation de la paix et la reconstruction après les conflits et recommander des interventions dans les États membres pour promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité.[41]

L'AAG a été créée en reconnaissance du rôle central de la gouvernance démocratique dans la lutte contre les causes structurelles des conflits et des crises, y compris la lutte contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Ainsi, elle a été conçue pour appuyer l'APSA dans la lutte contre les causes structurelles ou profondes et les sources de conflits. La complémentarité institutionnelle entre l'AAG et l'APSA est la preuve que la gouvernance démocratique, la paix et la sécurité sont des impératifs interdépendants et se renforcent mutuellement. `

Les CER ont été également davantage impliquées dans les questions de paix et de sécurité, y compris la médiation, la consolidation et la gestion de la paix. Leur engagement dans les efforts de paix de l'UA passe par la mise en œuvre du Protocole de 2008 sur les relations entre les CER et l'UA, et du Mémorandum d'entente (MoU) sur la coopération en matière de paix et de sécurité entre l'UA, les CER et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique l'Est et du Nord.

Encadré 4: Contributions du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (ACERWC) à la paix et à la sécurité.

Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (ACERWC) a été créé en 2001. Son mandat découle de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (articles 32-46). Ses principaux objectifs sont la promotion, la protection et le respect des droits de l'enfant. Ses fonctions sont : l'interprétation de la Charte ; le suivi de sa mise en œuvre ; la réception et l'examen des plaintes individuelles en matière de violations des droits de l'enfant ; les enquêtes sur les mesures adoptées par les États membres pour mettre en œuvre la Charte ; la collecte d'informations et la formulation de recommandations aux gouvernements et aux organisations de défense des droits des enfants pour la promotion et la protection des droits de ceux-ci.

[41] https://au.int/en/organs/psc.

Quarante-huit des 55 États membres ont ratifié la Charte en juillet 2018. Les États membres sont doivent présenter des rapports sur la mise en œuvre de la Charte tous les trois ans. Les organisations de la société civile présentent également des rapports parallèles.
L'ACERWC a joué un rôle très déterminant dans le traitement des questions relatives à l'impact des conflits et des crises sur les droits des enfants. Ses enquêtes et recommandations portent notamment sur les enfants en déplacement, les attaques contre les écoles pendant les conflits, les questions de nationalité et d'apatridie des enfants migrants, les enfants et l'esclavage, et les lois sur l'âge adulte. En collaboration avec certaines CER, l'ACERWC travaille sur les politiques régionales des droits de l'enfant.
L'ACERWC a élaboré l' « Agenda 2040 pour les enfants d'Afrique : Favoriser une Afrique digne pour les enfants », adoptée par la Conférence de l'UA et en cours de vulgarisation. L'ordre du jour élaboré sur la base de la Charte des enfants, s'appuie également sur d'autres documents juridiques et politiques pertinents pour l'élaboration d'un cadre efficace de promotion des droits de l'enfant, leur accès à l'alimentation et aux produits de première nécessité, le droit à une éducation, la protection des enfants contre les abus, les efforts pour créer un système de justice pénale adapté aux enfants, etc.

Sources : https://au.int/en/sa/acerwc; ACERWC, Agenda 2040 pour les enfants d'Afrique : Favoriser une Afrique digne pour les enfants

5.9 Problèmes en matière de paix, de sécurité et de gouvernance en Afrique

Malgré l'existence de cadres politiques et institutionnels en matière de paix et de sécurité, plusieurs problèmes limitent leur efficacité. Il s'agit principalement de la mise en œuvre des instruments et du fonctionnement des institutions.

5.9.1 Mise en œuvre des instruments concernant les valeurs communes de l'UA

Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a noté qu'il existe des instruments normatifs nécessaires à la prévention des conflits et des crises et à la promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance durables sur le continent. Toutefois, il faut encourager plus d'États membres à signer, à ratifier et à mettre en œuvre tous les instruments de l'UA. C'est pourquoi la session publique du CPS de l'UA tenue en avril 2018, a noté qu'il y avait encore des lacunes en matière de gouvernance, pouvant sans aucun doute être attribuées au manque réel d'engagement des États membres à mettre en œuvre les instruments concernant les valeurs communes.

5.9.2 Fonctionnement des institutions pour atteindre l'objectif de faire taire les armes

Malgré la création de l'APSA pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits en Afrique, celle-ci continue d'être en proie à des conflits violents et irrésolus.[42].

La relation entre l'APSA et l'AAG doit être renforcée. Cette relation impliquant l'AAG doit être entretenue et soutenue de manière proactive, en particulier pour atteindre l'objectif stratégique de prévention des conflits et, si nécessle cas échéant, des interventions en matière de gestion des conflits telles que le rétablissement, le maintien et la consolidation de la paix.

La création de la Force africaine en attente, soulignée ci-dessous, illustre certaines des contraintes auxquelles l'UA est confrontée en matière de paix, de sécurité et de gouvernance.

Encadré 5: La Force africaine en attente (FAA)

La FAA est l'une des cinq initiatives de l'APSA permettant à l'UA d'intervenir dans les États membres. Ceci ne se produit que dans des cas graves tels que les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité. Les

[42] ACCORD (2015) Faire taire les armes, s'approprier l'avenir : Bâtir une Afrique sans conflit

quatre autres organes qui soutiennent cette structure sont : i) le Conseil de paix et de sécurité , ii) le Groupe des Sages ; iii) le Système continental d'alerte rapide ; et iv) le Fonds de paix de l'Union africaine.[43]

La création de la FAA a été prévue par le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, signé en juillet 2002 et entré en vigueur en décembre 2003.[44]

Ce important texte reconnaît de façon claire le rôle des CER dans la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique. Ainsi, le concept final de la FAA, présenté dans le Rapport de Maputo de juillet 2003, prévoyait à l'époque cinq brigades régionales de réserve : la Brigade en attente pour l'Afrique du Nord (NASBRIG), la Brigade en attente pour l'Afrique de l'Est (EASBRIG) ; la Force Multinationale de l'Afrique Centrale (FOMAC) ; la Brigade en attente pour l'Afrique australe (SADCBRIG) ; et la Brigade en attente pour la CEDEAO (ECOBRIG).

Le même document définit six scénarios de déploiement de la FAA. À l'époque, l'organisation s'était mise d'accord sur un effectif d'environ 15 000 soldats à l'échelle du continent. S'agissant des modalités de son financement, il est souhaitable que l'UA contribue à hauteur de 25 % et que les 75 % restants proviennent de l'ONU, de l'UE et de l'aide bilatérale.[45]

Le Cadre stratégique de la FAA et la Feuille de route pour sa mise en place prévoyaient la création d'une « capacité de déploiement rapide » (CDR) capable d'intervenir, dans les quatorze jours, en cas de génocide et de violations flagrantes des droits humains dans le scénario 6. La CDR est devenue partie intégrante des forces régionales en attente qui doivent être déployées dès le départ, en prélude au déploiement d'une mission plus importante. En fin 2013, le Groupe d'experts de l'UA a déclaré que l'objectif, recommandé sur la Feuille de route III, de tester, d'évaluer et de mettre en place la CDR d'ici 2012, n'a pas été atteint.[46]

5.10 Recommandations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance

D'importants progrès ont été réalisés en matière de paix et de sécurité dans la gouvernance en Afrique. Par exemple, les conflits interétatiques ont diminué au cours de la dernière génération. Toutefois, il faut accroître le nombre de signatures, de ratifications, de mises en œuvre au niveau national et de respect des instruments pertinents par les États membres. L'harmonisation et la coordination du fonctionnement de l'APSA et de l'AAG sont faibles. L'UA a enregistré des progrès dans la mise en œuvre de sa Feuille de route concernant les étapes pratiques en vue de faire taire les armes en Afrique à l'horizon 2020. La coopération et la collaboration entre l'UA, les CER et les mécanismes régionaux, entre l'UA et les Nations unies et entre l'UA et d'autres organisations internationales doivent également être renforcées.

Les recommandations suivantes sont formulées pour la paix et la sécurité :

23. Les États membres sont encouragés à assurer la signature, la ratification et la mise en œuvre de tous les instruments pertinents en matière de paix, de sécurité et de stabilité.

24. L'UA doit mettre en place la Force africaine en attente et redoubler d'efforts pour garantir un financement durable des activités de paix et de sécurité.

---

[43] Institut d'études de sécurité (2015) ISS : Comprendre la Force africaine en attente, le déploiement rapide et Amani Africa II (Media Toolkit).

[44] Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (PDF). *peaceau.org*. Union africaine

[45] Ibid.

[46] Groupe d'experts indépendants de l'Union africaine (octobre 2013). Évaluation de la Force africaine en attente et Plan d'action pour atteindre la pleine capacité opérationnelle d'ici 2015.

25. Les États membre de l'UA sont encouragés à renforcer le Conseil de paix et de sécurité (CPS) conformément à la recommandation de la Onzième session extraordinaire de la Conférence de l'Union africaine de novembre 2018 (Ext/Assembly/2(XI).

CHAPITRE 6 : DÉVELOPPEMENT ET GOUVERNANCE

6.1 Introduction

Le développement est un processus associé à la croissance ou au changement pour être plus avancé, plus récent ou nouveau. La définition du développement, son évaluation et les stratégies pour y parvenir ont évolué.

Dans les années 2000, les débats sur le développement ont fait valoir que l'identité et la culture étaient cruciales pour permettre aux citoyens de choisir ce qu'ils veulent être. Les gens devraient être libres de faire usage de leur appartenance ethnique, de leur religion, de leur langue ou de leur culture pour construire leur avenir. Cela signifie qu'il faut adopter des politiques multiculturelles qui reconnaissent les différences humaines et qui promeuvent la diversité et la liberté culturelle, outre la démocratie et la croissance équitable.[47]

Les tentatives d'aborder les approches plutôt incohérentes et fragmentées du développement ont abouti à la Déclaration du Millénaire et aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les OMD abordaient trois aspects du développement : l'économie, la société et l'environnemental. L'Agenda 2030 des Nations Unies pour les objectifs de développement durable (ODD) sert à renforcer la cohérence de l'agenda du développement, en mettant davantage l'accent sur l'équité, les droits humains et la non-discrimination.[48]

Ainsi, le concept de développement est large, mais dans le présent Rapport, nous mettons l'accent sur les aspects sur lesquels se concentrent les aspirations 1, 3, 4 et 6 de l'agenda de l'UA et l'Agenda 2030 de l'ONU pour les ODD et principalement l'ODD 16.[49]

L'annexe 1 résume les transitions en matière de réflexion sur le développement mondial au cours des 60 dernières années, dont le point culminant est l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable (ODD) de 2015. Le tableau présente également l'évolution du développement depuis la période post-indépendance jusqu'au lancement en 2013 du cadre (continental) d'un développement ambitieux à long terme, l'Agenda 2063 de l'Union africaine : L'Afrique que nous voulons. Nul n'ignore que ce cadre continental a eu une grande influence sur les ODD de l'Agenda 2030 des Nations unies.

---

[47] PNUD (2004). Rapport mondial sur le développement humain 2004 - La liberté culturelle dans un monde diversifié

[48] Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptée par l'Assemblée générale (A/55/L.2)]. 55/2. Déclaration du Millénaire des Nations Unies (18 septembre 2000) ; ONU (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1); Kumar, S, *et.al*. 2016. « Des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) aux Objectifs de développement durable (ODD) : aborder les priorités inachevées et renforcer le développement durable et le partenariat ». Février 2016.

[49]Agenda 2030 de l'ONU pour les ODD : ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous, et appuyer l'Agenda 2063 de l'UA. Aspiration 1 : une Afrique prospère fondée sur une croissance inclusive et un développement durable ; Aspiration 3 : une Afrique où règnent la bonne gouvernance, la démocratie, le respect des droits de l'homme, la justice et l'État de droit ; et Aspiration 4 : une Afrique en paix et sûre.

6.2 Plans nationaux de développement : l'interface entre la gouvernance et le développement

La gouvernance est l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative en matière de gestion des affaires d'un pays. À travers des visions nationales, les pays formulent des objectifs politiques et de développement pour leurs citoyens. Les Plans nationaux de développement (PND) traduisent ces visions en programmes et en projets. Les plans nationaux de développement formulent des stratégies, des voies et moyens de mise en œuvre des visions nationales. Les allocations budgétaires nationales subséquentes spécifient les ressources nécessaires à la mise en œuvre des PND. Dans certains cas, les visions nationales et les PND sont regroupés dans un même cadre.

Ainsi, toute planification du développement fournit « une approche systématique pour identifier, articuler, hiérarchiser et satisfaire les besoins et aspirations économiques et sociaux d'un pays dans une enveloppe de ressources donnée ».[50] En examinant les PND et les budgets alloués à leur mise en œuvre, nous avons relevé une corrélation entre la gouvernance et le développement national et humain.

L'incorporation et l'alignement des ODD de l'ONU et de l'Agenda 2063 de l'UA signifient que chaque État membre doit d'abord décider comment l'Agenda 2063 ou les ODD doiventt être intégrés dans les processus, politiques et stratégies nationaux de planification, outre la fixation des objectifs nationaux conformément aux ambitions continentales et mondiales tout en tenant compte des circonstances et spécificités nationales dans un processus « d'intégration ».

6.2.1 Existence de plans nationaux de développement

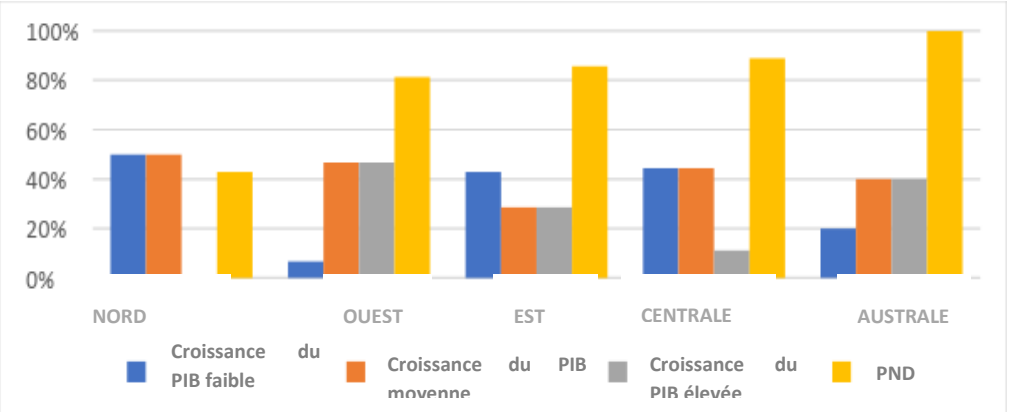
Généralement, la plupart des pays africains disposent de visions nationales à long termes et de plans de développement à court terme, en fonction des aspirations de chaque pays dans le but d'améliorer le bien-être des citoyens. Les données issues des bureaux de pays du PNUD et des recherches sur des sites internet révèlent que 88 % des pays ont des visions nationales ou des stratégies ou plans de développement à long terme, tandis que 86 % ont des PND. Les pays ne présentant pas un PND sont généralement en conflit ou en sortent.

Il semble y avoir une corrélation positive entre la croissance et la planification du développement national, ce qui signifie qu'au moins, les pays dont le PND est clairement formulé devraient afficher un certain taux de croissance du PIB réel. Cela n'est pas souvent très visible au niveau régional, compte tenu de la marge d'erreur dans l'agrégat. Néanmoins, si on compare la croissance moyenne sur cinquante cinq ans (1963-1918) du PIB réel avec l'existence de plans nationaux de développement au niveau régional, on constate que dans toutes les régions sauf en Afrique du Nord, les régions où il y a un grand nombre de PND présentent une croissance plus rapide que celles qui n'en comptent que peu. Toutefois, il convient également de souligner que des taux élevés de croissance moyenne et de croissance du PIB n'impliquent pas nécessairement de bons résultats en matière de développement.

---

[50] CEA, 2015 p. 3.

Figure 2: Pourcentage des pays ayant des PND et répartition des niveaux de croissance par région



Source : Rapport du Programme des Nations unies pour le Développement sur le développement humain (2000, 2008, 2016 et 2018 évolution statistique) Banque mondiale (2018)

Les schémas de croissance réelle du PIB tracés au fil des ans montrent comment les pays ont réussi à résoudre différents problèmes de développement auxquels le continent est confronté depuis l'aube des indépendances. Chaque période de l'évolution du développement dans le temps présente divers degrés de performance économique.

Les performances économiques récentes montrent des résultats mitigés. La crise financière et économique de 2008/2009 a eu un impact négatif sur la croissance des pays exposés aux chocs externes. L'Afrique a rebondi après la récession de 2009 grâce à un taux de croissance élevé de 5,4 % retrouvé en 2010. Les baisses récentes des prix des matières premières ont entraîné des effets contrastés. Les pays non-exportateurs de pétrole ont enregistré une augmentation du taux de croissance de leur PIB, tandis que l'économie des pays exportateurs de pétrole a subi un impact négatif.

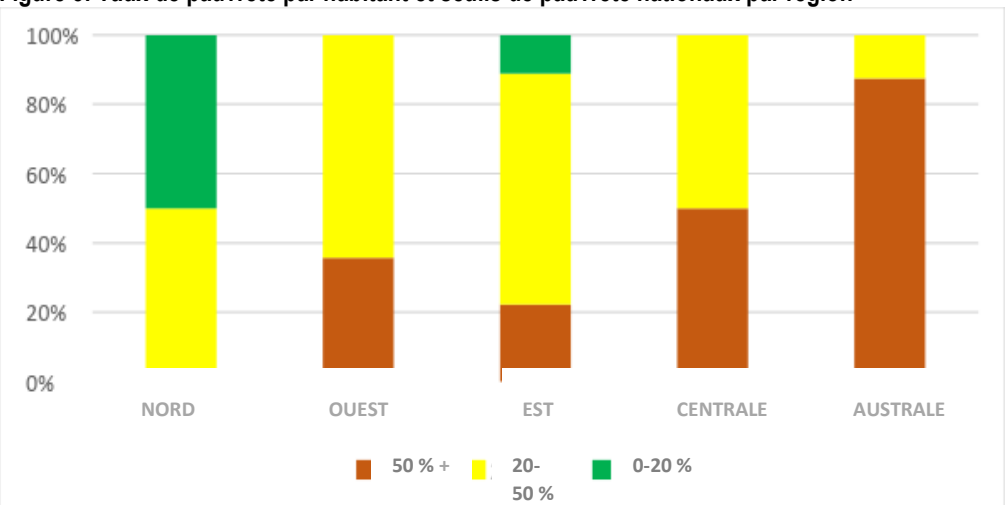
6.2.2 Planification du développement national et pauvreté

Selon la Banque mondiale et les Nations Unies, les personnes vivant dans la pauvreté sont celles qui dépensent moins de 1,25 dollar US par jour. Dans le présent Rapport, l'indice de pauvreté découle des seuils de pauvreté nationaux.

Sur cette base, les données regroupées au niveau régional révèlent que l'Afrique du Nord, présentant une croissance du PIB faible ou moyenne, enregistre également la plus faible incidence de la pauvreté telle que mesurée par le taux de pauvreté par habitant. En revanche, le sud, qui compte 100 % de PND et un niveau assez élevé des taux de croissance réelle du PIB moyens et élevés, affiche des niveaux de pauvreté très élevés, avec 88 % des pays dont le taux de pauvreté atteint 50 % et plus. En outre, l'Afrique centrale enregistre un taux de pauvreté élevé, bien que celui-ci soit proportionnel aux taux de croissance du PIB faibles ou moyens. La répartition de l'incidence de la pauvreté en Afrique de l'Est correspond aux niveaux de croissance réelle du PIB, 67 % des pays ayant des niveaux de pauvreté modérés. En Afrique de l'Ouest, 64 % des pays enregistrent des niveaux de pauvreté modérés situés entre 20 et 50 %, alors que 36 % seulement affichent des

niveaux de pauvreté au-dessus de 50 %. Ces niveaux correspondent à la répartition des taux de croissance réelle du PIB à travers la région. Cela signifie qu'en moyenne, la croissance réelle du PIB en Afrique australe et centrale n'est pas aussi inclusive que celle de l'Afrique du Nord et de l'Est.

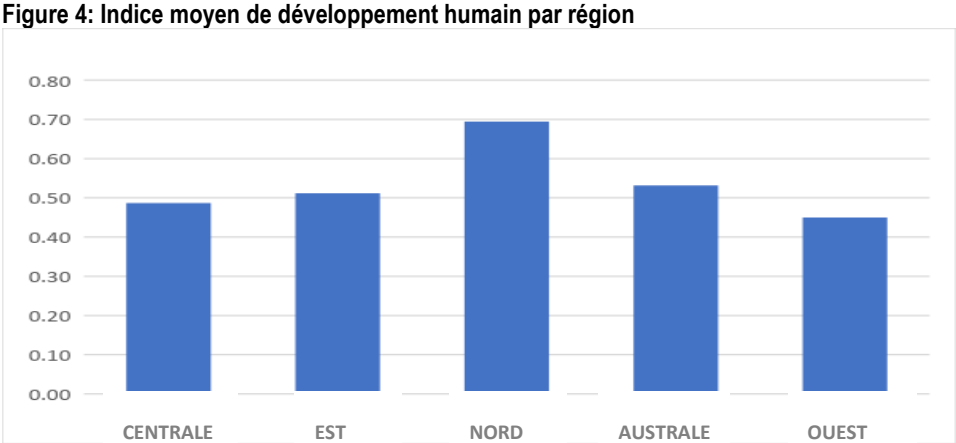
Figure 3: Taux de pauvreté par habitant et seuils de pauvreté nationaux par région



L'Agenda 2063 de l'Union africaine aborde clairement l'aspect développement dans deux de ses sept aspirations : l'Aspiration 1 : une Afrique prospère fondée sur une croissance inclusive et un développement durable, et l'Aspiration 6 : une Afrique dont le développement est axé sur les citoyens, s'appuyant sur le potentiel de ses populations, en particulier de ses femmes et de ses jeunes, et prenant soin des enfants.

La figure ci-dessous présente un aperçu des niveaux de développement humain, sur une moyenne de dix ans par pays et par région, en Afrique.

Figure 4: Indice moyen de développement humain par région



Source : Rapports du PNUD sur le développement humain (sur plusieurs années)

À l'instar du PIB réel par habitant et des données en matière de pauvreté, l'Afrique du Nord a le développement humain moyen le plus élevé, soit 0,69 (développement humain moyen), tandis que l'IDH pour le reste de l'Afrique présente une valeur qui oscille entre 0,4 et légèrement plus de 0,5. Bien que l'IDH moyen ou faible évoque une baisse de performances de certains aspects des dimensions combinées de l'indice, il est crucial d'identifier et de mettre en évidence certains

problèmes importants pouvant contribuer à compromettre la valeur de l'IDH, voire la trajectoire globale du développement d'un pays donné.

6.3 Quelques problèmes de développement

La clé de la bonne mise en œuvre d'un programme national de développement tel que défini dans les plans de développement est la disponibilité des ressources, des structures de gouvernance et des capacités institutionnelles appropriées pour atteindre les objectifs qui y sont énoncés. Malgré l'existence de nombreux problèmes de développement en Afrique, ce premier Rapport n'en examine que cinq, en l'occurrence : la gestion des ressources naturelles, les flux financiers illicites, la dépendance à l'APD, la gouvernance d'entreprise et le chômage, et enfin, l'égalité entre les sexes.

6.3.1 Gouvernance en matière de ressources naturelles en Afrique

L'Afrique regorge d'abondantes ressources naturelles. Toutefois, cette abondance ne se traduit pas par une prospérité accrue, un développement diversifié, une industrialisation fondée sur les ressources et des résultats en matière de développement décent.

Le continent possède 30 % de ressources minières de la planète, dont plus de la moitié des minerais rares dans le monde. Il est riche en ressources naturelles renouvelables et non-renouvelables. Sa géographie se caractérise par la plus grande masse de terres arables du monde, le deuxième fleuve le plus large et le plus long fleuve (le fleuve Congo et le Nil, respectivement) et la deuxième plus grande forêt tropicale. En outre, le continent possède huit pour cent de réserves mondiales de pétrole et sept pour cent de réserves de gaz naturel. Les ressources minières constituent en moyenne 70 % de l'ensemble des exportations en Afrique, soit 28 % du produit intérieur brut. Les découvertes récentes de pétrole, de gaz et de ressources minières dans certains pays pourraient augmenter considérablement les recettes publiques à l'avenir.

Tableau5 : Réserves minières en Afrique

Minerais	Production	Rang	Réserves	Rang
Métaux du groupe du platine (MGP)	54 %	1	60 %+	1
Phosphate	27 %	1	66 %	1
Or	20 %	1	42 %	1
Chrome	40 %	1	44 %	1
Manganèse	28 %	2	82 %	1
Vanadium	51 %	1	95 %	1
Cobalt	18 %	1	55+ %	1
Diamants	78 %	1	88 %	1
Aluminium	4 %	7	45 %	1
Aussi, Titanium (20 %), Uranium (20 %), Fer (17 %), Cuivre (13 %), etc.				

Source : Vision du régime minier de l'Afrique (2009).

Malgré cette richesse en ressources naturelles, les statistiques sociales sont insatisfaisantes. Les données provenant de nombreuses institutions et études montrent que la mauvaise gouvernance est l'obstacle majeur qui empêche les pays africains d'atteindre leur potentiel de développement. En d'autres termes, une gestion saine des abondantes ressources naturelles de l'Afrique pourrait offrir une occasion unique de stimuler le développement humain et économique de ce continent.

La mauvaise gouvernance des ressources naturelles sur le continent, due à la faiblesse des institutions et des politiques dans ce secteur, se traduit par des gains à court terme plutôt que par un développement à long terme.[51]

En outre, un autre problème qui empêche de profiter des ressources naturelles pour le développement est le statut et la structure des industries extractives en Afrique. La plupart des pays du continent continuent d'exporter des matières premières non transformées ou peu transformées[52], ce qui témoigne de la mauvaise gestion des ressources naturelles et de la difficulté de fixer les priorités en matière de politiques environnementales et de mise en œuvre.

Pour trouver une solution à ce problème, une réponse de l'Afrique elle-même pour faire face au paradoxe des grandes richesses minières coexistant avec la pauvreté généralisée a été formulée dans la Vision minière africaine (VMA), adoptée lors du Sommet des chefs d'État de l'UA en février 2009. Cette vision minière plaide pour une « exploitation équitable et optimale des ressources minières en vue d'une large croissance durable et du développement socio-économique ».[53] Sa mise

[51] Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Industries extractives : Optimiser la rétention de la valeur dans les pays hôtes (New York et Genève : Nations Unies (2012)) [Traduction],

[52]Bureau sous-régional de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), Bureau sous-régional de l'Afrique australe, « Rapport de la réunion du Groupe d'experts ad hoc (AEGM) sur l'industrialisation pour la transformation économique et le développement durable en Afrique australe : combler les lacunes » tenue Addis-Abeba en mars 2013.

[53] La VMA repose sur sept piliers, à savoir : un secteur minier africain fondé sur la connaissance, catalyseur et contribuant à une large croissance et au développement qui s'intègre pleinement à un marché africain commun ; Un secteur minier durable et bien régi qui produit effectivement et génère des rentes sur les ressources, qui est sûr, sain, tient compte des aspects genre et ethnie, de l'environnement, qui est socialement responsable et est apprécié des communautés environnantes ; un secteur minier qui fait partie intégrante d'une économie africaine globalement diversifiée, dynamique et compétitive sur le plan industriel ; un secteur minier qui a permis de créer des infrastructures à travers la maximisation de son interdépendance économique propulsive aux niveaux local et régional ; un secteur minier qui optimise et contient d'énormes ressources minières finies, qui est diversifié, intégrant des métaux industriels de moindre valeur commerciale à grande et à petite échelle ; [un secteur minier qui valorise le potentiel de l'exploitation

en œuvre permettrait d'augmenter considérablement la capacité des pays africains à financer l'Agenda 2063 de l'UA et d'atteindre les objectifs de développement durable.
Une gestion rigoureuse des investissements dans l'industrie extractive entrainerait la diversification et le développement économiques, le développement des compétences et le transfert de technologies. Ainsi, les industries extractives sont devenues un puissant moteur de croissance économique et un moyen de financement du développement.

Outre la création d'industries manufacturières, l'exploitation des ressources naturelles pourrait générer les revenus nécessaires à l'investissement axé sur la fourniture de services sociaux, notamment dans les domaines de la santé et de l'éducation. En revanche, si les ressources extractives sont mal utilisées, elles peuvent générer d'énormes risques, entre autres : une croissance économique volatile, des conflits violents, la corruption, la dégradation de l'environnement et la violence liée au genre. Dans un environnement fragile ou conflictuel, la mauvaise gestion des industries extractives peut être à l'origine des conflits ou aggraver ceux qui existent déjà.

La VMA sera mise en œuvre en différentes phases et a pour objectif d'intégrer le secteur minier dans l'économie de chaque pays. Pour soutenir la mise en place de la VMA, l'UA a créé le Centre africain de développement minier (CADM) en 2013 pour aider les États membres à apporter un appui opérationnel stratégique à la VMA et à son Plan d'action. Le rôle fondamental du CADM consiste à aider les États-membres à renforcer leurs capacités d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique et d'une réglementation minières efficaces. Les États-membres sont également encouragés à modifier leurs politiques et cadres réglementaires miniers nationaux et à s'assurer qu'ils soient conformes à la VMA. À ce jour, plusieurs États-membres n'ont pas encore aligné leurs régimes miniers avec la VMA, bien que leurs politiques et règlements soient centrés sur les objectifs de celle-ci à plusieurs égards.

6.3.2 Flux financiers illicites

Les flux financiers illicites (FFI) entravent la bonne gouvernance et les priorités de développement en Afrique. Le Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique définit les FFI comme « des fonds qui sont reçus, transférés ou utilisés de façon illégale. Ces fonds proviennent ordinairement de trois sources : l'évasion fiscale commerciale, la falsification des factures dans le commerce international, et des prix de transfert abusifs ; des activités criminelles telles que le trafic de drogues, la traite des personnes, les transactions illégales sur les armes, la contrebande, la corruption active et la concussion de fonctionnaires corrompus ».[54]

Les facteurs favorisant les FFI incluent le désire de dissimuler une richesse illicite, la faiblesse des structures réglementaires, des incitations fiscales inutiles et la mauvaise gouvernance. Les capacités des gouvernements, qui compromettent les objectifs d'autonomie de l'Afrique et le financement

---

minière artisanale et à petite échelle afin de promouvoir l'entrepreneuriat au niveau local/national, améliorer les conditions de vie et de faire avancer le développement social et économique rural intégré] et un secteur minier qui est un acteur clé dans les marchés compétitifs et dynamiques des produits de base à l'échelle continentale et internationale (UA, 2009).

[54] Conférence conjointe UA/CEA des ministres des finances, de la planification et du développement économique (2015). « Rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique ».

national de ses priorités de développement aux niveaux continental, régional et national, sont au cœur de tous ces éléments.

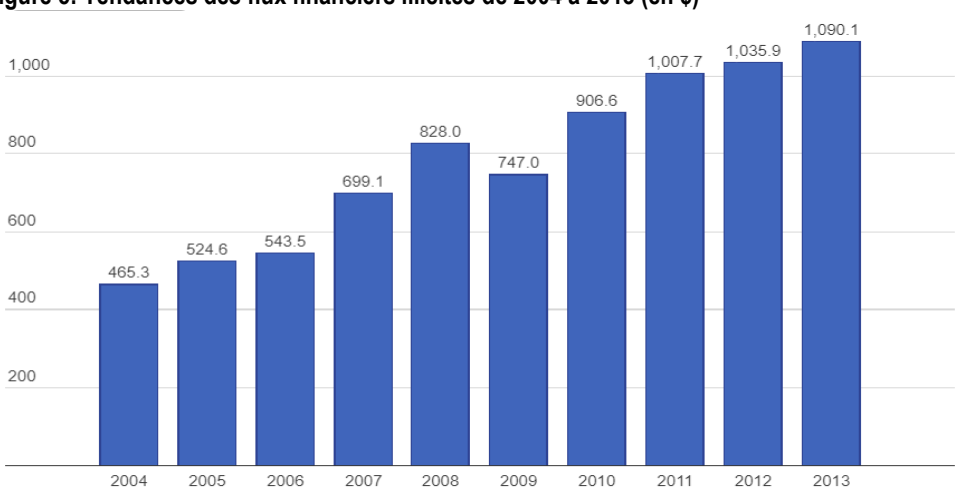
L'une des grandes découvertes du Groupe de haut niveau est que l'Afrique est un créancier net pour le reste du monde. Cela signifie qu'en dépit du flux de l'APD, le continent souffre en permanence du manque de ressources pour son propre développement, la fourniture de services sociaux, les infrastructures et les investissements. En somme, les besoins des pays africains en matière de ressources sont tels que ceux-ci ne parviennent pas à mobiliser des ressources nationales pour atteindre leurs objectifs de développement. Aussi devient-il impérieux de localiser, de neutraliser et de recouvrer les FFI, afin de promouvoir le développement.

Le Groupe de haut niveau a observé que la tendance haussière des flux financiers illicites coïncidait avec une période de croissance économique relativement élevée en Afrique et que ceux-ci annulaient l'impact positif de la croissance accrue attendue sur le continent.

Le Groupe a également indiqué que les pratiques de corruption en Afrique ne sont pas nécessairement la cause de ces fuites, elles contribuent à les faciliter, en plus des problèmes connexes à la faible capacité de gouvernance. En plus de la capacité technique, le manque de volonté politique des gouvernements freine la lutte contre les flux financiers illicites.

Il est difficile de déterminer l'ampleur exacte des FFI du fait de l'absence de données fiables et du fait que les FFI sont souvent dissimulés et difficiles à localiser. Jusqu'à présent, seules des méthodes indirectes ont été utilisées par les Nations Unies, les groupes de réflexion et les organisations à but non lucratif pour déterminer les volumes des flux sortants du continent. Les FFI sont un phénomène de plus en plus grandissant. Le tableau ci-dessous montre les diverses tendances.

Figure 5: Tendances des flux financiers illicites de 2004 à 2013 (en $)



Source : Global Financial Integrity, 2017, Flux financiers illicites à destination et en provenance des pays en développement : 2005-2014

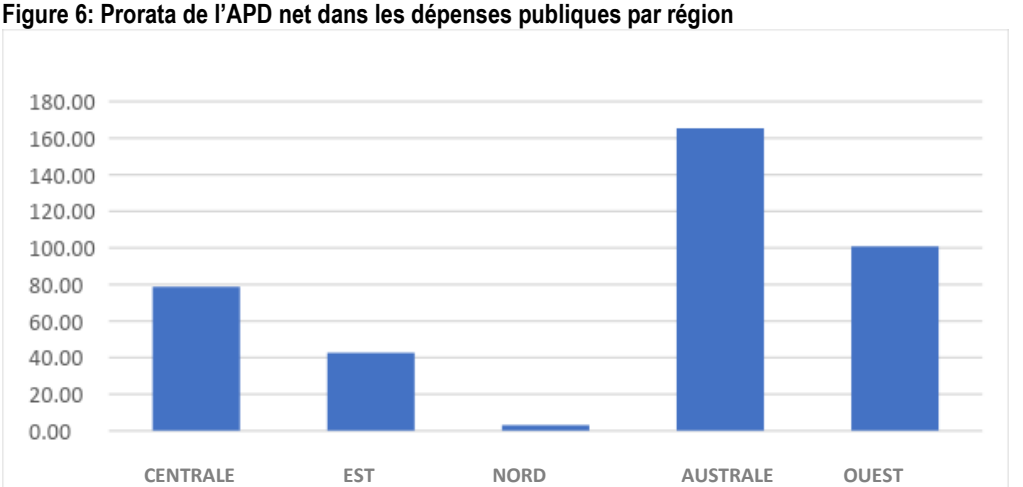
Les effets sur le développement des flux financiers illicites en provenance d'Afrique sont nombreux. Ils érodent l'assiette fiscale destinée à l'investissement public et aux dépenses sociales, affaiblissant ainsi les capacités de gouvernance des pays. Ils limitent l'épargne publique et perpétuent la dépendance à l'aide publique au développement, renforçant ainsi le recours aux bailleurs de fonds. En empêchant la création de la valeur, les FFI ont un effet négatif considérable sur les aspirations africaines en matière de transformation structurelle. Cela signifie qu'ils entravent la mise en œuvre des PND, de l'Agenda 2063 de l'UA et des ODD des Nations Unies.

À cet effet, les pays africains doivent s'attaquer aux FFI, afin d'accroitre leurs recettes, de maintenir les capitaux d'investissement dans leurs pays et de freiner les activités criminelles et les pratiques de corruption. Au niveau continental, la CUA, la CEA, la BAD et les CER doivent respecter scrupuleusement les recommandations du Groupe visant à assurer le suivi du développement et à élaborer un plan d'exécution systématique et cohérent (Projet anti-FFI).

6.3.3 Dépendance à l'aide publique au développement (APD)

Bien que l'Afrique contribue largement à l'enrichissement des pays développés et d'autres partenaires par le biais des FFI et des voies légales, elle dépend fortement de l'APD offerte par des pays développés. Le niveau de cette dépendance varie considérablement d'un pays à l'autre, certains pays ayant en plus des niveaux assez élevés de ressources locales issues de l'activité économique toujours fortement dépendants des ressources extérieures. Le tableau ci-dessous illustre le prorata de l'APD dans l'ensemble des dépenses publiques sur une moyenne de dix ans entre 2007 et 2017. Il apparaît que les pays en conflit ou sortant de crise(s) affichent un prorata de l'APD élevé dans les dépenses publiques, du fait d'une forte mobilisation des ressources et des défis institutionnels au niveau national.

Figure 6: Prorata de l'APD net dans les dépenses publiques par région



Source : Groupe de la Banque mondiale

Au niveau régional, le prorata de l'APD dans les dépenses publiques est faible en Afrique du Nord. En revanche, l'Afrique australe enregistre un taux de dépendance à l'APD élevé, suivi de l'Afrique de l'ouest et de l'Afrique centrale. Le renforcement des efforts de mobilisation des ressources locales et la bonne gestion de celles-ci dans ces régions permettraient de réduire le taux de dépendance à

l'APD, ce qui entraînerait des gains dans la prise de décisions et la mise en œuvre de politiques souveraines.

6.3.4 Gouvernance d'entreprise et développement

L'Agenda 2063 de l'UA et l'Agenda 2030 pour le développement durable soulignent tous deux l'importance d'une croissance économique rapide, inclusive et soutenue par des réformes économiques structurelles. À ce titre, le secteur privé devrait être le principal moteur.

Une bonne gouvernance d'entreprise vise à stimuler le développement et l'appui aux entreprises de manière à servir celles-ci et les citoyens. Ainsi, elle contribue au développement de l'économie et de la société par la création d'emplois, l'amélioration des conditions socio-économiques et la contribution au budget de l'État. Les principes d'une bonne gouvernance d'entreprise, que sont la transparence et la fiabilité, visent à promouvoir prioritairement l'utilisation rationnelle des ressources naturelles, financières et humaines.

Le lien entre la bonne gouvernance d'entreprise et le développement repose sur la nécessité d'équilibrer les facteurs économiques, sociaux et environnementaux. Le respect de ces principes renforce également la confiance des investisseurs. De même, il est nécessaire de mettre en place des cadres réglementaires efficaces pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2063 de l'UA et des ODD de l'ONU.

L'objectif d'une croissance inclusive signifie que les avantages de la croissance générée au sein des économies africaines sont répartis plus équitablement afin de prévenir la montée des inégalités ou de les réduire dans les économies où elles sont élevées. À cet effet, la diversification économique demeure une priorité importante puisque l'Afrique continue de dépendre du secteur primaire et pourrait être réalisée grâce à l'industrialisation et à une plus grande diversité des entreprises économiques qui exploitent le potentiel d'accroissement des chaînes de valeur transfrontalières ainsi que des liens en amont et en aval.

Les États membres sont encouragés à créer des cadres réglementaires et juridiques visant à relever les défis économiques fondamentaux et structurels, au-delà de la responsabilité sociale des entreprises, y compris la gestion environnementale et la préservation de l'héritage socio-culturel.

Dix-neuf États membres ont créé un réseau de collaboration appelé Réseau de gouvernance d'entreprise, ayant pour but de renforcer la capacité institutionnelle des États membres pour un développement durable des entreprises publiques et privées.

6.3.5 Égalité entre les sexes, intégration de la dimension genre et développement

L'égalité entre les sexes a longtemps été reconnue comme l'élément clé pour libérer et stimuler le potentiel de développement du continent. Bien que de grandes avancées aient été réalisées sur de nombreux fronts dans la plupart des pays, l'égalité entre les sexes est encore loin d'être acquise pour la femme et la jeune fille africaines. Selon le Rapport 2016 sur le développement humain en Afrique, l'inégalité entre les sexes coûte à l'Afrique subsaharienne en moyenne 6 % du PIB de la région, compromettant ainsi les efforts du continent pour un développement humain et une croissance économique inclusifs.[55]

---

[55] PNUD (2016).

L'organisation des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU Femmes) estime que l'inégalité entre les sexes persiste à cause de la mauvaise gouvernance. Les plans, politiques, institutions et budgets nationaux reflètent la manière dont les gouvernements traduisent dans les faits leurs engagements en faveur des femmes. Toutefois, il existe très souvent un fossé entre les politiques et la pratique.

Au niveau mondial, l'inégalité entre les sexes est au cœur du discours relatif au développement, comme en témoignent les objectifs sexospécifiques énoncés dans les OMD (OMD 3) et les ODD (ODD 5), qui consacrent l'autonomisation des femmes et la promotion de l'égalité entre les sexes en tant que composante transversale des PND, en plus de mettre fin aux violences faites aux femmes. L'Agenda 2063 de l'UA place l'égalité entre les sexes au cœur de tous les efforts de développement en déclarant que « Les jeunes hommes et femmes africains seront les pionniers de la société africaine du savoir et apporteront une contribution significative à l'innovation » et que « La femme africaine sera pleinement habilitée dans tous les domaines, et disposera de l'égalité des droits sociaux, politiques et économiques, y compris du droit de propriété et d'héritage, de signer un contrat, d'enregistrer et de gérer une entreprise. Les femmes rurales auront accès aux moyens de production, y compris à la terre, au crédit, aux intrants et aux services financiers ».

Les progrès en matière d'égalité des sexes sont plus lents que prévu et inégaux dans plusieurs pays. La mise en œuvre des dispositions de l'Agenda 2063 de l'UA en matière d'égalité des sexes, des résolutions des Nations Unies et de multiples cadres juridiques visant l'atteinte de l'égalité des sexes n'est pas encore effective dans divers pays en raison de l'absence de politiques structurelles, de volonté politique et de l'inclusion culturelle visant à promouvoir les droits et l'autonomisation des femmes.

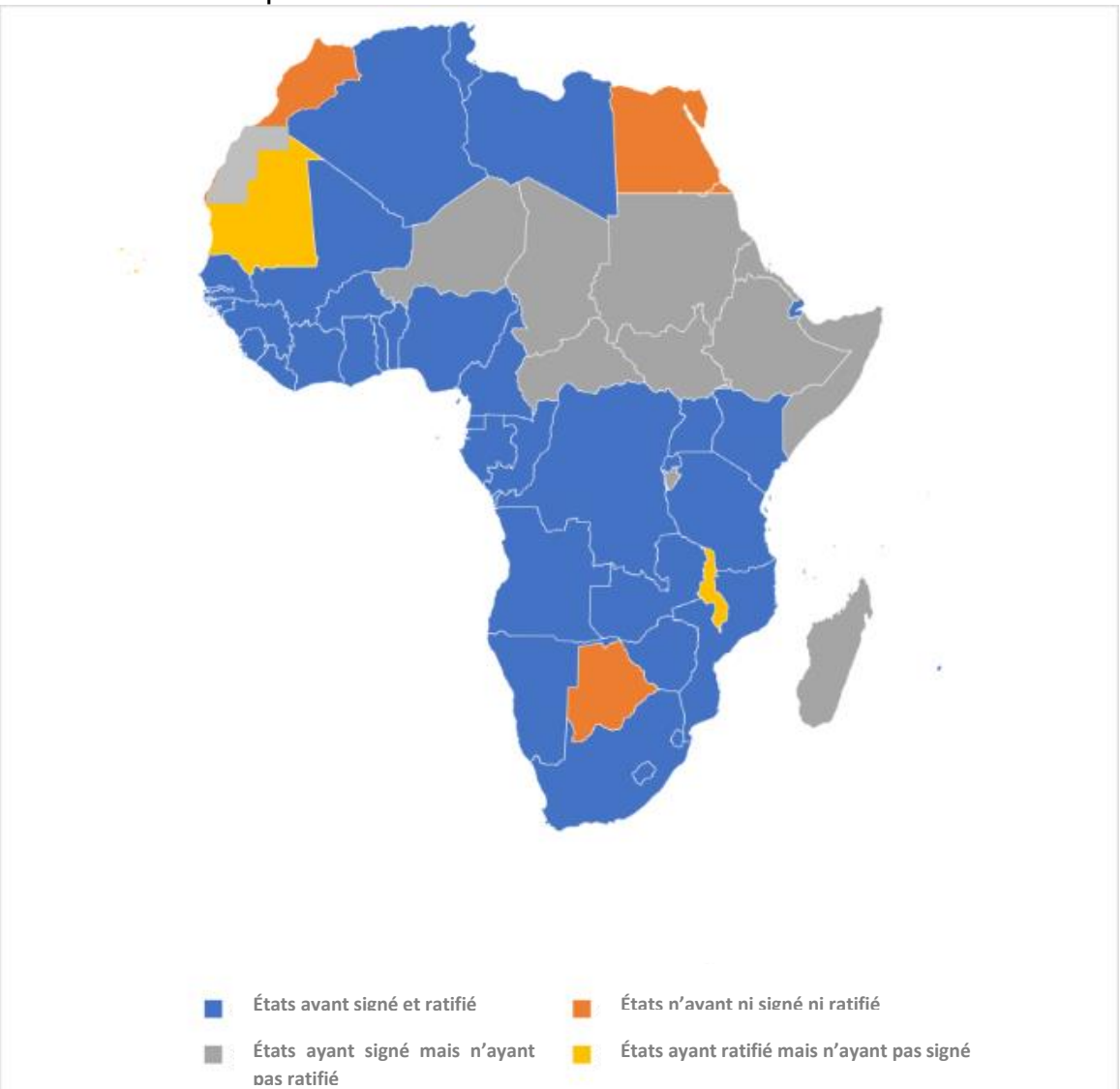
Une évaluation récente de la mise en œuvre des OMD a révélé que certains pays peinent encore à promouvoir l'égalité entre les sexes. Une autre conclusion déduit que certains pays africains peuvent encore passer 100 ans pour combler l'écart entre les sexes.[56] Néanmoins, il serait illusoire de limiter la question du genre en Afrique au niveau continental, sans prendre en compte les efforts déployés au niveau sous-régional et national en matière d'autonomisation de la femme, en particulier au niveau sectoriel. Les pays africains progressent lentement en matière d'égalité entre les sexes et d'intégration de la dimension genre tels que définis dans leurs PND. Quarante-neuf pays ont signé et 40 ont ratifié le protocole en la matière.

L'Afrique subsaharienne a enregistré les progrès les plus impressionnants en ce qui concerne l'accès des femmes à un emploi rémunéré dans le secteur non agricole, passant de 24 à 34 % entre 1994 et 2015.[57] Lors des fora régionaux, l'adoption en 2009 de la Décennie de la femme africaine (AWD) (2010-2020), avec pour thème : « Égalité entre les hommes et les femmes et autonomisation des femmes (GEWE) : une approche de la base au sommet », le Protocole de Maputo, la Charte africaine de la jeunesse et la Déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique (DSEHFA) ont élaboré des cadres obligeant des gouvernements à promouvoir les droits des

[56] WEF, 2017.
[57] PNUD (2016).

femmes et, surtout, à rendre compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre des dispositions relatives aux droits de la jeune fille.

Figure 7: Ratification du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique



Source : Union africaine (2018), Liste d'États ayant signé, ratifié ou adopté le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (https://au.int/sites/default/files/treaties/7783-sl-rotocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoples_rights_on_the_rights_of_women_in_africa_7.pdfSource : Union africaine (2018).

6.4 Recommandations en matière de promotion de la paix, de la sécurité et de la gouvernance

Les principaux problèmes de développement et de gouvernance concernent le développement inclusif, la gestion des ressources naturelles et la lutte contre des menaces compromettant la mise en œuvre des programmes de développement, tels que les flux financiers illicites et la corruption. Ainsi, les recommandations suivantes sont formulées :

26. Les États membres sont encouragés à élaborer des plans et des programmes de développement tenant compte du développement humain.

27. Ils sont encouragés à aligner leurs plans nationaux de développement sur l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD des Nations Unies.

28. Ils sont encouragés à assurer l'utilisation durable et prudente des ressources naturelles et autres pour permettre leur pleine utilisation dans l'intérêt des populations du continent et des générations futures.

CHAPITRE 7 : RÔLE DES COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER) DANS LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE

7.1 Introduction

Le présent chapitre examine le rôle des Communautés économiques régionales (CER) en matière de gouvernance en Afrique, en particulier en matière de promotion des valeurs, normes et standards communs à l'UA relatifs à l'unité, au développement, à la démocratie et aux processus électoraux, à la paix et à la sécurité sur le continent.

Les CER sont des associations bénévoles d'États africains indépendants dont les origines diffèrent, certaines remontant à l'époque coloniale. Créées pour différentes raisons, elles doivent surtout leur existence au désir de coopération économique et politique qui anime les États africains. Dans l'ensemble, ces CER ont pour objectif de promouvoir le développement économique régional, l'autonomie collective et l'intégration régionale.

7.2 Rôle des CER sur le continent

La quête d'unité en Afrique a conduit à la création de l'OUA, ancêtre de l'UA. Les principes d'unité et de dignité, ainsi que la place du continent africain dans la gestion des affaires internationales, sont définis dans le Traité de l'OUA de 1963, le Plan d'action de Lagos de 1980 et l'Acte final de Lagos. Ces principes sont davantage développés dans l'Agenda 2063 de l'Union africaine, initiative de réforme panafricaine qui confirme la vision d'une Afrique intégrée, prospère et pacifique, indépendante et internationalement reconnue.[58]

Le Traité d'Abuja, signé en 1991, visait la création d'une Communauté économique africaine (CEA). Il soulignait l'importance d'une solidarité et d'une autonomie collectives, de la formulation d'une stratégie de développement autonome et endogène ainsi que d'une politique d'autosuffisance en matière de besoins fondamentaux.[59] Les CER sont considérées comme les piliers de la CEA.

L'UA est consciente du rôle des CER dans le renforcement des efforts d'intégration continentale et reconnaît officiellement huit communautés, à savoir : l'Union du Maghreb arabe (UMA) ; la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) ; le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ; la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) ; la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) ; la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; l'Autorité intergouvernementale pour le Développement (IGAD) ; et la Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC).

---

[58] La vision de l'Union africaine est de « construire une Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens, et représentant une force dynamique sur la scène mondiale ». Lors de la célébration du cinquantième anniversaire de l'OUA, les dirigeants africains ont présenté les huit domaines prioritaires du cinquantenaire de la Déclaration solennelle : Identité et Renaissance africaines ; Poursuite de la Lutte contre le Colonialisme et pour le Droit à l'Autodétermination ; Programme d'Intégration ; Programme de Développement socioéconomique ; Programme de Paix et de Sécurité ; Gouvernance démocratique ; Construction de l'Avenir de l'Afrique ; Place de l'Afrique dans le monde (Agenda 2063 de l'UA : L'Afrique que nous voulons.

[59] Organisation de l'Unité africaine (OUA), 1991. Traité instituant la Communauté économique africaine, signé le 3 juin 1991 à Abuja (Nigéria)

7.3 Union africaine et CER

Outre la coopération et l'intégration régionales ainsi que leur contribution à la création de la CEA, les CER s'acquittent de fonctions supplémentaires, notamment la coordination des intérêts des États membres en matière de paix et de sécurité, de gouvernance et de développement. Les relations entre l'UA et les CER sont régies par le Traité d'Abuja et l'Acte constitutif de l'Union africaine. La relation fonctionnelle entre l'UA et les CER est guidée par le Protocole de 2008 sur les relations entre les CER et l'UA et le Protocole d'accord de coopération en matière de paix et de sécurité entre l'UA, les CER et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord.

7.4 Rapport des CER à la gouvernance

Les CER sont constituées des États membres de l'Union africaine. Elles sont considérées comme ayant divers avantages comparatifs, notamment une meilleure compréhension des nuances socioculturelles et politiques dans leurs régions respectives. Ainsi, l'UA reconnaît le rôle primordial des CER et des Mécanismes régionaux dans le renforcement des efforts d'intégration continentale et dans le maintien de la paix et de la sécurité sur le continent.

Un certain nombre de CER ont adopté des instruments qui complètent ceux de l'UA et sont importants pour la promotion du constitutionnalisme et de l'État de droit sur le continent. Ces instruments comprennent des protocoles aux traités des CER, des directives, des plans d'action et des lois cadres. Ils sont relatifs à : la démocratie, la bonne gouvernance, l'organisation des élections et la promotion et la protection des droits de l'homme.

Ainsi, certains de ces instruments autorisent les CER à intervenir dans les États membres où il existe des violations « graves et massives » des droits de l'homme et de l'État de droit. Les CER ont également intégré la promotion et la protection des droits de l'homme dans leurs traités constitutifs, reconnaissant que les droits de l'homme jouent un rôle essentiel dans le développement économique.

Ces instruments régionaux prévoient également des mécanismes tels que des juridictions, qui contribuent largement à la protection des droits de l'homme sur le continent. [60] Ces juridictions utilisent la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples comme norme. Dans certains cas, elles créent des greffes secondaires dans les États membres, ce qui les rapproche de leurs éventuels usagers et améliore ainsi l'accès à la justice. Certaines juridictions délocalisent également leurs sessions dans différentes zones de la CER pour permettre aux citoyens d'y accéder plus facilement.[61]

Ces juridictions n'exigent pas l'épuisement des voies de recours internes, ce qui améliore également l'accès à la justice. Ainsi, les citoyens des États membres peuvent saisir ces juridictions même lorsque les juridictions nationales ont rendu des décisions défavorables. Plusieurs CER ont

---

[60] Ruppel O.C., 2009. « Regional Economic Communities and Human Rights in East and Southern Africa », in *Human Rights in Africa : Legal Perspectives in their Protection and Promotion* 275 (Bosl A and Diescho J, eds., 2009); Abebe D, 2016. « Does International Human Rights Law in African Courts Make a Difference? », *Virginia Journal of International Law* 527 (2016).

[61] Ebobrah S.T., 2013. « Human Rights Developments in African Sub-Regional Economic Communities During 2012 », 13 *African Human Rights Law Journal* 178 (2013); Nwauche E.S., 2009. « Regional Economic Communities and Human Rights in West Africa and the African Arabic Countries », in *Human Rights in Africa : Legal Perspectives in their Protection and Promotion* 319 (Bosl A. and Diescho J., eds, 2009).

également cherché à promouvoir la justice transitionnelle en étendant la compétence de ces juridictions aux crimes internationaux.[62]

L'une des grandes faiblesses de ces juridictions est que les États membres ne semblent pas résolument engagés à exécuter leurs décisions. En outre, le fait que seuls quelques États autorisent les juridictions nationales à appliquer les décisions des juridictions internationales ou régionales est contre-productif. Le dédoublement des adhésions signifie également qu'il y aura des cas de conflit entre juridictions régionales.

Une autre difficulté tient au fait que les juridictions régionales souffrent d'une carence de ressources qui se traduit par une pénurie de personnel, ce qui entrave leurs efforts d'accessibilité auprès des usagers. Ainsi, ces juridictions dépendent très souvent des donateurs étrangers, ce qui leur est difficile de faire preuve d'indépendance et de neutralité. Du fait du manque de ressources (informations, accessibilité, temps et ressources financières) les victimes de violations des droits de l'homme ont du mal à faire valoir leurs droits devant ces juridictions. Ces obstacles limitent la capacité des juridictions à peser sur les résultats en matière de droits de l'homme sur le terrain. Il convient également de clarifier la relation entre la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et ces juridictions régionales. [63]

Les CER déploient également des équipes d'observation des élections dans les États membres, un processus qui, dans certains cas, implique l'envoi d'équipes d'enquête avant les missions d'étude et d'évaluation de l'environnement général avant les élections. Toutefois, les missions d'observation électorale des CER et de l'Union africaine ne sont pas coordonnées, même s'il existe entre elles une coopération ad hoc incluant l'échange d'informations et le suivi conjoint de l'environnement préélectoral. À ce titre, il est nécessaire que ces institutions créent un cadre de coopération dans cet important domaine qu'est la gouvernance.[64]

7.5 Questions clés concernant l'évaluation du rôle des CER en matière gouvernance

Principales questions à examiner : i) les traités des CER sont-ils conformes à l'Acte constitutif de l'Union africaine ? ii) quelle est la répartition des tâches entre l'UA et les CER en matière d'observation des élections ? iii) les directives des CER relatives à la conduite des élections sont-elles conformes à celles de l'UA ? iv) quelle est la répartition des tâches entre les activités de paix et de sécurité de l'UA et celles des CER ? v) quels sont les mécanismes d'harmonisation et comment sont-ils coordonnés ? vi) quelles sont les méthodes employées par les CER en vue de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'UA ? vii) existe-t-il des mécanismes de suivi de la mise en œuvre par les CER des instruments relatifs aux valeurs communes de l'UA ?

7.6 Observations sur les relations entre l'UA et les CER

Quatre questions sont cruciales concernant les relations entre l'UA et les CER : la conformité des traités des CER avec l'Acte constitutif ; la répartition des tâches ; la mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'UA ; et le suivi de la mise en œuvre des instruments de l'UA relatifs aux valeurs communes.

---

[62] Ibid.
[63] Nwauche, 2009 ; Abebe, 2016 ; Ruppel, 2009.
[64] UNISA (University of South Africa), Management of Democratic Elections in Africa, 2014 ; Nwauche, 2013 ; Ruppel, 2009.

7.6.1 Conformité des traités des CER à l'Acte constitutif de l'Union africaine

La diversité des origines et histoires des CER démontre que leurs traités ne découlent pas de l'Acte constitutif.

7.6.2 Répartition des tâches entre l'UA et les CER

Les CER considèrent que la répartition des tâches entre l'UA et elles en matière de promotion de la démocratie et d'observation des élections est claire. L'UA et les CER envoient des observateurs électoraux et communiquent sur les dispositions prises par les différentes équipes d'observation. Il existe parfois des arrangements encore plus complexes impliquant des équipes d'observateurs de l'UA, de la CER à laquelle appartient l'État membre qui organise l'élection, et les observateurs ressortissant d'autres CER. En matière de paix et de sécurité, l'UA a conclu des accords avec les CER et les mécanismes régionaux pour atteindre leurs objectifs. Toutefois, l'harmonisation et la coordination opérationnelles se heurtent à divers obstacles, entre autres la limitation des capacités et des ressources financières. Certaines CER ou certains pays au sein des CER ont pris leurs propres dispositions pour contourner les structures officielles.

Dans la pratique, le partenariat UA-CER a connu des problèmes tels que le manque de clarté quant aux rôles et responsabilités respectifs, ce qui l'a rendu inefficace. Les « CER ne sont pas bien intégrées dans les processus politiques et décisionnels de l'Union » dans lesquels elles ne jouent, de ce fait, qu'un rôle marginal. Il est également reconnu que « les décisions et les activités de l'UA relatives aux CER manquent de cohérence ».[65]

Les CER ont joué un rôle important dans la facilitation de la mise en œuvre des valeurs communes de l'UA, en particulier dans les situations impliquant des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Toutefois, l'UA et les CER ont quelques fois adopté des approches et des mesures différentes dans de telles situations, limitant ainsi l'efficacité de leurs interventions. Par ailleurs, ces approches et mesures ont été mal coordonnées.

Ce manque de coordination s'explique en partie par l'absence d'une définition claire ou d'une compréhension commune du principe de subsidiarité auquel l'UA et les CER donnent ainsi des interprétations variées, voire opposées. En outre, les CER sont confrontées à d'énormes problèmes qui limitent leur efficacité. Par exemple, elles sont confrontées à l'appartenance des États membres à plusieurs entités et au chevauchement des mandats. En effet, l'appartenance des États membres à plus d'une CER fait obstacle à la cohérence et à la coordination des approches et des réponses. Cette situation est également source d'ambiguïté et de confusion en matière de leadership et de responsabilités.
Ainsi, l'une des principales priorités de la Conférence de l'UA est de préciser la répartition des tâches et la collaboration entre l'Union et les CER, conformément aux principes de subsidiarité et de complémentarité.[66]

---

[65]Union africaine (2018). *Ibid*, Annexe 1.
[66] Ibid.

7.6.3 Approches des CER vis-à-vis de l'Agenda 2063 de l'UA

L'Agenda de l'UA découlait des consultations et d'un consensus ayant abouti à l'adoption d'une position africaine commune dans le cadre des négociations relatives au programme mondial de développement pour l'après-2015. Ainsi, les CER approuvent la vision et les aspirations de l'Agenda 2063. Bien que les CER prévoient d'harmoniser leurs stratégies et plans de mise en œuvre avec le premier Plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063 de l'UA, cela n'a pas tout à fait connu le succès souhaité à ce stade, le processus de conciliation des cadres existants avec l'Agenda étant en cours.

7.6.4 Mécanisme de suivi de la mise en œuvre des instruments relatifs aux valeurs communes

On note un manque systématique de volonté de la part des CER et de leurs États membres de suivre la mise en œuvre des instruments des valeurs communes de l'UA.

7.7 Intégration régionale et Agenda 2063 de l'UA

L'intégration régionale est l'une des sept aspirations de l'Agenda 2063. En particulier, l'Aspiration 2 de l'Agenda 2063 plaide pour un continent intégré, uni sur le plan politique, prospère et pacifique, dirigé par ses propres citoyens. Il est encourageant de constater que les huit CER poursuivent l'intégration régionale, ce qui est également conforme aux idéaux du Traité d'Abuja.

Les CER sont encouragées à adopter l'Agenda 2063 de l'UA et son premier Plan décennal comme base de développement de leurs visions et plans régionaux. L'Agenda 2063 leur confère également le mandat de servir de points focaux pour l'adoption, la mise en œuvre, l'examen, le suivi et l'évaluation de tous les cadres continentaux en rapport avec lui, de présenter annuellement des rapports à ce sujet et de faciliter la mobilisation des ressources et le renforcement des initiatives des États membres dans la mise en œuvre du Plan décennal de l'UA.

7.8 Rôle du Protocole de 2008 dans les rapports entre l'UA et les CER

L'existence et la mise en œuvre de ce Protocole ont permis d'améliorer quelque peu les relations de travail entre l'UA et les CER. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer cette collaboration et ce partenariat.

7.9 Recommandations concernant les CER et leur rôle dans la gouvernance en Afrique

Recommandations :

29. L'UA et les CER doivent améliorer la coordination et l'harmonisation de leurs politiques, programmes et activités.

30. Les États membres sont encouragés à signer et à ratifier l'Accord portant création de la Zone continentale africaine de libre-échange.

31. Toutes les CER sont encouragées à aligner leurs plans sur l'Agenda 2063 et les ODD des Nations Unies.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Aperçu de la relation entre les principes, buts et objectifs universels des Nations Unies et de l'OUA/UA.

REMARQUE : *Le caractère **gras** met en évidence les buts, principes et objectifs similaires ou ayant une incidence directe dans les textes fondateurs de l'ONU et de l'OUA/UA.*

Charte de l'Organisation des Nations Unies (ONU) (1945)[67]	
BUTS ET PRINCIPES *Article 1* Les buts des Nations Unies sont les suivants : 1. **maintenir la paix et la sécurité internationales**, et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix ; 2. **développer entre les nations des relations** amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix dans le monde ; 3. **réaliser la coopération internationale** en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ; et **4. être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.** *Article 2* L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'Article 1, doivent agir conformément aux principes suivants :	**1.** l'Organisation est fondée **sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres ;** 2. les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte ; 3. **les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques**, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger ; 4. **les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État**, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ; 5. les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte et s'abstiennent de prêter assistance à un État contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive ; 6. l'Organisation fait en sorte que les États qui ne sont pas Membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales ; 7. aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte ; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.
Organisation de l'unité africaine (OUA) (1963)[68]	**Union africaine (UA) (2001)[69]**

[67] Charte des Nations Unies (1945). http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/
[68] Charte de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) (1963). https://au.int/sites/default/files/treaties/7759-file-oau_charter_1963.pdf
[69] Acte constitutif de l'Union africaine (2002). https://au.int/en/constitutive-act

OBJECTIFS *Article II* 1. Les objectifs de l'Organisation sont les suivants : a) réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains ; **(a) coordonner et intensifier leur coopération et les efforts visant à améliorer les conditions de vie des peuples d'Afrique ;** **(b) défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres ;** (c) éradiquer toutes les formes de colonialisme en Afrique ; et **(d) promouvoir la coopération internationale en tenant compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.** **2** À cette fin, les **États membres doivent coordonner et harmoniser leurs politiques générales,** plus particulièrement dans les domaines suivants : (a) coopération politique et diplomatique ; (b) coopération économique, notamment en matière de transport et de communication ; (c) coopération en matière d'éducation et de culture ; (d) coopération en matière de santé, d'assainissement et de nutrition ; (e) coopération scientifique et technique ; et (f) coopération en matière de défense et de sécurité.	**OBJECTIFS** *Article 3* Les objectifs de l'Union sont les suivants : (a) réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ; (b) **défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres** ; (c) accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent ; (d) promouvoir et défendre les positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ; (e) **favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;** (f) **promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ;** (g) **promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance ;** (h) **promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ;** (i) créer les conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui est le sien dans l'économie mondiale et dans les négociations internationales ; (j) promouvoir le développement durable aux plans économique, social et culturel, ainsi que l'intégration des économies africaines ; (k) **promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine en vue de relever le niveau de vie des peuples africains** ; (l) coordonner et harmoniser les politiques entre les Communautés économiques régionales existantes et futures en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l'Union ; (m) accélérer le développement du continent par la promotion de la recherche dans tous les domaines, en particulier en science et en technologie ; et (n) œuvrer de concert avec les partenaires internationaux pertinents en vue de l'éradication des maladies évitables et de la promotion de la santé sur le continent.

Annexe 2 : Périodes de développement et leurs principaux axes

Période	Caractéristiques du développement mondial	Caractéristiques du développement en Afrique
Après la Deuxième Guerre mondiale - Plan Marshall	Un développement le plus souvent synonyme d'industrialisation et de reprise d'après-guerre en Europe	Pendant ce temps, l'Afrique est restée colonisée et constituait un réservoir de ressources naturelles gratuites pour les puissances coloniales. Les populations étaient marginalisées et servaient exclusivement de main-d'œuvre gratuite, bon marché ou sous contrat dans le secteur minier au profit des puissances

	Renforcement de la capacité des pays à fabriquer des produits finis par le transfert de capitaux publics et d'expertise technique.	coloniales. Les mouvements de libération se sont intensifiés – peu de pays accédèrent à l'indépendance.
1961 – 1970 Première Décennie des Nations Unies pour le développement	Les pays en développement envisageaient de fixer leurs propres objectifs et d'atteindre un taux de croissance annuel minimum de 5 % du produit national brut. On note par ailleurs une volonté de prendre des mesures accélérées visant à éliminer l'analphabétisme, la faim et les maladies. Peu de progrès ont été réalisés après dix ans, avec des objectifs finaux encore très éloignés. La situation s'aggrave avec la guerre froide qui oppose l'Occident ayant à sa tête les États-Unis et l'Orient dirigé par l'URSS.	Certains États africains indépendants émergent. Cette situation rehausse la dignité des Africains Il est donc temps d'éradiquer le colonialisme, d'accélérer la croissance économique et d'améliorer le niveau de vie de la population. L'État joue un rôle primordial dans la construction de l'infrastructure sociale et économique et dans la prestation de services sociaux aux citoyens. La stratégie d'industrialisation par substitution aux importations (ISI), dont l'objectif était d'assurer la protection des industries locales et de l'emploi, était un élément clé. Cette approche constitue une menace pour le discours économique traditionnel : extraire des ressources naturelles d'Afrique et importer la plupart des produits manufacturés du reste du monde. L'OUA voit le jour.
1971 – 1980 Deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement	Il s'agissait notamment de militer afin qu'une grande partie des transferts de ressources financières aux pays en développement prennent la forme d'une aide publique au développement (APD), que les pays développés fournissent cette aide à hauteur d'au moins 0,7 % de leur produit intérieur brut (PIB) au milieu de la Décennie et que des mesures spéciales soient prises pour les pays en développement les moins avancés. La mise en œuvre a été gravement compromise du fait de la crise économique mondiale causée par l'effondrement de l'étalon-or auquel plusieurs monnaies étaient	Négligence des politiques sociales et du développement humain et crise de la dette À la fin des années 1960, l'élan du développement de l'Afrique avait considérablement freiné. Cette situation était attribuée au « surinvestissement » opéré dans le secteur social et à la corruption. Sous l'impulsion de la Banque mondiale et du FMI, les pays africains à court d'argent sont incités à emprunter massivement pour la construction des infrastructures. En 1970, de nombreux États africains étaient sérieusement affaiblis, une situation aggravée par le choc pétrolier de 1973, qui avait poussé les pays africains à crouler sous le poids de la dette extérieure. Il en est résulté une forte baisse de l'investissement global dans les services sociaux, ce qui a entraîné de fait la chute du niveau de vie. Certaines économies africaines ont commencé à enregistrer des taux de croissance économique négatifs et l'incidence de la pauvreté a recommencé à augmenter avec quelques améliorations remarquables observées dans les années 1960. Au cours de cette période, les pays africains, alors incapables de se débrouiller seuls, ont été « confiés » aux institutions financières internationales. C'est ainsi que la dépendance aux donateurs est devenue la norme.

	rattachées. Manque de volonté politique de la part des pays développés de prendre d'urgence des mesures relatives à l'APD et l'instauration d'un nouvel ordre économique mondial.	
1981 - 1990 : Troisième Décennie des Nations Unies pour le développement	Parachèvement des travaux inachevés de la deuxième Décennie pour le développement. Les objectifs à atteindre à l'horizon 1990 comprenaient, entre autres objectifs économiques, des taux de croissance de 7,5 % du PIB pour les pays en développement ; des financements à des conditions favorables pouvant atteindre et dépasser 0,7 % du PIB des pays en développement ; la réduction et l'élimination de la pauvreté ; une réduction significative des taux de mortalité ; des changements structurels internationaux, notamment la mise en place rapide du nouvel ordre économique international ; et des changements dans les institutions et mécanismes internationaux. *Dix ans après l'invitation à mettre en place un nouvel ordre économique mondial, aucun progrès n'a été accompli en vue de sa concrétisation. La plupart des objectifs fixés pour la troisième Décennie n'ont pas été atteints.*	**Privatisation, libéralisation et austérité budgétaire : niveaux d'endettement élevés** Dans le cadre de ses consultations au titre de l'article 4, le FMI a donné un signal à d'autres « donateurs » pour la fourniture de ressources aux pays africains, recommandant généralement des mesures d'austérité extrêmes qui ont laissé des traces de bouleversement social sur l'ensemble du continent. Au début des années 1980, l'Occident a contraint l'Afrique à suivre les programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du FMI en soumettant tous leurs dons et prêts au strict respect des conditions de ces institutions financières. La pauvreté généralisée, la famine, les maladies et l'ignorance étaient répandues en Afrique. Au cours de cette décennie, le continent est devenu une plateforme d'expérimentation du Consensus de Washington avec l'aide publique au développement (APD) comme principal outil. Les institutions financières internationales (IFI) ont engagé des prêts en faveur de réformes et conditionné l'aide au développement aux politiques d'ajustement structurel en mettant l'accent sur les politiques macroéconomiques. Motivés par le passage du développement social à la stabilité macroéconomique, les gouvernements ont été contraints de se concentrer sur la politique budgétaire et monétaire au détriment de secteurs tels que l'administration locale, le développement rural, l'éducation, la santé et l'emploi ainsi que le développement des infrastructures.
1991 – 2000 Quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement	Combler les lacunes observées dans la mise en œuvre des dispositions de la troisième Décennie pour le développement et réorienter le développement vers les secteurs sociaux précédemment	Stratégies de réduction de la pauvreté et initiative PPTE. L'Afrique a été confrontée à des conflits – un Africain sur cinq vit dans une zone de conflit, et la pandémie du VIH s'est imposée comme une cause majeure de décès et réduit les capacités en matière de ressources humaines, aggravant ainsi une situation déjà catastrophique. La plupart des pays avaient accumulé une dette extérieure bien supérieure à 150 % de leur PIB au cours des deux dernières décennies d'ajustement structurel – beaucoup ont dû consacrer plus d'un tiers de leurs

	abandonnés. Dans les années 1990, on a assisté à un développement accéléré des pays en développement, marquant le début de la décennie du « Développement à visage humain » Progrès mitigé, avec la persistance de nombreux problèmes. La croissance économique ne constitue plus l'unique facteur de développement. L'accent a été mis sur les conditions institutionnelles préalables au développement, notamment la bonne gouvernance, la transparence et la reddition de comptes, la décentralisation et la participation, ainsi que la sécurité sociale.	recettes d'exportation au service de la dette extérieure. La Banque mondiale et le FMI ont lancé l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), une initiative des Nations unies et des organisations internationales de la société civile visant à obtenir l'annulation de l'énorme dette de l'Afrique. Cette initiative exigeait que les pays africains préparent des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) comme condition préalable à l'allégement de la dette et à l'accès à la Facilité pour la lutte contre la pauvreté et pour la croissance du FMI, et aux prêts concessionnels et subventions de la Banque mondiale. La période allant de 1971 jusqu'à la fin des années 1990 est souvent appelée les « décennies perdues ».
2000 – 2015 Déclaration du Millénaire et objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)	La Déclaration du Millénaire de 2000 avait pour but de combiner les efforts déployés par le passé en matière de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement économique et social d'une manière globale. Les OMD, lancés en 2001, ont été complétés par le Consensus de Monterrey sur le financement du développement. Ce dernier a reconnu que l'objectif de 0,7 % du PIB en matière d'APD fixé en 1970 n'avait pas été atteint, et a invité les pays développés qui ne l'avaient pas atteint à redoubler d'efforts à cet égard afin d'atteindre les OMD. L'idée des « Décennies du développement » a été abandonnée, ce qui indique que le développement est une	Le retour de la planification du développement, des OMD et de l'Agenda 2063 de l'UA. Pour renforcer les dispositions en matière de réduction de la pauvreté dans les DSRP, les pays ont redynamisé la notion de planification – en particulier les plans de développement nationaux fondés sur les OMD pour répondre aux nouveaux défis lancés par la Déclaration du Millénaire et les OMD. En outre, au niveau continental, le Plan Omega et le Programme du Millénaire pour le redressement de l'Afrique (MAP) ont été combinés pour former le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui a fourni un plan directeur pour le redressement de l'Afrique en utilisant des solutions locales. Un mécanisme d'évaluation par les pairs destiné à relever les défis de la gouvernance dans tous les domaines, a été mis en place comme une autre solution locale aux problèmes rencontrés au cours des dernières « décennies perdues ». En 2013, à l'occasion de la célébration du 50e anniversaire de la création de l'Organisation de l'Unité africaine, l'Agenda 2063 de l'UA : L'Afrique que nous voulons, a été lancé pour matérialiser les espoirs et les aspirations de l'Afrique pour les 50 prochaines années. L'objectif premier de cet « Agenda africain » est d'intégrer le continent dans l'économie mondiale, sur la base de la « responsabilité mutuelle » et « la reddition de comptes mutuelle ».

	activité complexe dont les résultats sont obtenus par petites étapes successives, et souvent inaperçus.	
2016–2030 : Agenda 2030 pour le développement durable et les Objectifs de développement durable (ODD)	Parachever l'atteinte des OMD et s'attaquer à des problèmes de longue date qui n'avaient pas été résolus comme indiqué plus haut, en s'appuyant sur cinq principes directeurs : i) ne laisser personne pour compte ; ii) placer le développement durable au cœur des préoccupations – intégrer les dimensions sociale, économique et environnementale de la durabilité dans tous les programmes ; iii) transformer les économies en vue de la création d'emplois et d'une croissance inclusive ; iv) construire la paix et des institutions efficaces, ouvertes et comptables pour tous ; et v) forger un nouveau partenariat mondial. La mise en œuvre est en cours parallèlement à l'Agenda 2063 de l'Union africaine, qui couvre la période de cinquante ans allant de 2013 à 2063.	Agenda 2063 et Agenda 2030 pour le développement durable et les Objectifs de développement durable. Cette période s'appuie sur les progrès réalisés à l'ère des OMD et prend en compte leur parachèvement. Reconnaissant que la prochaine stratégie mondiale de développement – l'Agenda 2030 pour le développement durable – concorde à 90 % avec l'Agenda 2063 de l'UA. L'Union africaine exhorte ses États membres à mettre en œuvre, de façon parallèle, les deux agendas. Au niveau continental, l'Agenda 2063 est exécuté au moyen de cinq plans de mise en œuvre décennaux, par le biais des Cinq grandes priorités de la Banque africaine de développement.

ANNEXE 3 : Les huit communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine

Communauté économique régionale	**États membres**
Union du Maghreb arabe (UMA), créée en 1989 ; Population : 91,2 millions d'habitants ; PIB par habitant : 4 518 dollars américains	Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc, Tunisie
Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), créée en 1998 ; Population : 535,0 millions d'habitants ; PIB par habitant : 1 363 dollars américains	Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, République centrafricaine, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Libéria, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tunisie

Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ; d'abord créé en 1981 en tant que Zone d'échanges préférentiels, il est devenu le COMESA en 1994. Population : 492,5 millions d'habitants ; PIB par habitant : 1 335 dollars américains	Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Eswatini, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maurice, Ouganda, Rwanda, Somalie, Seychelles, Soudan, Tunisie, Zambie et Zimbabwe
Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), créée en 1967 avec des racines remontant à 1917 ; population : 168,5 millions d'habitants, PIB par habitant : 918 dollars américains	Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda, Soudan du Sud et République-Unie de Tanzanie
Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), créée en 1983 ; population : 158,3 millions d'habitants, PIB par habitant :1 631 dollars américains	Angola, Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Congo, République démocratique du Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Tchad
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), créée en 1975 ; population 339,8 millions d'habitants, PIB par habitant : 2 130 dollars américains	Benin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo
Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) : créée en 1986 sous le nom d'Autorité intergouvernementale sur la sécheresse et le développement, elle est devenue l'IGAD en 1996 ; population : 247,4 millions d'habitants, PIB par habitant 874 dollars américains	Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan du Sud et Ouganda
Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) : créée en 1980 sous le nom de Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe, elle est devenue la SADC en 1992 ; population : 312,7 millions d'habitants, PIB par habitant : 2 255 dollars américains	Angola, Botswana, Comores, République démocratique du Congo, Eswatini, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Afrique du Sud, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe

Source : Union africaine, Groupe de la Banque africaine de développement et Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Rapport 2016 sur l'Indice de l'intégration régionale en Afrique.

ANNEXE 4 : Liste des consultants entre juin et décembre 2018

Organisation	**Nom**
Organes et institutions de l'Union africaine	
ACERWC	Mme Cisse Mariama Mohamed M. Philippe Sekone Wendyam M. Ayalew Getachew Asseffa
CADHP :	Dr Mary Maboreke Mlle Irene Desiree Mbengue
AfCHPR :	Dr Robert Eno M. Nouhou Diallo M. Victor Lowilla
Secrétariat de l'AAG	Amb. Salah Siddig Hammad M. Ibraheem Sanusi Mlle Rizzan Nassuna Dr Nelson Magbagbeola
CIDO/ECOSOCC de l'UA	M. Kyeretwie Osei Mlle Hazel Maureen Danetta Dixon M. William Carew Sarah Abdel-Mohsen
Conseil consultatif de l'UA sur la corruption	Mlle Charity Hanene Nchimunya M. Selemani Kinyunyu
Bureau du Président de la CUA	Amb. Lindiwe Khumalo Amb Jean Mfasoni Amb Hadiza Mustapha
Mécanisme d'Alerte précoce et de réaction aux conflits de la CUA	M. Charles Mwaura
Département des affaires politiques à la CUA	Dr Khabele Matlosa M. Issaka Garba Abdou M. Ahmed Mokhtar Awed
Commissaire aux affaires économiques de l'UA	Amb. Fred Ngoga
Direction genre de la CUA	Mlle Elizabeth Maloka M. Abdul Matundu
Unité des réformes institutionnelles de la CUA	Mlle Ciru Mwaura
Académie de leadership de la CUA	Mlle Mounna Hamdok
Bureau du Conseiller juridique de la CUA	M. Adewale Iyanda.
Direction de la planification stratégique, de la politique, du suivi, de l'évaluation et de la mobilisation des ressources au-près de la CUA	Dr Kassim M. Khamis
CPS de l'UA	Dr Admore Mupoki Kambudzi
Conseil économique, social et culturel	M. Abozer Elmana Mohammed Elligai Mlle Thandile Nhlengethwa
Agence de développement de l'UA/ NEPAD	Mlle Florence Nazare M. Bob Kalanzi
PAP	M. Vipya Harawa M. Galal Nassir
PAPU	M. Younouss Djibrine M. Amadou M. Mkandawire
Communautés économiques régionales	

CEN-SAD	Amb. Youssouf Sangare
COMESA	M. Dev Haman M. Thierry Mutombo Kalonji Amb. Salvator Matata Mlle Elizabeth Mutunga
CAE	Dr David Onen Mlle Ethel Sirengo
CEEAC	Amb. Njikam Theodore
CEDEAO	Dr Nelson Magbabeola Mlle Valentine Atonde
IGAD	Amb. Abuzeid Ellhassan Mlle Helen Hailu M. Kagwe Mutahi
SADC	M. Kondwani Chirambo M. Maxwell Mkumba Mlle Nomatamsanga Sopazi
Instituts de recherche en politiques publiques et établissements universitaires	
ESRF	Dr Bohela Lunogelo
HARDR	M. Olabise Dare
HSRC	Dr Greg Houston Dr Yule Davids
OCDE	Mlle Eva Beuselinck M.Marcos Bonturi
SAIIA	M.Steven Gruszd
SaSHA	Mlle Marie Laberge
Université de Cape Town	Prof Shameel Jappie
Université de Johannesbourg	Pr Chris Landsberg Pr Adekeye Adebajo Pr Shadrack Gutto
Université de Witwatersrand	Pr Gilbert Khadiagala Mlle Luanda Mpungose
Conseiller indépendant	Pr Adele Jinadu

PROJET DE DÉCISION RELATIVE AU
RAPPORT SUR LA GOUVERNANCE EN AFRIQUE
Doc. Assembly/AU/8(XXXII)

La Conférence,

1. **PREND ACTE AVEC SATISFACTION,** du Rapport sur la gouvernance en Afrique présenté par S.E. Idriss DEBY ITNO, Président de la République du Tchad et Président du Forum des chefs d'État et de gouvernement africains du Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP) ;

2. **FÉLICITE** S.E. Idriss Deby Itno pour son leadership remarquable du Forum du MAEP et pour sa brillante présentation du Rapport sur la gouvernance en Afrique au nom du Mécanisme ;

3. **RAPPELLE** la décision *Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI)* adoptée par la 11ème Session extraordinaire de la Conférence de l'Union africaine tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en novembre 2018, au cours de laquelle la Conférence a réaffirmé la nécessité de renforcer la capacité du MAEP à s'acquitter de son mandat élargi, de renforcer son autonomie fonctionnelle, de préparer un rapport actualisé sur l'état de la gouvernance en Afrique, en collaboration avec l'Architecture africaine de la gouvernance (AAG) et de le présenter à la 32ème session ordinaire de la Conférence en février 2019 ;

4. **FÉLICITE** le MAEP pour l'élaboration du Rapport sur la gouvernance en Afrique, en collaboration avec l'AAG, conformément à la Décision Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI), et pour sa présentation à la 32ème session ordinaire de l'Assemblée ;

5. **ACCUEILLE FAVORABLEMENT** le Rapport sur la Gouvernance en Afrique et **INVITE** instamment les États membres à examiner les recommandations qui y sont contenues en vue d'améliorer la bonne gouvernance et de partager les meilleures pratiques en la matière au niveau des pays et du continent ;

6. **INVITE INSTAMMENT** les États membres à élaborer des rapports nationaux sur la gouvernance comme outil d'autoévaluation de la gouvernance, conformément aux recommandations formulées dans le Rapport ;

7. **DEMANDE** au Secrétariat du MAEP de fournir un appui technique aux États membres pour l'élaboration de rapports d'autoévaluation sur la gouvernance ;

8. **DEMANDE** au MAEP de procéder, en collaboration avec l'AAG, au lancement officiel du Rapport et **INVITE** tous les membres de l'AAG à intégrer le Rapport dans leurs plans de travail annuels ;

9. **DÉCIDE** que le MAEP, en collaboration avec l'AAG, prépare et présente, tous les deux ans, le Rapport sur la gouvernance en Afrique pour examen par la Conférence lors de ses sessions ordinaires.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Organs Assembly Collection

2019-02-11

Report of H.E. Idriss Deby Itno, President of the Republic of Chad and Chairpers on of APRM, on the State of Governance in Africa

African Union

DCMP

https://archives.au.int/handle/123456789/8998

Downloaded from African Union Common Repository