AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Telephone: 5517 700 Fax: 5517844
Website: www.au.int

مؤتمر الاتحاد
الدورة العادية الثلاثين
أديس أبابا، إثيوبيا 28 – 29 يناير 2018

ASSEMBLY/AU/3 (XXX)

التقرير المرحلي عن تنفيذ المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.635 (XXIX) بشأن الإصلاح المؤسسي للاتحاد الأفريقي

التقرير المرحلي عن تنفيذ المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.635 (XXIX)
بشأن الإصلاح المؤسسي للاتحاد الأفريقي

أولا. الخلفية

1. يتضمن هذا التقرير نظرة عامة عن التقدم المحرز في تنفيذ مقرر المؤتمر ASSEMBLY/AU/DEC.635(XXIX) وملخصا لمقترحات تنفيذ الإصلاحات التي ستتم مناقشتها خلال مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي في يناير 2018.
2. يُحدد مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي ASSEMBLY/AU/DEC.635(XXVIII) الصادر في يناير 2017، بشأن الإصلاح المؤسسي للاتحاد الأفريقي أجندة شاملة لإصلاح الاتحاد. ويهدف بشكل أساسي إلى تغيير وضع المنظمة لتلبية الاحتياجات المتنامية لدولها الأعضاء والقارة وتحديد أولويات الإصلاح الأساسية التالية:
   - التركيز على الأولويات الرئيسية ذات النطاق القاري؛
   - إعادة تنظيم مؤسسات الاتحاد الأفريقي لتحقيق هذه الأولويات؛
   - إقامة الصلة بين الاتحاد الأفريقي ومواطنيه؛
   - إدارة أعمال الاتحاد الأفريقي بكفاءة وفعالية على الصعيدين السياسي والتشغيلي؛
   - تمويل الاتحاد الأفريقي بصورة مستدامة مع الملكية الكاملة للدول الأعضاء.
3. يوفر مقرر المؤتمر بشأن الإصلاح إطارا لتحويل الاتحاد الأفريقي إلى منظمة تتسم بالكفاءة والفعالية وتعمل لصالح المواطن الأفريقي. واستنادا إلى هذا الإطار، يتم وضع مقترحات مفصّلة للتنفيذ.

4. يراعي مقرر الإصلاح مقترحات الإصلاح السابقة، ومن أبرزها مراجعة أديديجي لسنة 2007، التي قدمت توصيات مستفيضة وبعيدة المدى بشأن كيفية تحسين الفعالية العامة للاتحاد. وللأسف، لم يتم تنفيذ معظمها.

ثانيا. الولاية ونهج التنفيذ ومبادئه

5. استنادا إلى تحديات التنفيذ السابقة، والأهمية الاستراتيجية لبرنامج الإصلاح، أصدر مؤتمر الاتحاد الأفريقي مقررا بشأن الإشراف على عملية الإصلاح. وعيّن المقرر بشأن الإصلاح الرئيس بول كاجامي للإشراف على عملية التنفيذ. وتقرّر أيضا أن يعمل مع رئيسي دولتين آخرين، ورئيس الاتحاد لسنة 2016، إدريس ديبي، ورئيس الاتحاد لسنة 2017 ألفا كوندي.

6. طلب المؤتمر أيضا من الرئيس كاجامي تقديم تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.635(XXIX) إلى كل دورة عادية للمؤتمر.

رؤساء الدول المشرفون

7. اجتمع رؤساء الدول المشرفون عدة مرات ومضوا قدما بالمشاورات مع مختلف الدول الأعضاء.

إنشاء وحدة لتنفيذ الإصلاح

8. أصدر مؤتمر الاتحاد الأفريقي تعليمات كذلك إلى المفوضية لإنشاء وحدة تنفيذ الاصلاح داخل مكتب رئيس المفوضية.
9. تحت إشراف رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، وبالتعاون الوثيق مع نائب الرئيس، كُلّفت وحدة تنفيذ الإصلاح بتنسيق تنفيذ المقرر بشأن الإصلاح المؤسسي للاتحاد الأفريقي. وتولّى رئيس وحدة تنفيذ الإصلاح البروفسور بيير مكوكو مبونجو، وزير العلاقات الخارجية السابق لجمهورية الكاميرون ونائبته السيدة سيرو مواوورا ممثلة جمهورية كينيا مهامهما في أكتوبر 2017، وعملا بشكل وثيق مع إدارات الاتحاد الأفريقي ومديرياته بشأن وضع مقترحات لتنفيذ الإصلاح التي ستعرض على المؤتمر في يناير 2018.
10. يتم حاليا تعيين موظفي الدعم الإداري. وسيتم تعيين الموظفين الفنيين في يناير 2018.

مبادئ الإصلاح

11. تستند عملية تنفيذ الإصلاح إلى المبادئ التالية:

- تنفيذ المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.635(XXIX) في إطار القانون التأسيسي؛
- عملية الإشراف على تنفيذ الإصلاح التي يقودها المؤتمر؛
- التنفيذ في الوقت المناسب وفقا للجداول الزمنية التي اعتمدها مؤتمر يوليو 2017؛
- الاستناد إلى العمليات القائمة لدفع عملية التنفيذ؛
- إعداد المقترحات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين/لضمان الملكية.

ثالثا. مقترحات تنفيذ الإصلاح التي سيبحثها مؤتمر الاتحاد الأفريقي لرؤساء الدول والحكومات في يناير 2018

12. تمشياً مع مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي 635 الصادر في يوليو 2017، هناك 8 مقترحات بشأن تنفيذ الإصلاح ستتم مناقشتها خلال قمة يناير 2018. وهذه المقترحات هي:

أ) تُعقد القمة العادية من الآن فصاعدا في يناير، على أن يُعقد اجتماع تنسيقي بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية في يونيو/ يوليو؛
ب) إنشاء اللجنة الثلاثية لرؤساء الاتحاد الأفريقي عن طريق انتخاب كل من الرئيس الجديد والرئيس الجديد في 2019؛
ج) استعراض إطار قمم الشراكات؛
د) المقترح الخاص بوضع آلية لضمان تنفيذ المقررات الملزمة والذي تكون قانونا جاهزاً للمناقشة والاعتماد؛
ه) المقترح الخاص بتعزيز آلية فرض العقوبات الذي يكون جاهزا للمناقشة والاعتماد؛ (انظر الجزء الخامس)؛
و) مقترحات تخصيص حصص النساء والشباب ومشاركة القطاع الخاص التي تكون جاهزة للمناقشة والاعتماد؛
ز) استكمال استعراض العقبات البيروقراطية وعدم الكفاءة؛
ح) المقترحات الأولية للاستعراض من قبل الأجهزة الرئيسية، وتقسيم العمل بين مفوضية الاتحاد الأفريقي/ المجموعات الاقتصادية الإقليمية/ الآليات الإقليمية، والسلع والخدمات العامة على نطاق القارة، والتي تكون جاهزة للمناقشة.

13.تم إدراج 45 مقترحا إضافيا لتنفيذ الإصلاح تركز على تمويل الاتحاد. وهذه المقترحات هي:

أ) اتخاذ قرار بشأن التوسيع الرسمي للجنة العشرة لوزراء المالية إلى لجنة تتكون من خمسة عشر عضوا.
ب) اتخاذ قرار بشأن دور لجنة العشرة + للإشراف على الميزانية واعتماد مجموعة من "القواعد الذهبية" التي تحدد مبادئ واضحة للإدارة المالية والمساءلة؛

ج) اتخاذ قرار بشأن استخدام أي أموال فائضة من ضريبة الاتحاد الأفريقي بنسبة 0.2% المفروضة على الواردات المؤهلة، تماشيا مع توصيات وزراء المالية في أغسطس 2017؛

د) اعتماد مقرر كيجالي للتمويل.

رابعا. مقترحات تنفيذ الإصلاح

14.يلخص هذا القسم قضايا التنفيذ الرئيسية، وعند الاقتضاء، الخيارات التي يتعين بحثها والقرارات التي يتعين اتخاذها لكل مشروع مقترح للتنفيذ. ويمكن الاطلاع على مشاريع المقررات في الملحق رقم1.

الأولوية رقم 1: التركيز على الأولويات الرئيسية ذات النطاق القاري

15.طلب المؤتمر مقترحات أولية بشأن مسألة تقسيم العمل.

الأولوية رقم 1.1: ينبغي أن يكون هناك تقسيم واضح للعمل وتعاون فعال بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية والدول الأعضاء والمؤسسات القارية الأخرى، تماشيا مع مبدأ التفويض.

16.في هذا الصدد، عقد رئيس المفوضية اجتماعين مع الرؤساء التنفيذيين للمجموعات الاقتصادية الإقليمية. وعقدت وحدة تنفيذ الإصلاح أيضا جلسة عمل مع مكاتب الاتصال للاتحاد الأفريقي.
17.سيتم وضع مقترحات مفصلة بشأن تقسيم العمل خلال سنة 2018، ولكن يمكن في هذه الاثناء تقديم ملاحظات بشأن النقاط الأربع التالية:

أ) كانت مسألة تقسيم العمل بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية موضوع العديد من الدراسات والمناقشات على مدى عدة عقود؛
ب) هناك اتفاق واسع النطاق على ضرورة تخفيض وترشيد ومواءمة عدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية؛
ج) هناك توافق على أن الحالة الراهنة لتداخل الولايات والازدواجية والموارد المهدرة والأثر الموزّع على مستوى الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية، مسألة تثير قلقا بالغاً وينبغي حلها؛
د) هناك توافق على أن مبدأ التفويض ومعاهدة أبوجا ينبغي أن يوفرا الأساس لوضع أي إطار لتقسيم العمل على نحو فعال.

18.هناك توافق آخر على أنه ينبغي للاتحاد الأفريقي القيام بما يلي:

أ) توفير القيادة الاستراتيجية الشاملة للمجموعات الاقتصادية الإقليمية والمؤسسات القارية الأخرى؛
ب) الاضطلاع بدور قيادي في تنسيق عملية وضع السياسات والأولويات القارية عموما؛
ج) وضع قواعد ومعايير قارية؛
د) الاضطلاع بدور قيادي في متابعة تنفيذ الأولويات القارية المتفق عليها ورصدها وتقديم تقارير شاملة عنها؛
ه) تولي مسؤولية تنسيق إعداد المواقف الأفريقية الموحدة والتعبير عنها.

19. على الرغم من ارتفاع مستويات التوافق بشأن المسائل المذكورة أعلاه، ثبت أنه من الصعب للغاية إقامة تقسيم فعّال للعمل. ودفعنا ذلك إلى النظر في المسألة الرئيسية التالية:
ما هي العوائق التي تحول دون إقامة تقسيم فعال للعمل والحفاظ عليه؟

20. إنّ عدم وجود نظام للتخطيط والتمويل والمشاركة مع الدول الأعضاء والشركاء على مستوى الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية يعني أنه لا وجود لوسائل عملية لتنفيذ أي اتفاق بشأن تقسيم العمل. في الحقيقة، يخطط كل من الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية والآليات الإقليمية بشكل منفرد، ويتم إعداد الميزانية بشكل مستقل، وتتم تعبئة الموارد بشكل منفصل مما يؤدي إلى مستويات عالية من التداخل والازدواجية والهدر.

21. بالنظر إلى ما ذكر أعلاه، قال البعض إنّ الطريقة الفعالة الوحيدة لإنفاذ الامتثال لأي تقسيم متفق عليه للعمل تكمن في الاتفاق على ما يلي:

أ) وضع خطة قارية متوسطة المدى لمواءمة أولويات الاتحاد الأفريقي – المجموعات الاقتصادية الإقليمية؛
ب) وضع خطة تمويل قارية للخطة المتوسطة المدى (بما في ذلك بنود ميزانية الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية والمؤسسات القارية الأخرى)؛
ج) المشاركة مع الدول الأعضاء والشركاء؛
د) تقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي بالرصد والإبلاغ تقرير خلال اجتماع التنسيق السنوي للاتحاد الأفريقي/ المجموعات الاقتصادية الإقليمية/ الآليات الإقليمية. وتقدم كل مجموعة اقتصادية إقليمية/ آلية إقليمية تقارير مرحلية منتظمة لإثراء التقرير الموحد للاتحاد الأفريقي- المجموعات الاقتصادية الإقليمية – الآليات الإقليمية.
ه) إقامة آلية تنسيق قوية لدعم إنجاز ما تقدم. وفي هذا الصدد، فإن المقرر الداعي إلى عقد اجتماع التنسيق المشترك في يونيو/يوليو والمكرس لمسائل التنسيق المشترك بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية سوف يكون خطوة كبيرة في مجال تحسين عملية التنسيق عموما.

22. سنقوم في المرحلة التالية بالاشتراك مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية وأصحاب المصلحة الآخرين لاستكشاف جدوى هذه الأفكار وغيرها بهدف وضع مقترحات لمعالجة الحواجز العملية التي تحول دون إقامة تقسيم فعّال للعمل.

<u>الأولوية رقم 2:</u> إعادة تنظيم مؤسسات الاتحاد الأفريقي لتحقيق هذه الأولويات

23. طلب المؤتمر مقترحات أوّلية للاستعراض من قبل الأجهزة الرئيسية والمؤسسات:

1.2: ينبغي إدماج النيباد بشكل تام في المفوضية بوصفها وكالة الاتحاد الأفريقي للتنمية، بما يتماشى مع الأولويات المتفق عليها واستنادا إلى إطار معزّز لرصد النتائج؛

2.2: ينبغي تعزيز الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران لتتبع التنفيذ والإشراف على الرصد والتقييم في مجالات الإدارة الرئيسية في القارة؛

3.2: ينبغي استعراض وتوضيح أدوار ومهام الأجهزة القضائية للاتحاد الأفريقي، وتقييم التقدم المحرز حتى الآن؛

4.2: ينبغي إصلاح مجلس السلم والأمن لضمان وفائه بالطموح المتوخى في بروتوكوله، من خلال تعزيز أساليب عمله ودوره في منع النزاعات وإدارة الأزمات.

24. خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، تم وضع نتائج أولية فيما يتعلق بالنيباد وهيكلها الإداري. وعقد اجتماع أولي مع مجلس السلم والأمن. ويقوم مجلس السلم والأمن بالفعل باستعراض أساليب عمله بغية زيادة كفاءته وفعاليته وتأثيره وفقا لولايته.
25. خلال الأشهر الثلاثة المقبلة سوف يتم إعداد النتائج الأولية حول الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران، والأجهزة القضائية والبرلمان الأفريقي، ومجلس السلم والأمن.

1.2: يجب إدماج النيباد بالكامل في المفوضية باعتبارها وكالة الاتحاد الأفريقي للتنمية، ومواءمتها مع الأولويات المتفق عليها وتدعيمها بإطار معزز لرصد النتائج.

26. يدعو مقرر مؤتمر الاتحاد 635 إلى تحويل النيباد إلى وكالة التنمية التابعة للاتحاد الأفريقي. وتم إنشاء فريق عمل فني تابع لمفوضية الاتحاد الأفريقي والنيباد من أجل وضع خيارات للأولويات البرنامجية والطرائق القانونية ونماذج التمويل والإدارة.
27. استرشدت العملية بمبادئ الإعداد الرئيسية التالية:
- النتائج والقيمة بأفضل الأسعار والمحاسبة
- الإنجاز المرن والمستجيب
- التنسيق مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمؤسسات القارية الأخرى
- التمويل المستدام

28. توجد وثيقة أكثر تفصيلا تحدد توصيات فريق العمل. ويركز هذا القسم على نموذج الحوكمة.

<u>النموذج الإداري</u>

29. هناك تباينات في صياغة النصين الإنجليزي والفرنسي للمقرر 635. وتشير إحدى النسخ إلى إدماج النيباد في مفوضية الاتحاد الأفريقي. وتشير النسخة الأخرى إلى إدماج النيباد في هياكل وعمليات الاتحاد الأفريقي.
30. لكلا النسختين آثار إدارية مختلفة. فقمنا بوضع خيارات للنظر في كلا النسختين.

الوضع الراهن

31.تقدم اللجنة التوجيهية لرؤساء الدول والحكومات للنيباد تقارير سنوية إلى مؤتمر الاتحاد بشأن التقدم المحرز.

- خمسة أعضاء مؤسسين لديهم مقاعد دائمة
- 15 عضوا يتناوبون كل سنتين
- اللجنة التوجيهية المكونة من الممثلين الشخصيين لرؤساء الدول والحكومات. كما تجتمع أيضا على مستوى الوزراء والخبراء، وتشمل المجموعات الاقتصادية الإقليمية، والبنك الأفريقي للتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة للمستشار الخاص لأفريقيا، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا.

ترتيبات إعداد التقارير

32.هناك عمليتان للإبلاغ المتوازي هما:

- تقدم النيباد تقاريرها إلى اللجنة التوجيهية التي تقدم تقاريرها إلى اللجنة التوجيهية لرؤساء الدول والحكومات والتي تقدم تقاريرها إلى مؤتمر الاتحاد.
- تقدم مفوضية الاتحاد الأفريقي تقاريرها أيضا إلى المجلس التنفيذي الذي يقدم تقاريره إلى مؤتمر الاتحاد.

الاندماج في هياكل وعمليات الاتحاد الأفريقي

33.هذا يعني ضمنا أن هيكل الإدارة ينبغي أن يدمج في الهيكل العام للاتحاد الأفريقي وأن يعمل في إطار التوجيه الاستراتيجي العام والسلطة العامة لمؤتمر الاتحاد. وستعمل نماذج الإدارة المقترحة على مستويين: رؤساء الدول والحكومات والوزراء. وتقع مسؤولية الإدارة اليومية للوكالة على عاتق هياكل الإدارة التنفيذية. ولم يتم عرض ترتيبات الإدارة التنفيذية هنا.

34.تقترح أربعة خيارات حسب ترتيب الأفضلية على النحو التالي:

الخيار 1: تخفيض عدد رؤساء الدول والحكومات في مجلس الإدارة بمشاركة المجموعات الاقتصادية الإقليمية

35.يوفر مؤتمر الاتحاد التوجيه الاستراتيجي العام ويتولى الإشراف على ما يلي:

ألف. مجلس الإدارة

- يتألف من 18 عضوا (رئيسان من رؤساء الدول والحكومات من كل إقليم يمثلون الاتحاد الأفريقي و 8 مقاعد للمجموعات الاقتصادية الإقليمية)

- يقدم تقارير سنوية إلى مؤتمر الاتحاد عن التقدم المحرز.
- ينطبق مبدأ التناوب على جميع الدول الأعضاء على النحو التالي:
- جميع الدول الأعضاء تعمل لمدة سنتين
- 5 أعضاء مؤسسين لديهم فترة انتقالية مدتها سنتان.

• الترتيبات الانتقالية للأعضاء المؤسسين:

- لضمان الاستمرارية، ومن أجل الاستفادة من الذاكرة المؤسسية، يوصى بأن يعمل الأعضاء المؤسسون الخمسة للنيباد في مجلس الإدارة خلال السنتين الأوليين. وسيتألف مجلس الإدارة خلال هذه الفترة الانتقالية من 23 عضوا. وفي نهاية فترة السنتين الانتقاليتين، سيعود المجلس إلى 18 عضوا.

باء اللجنة التوجيهية الوزارية

• تقدم اللجنة الوزارية تقاريرها إلى مجلس الإدارة.

• تتألف من 18) 2 وزيران من كل إقليم من أقاليم الاتحاد الأفريقي و 8 من بينهم الرؤساء التنفيذيين للمجموعات الاقتصادية الإقليمية)

• يرأسها رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي.

الخيار 2: المجلس المختلط (رؤساء الدول والحكومات والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والمهنيين الرفيعي المستوى والمجتمع المدني وشخصيات القطاع الخاص)

36.يقدم مؤتمر الاتحاد التوجيه الاستراتيجي العام ويتولى الإشراف على مجلس الإدارة

ألف - مجلس الإدارة

• يتألف من 18 عضوا (1رئيس دولة أو حكومة من كل إقليم يمثل الاتحاد الأفريقي، و 8 مقاعد لرؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية، و 1 من الشخصيات المهنية الرفيعة المستوى أو من القطاع الخاص من كل إقليم).

• تقدم تقارير سنوية إلى مؤتمر الاتحاد عن التقدم المحرز.

• يطبق مبدأ التناوب على جميع الأعضاء على النحو التالي:

- مقاعد المجموعات الاقتصادية الإقليمية بالانسجام مع الحدود الزمنية لفترة رئاسة المجموعات الاقتصادية الإقليمية

- يعمل جميع الأعضاء الآخرين لمدة سنتين

باء - اللجنة التوجيهية الوزارية

- تقدم اللجنة الوزارية تقاريرها إلى مجلس الإدارة
- تتألف من 18 عضوا (1رئيس دولة أو حكومة من كل إقليم يمثل الاتحاد الأفريقي، و 8 مقاعد لرؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية، و 1 من الشخصيات المهنية الرفيعة المستوى أو من القطاع الخاص من كل إقليم).
- يرأسها رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي

الإيجابيات: يحافظ على المشاركة السياسية للدول الأعضاء مع تسخير المهارات المهنية في مجلس الإدارة.

الخيار 3: مجلس إدارة موسع لرؤساء الدول والحكومات بأعضاء دائمين ومشاركة المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

37.يوفر مؤتمر الاتحاد التوجيه الاستراتيجي العام ورصد الوفود والإشراف على مجلس الإدارة.

ألف - مجلس الإدارة

• يضم 28 عضوا (5 أعضاء مؤسسين، و3 دول أعضاء من كل إقليم يمثل الاتحاد الأفريقي و 8 مقاعد للمجموعات الاقتصادية الإقليمية)

• يقدم تقريرا سنويا إلى مؤتمر الاتحاد عن التقدم المحرز.

• يحتفظ خمسة أعضاء مؤسسين بعضوية دائمة في مجلس الإدارة؛

• تطبيق مبدأ التناوب على جميع الأعضاء الآخرين في مجلس الإدارة على النحو التالي:

- 15 عضوا يعملون لمدة 2 سنتين.

باء - اللجنة التوجيهية الوزارية

• تقدم اللجنة الوزارية تقاريرها إلى مجلس الإدارة

• تتألف من 28 عضوا (3 وزراء من كل إقليم من أقاليم الاتحاد الأفريقي، و 5 وزراء من الدول الأعضاء المؤسسة، و 8 رؤساء تنفيذيين من المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

• يرأسها رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي.

العيوب: كبر الحجم وكثرة المستويات الإدارية (مجلس الإدارة المكون من رؤساء الدول، ولجنة توجيهية وزارية) مما قد يؤدي إلى بطء عملية صنع القرار والبيروقراطية المفرطة

الاندماج في مفوضية الاتحاد الأفريقي

ألف – قد ينطوي هذا على هيكل للحوكمة يعمل في إطار التوجيه الاستراتيجي العام لمؤتمر الاتحاد ولكن تحت سلطة رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي. ويقترح خياران، حسب ترتيب الأفضلية، على النحو التالي:

الخيار 1: مجلس إدارة يتألف من المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمهنيين رفيعي المستوى وشخصيات من القطاع الخاص

- ليس هناك مجلس إدارة من رؤساء الدول أو الحكومات أو لجنة توجيهية وزارية.

- مجلس إدارة مكون من 13 عضوا يتألف من شخصيات رفيعة المستوى من القطاعين المهني والخاص والمجموعات الاقتصادية الإقليمية (5 أعضاء يمثلون كل واحد من أقاليم الاتحاد الأفريقي و 8 رؤساء تنفيذيين من المجموعات الاقتصادية الإقليمية).

- يعمل أعضاء مجلس الإدارة لمدة 4 سنوات (أي نفس مدة ولاية مفوضية الاتحاد الأفريقي).

- لجنة تنفيذية مسؤولة عن الإنجاز العملي والإشراف، يرأسها رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي.

الإيجابيات: هيكل الرقابة التكنوقراطية المختصر الذي يمكن أن يوفر إشرافا عمليا وماليا متعمقا، بمشاركة المجموعات الاقتصادية الإقليمية

المساوئ: لا تمثيل للدول الأعضاء.

الخيار 2: المجلس المختلط (الوزراء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية)

باء. يقدم مؤتمر الاتحاد التوجيه الاستراتيجي العام ويسند مهمة الإشراف إلى مجلس الإدارة المكون من 13 عضوا والذي يقدم تقريرا سنويا إلى مؤتمر الاتحاد عن التقدم المحرز.

- مجلس إدارة مكون من 13 عضوا (1 وزير من كل من الأقاليم الخمس و 8 من المديرين التنفيذيين للمجموعات الاقتصادية الإقليمية

- يعمل أعضاء مجلس الإدارة لمدة 4 سنوات (أي نفس مدة ولاية مفوضية الاتحاد الأفريقي).

- اللجنة التنفيذية المسؤولة عن الإنجاز العملي والإشراف، التي يرأسها رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي

الإيجابيات: يحافظ على المشاركة السياسية للدول الأعضاء في حين أن تسخير المهارات المهنية في مجلس الإدارة يضمن مشاركة المجموعات الاقتصادية الإقليمية

العيوب: لا يستفيد من المهارات والخبرة التي يمكن أن توفرها شخصيات مهنية أو خاصة.

<u>الأولوية رقم 3:</u> إقامة الصلة بين الاتحاد الأفريقي ومواطنيه

38. طلب المؤتمر مقترحات بشأن المسائل الأربعة التالية: **تخصيص حصص للنساء والشباب، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص، والسلع والخدمات العامة على نطاق القارة.**

<u>الأولوية رقم 3.1.:</u> يتعين على المفوضية تخصيص حصص للنساء في جميع مؤسساتها".

الخلفية

39. على الرغم من التقدم الكبير المحرز، لم تتمكن مفوضية الاتحاد الأفريقي من تحقيق هدفها بضمان المساواة بين الجنسين في جميع المناصب داخل المفوضية بحلول 2015. ويُقترح تحديد موعد جديد بحلول 2025 لتحقيق هذا الهدف.
40. يمثل تعزيز المساواة بين الجنسين أحد المبادئ التي توجه الاتحاد الأفريقي. حيث تنص عليه المادة 4 (ل) من القانون التأسيسي، ويضع الأساس لتنفيذ السياسات والإجراءات التي تعزز المساواة بين الجنسين في العمالة وتكافؤ الفرص في العمليات التنظيمية.

41. يخضع التوظيف لوثيقتين هامتين من وثائق السياسات هما: طرائق الانتخابات ونظم ولوائح العاملين. بينما تؤيد الوثيقة الأولى بوضوح تكافؤ الفرص كشرط مسبق لانتخاب المسؤولين، لا يوجد في نظم ولوائح العاملين شيء عن هذا الحكم الدستوري. ولا تنص نظم ولوائح العاملين على تخصيص حصة للنساء، حيث تشير على أكثر تقدير إلى تكافؤ الفرص في العمل. وحتى الآن، كان تعزيز تكافؤ الحصص في إطار السلطة التقديرية أو نتيجة استخدام السلطة التنفيذية للقيادة، وبالتالي لم يكن التنفيذ منهجيا.
42. توجه نظم ولوائح العاملين في الاتحاد الأفريقي جميع الإجراءات الإدارية المتعلقة بمجموعة كاملة من قرارات التوظيف، من التعيين إلى انتهاء الخدمة. وعليه فهي تشكل حجر الأساس لتعزيز الالتزام التنظيمي بالمساواة بين الجنسين وتهيئة الظروف المواتية لمكان عمل يراعي المنظور الجنساني.
43. وعليه، فإن نظم ولوائح العاملين في الاتحاد الأفريقي هي طريق لجعل الحصص محدّدة. اعتُمدت النسخة الحالية في يوليو 2010 وكانت بداية لضمان أن تشمل ممارسات التوظيف وشروط التعيين مسائل الجنسين. وخضعت للمراجعة، حيث توفر هذه العملية فرصة فريدة لتحسين السياسات معالجة التوقعات الحالية والمستقبلية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في الاتحاد الأفريقي.
44. وكما يظهر منذ 2012، فإن تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص في التوظيف في المناصب لا ينطوي على أي تكاليف مالية إضافية أو معاملات إدارية تتجاوز ما هو مطلوب لضمان التوازن الجغرافي في التوظيف أو تنويع قاعدة المهارات.

المقررات والنصوص الحالية التي تنص على المساواة بين الجنسين في الاتحاد الأفريقي

- **المادة 4 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي:** تعزيز المساواة بين الجنسين (المادة 4 (ل)).
- **طرائق انتخابات المسؤولين المنتخبين للاتحاد الأفريقي** التي تنص على تمثيل متساو للرجال والنساء في جميع هذه المناصب.

- **المادة 9 من بروتوكول مابوتو:** تضمن الدول تمثيل المرأة ومشاركتها بالتساوي في جميع هياكل صنع القرارات.
- **الحكم 5 من الإعلان الرسمي حول المساواة بين الجنسين في أفريقيا**: مواصلة توسيع مبدأ المساواة بين الجنسين الذي اعتمدناه بخصوص مفوضية الاتحاد الأفريقي ليشمل جميع أجهزة الاتحاد الأفريقي الأخرى، بما في ذلك برنامج النيباد والمجموعات الاقتصادية الإقليمية وعلى الصعيدين الوطني والمحلي بالتعاون مع الأحزاب السياسية والبرلمانات الوطنية في بلداننا.

- **الالتزام 1 من السياسة الجنسانية للاتحاد الأفريقي**: تطبيق سياسة الاتحاد الأفريقي بشأن التمثيل والتكافؤ الجنساني بنسبة 50/50 في جميع الهياكل والسياسات والممارسات التشغيلية وضمان تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين وإدماج المنظور الجنساني في التفكير الاستراتيجي -رؤية رسالة الاتحاد الأفريقي. تحقيق التكافؤ الكامل بحلول عام 2015.

- **نظم ولوائح العاملين في الاتحاد الأفريقي:** المواد 6.4 (أ، ب، د -معايير التوظيف) والمواد 27.5 (شروط الخدمة) و28 (1 و2 – التوظيف) و54 (و) (تكوين اللجان الاستشارية المشتركة للجان الإدارية)، المادة 20.5 (بدل السكن)، 22.1 و22.5 (بدل الزوج/ الزوجة، 29.1 (الحالة المترتبة على الزواج مع موظف/موظفة)، 39.2 و39.3 (الأهلية للسفر في إجازة، 40.2 (إجازة المواساة)، 41.4 (إجازة الأبوة)، 49.2 (السفر للمعالين المؤهلين)، المادة 50.2 (نفقات السفر في حالة الوفاة)

- **المواد 2 (11)، 3 (6)، 8 (1)، 21 (2) و29 (3) من الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم:** تعزز المساواة بين الجنسين، والتكافؤ الجنساني ومشاركة المرأة في عمليات الحكم والتنمية وفي المؤسسات الخاصة والعامة.

45. يمكن النظر في الإجراءات التالية من أجل إنفاذ الحصص:

أ) **وضع هدف للتكافؤ بنسبة 50/50. يتعين تحقيقه بحلول عام 2025 ووضع سياسة تكافؤ الجنسين للاسترشاد بها في تنفيذ هذا الهدف**. حددت السياسة الجنسانية للاتحاد الأفريقي لعام 2009 سنة 2015 موعدا مستهدفا لتحقيق التكافؤ.

ب) **تحديث نظم ولوائح العاملين** عن طريق تحديد ومعالجة الثغرات الرئيسية والمؤثرة في السياسات والتي تحد من قدرة الاتحاد الأفريقي على توظيف النساء والاحتفاظ بهن. ويمكن أن يتم ذلك بطريقة تدريجية تراعي الحقائق والقيود المتصلة باتفاقية البلد المضيف وفرص الميزانية.

ج) **صياغة إجراءات تشغيلية موحدة** لتحديد مسار واضح للترقية التصاعدية للنساء في المجالات الوظيفية للمنظمة

د) **تنفيذ برنامج المرأة وتنمية المواهب** من أجل بناء القدرات والتعزيز التدريجي للثقافة التنظيمية التي تقدر ليس فقط التنوع الثقافي واللغوي وإنما توفر أيضا مجالا متساويا للمرأة ويكسر التحيز الجنساني.

ه) **وضع استراتيجية قابلة للتنفيذ** لتحديد وتوظيف النساء، ولا سيما في مجالات الإدارة الوسطى والمجالات الفنية المتخصصة. وينبغي أن تستند هذه الاستراتيجية إلى أفضل الممارسات في المنظمات المماثلة، ورغبة الاتحاد الأفريقي في الابتكار على أساس الوقائع الفريدة للاتحاد الأفريقي وخطة

واضحة للرصد والإبلاغ وخطة للتعاقب. فعلى سبيل المثال، ينبغي النظر، على جناح السرعة، في مسائل توظيف الأزواج/الزوجات، وتحديث مواصفات الوظائف ومعارض التوظيف، والبدلات، والمرونة في ظروف العمل.

و) **تعزيز الجزء المتعلق بالتوظيف في التقرير السنوي لرئيس المفوضية** ليشمل تحليلا أكثر منهجية للإجراءات الجارية والحواجز التي يجب إزالتها.

ز) ينبغي تطبيق الحصص على مناصب السفراء والخبراء الاستشاريين والممثلين والمناصب التمثيلية المشتركة بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة لأنهم يلعبون دورا هاما في تحديد الثقافات والسياسات والأولويات التنظيمية. إن التعيينات السياسية هي من صلاحيات رئيس المفوضية وبالتالي فإنها توفر قدرا أكبر من المرونة في تعيين النساء المرشحات.

ح) إذا كانت هذه المناصب خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس المفوضية، فأنه ينبغي أن تتبع التعيينات والترشيحات سياسة بحث مفتوحة لاستقطاب مجموعة أكبر المرشحات، مما يزيد من فرص اختيار النساء بشكل عام.

ط) **التغيير التحويلي نحو الحصص**. شقّ الاتحاد الأفريقي هذا الطريق من خلال فرض تكافؤ بنسبة 50/50 في جميع المناصب الانتخابية. وربما يتم النظر في إدخال **"حصص تمازج"** خاصة على مستويات القيادات العليا. وهذا يعني بدلا من عدّ التكافؤ في الأرقام الإجمالية، يتم تطبيقه إما بالتناوب وإما بالتتابع على المناصب.

التوصيات

أ) تكفل المفوضية تحقيق التكافؤ بين الجنسين أو التمثيل المتكافئ للمرأة والرجل في جميع المناصب الوظيفية (العادية، القصيرة الأجل والثابتة) وعلى جميع مستويات التسلسل الهرمي في الاتحاد الأفريقي (المفوضية والأجهزة) بحلول عام 2025

ب) تقوم المفوضية بإعداد مقترحات لتعديل نظم ولوائح العاملين لتشمل التزاما بتمثيل المرأة والرجل على قدم المساواة في جميع المناصب الوظيفية ووضع سياسة لتنفيذها بحلول عام 2025

ج) تضمن المفوضية المحافظة على تكافؤ الفرص على مستوى المديرين ورؤساء الأقسام.

د) يتم الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق هدف التكافؤ في إطار التقرير السنوي لرئيس المفوضية، بما يشمل تدابير للتصدي للتحديات

- اعتمد مؤتمر الاتحاد مشروع مقرر مدرج في الملحق 1 لكي يحدد تاريخ جديد لهدف التكافؤ في المساواة بين الجنسين وضمان أن تصبح تلك التوصيات سياسة يتم بموجبها تعديل نظم ولوائح العاملين من أجل تحديد الأهداف والجداول الزمنية والإجراءات اللازمة لتعزيز حصول المرأة على العمل على قدم المساواة وتهيئة بيئة عمل تراعي الفوارق بين الجنسين وتتيح الرصد والإبلاغ على نحو منتظم.

<u>الأولوية 3-2</u>: ينبغي للمفوضية أن تحدد حصصا للشباب ... في جميع مؤسساتها."

الخلفية

46. على الرغم من بعض الزيادات المبلغ عنها، لا يزال تمثيل الشباب في مفوضية الاتحاد الأفريقي منخفضا. **ويتجلى ذلك في أن أقل من 15 في المائة من الموظفين العاملين في المفوضية هم دون سن الخامسة والثلاثين وأن نسبة 7 في المائة فقط من الموظفين في الفئات المهنية هم ممن تقل أعمارهم عن 35 سنة**. وخلافا لحالة المرأة، **لا توجد أهداف محددة لتمثيل الشباب**.

47. وفيما يلي المقررات والصكوك التي تنص على تمثيل الشباب في الاتحاد الأفريقي:

- تشدد المادة 11 من ميثاق الشباب الأفريقي على المشاركة غير المضمونة للشباب في جميع مجالات المجتمع، وتكلف كذلك بوضع سياسات وبرامج تطوع الشباب على جميع المستويات باعتبارها شكلا هاما من أشكال مشاركة الشباب ووسيلة للتدريب المتبادل بين النظراء.
- يكلف مقرر المؤتمر رقم (Assembly/AU/Dec.363 (XVII لعام 2011 بشأن "التعجيل بتمكين الشباب من أجل تحقيق التنمية المستدامة في أفريقيا المفوضيةَ بالقيام على تحسين الهياكل التي تضمن **قدرة المفوضية على التصدي الفعال للتحديات التي تواجه الشباب الأفريقي**.
- مقرر المؤتمر رقم (Assembly/AU/Dec.601 (XXVI) الصادر في يناير 2016 بشأن موضوع عام 2017 **"تسخير العائد الديموغرافي من خلال الاستثمار في الشباب"**، فضلا عن خارطة الطريق لتنفيذ موضوع عام 2017.
- تدعو خطة عمل العقد الأفريقي للشباب إلى وضع أجندة قارية لإدراج قضايا الشباب ضمن الأهداف والبرامج الإنمائية الرامية إلى تعزيز تمكين الشباب.
- المبدأ التوجيهي للاتحاد الأفريقي لتعميم قضايا الشباب -مبدأ توجيهي على مستوى مفوضية الاتحاد الأفريقي ككل لضمان اتباع نهج منسق لتوجيه إدارات مفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال تعميم قضايا الشباب على مستوى الأفراد والسياسات والبرامج والمؤسسات.

السياق المؤسسي

48. تم اتخاذ تدابير متعمدة لزيادة تمثيل الشباب في مفوضية الاتحاد الأفريقي، غير أن تأثيرها كان ضئيلا بسبب عدم وجود آلية مخصصة للتخطيط والمتابعة.

49. يشكل قسم الموارد البشرية وتنمية الشباب في مفوضية الاتحاد الأفريقي بالدفع الرئيسية لأجندة تمكين الشباب في القارة. وقد تم تصميم القسم الذي أنشئ في عام 2004 كمؤسسة لجذب الانتباه والموارد إلى الحاجة التي لم تتم تلبيتها للاستثمار الاستراتيجي في الشباب، وهو مكتب شامل يقود جهود تنمية الشباب وتمكينهم داخل مفوضية الاتحاد الأفريقي.

50. يتولى قسم الشباب مسؤولية تنسيق تنفيذ ميثاق الشباب الأفريقي، وهو وثيقة سياسة قارية تدعم السياسات والبرامج والإجراءات الرامية إلى تنمية الشباب في أفريقيا. اعتمد رؤساء الدول الأفريقيون ميثاق الشباب في عام 2006 وبرنامج عمل خاصا به في عام 2008. وقد تم وضع خطة عمل عقد الشباب (2009-2018) وأقرها رؤساء الدول الأفريقيون.

51. ويقدر أن أكثر من 65 في المائة من سكان أفريقيا تقل أعمارهم عن 35 عاما؛ مما يزيد من ضرورة تحول التركيز القاري نحو تحديد وتنفيذ إجراءات ملموسة لتسخير إمكانات الشباب. وإدراكا لهذه الحاجة، شرع قسم الشباب في مفوضية الاتحاد الأفريقي في تعزيز استراتيجياته لإشراك الشباب على أساس

نُهج مباشرة. ونتيجة لذلك، استقطبت دعوة فرقة المتطوعين الشباب للاتحاد الأفريقي لعام 2017 لتقديم طلبات أكثر من 37,000 من المهنيين الشباب الذين تقدموا بطلب الانضمام إلى البرنامج، أي ما يمثل زيادة نسبتها 500% عن السنوات السابقة. وتدل القفزة الهائلة في الأرقام من سنة إلى أخرى على أن المزيد من الشباب الأفريقي يبدون حرصهم على المساهمة في تحقيق "أفريقيا التي نريدها"، على نحو ما دعت إليه أجندة 2063.

التحديات المؤسسية الرئيسية

52. غالبا ما تكون الاستجابة لمسألة تنمية الشباب داخل المفوضية رمزية وقائمة على الأنشطة وليست على النتائج. ويستدعي ذلك اتباع نهج أكثر شمولية لضمان مساهمة الشباب بما يتجاوز المشاركة المتقطعة، الأمر الذي يتطلب تحولا هيكليا من أجل تحقيق أقصى قدر من تعميم قضايا الشباب.

53. هناك تنسيق غير كاف في جميع المكاتب والإدارات والولايات ويضيع قدر كبير من الموارد بسبب ضعف الروابط داخل المفوضية. وبالمثل، لا يوجد تنسيق ومتابعة منتظمين للاستجابة، على نطاق المفوضية، لمسائل تنمية الشباب الأمر الذي يبرز الضرورة الملحة لتعزيز آليات التنسيق.

54. ينبغي تعزيز اختصاص وهيكل قسم الموارد البشرية والشباب من أجل تعزيز تنسيق الاستجابة القارية على نطاق المنظومة بشأن الشباب. وينطوي التصرف الحالي على أن اختصاص القسم يقتصر على اختصاص إدارة الموارد البشرية، مما يحد من إمكانية الوصول إلى المجالات الأساسية الأخرى الشاملة لعدة قطاعات. وقد تم تسليط الضوء على هذه المسألة في تقرير أديديجي.

مقترحات التنفيذ

55. من أجل الاستفادة من الهياكل القائمة والعمل الجاري وإقرارا بالمجالات الثلاثة الرئيسية لإصلاح تنمية الشباب (حصص الشباب، فرقة الشباب الأفريقي والتبادلات)، يُقترح اتخاذ الإجراءات التالية:

أ) **نظم ولوائح عاملي مفوضية الاتحاد الأفريقي**: ينبغي مراجعة نظم ولوائح عاملي الاتحاد الأفريقي وكذلك عمليات الموارد البشرية من أجل التصدي للتحديات التي تواجه تشغيل الموظفين الشباب. وينبغي للاتحاد الأفريقي القيام بتحقيق هدف تخصيص حصة بنسبة 35% للشباب بحلول 2025. ونظرا إلى الحقائق الديمغرافية لأفريقيا بوصفها قارة فتية، فإن الإحصاءات الحالية تدل على نقص كبير في التمثيل في عمليات صنع القرار، الأمر الذي تترتب عليها عواقب بعيدة المدى مع خلق عجز في الموارد البشرية يحول دون استمرارية الأجندة وإظهار القيادة في السنوات القادمة. وسيتطلب ذلك إدخال تعديل على نظم ولوائح العاملين من خلال إدخال هياكل وآليات لتوجيه التوظيف واستبقاء الموظفين، مما سيعزز حصص الشباب.

ب) الإسراع بتنفيذ برنامج الاتحاد الأفريقي للموظفين المبتدئين من الفئة المهنية: سيوفر البرنامج المقترح منبرا لتزويد الموظفين المهنيين المبتدئين بالخبرة العملية والتدريب اللازم للعمل في الاتحاد الأفريقي. حيث أن هذا البرنامج سوف يزود الاتحاد الأفريقي ليس فقط بطاقات وأفكار جديدة بل سيوفر التدريب للموظفين في المستقبل. ويتمثل أحد العوائق الرئيسية أمام تنفيذ برنامج الموظفين المبتدئين من الفئة المهنية في غياب مخصصات في الميزانية. ويقدر أن مبلغ 1.1 مليون دولار أمريكي سنويا ضروري لتسيير مجموعة 15 شابا لمدة سنتين في برنامج الموظفين المبتدئين من الفئة المهنية للسنة الأولى وما مقداره 1.8 مليون دولار أمريكي للسنوات التالية[1].

ج) **إضفاء الطابع المؤسسي على برنامج فرقة المتطوعين الشباب للاتحاد الأفريقي**: يدعو قرار الإصلاح إلى إنشاء فرقة للشباب الأفريقي. إلا أن برنامج فرقة المتطوعين الشباب للاتحاد الأفريقي كان بمثابة منبر لتعزيز مشاركة الشباب وبناء قدراتهم وتمكينهم من خلال تبادل الخدمات والمهارات داخل المفوضية وعبر القارة. ومن المتوخى أن يكون برنامج فرقة المتطوعين الشباب للاتحاد الأفريقي بمثابة مظلة للبرامج التطوعية للشباب على نطاق القارة. وقد تم اختبار ذلك حيث قام المركز الأفريقي لمكافحة الأمراض بنشر متطوعين للعمل في المراكز الإقليمية المتعاونة معه في جميع أنحاء القارة عن طريق هذا البرنامج. وعليه، سيكون من المفيد إضفاء الطابع المؤسسي على هذا البرنامج وتمويله نظرا لأن البرنامج لا يزال ممولا بشكل حصري عن طريق أموال الشركاء، مما يضع قيودا على نموه واستقلاله. وتشمل الخطوات الملموسة للنظر في ذلك ما يلي:

1) مكِّن برنامج فرقة المتطوعين الشباب للاتحاد الأفريقي من نشر 53 متطوعا في عام 2017 إضافة إلى 35 آخرين من خلال برنامج المركز الأفريقي لمكافحة الأمراض. ومن شأن زيادة عمليات النشر السنوية إلى ما لا يقل عن 500 متطوع سنويا ضمان تعظيم أثر البرنامج على مواطني أفريقيا . وقد ازداد هذا العدد من خط أساس بلغ 23 عملية نشر في عام 2011.

2) استخدام أموال الدول الأعضاء لدعم ما لا يقل عن نسبة 100% في المائة من تكلفة البرنامج. وفي ظل الهياكل الحالية، تبلغ التكلفة الحالية لتعيين وتدريب ونشر متطوع واحد 15,000 دولا أمريكي إضافة إلى تكلفة إضافية خاصة بإدارة البرنامج تبلغ 7 في المائة من مجموع تكاليف البرنامج. ماهي التكلفة السنوية للبرنامج؟ 1.7 مليون دولار أمريكي لنحو 150 فردا.

د) **تعزيز مفوضية الاتحاد الأفريقي لاعتماد الاستجابة لشؤون الشباب على نطاق المفوضية**: من شأن تعزيز اختصاص القسم المسؤول عن تنمية الشباب توفير الهيكل اللازم للتنسيق الفعال لتنمية الشباب داخل المفوضية. ومن المقترح أن يصبح قسم الشباب مديرية.

<u>الأولوية 3.3:</u> <u>ينبغي</u> للمفوضية أن تنشئ ... وأن تحدد الطرق والوسائل الكفيلة بضمان مشاركة القطاع الخاص".

1 يقدر هذا المبلغ بتكلفة الموظفين الإجمالية البالغة 000 4 دولار أمريكي في الشهر (تكاليف المعيشة والتأمين الصحي وما إلى ذلك) للمهنيين الشباب و 000 90 دولار للمحافظة على وحدة إدارة البرنامج فضلا عن ما يقدر بنحو 8000 دولار في السنة لتلبية احتياجات التعلم والتطوير لكل مهني شاب

الخلفية

56. في إطار المجهود القاري الرامي إلى مواجهة تحديات التحول الاقتصادي والهيكلي المحدود، هناك توافق بين قادة أفريقيا وغيرهم من أصحاب المصلحة الآن على الدور الحيوي الذي يتعين على القطاع الخاص الاضطلاع به في تعزيز نمو أكثر شمولا واستدامة، يتناسق مع أهداف توفير فرص العمل اللائق والحد من الفقر.
57. خلال العقد الماضي، وبسبب برامج الإصلاح التي تم تنفيذها في البلدان لتحسين البيئة التنظيمية والمؤسسية لقطاع الأعمال، ازدادت مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية في أفريقيا. وأصبح القطاع الخاص يمثل 70% من إنتاج القارة، 70% من الاستثمار و 90% من العمالة.
58. ومع ذلك، لم تتمكن أفريقيا من الاستفادة من القطاع الخاص كمحرك للتغيير الهيكلي اللازم بغية تدارك تأخرها في التنمية وتوسيع نطاق الفرص الاقتصادية لشبابها.
59. تشكل هذه المفارقة تحديا كبيرا أمام مفوضية الاتحاد الأفريقي التي تحدد في خطتها الاستراتيجية للفترة 2014-2017 وأجندة 2063 القطاع الخاص كعامل محفّز للتحول الاقتصادي نحو النمو الشامل والمستدام - باعتباره محركا للنموّ الاقتصادي للقارة.
60. وعليه، فإن توسيع نطاق شبكة تضم مؤسسات دينامية وتنافسية - بوصفها محركا لتوفير فرص العمل اللائق ووظائف ذات أجر أعلى - يعتبر أحد الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها استراتيجية مفوضية الاتحاد الأفريقي لتنمية القطاع الخاص للفترة 2016-2020.

ألف. **المبادرات القائمة في مفوضية الاتحاد الأفريقي بشأن إشراك القطاع الخاص**

61. تنظم إدارة الشؤون الاقتصادية المنتدى السنوي للقطاع الخاص، وذلك تنفيذا لمقرر المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي EX.CL/Dec.183 (VI)، الذي أضفى الطابع المؤسسي على تنظيم منتدى الاتحاد الأفريقي السنوي للقطاع الخاص. ويهدف المنتدى إلى جمع المؤسسات الأفريقية الصغيرة والمتوسطة، وصناع السياسة من الحكومات الأفريقية، ووكالات تشجيع الاستثمار، وأصحاب المشاريع الشباب ومؤسسات التمويل الرئيسية، لمناقشة التحديات التي يواجهها القطاع الخاص وتقديم توصيات بشأن طريق المضي قدما.
62. أُنشأ المنبر الاقتصادي الأفريقي بموجب المقرر EX.CL/Dec. 807 (XXIV) الصادر للدورة العادية الرابعة والعشرين للمجلس التنفيذي المنعقدة في أديس أبابا، إثيوبيا، في يناير 2014. ويشكل منبراً/ فضاء سنويا جديدا يهدف إلى رسم مسار الحوار بين قادة أفريقيا وكبار رجال الأعمال/ سيدات الاعمال والأوساط الأكاديمية من القارة حول أجندة التحول الاقتصادي الافريقي.
63. أُنشئت مؤسسة الاتحاد الأفريقي في مايو 2013 بموجب مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي Assembly/AU/Dec. 487(XXI). وتشمل أهداف المؤسسة الربط بين الشعوب والأفكار والموارد من أجل تنمية أفريقيا، وكسب التأييد للاتحاد الأفريقي ودعم برامجه، وتسهيل تنفيذ البرامج الإنمائية ذات الأولوية، وتعزيز الشراكات مع القطاع الخاص الأفريقي.
64. لدى كل إدارة من إدارات مفوضية الاتحاد الأفريقي طرق عمل خاصة بها لإشراك / استشارة القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، في إطار إدارة التجارة والصناعة، تجمع مبادرة المناصرين الأفريقيين، التي يشارك في رئاستها الرئيس السابق لجمهورية جنوب أفريقيا، تابو إمبيكي، وأليكو دانغوت، المؤسسات الأفريقية التي تملك استثمارات في أكثر من 13 بلدا أفريقيا، ولديها ممثلون في كل رأس مال

أفريقي. وتعمل الدائرة أيضا على إحياء المعرض التجاري للبلدان الأفريقية. وسيعقد المعرض التجاري الأول في نوفمبر 2018 في القاهرة.

باء. تحديد موقع مفوضية الاتحاد الأفريقي

65. تستمد المفوضية ميزتها النسبية لدعم تنمية القطاع الخاص في أفريقيا من عدد من العوامل، ومنها ما يلي:

أ) إن مؤسسة الاتحاد الأفريقي هي مؤسسة قارية أفريقية، وبالتالي فهي طرف وشريك موثوق به في المناقشات المتعلقة بالمسائل الحساسة المتصلة بتنمية القطاع الخاص في القارة؛

ب) تتمتع مفوضية الاتحاد الأفريقي بشرعية تجعل منها جهة تعبئة وشريكا في المسائل ذات التأثير على أفريقيا. وتحظى هذه القدرة الكبيرة على التعبئة باعتراف متزايد من قادة أفريقيا وأصحاب المصلحة على الصعيد العالمي، الأمر الذي يجعل من الاتحاد الأفريقي شريكا مفضلا لعدد كبير من أصحاب المصلحة؛

ج) لدى مفوضية الاتحاد الأفريقي ولاية خاصة من قادة أفريقيا بشأن المسائل الاقتصادية؛

د) تمثل مفوضية الاتحاد الأفريقي شريكا في مجموعة واسعة من المبادرات الإقليمية، مثل برنامج تطوير البنية التحتية في أفريقيا، والبرنامج الأفريقي الشامل للتنمية الزراعية، وخطة التعجيل بالتنمية الصناعية لأفريقيا وغيرها؛

ه) لدى مفوضية الاتحاد الأفريقي خبرة في تنفيذ ودعم تنفيذ الحوارات بين القطاعين العام والخاص التي تؤدي إلى إشراك القطاع الخاص على المستوى القاري؛ وهي مستشار ذو مصداقية ومستقل في العديد من مفاوضات الاتفاقات الاقتصادية، فضلا عن مسائل أخرى تتعلق بأجندة التنمية الاقتصادية في أفريقيا. وهذا ما يفتح للاتحاد الأفريقي العديد من المسارات لتنفيذ ولايته بشأن دعم النمو الشامل والتحول الهيكلي في أفريقيا.

66. إن كل هذه الميزات تجعل من المفوضية مصدرا لتوليد المعارف ونشرها، فضلا عن توفير منبر مثالي للتعلم من الأقران وتحديد أفضل الممارسات لتصميم حلول تتفق مع الاحتياجات المحددة للقارة.

67. وبالرغم مما ذُكر أعلاه، تواجه المفوضية صعوبات فيما يتعلق بالتعامل مع القطاع الخاص نظرا لعدم وجود رؤية واستراتيجية واضحتين بشأن كيفية إشراك القطاع الخاص الأفريقي وما هو متوقع منه.

68. تدعو الحاجة إلى تبسيط الإجراءات التي تتخذها مفوضية الاتحاد الأفريقي في الاتجاه التالي: التشاور مع القطاع الخاص الأفريقي في تصميم البرامج القارية الرئيسية، وتوفير المنابر اللازمة للحوار مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص وبين القطاعين العام والخاص (منتدى القطاع الخاص، شبكة مجالس الأعمال الإقليمية الأفريقية والمنتدى الاقتصادي الأفريقي)، والمساهمة في مواءمة التنظيمات والتشريعات المتعلقة بالأعمال التجارية على المستويين الإقليمي والقاري ضمن إطار الأعمال والاستثمار يكون مستقرا ويمكن التنبؤ به.

جيم. التوصيات الرئيسية

69. يمكن اعتبار ما يلي توصيات أولية:

أ) تعزيز الشبكة القائمة للمجالس الأفريقية للأعمال التجارية الإقليمية ويمكن أن يوفر ذلك اللبنة الأساسية للمجالس الأفريقية للأعمال التجارية، مع الأخذ في الاعتبار للغرفة التجارية الأفريقية للتجارة والصناعة التي يوجد مقرها في أديس أبابا، إثيوبيا. ويمكن اعتبار هذه الهيئة الاستشارية لمفوضية الاتحاد الأفريقي في التعامل مع القطاع الخاص.

ب) إعادة هيكلة المنتدى الاقتصادي الأفريقي لتمكينه من الاضطلاع بولايته وليكون المنتدى الأفريقي الرئيسي للمشاركة الرفيعة المستوى بين رؤساء الدول والحكومات الأفريقية والشريحة العليا من شخصيات القطاع الخاص الأفريقي والأوساط الأكاديمية. وينبغي اعتماد توزيع واضح للمهام بين الجهات الفاعلة المعنية في تنظيم البرنامج؛

ج) ينبغي توفير المزيد من الموارد المالية لتعزيز منتدى القطاع الخاص للاتحاد الأفريقي.

د) الطلب من المفوضية إقامة قاعدة بيانات شاملة للقطاع الخاص الأفريقي لكل إقليم وبلد وقطاع وحجم. ينبغي أن تشمل قاعدة البيانات أيضا رابطات الأعمال التجارية والغرف التجارية ورابطات أرباب العمل، وما إلى ذلك؛

ه) ينبغي أن تركز مفوضية الاتحاد الأفريقى بشكل أكبر على الجوانب الفنية لتنظيم الأحداث المتعلقة بإشراك القطاع الخاص والاستعانة بمنظمي الأحداث المتخصصين فيما يتعلق بالقضايا اللوجستية والقضايا العملية؛

و) ينبغي أن تركز المفوضية على تسهيل الحوار بين القطاعين العام والخاص على الصعيدين الإقليمي والقاري من خلال تعزيز الأطر القائمة (مجالس الأعمال الإقليمية) داخل المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

الأولوية 3.4: المقترحات الأولية للسلع والخدمات العامة على النطاق القاري.

70. قبل إعداد مقترحات جديدة للسلع والخدمات العامة القارية، يجري حاليا تجميع قائمة بالمنتجات والخدمات العامة القارية القائمة. وستكون قائمة الجرد جاهزة في غضون شهرين ليتم الاسترشاد بها في وضع مقترحات جديدة، كما أنها ستستخدم كمواد هامة في الإعلام والاتصال لتوعية المواطنين الأفريقيين بما يقوم به الاتحاد الأفريقي بالفعل.

الأولوية 4: إدارة أعمال الاتحاد الأفريقي بكفاءة على المستويين السياسي والتشغيلي

الأولوية 4 ألف: بشأن الإدارة السياسية لأعمال الاتحاد

71. كان من المطلوب الحصول على أربعة مقترحات في إطار هذا المجال ذي الأولوية:

الأولوية 4 ألف -1: يعقد مؤتمر الاتحاد الأفريقي قمة عادية واحدة سنويا، وتعقد دورات استثنائية حسب الحاجة؛

الأولوية 4 ألف -2: بدلا من انعقاد قمة يونيو/ يوليو، تعقد هيئة مكتب مؤتمر الاتحاد الأفريقي **اجتماعا تنسيقيا مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية بمشاركة رؤسائها، ومفوضية الاتحاد الأفريقي والآليات الإقليمية.** وقبل هذا الاجتماع، تضطلع مفوضية الاتحاد الأفريقي بدور أكثر نشاطا في التنسيق مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية، **تماشيا مع المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية (معاهدة أبوجا)؛**

الأولوية 4 ألف -3: تتم مراجعة قمم الشراكات التي تعقدها أطراف خارجية بهدف توفير إطار فعال لشراكات الاتحاد الأفريقي. ستكون أفريقيا ممثلة من قبل الترويكا - أي رؤساء الاتحاد الأفريقي الحالي والمنتهية ولايته والقادم - ورئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، ورؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية، فضلا عن رئيس الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (النيباد)؛

الأولوية 4 ألف -4: لضمان الاستمرارية والتنفيذ الفعال لمقررات المؤتمر، يتم وضع ترتيب ثلاثي بين رؤساء الاتحاد الأفريقي المنتهية ولايته والحالي والقادم. **وفي هذا الصدد، يُختار الرئيس القادم قبل بداية ولايته بسنة؛**

الأولوية 4 ألف -1: يعقد مؤتمر الاتحاد الأفريقي قمة عادية واحدة سنويا، وتعقد دورات استثنائية حسب الحاجة.

موجز مسائل التنفيذ:

72. ثمة ثلاث مسائل رئيسية تتعلق بالتنفيذ:

أ) يعتمد المؤتمر الميزانية خلال قمة يونيو/ يوليو. ولضمان حسن سير دورة الميزانية، ينبغي الإبقاء على توقيت اعتماد الميزانية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تفويض صلاحيات اعتماد الميزانية الخاصة بالمؤتمر (المادة 2.9 من القانون التأسيسي) إلى المجلس التنفيذي. يجتمع المجلس التنفيذي، وفقا للمادة 10 (2) من القانون التأسيسي، مرتين في السنة على الأقل في دورتين عاديتين. وبناء على هذا التفويض، سيلزم تبني عملية جديدة لاعتماد الميزانية. وترد الخيارات المتاح أدناه.

ب) ينبغي الاتفاق على صيغة للتناوب بين مكان انعقاد قمة يناير ومكان انعقاد اجتماع يونيو/يوليو التنسيقي. وترد الخيارات المتاحة أدناه.

ج) اتخذ المؤتمر قرارا بعقد قمة عادية بالكامل في يوليو 2017 في موريتانيا. ويتعين على مؤتمر الاتحاد أن يتخذ قرارا بشأن تاريخ سريان مفعول الانتقال إلى قمة عادية واحدة.

الخياران المتاحان لعملية اعتماد الميزانية

73. عقب تفويض صلاحيات ومهام اعتماد الميزانية من المؤتمر إلى المجلس التنفيذي، يعتمد المجلس التنفيذي ميزانية الاتحاد في دورة الميزانية خلال فترة يونيو/ يوليو.

74. لقد تم طرح خيارين حسب ترتيب الأفضلية. ويستند كلاهما إلى المادة 10 (1) من القانون التأسيسي التي تنص على أن يتكوّن المجلس التنفيذي من وزراء الخارجية أو من الوزراء أو الهيئات التي تعينها حكومات الدول الأعضاء.

- الخيار الأول: يعتمد المجلس التنفيذي ميزانية الاتحاد في دورة للميزانية تتألف من **وزراء الخارجية ووزراء المالية (الخيار الموصى به)؛**

- الخيار الثاني: يعتمد المجلس التنفيذي ميزانية الاتحاد في دورة للميزانية يحضرها **وزراء المالية وحدهم**. ويتولى وزراء الخارجية تناول جميع بنود جدول الأعمال الأخرى ذات الصلة لدورة المجلس التنفيذي.

خيارا التناوب بين أماكن انعقاد الاجتماعات حسب ترتيب الأفضلية:

القمة العادية:

- الخيار الأول: تناوب مكان الانعقاد مرة كل سنتين. وبموجب هذا الخيار، تتم استضافة القمة في مقر الاتحاد الافريقي مرة كل سنتين.
- الخيار الثاني: يتخذ مؤتمر الاتحاد قرارا بشأن مكان انعقاد كل قمة عادية (حسب التقليد القديم لمنظمة الوحدة الأفريقية)
- الخيار الثالث: تعقد القمة العادية كل سنة في مقر الاتحاد الأفريقي؛

اجتماع يونيو/ يوليو التنسيقي:

- الخيار الأول: تتناوب الاجتماعات التنسيقية بين المقر الرئيسي للمفوضية ومقار المجموعات الاقتصادية الإقليمية
- الخيار الثاني: تناوب مكان انعقاد الاجتماع التنسيقي بين مقار المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومقر مفوضية الاتحاد الأفريقي كل سنة؛
- الخيار الثالث: يقرر مكتب مؤتمر الاتحاد ورؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية بشأن مكان الانعقاد في نهاية كل اجتماع تنسيقي؛
- الخيار الرابع: يُعقد الاجتماع التنسيقي في المقر الرئيسي لمفوضية الاتحاد الأفريقي كل سنة.

التوصيات

75. **ثمة خمس توصيات رئيسية هي:**

أ) تماشيا مع مقرر المؤتمر رقم 635 بشأن تركيز جدول أعمال مؤتمر الاتحاد الأفريقي على المسائل الاستراتيجية، يُقترح تفويض صلاحيات المؤتمر الخاصة باعتماد الميزانية إلى المجلس التنفيذي الذي يجتمع خلال فترة يونيو/ يوليو كل سنة؛

ب) تماشيا مع المادة 10 (1) من القانون التأسيسي، يُقترح عقد اجتماع ثاني للمجلس التنفيذي أثناء فترة يونيو/ يوليو. وسيكون أحد البنود الرئيسية على جدول أعمال المجلس هو اعتماد الميزانية؛

ج) تماشيا مع المادة 10 (1) من القانون التأسيسي والقاعدة 3 من قواعد إجراءات المجلس التنفيذي يقترح لأغراض دورة الميزانية أن يتشكل المجلس التنفيذي من وزراء الشؤون الخارجية والمالية على حد سواء؛

د) يتم عقد القمة في مقر الاتحاد الأفريقي كل سنتين؛

ه) يتناوب الاجتماع التنسيقي بين مقر مفوضية الاتحاد الأفريقي ومقار المجموعات الاقتصادية الإقليمية؛

الأولوية 4 ألف -2: اقتراح عقد اجتماع تنسيقي في يونيو/ يوليو

النطاق والوظيفة

76. نظرا للإشارة الصريحة إلى معاهدة أبوجا وإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية، يُفترض أن الهدف الرئيسي من هذا الاجتماع هو (أ) تحسين التنسيق حول تنفيذ أجندة التكامل القاري؛ (ب) إحراز التقدم في التوزيع العام للمهام، (ج) تحديد المقررات المتصلة بالتكامل في قمة يناير؛ (د) تقييم التقدم المحرز في مختلف الشراكات.

المشاركة

77. تُقترح المشاركة التالية:

- هيئة مكتب مؤتمر الاتحاد الأفريقي (الاجتماعات التحضيرية التي تعقدها هيئة مكتب كل من لجنة الممثلين الدائمين والمجلس التنفيذي)؛
- رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي؛
- أعضاء المفوضية؛
- رؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية؛
- المديرون التنفيذيون للمجموعات الاقتصادية الإقليمية؛
- ينبغي أيضا بحث إمكانية مشاركة الرئيسين التنفيذيين للبنك الأفريقي للتنمية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا.

الولاية

- إعداد المقررات المتعلقة بالتكامل لقمة يناير.
- إعداد واعتماد المقررات المتصلة بالتكامل لكي يتم تقديمها إلى قمة يناير للتصديق عليها.

البنود الدائمة في جدول الأعمال

78.تم اقتراح أربعة بنود دائمة في جدول الأعمال:

أ) متابعة تنفيذ مقررات مؤتمر الاتحاد الأفريقي على المستوى الإقليمي؛
ب) إعداد تقرير سنوي عن حالة التكامل الاقتصادي (خط الأساس والرصد)؛
ج) ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية؛
د) التركيز المواضيعي السنوي (مثل تقييم التقدم المحرز في مشاريع البنية التحتية الرئيسية مع هدف التكامل القاري).

إعداد وتواتر الاجتماعات

أ) إعداد تقرير مشترك بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية حول وضع التكامل، وتحديد القضايا والتحديات الرئيسية والتوصيات المرتبطة بها؛
ب) عقد خلوة بين مفوضية الاتحاد الأفريقي وأمانات المجموعات الاقتصادية الإقليمية بشأن حالة التكامل الإقليمي؛
ج) عرض رئيس المفوضية لوضع التكامل الإقليمي على المكتب والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

اجتماعات يونيو/ يوليو الإضافية

79. نقترح عقد الاجتماعات الإضافية التالية:

أ) **اجتماع للمجلس التنفيذي** في النطاق والوظيفة التالية:

- اعتماد ميزانية الاتحاد الأفريقي. وسيتطلب ذلك من المؤتمر تفويض اعتماد الميزانية إلى المجلس التنفيذي (كما اقترح سابقا)؛
- متابعة تنفيذ مقررات قمة يناير؛
- بحث تقارير اللجان الفنية المتخصصة، تماشيا مع المادة 13 من القانون التأسيسي.

ب) **عقد اجتماع على مستوى القمة لمجلس السلم والأمن** بعد التنسيق بين المكتب والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، وبالنظر إلى القدر الكبير من الوقت الذي تتطلبه قضايا السلم والأمن، فإن عقد اجتماعين على مستوى القمة بشأن هذا المجال ذي الأولوية سيكفل استمرار المشاركة السياسية على مستوى عالي بشأن القضايا الرئيسية للسلم والأمن. وهذا ما يتماشى مع توصيات الإصلاح بشأن إيلاء الأولويات. وسيكون مثل هذا الاجتماع أيضا فرصة لتعزيز التنسيق الشامل مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية والآليات الإقليمية بشأن قضايا السلم والأمن. وسيكون نطاق ووظيفة الاجتماع على النحو التالي:

- تقييم وضع السلم والأمن في أفريقيا؛
- متابعة تنفيذ مقررات مجلس السلم والأمن؛
- تحسين التنسيق بين مجلس السلم والأمن والمجموعات الاقتصادية الإقليمية/ الآليات الإقليمية بشأن قضايا السلم والأمن.

الأولوية 4 ألف -3: تستعرض قمم الشراكات التي تعقدها الأطراف الخارجية بغية توفير إطار فعال لشراكات الاتحاد الأفريقي. وستمثل أفريقيا الترويكا، أي رؤساء الاتحاد الأفريقي الحاليين والقادمين، ورئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، ورؤساء الجماعات الاقتصادية الإقليمية، فضلا عن رئيس النيباد.

80. بعد إنشاء الاتحاد الأفريقي ومفوضيته، أبرمت مفوضية الاتحاد الأفريقي شراكات مع أجزاء كثيرة من العالم. غير أن هذه الشراكات تدار عبر مختلف الإدارات، بما في ذلك عن طريق مكتب اتصال مع النيباد. وقد دفعت العديد من الطلبات من الشركاء المحتملين لإبرام اتفاقات تعاون مع الاتحاد الأفريقي المجلس التنفيذي إلى اعتماد المقرر EX.CL/Dec. 397 (XII) الذي يطلب من المفوضية إجراء دراسة لتحديد معايير الشراكات الجديدة وتقديم تقرير عنها. وبعد النظر في التقرير وعلى النحو الذي اقترحته المفوضية من خلال لجنة الممثلين الدائمين، اعتمد المجلس التنفيذي المقرر EX/CL/Dec.646 (XIX) خلال دورته العادية التاسعة عشرة المعقودة في مالابو، غينيا الاستوائية، في يوليو 2011؛ الذي يدعو إلى إنشاء وحدة داخل مكتب الرئيس المكلف بإدارة وتنسيق الشراكات و المسمى "قسم إدارة وتنسيق الشراكات". وبدأ العمل بهذا القسم المنشأ حديثا في منتصف مارس 2012. وفي وقت لاحق، انظر الوثيقة EX.CL/Dec.967 (XXXI) D (17): أعاد المجلس التنفيذي تأكيد مقرره السابق Ex. Cl/Dec.942 (XXX) الفقرة 2، 6، التي تدعو إلى تعزيز القدرات المؤسسية للمفوضية، ولا سيما قسم إدارة وتنسيق الشراكات.

81. استخدمت الشراكات لتغطية نطاق واسع من المسائل المتصلة بتنمية القارة وتكاملها، مثل تسريع التصنيع، وتطوير البنية التحتية، ونقل التكنولوجيا، وتنمية رأس المال البشري. وتم الاتفاق رسميا على هذه المجالات من خلال مذكرات التفاهم والإعلانات وأطر التعاون بين صكوك أخرى.

82. حتى اليوم، دخل الاتحاد الأفريقي في تسع شراكات استراتيجية (مفصلة أدناه)، وأجري تقييم لها بناء على قرار المجلس التنفيذي، وقدمت توصيات لتعزيزها، ولا سيما فيما يتعلق بتحقيق أقصى قدر من تأثير تلك الشراكات على برامج الاتحاد الأفريقي وأهدافه. وعملا بالمقرر EX.CL/Dec.942 (XXX)، عقدت لجنة الممثلين الدائمين مؤخرا خلوة في القاهرة بمصر في ديسمبر 2017 للنظر في جميع جوانب الشراكات الاستراتيجية استنادا إلى التقييم الذي أجري.

القرارات السابقة بشأن تمثيل الشراكة

83. تمثل مؤتمرات القمة وغيرها من المناسبات الرفيعة المستوى آليات للمتابعة الاستراتيجية لكل شراكة. ومعظم هذه المحافل بدأها الشركاء، ومع ذلك، أصبح الاتحاد الأفريقي منظم ومنسق لمعظم هذه المنتديات، ويدعو مقرر المجلس التنفيذي EX.CL/Dec.942 (XXX) إلى أن ينسق الاتحاد الأفريقي جميع قمم الشراكات نيابة عن أفريقيا.

84. كانت المشاركة في مؤتمرات قمة الشراكة موضع نقاش على مدى السنوات الماضية، وذلك أساسا لأنه يعتبر مؤشرا على اتساق التكامل الإقليمي لأفريقيا، وعلى قدرة أفريقيا على تركيز مفاوضاتها على مجالات الشراكة. وقد صدرت عدة مقررات من أجهزة صنع السياسة في هذا المجال. وعلى وجه التحديد، أعاد مقرر المجلس التنفيذي EX.CL/Dec.942 (XXX) تأكيد "حقوق جميع الدول الأعضاء دون تمييز للمشاركة في جميع الاجتماعات والأنشطة والأحداث المنظمة في سياق الشراكات التي يشكل الاتحاد الأفريقي جزءا منها. وفي هذا الصدد، شدد المقرر على مقرر المجلس التنفيذي .EX.CL/Dec 877(XXVII) الصادر في يونيو 2015 والمقرر EX.CL/Dec. 899 (XXVII) المؤرخ في يناير 2016.

85. سبق اتخاذ هذه المقررات قرار اعتماد "صيغة بانجول"، الذي أوصى بأن يمثل أفريقيا في الاجتماعات بين البلدان والقارات رؤساء الاتحاد الأفريقي الحاليين والمنتهية مدة رئاستهم؛ ورئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي؛ والرؤساء الحاليين للمجموعات الاقتصادية الإقليمية المعترف بها من قبل الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء الخمس المؤسسة للنيباد.

ثانيا. مقرر إصلاح الاتحاد الأفريقي

86. يحدد مقرر مؤتمر الاتحاد بشأن نتائج خلوة مؤتمر الاتحاد الأفريقي بشأن الإصلاح المؤسسي للاتحاد الأفريقي ((Assembly/AU/Dec. 635 (XXVIII) جميع جوانب إدارة الشراكات المذكورة أعلاه. وهناك جزءان رئيسيان لهذا المقرر:

- الجزء الأول: استعراض مؤتمرات القمة التي تعقدها الأطراف الخارجية بغية توفير إطار فعال لشراكات الاتحاد الأفريقي.

يعني تحسين فعالية وظيفة الشراكات في الاتحاد الأفريقي أن نتائج مؤتمر القمة ستسهم في تحقيق نتائج أعلى في إطار الأجندة 2063، وستضيف الاجتماعات إلى الأدوات والوسائل المتاحة لرؤساء الدول لمعالجة القضايا الراهنة التي تواجههم في القارة وفي العالم ، فضلا عن المساعدة على حل أي اختناقات في الشراكة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشراكة الفعالة هي التي يحدد نطاقها بمصطلح سمارت (محددة وقابلة للقياس وقابلة للتحقيق ومواكبة ومحددة زمنيا)؛ وتتم الاستفادة بشكل كاف من الميزة النسبية للشريك؛ ولديها مهام كافية للرصد والتقييم والإبلاغ.

- الجزء 2: ستمثل أفريقيا الترويكا، أي رئيسي الاتحاد الأفريقي الحالي والقادم، ورئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، ورؤساء الجماعات الاقتصادية الإقليمية، فضلا عن رئيس النيباد

87. هناك آثار عديدة لهذه الصيغة المنقحة:

- ينبغي تحديد رئيس الاتحاد القادم قبل عام واحد. ولذلك، ينبغي لمؤتمر قمة يناير 2018 أن يحدد الرئيس القادم في عام 2019. وسيؤدي عدم القيام بذلك إلى عرقلة قدرة المفوضية على تنفيذ قرار المشاركة في مؤتمرات القمة.
- تنطوي المسؤوليات التمثيلية لرؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية على التزام بإجراء تحليل ومشاورات مع الدول الأعضاء في المجموعات الاقتصادية الإقليمية تمهيدا للقمة والأحداث الرفيعة المستوى. لذلك، يتوقع من رؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية الاضطلاع بالمسؤوليات التالية:

- سوف تعتمد المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع الاتحاد الأفريقي إطاراً مشتركاً للنتائج للشراكات يكون متوائما مع تعبئة الموارد.
- ترسل المجموعات الاقتصادية الإقليمية مدخلاتها إلى تقرير مفوضية الاتحاد الأفريقي السنوي إلى المجلس التنفيذي. ويغطي هذا التقرير التقدم المحرز في مختلف الشراكات والخطط للسنة المقبلة.
- قبل عام واحد من كل مؤتمر قمة، ينبغي أن يرسل رؤساء المجموعات الاقتصادية الإقليمية تقارير فردية تغطي التقدم المحرز والخطط المقترحة مع الشركاء المعنيين على مستواها. وستدمج هذه التقارير الثمانية في تقرير كامل لعرضه على أجهزة السياسة التابعة للاتحاد الأفريقي في أديس أبابا. وسيشارك رئيس المجموعة الأفريقية الملحق بكل مجموعة من المجموعات الاقتصادية الإقليمية في تقديم تقريرها إلى لجنة الممثلين الدائمين والدفاع عنه.

- يجب على أجهزة صنع السياسة للاتحاد الأفريقي أن تحدد على أساس كل حالة على حدة أية استثناءات لقاعدة المشاركة، بما في ذلك على سبيل المثال الشراكات من القارة إلى القارة أو من إقليم إلى آخر، حيث يشارك الشريك مع مجموعته الكاملة من الدول الأعضاء)، وفي هذه الحالة سوف تسمح أفريقيا بتقديم استثناءات.

ثالثا. تطبيق مقرر الإصلاح وتوصيات التقييم للشراكات الاستراتيجية القائمة:

الشراكة الاستراتيجية لأفريقيا والصين

88. تمثلت آلية المتابعة الرئيسية في منتدى التعاون الصيني - الأفريقي الذي يعقد على مستوى رؤساء الدول كل ثلاث سنوات. تأسس المنتدى عام 2000، وهو منتدى للتعاون بين بلدان الجنوب، حيث تدافع البلدان الأفريقية عن مصالحها الفردية بطريقة ثنائية.

89. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: أصبحت مفوضية الاتحاد الأفريقي عضوا في منتدى التعاون الصيني الأفريقي في عام 2012، حيث يقدم رئيس الاتحاد الأفريقي كلمة افتتاحية. في عام 2017، استضافت مفوضية الاتحاد الأفريقي منبر تبادل الأفكار الصيني-الأفريقي الذي عقد في مقرها للمرة الأولى، والذي سمح بإجراء حوار ثنائي رفيع المستوى بين رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي ووزير الخارجية الصيني. وسوف يتم تبادل الحوار الرفيع المستوى من قبل رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي في بيجين في فبراير 2018. وتهدف الحوارات الرفيعة المستوى إلى تقريب الصين إلى الأجندة 2063 والاتفاق على التزامات رفيعة المستوى في هذا الصدد. كما يتناولون مصاعب الشراكة، وسبل تعزيز أساليب العمل، بما في ذلك فتح مكتب للاتحاد الأفريقي في بجين.

90. النجاحات والتحديات التي تحققها وتواجهها هذه الشراكة حتى الآن: على الرغم من الافتقار إلى البيانات الملموسة بشأن التقدم، أظهرت هذه الشراكة آثارا واضحة، حيث تفيد التقارير أن الاستثمارات الصينية قد زادت بشكل ملحوظ منذ عام 2015 عندما ضخت الحكومة 60 مليار دولار أمريكي لدعم استثمارات معظمها في قطاعات التأثير المضاعف المرتفع مثل البنية التحتية. وتم توفير فرص التدريب لآلاف الأفريقيين. وتعهدت الصين، بالشراكة مع الاتحاد الأفريقي، ببناء مقر للمركز الأفريقي لمكافحة الأمراض؛ وإنشاء مباني مفوضية الاتحاد الأفريقي؛ والمساهمة في المشاريع الرئيسية الأخرى للأجندة

2063. هذا بالإضافة إلى مساهمة سنوية في الميزانية إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي بقيمة 2 مليون دولار أمريكي.

91. تشمل التحديات الراهنة في هذه الشراكة أن معظم خطط العمل مدفوعة من الصين استنادا إلى معرفتها بالظروف والاحتياجات المحلية. وتفيد التقارير أن الشراكة لم تصل إلى إمكاناتها من حيث خلق فرص العمل ونقل التكنولوجيا في القارة وخاصة في مجالات التصنيع. وتفيد التقارير بأن بعض مجالات الاستثمار الصيني كان لها بعض الآثار السلبية على تجار الجملة والقطاعي والأعمال التجارية في أفريقيا. كما أنه يخلق ديونا جديدة على الدول الأعضاء بسبب طبيعة الاتفاقات الثنائية المستخدمة.

92. خيارات تعزيز الفعالية: شاركت الصين وحكومة أفريقية في رئاسة المنتدى في عام 2005 (إثيوبيا 2000-2006؛ ومصر 2006-2012؛ وجنوب أفريقيا للفترة 2012-2018). وبينما تستعد جنوب أفريقيا لتسليم الرئاسة المشتركة، هناك خياران لإدارة منتدى التعاون الصيني الأفريقي:

- الخيار الأول (الذي تفضله الصين وبعض الدول الأعضاء): الحفاظ على الهيكل الحالي لمنتدى التعاون الصيني الأفريقي، حيث ستقوم جنوب أفريقيا بتسليم الرئاسة المشتركة لحكومة أفريقية أخرى؛ في نفس الوقت جعل الحوار الرفيع المستوى بين رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي ووزير الخارجية الصيني نشاط منتظم (على سبيل المثال سنوي)، حيث يوفر التوجيه الفكري للتعاون بين الصين وأفريقيا بشكل عام ومنتدى التعاون الصيني الأفريقي بشكل خاص، في الوقت الذي يتم فيه وضع آلية أكثر صرامة للرصد والإبلاغ حول مشاركة الصين فى افريقيا.

هذا الخيار مقبول لدى الصين وكذلك العديد من الدول الأعضاء. وهو يوفر فرصة للاتحاد الأفريقي للتركيز على الجوهر دون العبء اللوجستي من المشاركة في تنظيم منتدى التعاون الصيني الأفريقي. ولا يزال الخيار الأول أكثر فعالية من الوضع الراهن لأنه سيؤدي إلى مساهمة صينية في تحقيق نتائج أعلى في إطار الأجندة 2063؛ وتعزيز التعاون السياسي والاقتصادي بين الاتحاد الأفريقي والصين؛ وخلق إطار أقوى للرصد والتقييم.

- الخيار الثاني: يتولى الاتحاد الأفريقي التنسيق مع منتدى التعاون الصيني الأفريقي بدلا من جنوب أفريقيا في قمة سبتمبر. وسيجري تنفيذ ذلك بقرار من مؤتمر رؤساء الدول في يناير، وسوف يقاطع أي بلد أفريقي يقرر قبول الرئاسة المشتركة. وبينما يضع الخيار الثاني الاتحاد الأفريقى في قلب المنتدى الرئيسي للتعاون الصيني الأفريقى فإن لذلك سلبيات. فعلى سبيل المثال، سيكون من الصعب تطبيق صيغة مشاركة إصلاح الاتحاد الأفريقي بالنظر إلى الطبيعة الثنائية للغاية لمنتدى التعاون الصيني الأفريقي، الأمر الذي يقتضي وجود بلدان معنية. وعلاوة على ذلك، فإن معظم العلاقات الثنائية لا تتعلق بنطاق عمل الاتحاد الأفريقي. وسيؤدي التركيز على شكل المشاركة إلى الانتقاص من مضمون الشراكة، ومن وجهة نظر الصين سيضعف برنامج منتدى التعاون الصيني الأفريقي الذي كان منبرا مفيدا لأفريقيا.

شراكة الاتحاد الأفريقي – الاتحاد الأروربي

93. بدأت الشراكة بين الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي من خلال القمة الأولى لأفريقيا – الاتحاد الأوروبي المنعقدة في القاهرة في عام 2000. ومع ذلك، أصبحت الشراكة الاستراتيجية منظمة وتعمل بكامل طاقتها بعد مؤتمر القمة الثاني في لشبونة في عام 2007 مع صياغة الاستراتيجية المشتركة بين أفريقيا والاتحاد الأوروبي. وقد تم تخصيص معظم تمويل صندوق التنمية الاقتصادية من صندوق التنمية الاقتصادية الذي وافقت عليه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في إطار شراكة أفريقيا

والكاريبي والمحيط الهادئ التي وقعت في كوتونو (بنين) في عام 2000. وقد أعقب ذلك تنفيذ سلسلة من مؤتمرات القمة ثلاث سنوات، بدعم من المجموعات المشتركة للخبراء والاجتماعات بين الهيئتين.

94. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: قام الاتحاد الأفريقي بتنسيق عدد من مؤتمرات القمة، وكان آخرها في عام 2017، سمي "قمة الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي" بدلا من "القمة الأوروبية - الأفريقية" المعتادة. وهو يعكس التسمية الجديدة. ومن الناحية الجوهرية، أدخل الاتحاد الأفريقي تحسينات في مجالات الشراكة حيث أن آخر خطة عمل تم بناؤها كانت حول المشاريع النموذجية للأجندة 2063، وكانت أكثر "ذكاءا". وقد أدى الدور المتطور للاتحاد الأفريقي إلى جعله المفاوض الرئيسي والمنسق لاتفاق ما بعد كوتونو.

95. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: تظهر الشراكة العمق والنضج فيما يتعلق بالآليات المؤسسية والإدارية والمتابعة؛ فإن الشراكة مبنية على نتائج هادفة و "ذكيه" تستند إلى مساهمات واضحة في الخطوط الرئيسية للأجندة 2063. وعلاوة على ذلك، قدم الاتحاد الأوروبي مساهمات كبيرة لانطلاقة الاتحاد الأفريقي حيث قام بتمويل أكثر من 50٪ من ميزانية برنامج الاتحاد الأفريقي، وهي نسبة تنخفض تدريجيا بفضل نجاح مبادرة "تمويل الاتحاد".

96. التحديات: لا يتعامل الهيكل الحالي لاتفاق شراكة مجموعة دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ مع القارة بصورة شاملة ويربط قراراتها مع قرارات منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ. ويسعى الاتحاد الأفريقى الى تصحيح هذه القضايا في إطار ما بعد كوتونو.

توصيات لتعزيز فعالية الشراكات:

- التوصيات الفنية: تحسين نظم الرصد والإبلاغ من قبل الاتحاد الأفريقي بشأن خطط العمل. وهناك حاجة إلى مواءمة بعض المجالات على نحو أفضل مع الأجندة 2063، مثل التعليم. واقترح جعل مؤتمرات القمة أكثر تفاعلا؛ واجتماعات فريق الخبراء المشترك أكثر تركيزا وفعالية.
- التوصيات السياسية: تحسين إدارة مشاركة أفريقيا في الشراكة مع الاتحاد الأوروبي من خلال اتفاق ما بعد كوتونو.

الشراكة الأفريقية العربية

97. بدأ العمل في عام 1977 باعتباره أقدم ترتيبات التعاون بين أفريقيا والعالم الخارجي، ويجري تنسيق النشاط اليومي للشراكة الأفريقية العربية على مستوى المفوضية - الأمانة، بتوجيه من لجنة التنسيق للشراكة الأفريقية العربية على مستوى الوزراء وكبار المسؤولين.

98. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: تطور ترتيب التعاون بين أفريقيا والعالم العربي إلى شراكة استراتيجية رسمية في عام 2010 في القمة الأفريقية العربية في ليبيا، في أعقاب اعتماد استراتيجية الشراكة الأفريقية العربية. وقد لعب الاتحاد الافريقي دورا تنسيقيا لهذه الشراكة منذ ذلك الحين.

99. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: على الرغم من النجاح في الحوار السياسي، فإن الشراكة لم تصل بعد إلى نطاق وعمق من حيث التعاون الاقتصادي والاجتماعي. ومن المحتمل أن تكون هناك أفكار هامة للمشاريع، ولكن لم تتحقق، ولم يتم تعبئة آليات تمويلها.

100. كما واجهت مؤتمرات قمة الشراكة صعوبات في تطبيق أشكال المشاركة المعتمدة، بسبب الإصرار العربي على دعوة البلدان التي تعترف بها الأمم المتحدة فقط.

101. خيارات تعزيز فعالية الشراكات: ينبغي وضع خطة عمل أفضل تحقق إمكانيات التعاون الاقتصادي قبل مؤتمر القمة المقبل.

102. ينبغي التوصل إلى اتفاق بشأن صيغة المشاركة. وقد تجد جامعة الدول العربية حلولا في صيغة المشاركة المقترحة حديثا في إطار إصلاح الاتحاد الأفريقي، ومع ذلك لا تزال هناك أسئلة مستمرة من الجانب

الأفريقي حول ما إذا كان ينبغي للاتحاد الأفريقي أن يصر على مشاركة جميع رؤساء الدول لأن الشريك في هذه الحالة منطقة وليس بلدا. وينبغي حل هذه المسائل والتفاوض بشأنها قبل انعقاد القمة المقبلة في عام 2019 في المملكة العربية السعودية.

منتدى التعاون للاتحاد الأفريقي وأمريكا الجنوبية

103. بدأت الشراكة من خلال التزام الرئيس السابق أوباسانجو ممثل نيجيريا والرئيس السابق إمبيكي ممثل جنوب أفريقيا، من الجانب الأفريقي، والرئيس السابق لولا ممثل البرازيل والرئيس الراحل تشافيز ممثل فنزويلا، من الجانب الجنوب الأمريكي، و(في غياب أي قرار رسمي)، فإن نيجيريا والبرازيل هما المنسقان (حاليا) للمنتدى. وقد عقدت القمة الاولى للشراكة فى ابوجا بنيجيريا فى نوفمبر عام 2006.
104. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: شارك الاتحاد الأفريقي في تنظيم آخر مؤتمر قمة في عام 2013.
105. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: يعد منتدى التعاون بين أفريقيا وأمريكا الجنوبية شراكة جديدة نسبيا لا تستند إلى التزامات مؤسسية وسياسية قوية. وبعد تسع سنوات من إنشائها في نوفمبر 2006، لم يتحقق الكثير.
106. خيارات تعزيز فعالية الشراكات: يبين التقييم أن هذه الشراكة تنطوي على إمكانية النظر في عدد البلدان المعنية، والجذور المشتركة للسكان. بيد أنه يحتاج إلى إعادة هيكلة وتخطيط عمل مركَّز، الأمر الذي من شأنه أن يسترشد به رؤساء الدول في اتخاذ قرار بشأن الشراكة، وما إذا كان ينبغي الإبقاء على مؤتمرات القمة.

شراكة أفريقيا ـ الهند

107. بدأت الشراكة الاستراتيجية بين أفريقيا والهند رسميا في عام 2008 بإعلان دلهي.
108. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: عقدت ثلاث مؤتمرات قمة، تم تنظيمها جميعا مع الاتحاد الأفريقي. وقد اتبع الأولان صيغة بانجول للمشاركة من الجانب الأفريقى، بيد انه فى القمة الاخيرة قررت الهند دعوة جميع الدول الافريقية الى القمة فى دلهي التى حضرها معظمهم. ويعتقد أن هذا التحول في السياسة يعكس أهداف الهند في أفريقيا التي تركز، وفقا لتقرير التقييم، أساسا على 1 / تأمين الوصول إلى الموارد الطبيعية لأفريقيا لاقتصادها السريع النمو؛ (2) تأمين عقود البناء؛ (3) الوصول إلى السوق الاستهلاكية الآخذة في الاتساع والسوق الصناعية في القارة الأفريقية.
109. النجاحات والتحديات التي حققتها هذه الشراكة حتى الآن: أسفرت الشراكة عن بعض الفوائد الإيجابية للغاية، ولا سيما فيما يتعلق بالتعليم والتدريب في المجالين الفني والمهني؛ والدراسة عن بعد؛ والتطبيب عن بعد وغيرها من تطبيقات تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومع ذلك، يبدو أن الهند تعهدت بالتعاون فيما يتجاوز إمكانياتها في طائفة أوسع من القطاعات، مما أدى إلى انخفاض التنفيذ في مجالات التعاون السبعة في خطة العمل الأخيرة.
110. خيارات لتعزيز فعالية الشراكات: يجب مراجعة خطة العمل بهدف جعلها أكثر قوة، وذكاء، لتعكس المزايا النسبية للشركاء ووسائلهم. وستقدم خطة العمل بعد ذلك إلى رؤساء الدول الأفريقية لتقرير ما إذا كان ينبغي تنظيم مؤتمر قمة لاحق عن طريق الاتحاد الأفريقي. ويمكن أن يكون لرؤساء الدول خيار دعوة الهند إلى الإحاطة في جلسة واحدة من مؤتمرات القمة للاتحاد الأفريقي بدلا من مؤتمر قمة مستقل.

مؤتمر طوكيو الدولي للتنمية في أفريقيا

111. بدأت عملية مؤتمر طوكيو الدولي لتنمية أفريقيا في عام 1993 كمنبر للسياسة العامة لأصحاب المصلحة المتعددين بشأن تنمية أفريقيا مع منظور للتعاون الثنائي لتعزيز الحوار السياسي بين أفريقيا وشركائها في التنمية وتعبئة الدعم للمبادرات الإنمائية التي تملكها أفريقيا.

112. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: خلافا لشراكات أفريقيا الاستراتيجية الأخرى، فإن مؤتمر طوكيو الدولي لتنمية أفريقيا هو منتدى متعدد أصحاب المصلحة، بما في ذلك حكومة اليابان ومكتب الأمم المتحدة للمستشار الخاص لشؤون أفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. وانضم الاتحاد الأفريقى كمنظم مشارك فى عام 2012.
113. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: من حيث المضمون، يقال إن مؤتمر طوكيو الدولي للتنمية في الميدان الاقتصادي يسير على الطريق الصحيح في تنفيذ أهدافه الطموحة من حيث البرامج المدعومة بالمساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، فإن أثر النمو الاقتصادي للشراكة وفقا للتقييم لا يزال متخلفا عن الركب.
114. خيارات تعزيز فعالية الشراكات:

- الخيار الأول: أوصى تقرير التقييم بشدة بعدم تعطيل شكل عملية تيكاد وإقامة شراكة جديدة بين الاتحاد الأفريقي واليابان، يكون من شأنها أن تفيد الحوار والتعاون الإنمائي في إطار مؤتمر طوكيو الدولي للتنمية؛
- الخيار الثاني: الوضع الراهن، حيث لا تزال مفوضية الاتحاد الأفريقي تشارك في تنظيم مؤتمر تيكاد، ومن شأن ذلك أن يلزم المنتدى بصيغة المشاركة التي تراها مفوضية الاتحاد الأفريقي. وقد تم تنفيذ ذلك في الاجتماع الوزاري الأخير في مابوتو، بيد أن التجربة أظهرت أن هذا النهج كان معكرا للمناخ العام ولم يترك وقتا أو طاقة لمفوضية الاتحاد الأفريقي للتأثير في نتائج الاجتماع.

115. في كلتا الحالتين، يتعين على مفوضية الاتحاد الأفريقي أن تقوم بدور أكثر حيوية في وضع جدول أعمال الحوار والتعاون في مجال السياسات في مؤتمرات القمة التي تعقدها المفوضية، وفي وضع رقابة صارمة وتقديم تقارير إلى الدول الأعضاء. وهذا أمر حتمي لتعزيز فعالية مؤتمرات القمة والشراكة.

<u>التعاون بين أفريقيا وكوريا الجنوبية</u>

116. أطلق المنتدى الأفريقي - الكوري في سيول، كوريا، في عام 2006، بوصفه آلية متابعة للمبادرة الكورية للتنمية الأفريقية. ومنذ ذلك الحين، عقدت ثلاثة مؤتمرات قمة، كان آخرها في أديس أبابا في عام 2016.
117. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: كان الاتحاد الأفريقي مشاركا في تنظيم هذا المنتدى مع كوريا منذ إنشائه. وكان المنتدى الأول لعام 2006 مدفوعا بالكامل بكوريا من حيث طرائق المشاركة والدعوات ووضع خطة العمل المعتمدة، ونظمت محافل عام 2009 وعام 2012 وفقا لصيغة بانجول، واتخذ الاتحاد الأفريقي زمام المبادرة في الجانب الأفريقي .
118. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: يشير تقرير التقييم إلى أن هذه الشراكة لم تعتمد نتائج ملموسة. وتمثل خطط العمل مجموعة من المشاريع التي تدعمها كوريا ماليا وتنفذ على أساس ثنائي. ويظهر التحليل أن العلاقة لا ترقى لمستوى استراتيجي بالنظر في جدول الأعمال والميزة النسبية لكل شريك.
119. خيارات لتعزيز فعالية الشراكات: تتمثل التوصية في عدم عقد مؤتمرات قمة إلى حين مناقشة نتائج تقرير التقييم مع كوريا، ووضع نهج جديدة لمواءمة المشاركة الكورية في الأجندة 2063. وستعرض نتائج تلك المناقشات على قمة الاتحاد الأفريقي لاتخاذ قرار بشأن المنتدى الأفريقي - الكوري. وقد يكون بديلا للمنتدى دعوة الرئيس الكوري لاطلاع رؤساء دول الاتحاد الأفريقي على أحد مؤتمرات قمة الاتحاد الأفريقي.

التعاون بين أفريقيا وتركيا

120. عقدت قمة التعاون الأفريقي التركي الأولى في اسطنبول في عام 2008، حيث تم اعتماد إعلان اسطنبول واتفاق إطار الشراكة.
121. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: كان الاتحاد الأفريقي منظما ومنسقا مشتركا لشراكة أفريقيا - تركيا.
122. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: تنطوي الشراكة على إمكانات، ولكن خطط العمل تحتاج إلى أن تعكس على نحو أفضل الميزة النسبية لتركيا، وأن تكون ذكية. وفي الماضي، شهدت خطط العمل مستوى منخفضا من التنفيذ، مما أدى إلى تأجيل مؤتمر قمة واحد.
123. خيارات تعزيز الفعالية: تحسين خطط العمل وتقليل عدد الاجتماعات.

الحوار الرفيع المستوى بين مفوضية الاتحاد الأفريقي ووزارة الخارجية الأمريكية

124. بدأ ذلك في عام 2013 استنادا إلى مذكرة تفاهم بين المنظمتين. وقد عقد الحوار الرفيع المستوى سنويا، وكان آخره في نوفمبر 2017 في واشنطن العاصمة.
125. التقدم المحرز في دور الاتحاد الأفريقي: كلفت مفوضية الاتحاد الأفريقي المجموعة الأفريقية في واشنطن في التحضير لعقد الحوار الرفيع المستوى. فالولايات المتحدة لا تعقد قمم قارية منتظمة، ونادرا ما تفعل ذلك، بطريقة مخصصة، على مستوى كل من رؤساء الدول والمستويات الوزارية.
126. النجاحات والتحديات التي تواجهها هذه الشراكة حتى الآن: هذه الشراكة لا تقودها الدول الأعضاء. ولا تزال معظم مشاركة الولايات المتحدة في أفريقيا ثنائية، على الرغم من أنها كانت أول شريك لفتح مكتب تمثيل للاتحاد الأفريقي. وقد وسعت الولايات المتحدة مشاركتها على مستوى المجموعات الاقتصادية الإقليمية. وقد أعيدت الموافقة على قانون النمو والفرص لأفريقيا لمدة عشر سنوات.
127. خيارات تعزيز الفعالية: الحفاظ على الحوار الرفيع المستوى، مع إشراك الدول الأعضاء في الإعداد له. ويتمثل أحد الخيارات في دعوة الولايات المتحدة لإحاطة أحد مؤتمرات قمة الاتحاد الأفريقي.
128. من المهم تشجيع الإدارة الأمريكية على ربط مجالات الشراكة والتعاون الإنمائي بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية من أجل خدمة التكامل الإقليمي.

الأولوية 4 أ.4: من أجل ضمان الاستمرارية والتنفيذ الفعال لمقررات المؤتمر، ينبغي إنشاء ترتيب ثلاثي بين رئيس الاتحاد الأفريقي المنتهية ولايته والحالي والقادم. **وفي هذا الصدد، يتم اختيار الرئيس القادم قبل سنة واحدة.**

حالة التنفيذ

129. أُنشئت اللجنة الثلاثية المكونة من رئيس الاتحاد المنتهية ولايته والحالي والقادم في 2017. كفل ذلك التسليم السلس لرئاسة الاتحاد بين الرؤساء وضمان الحفاظ على الذاكرة المؤسسية.

المقررات التي يتعين اتخاذها

130. لضمان استمرارية اللجنة الثلاثية للرؤساء خلال الفترة المقبلة، ينبغي أن يتم ترشيح الرئيس الجديد في قمة يناير 2018.

الأولوية 4 ب: بشأن الإدارة التشغيلية

الأولوية 4 ب.1: ينبغي للمفوضية أن تبدأ، دون تأخير، إجراء مراجعة مهنية للعوائق البيروقراطية وأوجه القصور التي تعرقل توفير الخدمات.

موجز المسائل المتعلقة بالتنفيذ:

131. على مر السنوات، تم القيام بقدر كبير من العمليات التشخيصية. وحدد جميعها مجموعة مشتركة من التحديات المؤسسية الرئيسية:

أ) **ضعف المساءلة والإدارة،** الذي تفاقم بسبب سوء تحديد الأدوار والمسؤوليات وعدم وجود تفويض واضح للسلطات على الصعيدين السياسي والإداري؛
ب) **ضعف المساءلة في إدارة الأموال والميزانية** مما يؤدي إلى عدم وجود ميزانيات موثوق بها، والقيمة المحدودة للمال والنتائج؛
ج) **المنابر المحدودة للتنسيق الداخلي،** مما أدى إلى الازدواجية والتداخل والهدر؛
د) **عدم الكفاءة الإدارية،** مع الحاجة إلى الفصل بين المهام الإدارية الرئيسية بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية؛
ه) **ضعف إدارة الموارد البشرية والنهوض بالموظفين** مما أثر سلبا على أداء الموظفين وفعاليتهم.

132. أدت هذه التحديات إلى ما يمكن تلخيصه **بالمشاكل الخمسة الحاسمة** التي يجب معالجتها خلال عملية الإصلاح:

- التشتت العام للسياسات وعدم الاتساق؛
- تدهور أداء الإدارات وفعاليتها؛
- القيمة المحدودة للمال وهدر الموارد؛
- الإفلات الإداري من العقاب مع نطاق محدود للانتصاف؛
- فقدان شديد للروح المعنوية والدافع للموظفين.

القرارات الواجب اتخاذها:

133. يمكن المضي قدما في جزء كبير من برنامج الإصلاح الإداري ضمن صلاحيات ومهام رئيس ونائب رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي. لا توجد مقررات محددة مطلوبة من قبل أي من أجهزة صنع السياسة في هذه المرحلة. وتم وضع خطة عمل للإصلاح الإداري لمعالجة المسائل المحددة في الموجز أعلاه.

التوصية

134. وضع خطة عمل للإصلاح الإداري لمعالجة المسائل المحددة في الموجز أعلاه. وستقدم إحاطات شهرية إلى رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي ونائبه.

الأولوية 5: تمويل الاتحاد الأفريقي مع الملكية الكاملة للدول الأعضاء

135. هناك ستة مقترحات رئيسية. ويرد مشروع القرار في الملحق 1 الذي يغطي المسائل التي يلزم أن يتخذ مؤتمر الاتحاد قرار بشأنها:

الأولوية 5.1: تتولى لجنة العشرة لوزراء المالية مسؤولية الإشراف على ميزانية الاتحاد الأفريقي والصندوق الاحتياطي.

موجز المسائل المتعلقة بالتنفيذ:

136. تجلت ثلاث مسائل رئيسية للتنفيذ من هذا المقرر:

- ما هو نطاق ومحتوى دور لجنة العشرة+ في الإشراف على الميزانية؟
- كيف ينبغي مواءمة الدور المتوخى للجنة العشرة لوزراء المالية مع الدور الذي تضطلع به اللجان الفرعية القائمة للجنة الممثلين الدائمين التي تقوم حاليا بدور الرقابة على الميزانية؟

مهام معززة لمراقبة الميزانية

137. أدى تقييم لعملية إعداد الميزانية الحالية إلى تحديد ست مهام رقابية أولية للجنة العشرة +، وهي تندرج تحت عنصرين رئيسيين:

1. *المكون 1:* تقييم بأثر رجعي لأداء السنة المالية الماضية. وسيقيم ذلك فعالية تنفيذ الميزانية من خلال مهام الرقابة التالية:

- تحديد التضارب بين التنبؤات والأرقام الفعلية؛
- مقارنة النفقات ومعدل تحقيق النتائج؛
- وضع خط أساس لميزانية السنة المالية المقبلة.

2. المكون 2: سيكون هذا استشرافيا لضمان كون عملية إعداد الميزنة ذات مصداقية. وستشمل مهام الرقابة التالية:

- ضمان المواءمة بين الميزانية والنتائج المحققة؛
- ضمان الصلة بين توقعات الإيرادات والقدرة على تحمل التكاليف؛
- التأكد من عدم تشكيل الميزانية المقترحة أي مخاطر لا يمكن تحملها على المدى الطويل.

القرارات الواجب اتخاذها:

- أن يقوم المؤتمر بتوسيع نطاق لجنة العشرة لوزراء المالية إلى خمسة عشرة عضوا، بثلاث دول أعضاء من كل إقليم من الأقاليم الخمسة؛
- أن يوافق المؤتمر على اقتراح الإشراف على الميزانية الذي يتطابق مع دور لجنة العشرة لوزراء المالية مع الأجهزة الرقابية القانونية للميزانية؛

توصية لجنة العشرة + بشأن كيفية الاضطلاع بدورها في مراقبة الميزانية بالتعاون مع الهيئات التي تضطلع بوظائف الإشراف على الميزانية

الخيار الموصى به هو

138. استنادا إلى الافتراض بأن المؤتمر يؤيد الاقتراح لتفويض سلطاته ومهامه لاعتماد الميزانية إلى المجلس التنفيذي الذي يعقد دورة سنوية للميزانية لاعتماد الميزانية. وخلال دورة الميزانية هذه، سيتألف المجلس أيضا من وزراء المالية. وأوصى وزراء لجنة العشرة بما يلي:

ينبغي أن تعقد اللجان الفرعية للجنة الممثلين الدائمين جلسة مشتركة مع اللجنة الفنية لمجموعة العشرة + قبل تقديم توصياتها إلى لجنة الممثلين الدائمين. ثم تقدم لجنة الممثلين الدائمين توصياتها إلى وزراء لجنة العشرة + لبحثها ومن ثم إحالتها إلى المجلس التنفيذي.

الأولوية 5.2: استخدام أي أموال فائضة من الضريبة بنسبة 0,2 % على الواردات المؤهلة

139. ينص مقرر المؤتمر Assembly/AU/Dec.605(XXVIII) على ما يلي: أن تدفع المبالغ المحصلة من الضرائب تلقائيا من الإدارة الوطنية إلى حساب يفتح باسم الاتحاد الأفريقي لدى البنك المركزي لكل دولة عضو لإحالتها إلى الاتحاد الأفريقي **وفقا للمساهمات المقررة لكل دولة عضو.**
140. ينص مقرر المؤتمر Assembly/AU/Dec.635(XXVIII) على ما يلي: بعد تمويل ميزانية الاتحاد الأفريقي وصندوق السلام، فإن رصيد عائدات الضريبة بنسبة 0,2 % على الواردات المؤهلة، ستبحث لجنة العشرة وضع الفائض في صندوق احتياطي للأولويات القارية حسبما يقرره المؤتمر.
141. تمشيا مع مقرر المؤتمر Assembly/AU/Dec.635(XXVIII) ، اجتمعت لجنة العشرة+ ووزراء المالية في الاتحاد الأفريقي في أغسطس 2017، لتقييم الاقتراح المتعلق باستخدام أي أموال فائضة مقدمة من الدول الأعضاء لنقلها إلى الاتحاد الأفريقي لصالح الأولويات القارية.

توصيات لجنة العشرة 10+ بشأن فائض الأموال:

- إن نقل أي فوائض ناتجة عن تحصيل الرسوم إلى الاتحاد الأفريقي سيكون سابقا لأوانه في هذه المرحلة. وأبرزت لجنة العشرة + الحاجة إلى التعجيل المتعلقة بالميزانية والمسائل المالية المبينة في المقررين 605 و 635 وقدمت عدة توصيات في هذا الصدد.
- ينبغي استخدام أي فائض ناتج عن تحصيل ضريبة بنسبة 0.2% للمساهمات المقدّرة للدولة العضو تماشيا مع مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي رقم 605. **تحتفظ الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بأي فوائض تنشأ.**

القرارات الواجب اتخاذها

- تحتفظ الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بأي أموال فائضة ناشئة عن تحصيل الرسوم بما يتماشى مع مقرر مؤتمر الاتحاد الأفريقي رقم 605.

الأولوية 5.3: تقوم لجنة وزراء المالية العشرة ... بوضع مجموعة من "القواعد الذهبية"، التي تحدد مبادئ واضحة للإدارة المالية والمساءلة.

142. قامت لجنة العشرة + باستعراض واعتماد مشروع القواعد الذهبية أثناء اجتماعها في 13 يناير 2018، في كيجالي، رواندا

موجز المسائل المتعلقة بالتنفيذ:

143. "القواعد الذهبية" هي المبادئ الأساسية التي يجب أن يتم الالتزام بها ليضمن الاتحاد الأفريقي إعداد الميزانية بموثوقية والإدارة المالية الفعالة. وتحدد القواعد الذهبية دور الدول الأعضاء والشركاء المتعاونين ومفوضية الاتحاد الأفريقي. وتتناول القواعد عددا من التحديات الحالية المتعلقة بالمساءلة المالية والميزانية التي يواجهها الاتحاد. وتشمل: عدم وجود ميزانيات موثوقة، وحدود الإنفاق، وإيرادات يمكن التنبؤ بها؛ وضعف ممارسات الإبلاغ والإذن بالإنفاق، وعدم الموثوقية والكفاءة في تدفقات الموارد والمعاملات؛ والحاجة إلى إدارة الشراكة المنسقة والإشراف عليها.

القرارات الواجب اتخاذها:

- اعتمد خبراء ووزراء لجنة العشرة + مشروع "القواعد الذهبية" للموافقة عليها من قبل مؤتمر الاتحاد الأفريقي؛
- أن يعتمد المؤتمر القواعد الذهبية على أساس توصية لجنة العشرة +.
- أن يكلّف المؤتمر باستعراض وتنقيح النظم واللوائح المالية للاتحاد الأفريقي لإدراج القواعد الذهبية بحلول يوليو 2018.

الأولوية 5.4: أن يكون اقتراح تعزيز الجزاءات على عدم دفع المساهمات جاهزا للمناقشة والاعتماد.

144. كُلّفت اللجنة الوزارية المعنية بجدول تقدير الأنصبة والمساهمات باقتراح نظام جديد للجزاءات لمؤتمر الاتحاد الأفريقي في يناير 2018. وقدمت اللجنة الفرعية للميزانية التابعة للجنة الممثلين الدائمين توصيات بشأن تنقيح نظام الجزاءات لإدراجه ضمن مداولات اللجنة. وسوف تجتمع اللجنة في 25 يناير 2018 للنظر في هذه المسائل.

موجز قضايا التنفيذ:

145. يعتبر نظام العقوبات الحالي غير فعال كما يتجلى ذلك في عدم قيام الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي لا تدفع بانتظام وفي الوقت المحدد. وبموجب نظام الجزاءات الحالي، تصنف مساهمات الدول الأعضاء التي لا تسدد مدفوعاتها على أنها مقصرة فقط إذا كانت متأخرة عن سنتين كاملتين. وقد أدى ذلك إلى اتجاه نحو 33 في المائة من المساهمات السنوية المقدرة التي تقدم بانتظام في شكل متأخرات.
146. إن تقرير اللجنة الوزارية لجدول تقدير الأنصبة والمساهمات في يونيو 2017:

- أعرب عن قلقه من أن بعض الدول الأعضاء لا تفي بالتزامها بتسديد مساهماتها النظامية في الوقت المحدد مع استمرار اتجاه المتأخرات، وهو وضع يؤثر سلبا على الوضع المالي للاتحاد.
- أوضح أن الهدف من نهج اللجنة ينبغي أن يتسم الإسهام بديناميكية أكثر مصداقية لتحصيل مساهمات الدول الأعضاء، نظرا لأن نجاح الإصلاح المؤسسي الجاري للاتحاد الأفريقي مرهون بتحقيق الهدف المتمثل في ضمان الاستقلال المالي للاتحاد الأفريقي.
- قرر أن يقتضي الأمر المذكور آنفا أن تجري اللجنة تحليلا عميقا للوضع من خلال مشاورات واسعة، مع مراعاة انشغالات الدول الأعضاء، وتقديم توصيات إلى أجهزة صنع السياسة **خلال مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في يناير 2018**، واقترح اعتماد خارطة طريق لعمل اللجنة خلال الأشهر الستة المقبلة.

القرارات الواجب اتخاذها:

- يعتمد المؤتمر، تماشيا مع صلاحياته بموجب المادة 23 من القانون التأسيسي، مقترحات تقدمت بها اللجنة الوزارية لتعزيز نظام العقوبات الحالي لعدم دفع المساهمات.

الأحكام القانونية المتعلقة بالعقوبات

147. تنص المادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي على أحكام عقوبات الاتحاد الأفريقي ذات صلة على النحو التالي:

- المادة 23 (1): يحدد المؤتمر العقوبات المناسبة التي تفرض على أي دولة عضو تتخلف عن سداد مساهماتها في ميزانية الاتحاد على النحو التالي: الحرمان من الحق في التحدث خلال الاجتماعات، والتصويت، وتقديم مرشحين لأي منصب أو وظيفة داخل الاتحاد أو الاستفادة من أي نشاط أو التزام يترتب على ذلك؛

نظام العقوبات الحالي المتعلق بعدم دفع الدول الأعضاء مساهماتها

148. المادة 35 (1) أحكام التفويض والإجراءات: يحدد المؤتمر بناءً على توصيات المجلس التنفيذي ولجنة الممثلين الدائمين، فضلا عن المعلومات التي تقدمها المفوضية العقوبات التي تفرض بموجب المادة 23 (1) من القانون التأسيسي.

أحكام العقوبات الحالية

تنص المادة 35 (2) على ما يلي:

أ) عند ما تبلغ متأخرات المدفوعات سنتين (2) ولكن لا تتجاوز خمس سنوات من مساهماتها المقدرة، يتم تعليق حق الدولة العضو في:

- التحدث، والتصويت، واستلام وثائق اجتماعات الاتحاد.
- عرض استضافة دورات المؤتمر أو المجلس التنفيذي أو أي اجتماعات أخرى للاتحاد.
- تقديم مرشح لأي منصب أو وظيفة داخل الاتحاد.

ب) عند ما تصل متأخرات المساهمات خمس سنوات أو أكثر، بالإضافة إلى العقوبات الواردة في الفقرة 2 (أ) من هذه المادة، يتم تعليق حق الدولة العضو في:

- تجديد عقود توظيف مواطنيها.
- قيام الاتحاد بتوفير الأموال اللازمة للمشاريع الجديدة في الدولة العضو. 3 .

عندما تكون الدولة العضو خاضعة للعقوبات بسبب عدم تسديد مساهماتها على النحو المبين في الفقرات السابقة، يجوز رفع العقوبات عنها مؤقتا إذا دفعت الدولة العضو ما لا يقل عن 50 في المائة من متأخراتها المستحقة عليها، شريطة أن يتم تسديد هذه المدفوعات في غضون ثلاثين (30) يوما قبل بدء دورة المجلس التنفيذي التي تسبق دورة المؤتمر.

تنص المادة 35 (3) على ما يلي:

أ) عندما تكون الدولة العضو خاضعة للعقوبات بسبب عدم تسديد مساهماتها على النحو المبين في الفقرات السابقة، يجوز رفع العقوبات عنها مؤقتا إذا دفعت الدولة العضو ما لا يقل عن 50 في المائة من متأخراتها، شريطة أن يتم تسديد هذه المدفوعات قبل ثلاثين (30) يوما على الأقل من بدء دورة المجلس التنفيذي التي تسبق المؤتمر.

طريق المضي قدما

149. خلصت اللجنة الوزارية إلى أنها: *ستجري استعراضا لنظام العقوبات بغية بحثه واعتماده خلال مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في يناير 2018، بعد عملية تشاور واسعة من خلال سلسلة من الاجتماعات، وبدعم من الخبرة المطلوبة.*
150. سوف تجتمع اللجنة الوزارية في 25 يناير 2018، على هامش اجتماع المجلس التنفيذي في يناير 2018. وتقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي، باعتبارها أمانة للجنة، بوضع مقترحات فنية لاستعراض اللجنة الوزارية.

الأولوية 5.5: ينبغي مراجعة جدول تقدير الأنصبة الحالي استنادا إلى مبادئ القدرة على الدفع والتضامن والتقاسم العادل للأعباء لتجنب تركيز المخاطر.

151. كُلفت اللجنة الوزارية المعنية بتقدير الأنصبة والمساهمات باقتراح جدول جديد لتقدير الانصبة للفترة 2019-2021 على مؤتمر الاتحاد الأفريقي في يناير 2018. اجتمعت اللجنة في يوليو 2017، ومن المقرر أن تجتمع لبحث المقترحات بشأن جدول جديد في 25 يناير 2018 على هامش اجتماع المجلس التنفيذي في يناير 2018. اجتمع وزراء المالية في أغسطس 2017 وقدموا توصيات بشأن إدخال مفهوم "الحد الأقصى" و "الحد الأدنى" لوضع الجدول الجديد، تمشيا مع المبادئ المتعلقة بضمان المزيد من العدالة في تقاسم الأعباء وتخفيف المخاطر عموما.

موجز قضايا التنفيذ:

152. يعتبر جدول تقدير الأنصبة الحالي مثيرا للجدل لأنه يعتمد على عدد قليل من الدول الأعضاء المساهمة بأغلبية التمويل في الوقت الحاضر، وتسهم الجزائر ومصر والمغرب ونيجيريا وجنوب أفريقيا بشكل

فردي بنسبة 9.6 في المائة من الميزانية، تليها أنغولا بنسبة 8٪. في الجوهر، فإن 6 بلدان هي المسؤولة عن 56 في المائة من ميزانية الاتحاد. ويعني ذلك الاعتماد الكبير على هذه البلدان القليلة أن تخلف واحد أو اثنان منها عن الوفاء بالتزاماته فيمكن أن يؤدي إلى اضطراب مالي خطير بالنسبة للاتحاد، ويدل على ذلك التجارب الماضية.

153. ولمواجهة هذا التحدي، فإن وضع جدول جديد لتقدير الأنصبة والمساهمات يستكشف كيفية توزيع العبء على نطاق أوسع ومنصف من خلال إدخال مفهوم "الحد الأقصى" و "الحد الأدنى" مع الحفاظ على مبادئ الإنصاف والقدرة على الدفع والتضامن، والملكية.

المقررات التي يتعين اتخاذها:

154. يتعين على المؤتمر اعتماد جدول جديد لتقدير الأنصبة للفترة 2019 -2021 استنادا إلى استحداث:

أ) "الحد الأقصى" للمساهمين من المستوى 1 لضمان عدم تحملهم حصة غير متناسبة لعبء التمويل؛
ب) "الحد الأدنى" لضمان وجود عتبة الحد الأدنى للمساهمات المقدرة للدول الأعضاء في ميزانية الاتحاد الأفريقي.

التوصيات: تقدم اللجنة الوزارية التوصيات إلى المؤتمر.

<u>الأولوية 6.5:</u> اعتماد صك صندوق السلام وتعيين مجلس الأمناء

155. أُنشئ صندوق السلام في يونيو 1993 باعتباره أداة التمويل الرئيسية لأنشطة السلم والأمن التي تضطلع بها منظمة الوحدة الأفريقية. وباعتباره إحدى الركائز الخمس للمنظومة الأفريقية للسلم والأمن ، فإن المادة 21 من البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن تنص على السند القانوني لصندوق السلام.

المقررات الرئيسية الصادرة عن مؤتمر الاتحاد الأفريقي

- خلال مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي الخامس والعشرين المنعقد في جوهانسبيرج في 2015، قررت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي تحمل المسؤولية المالية عن 25٪ من عمليات دعم السلام بحلول عام 2020.
- خلال الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي المنعقد في كيغالي في 2016، قررت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي ما يلي :

- تخصيص ضريبة بنسبة 0.2% من صندوق السلام والأمن ... بمبلغ قدره 325 مليون دولار أمريكي وسيرتفع إلى 400 مليون دولار في عام 2020. يتم تحصيل هذا المبلغ الإجمالي من المساهمات المتساوية لكل واحد من أقاليم الاتحاد الأفريقي الخمسة (5) على النحو المحدد في الصكوك ذات الصلة.
- اعتماد التوصيات الواردة في تقرير الممثل السامي لصندوق السلام من أجل وضع ثلاث آليات مواضيعية هي: الوساطة والدبلوماسية الوقائية، والقدرة المؤسسية، وعمليات دعم السلام، فضلا عن هياكل إدارية واضحة وإدارة مستقلة للصندوق.

التقدم المحرز حتى الآن

156. أقر مؤتمر يوليو 2016 مقترحات الممثل السامي للاتحاد الأفريقي لتنشيط صندوق السلام بما في ذلك هياكل الإدارة، وأصدر توجيهات إلى رئيس المفوضية للمضي قدما في التنفيذ. وقد تم إعداد المقترحات المفصلة لتعزيز ترتيبات الحكم الرشيد والمساءلة لصندوق السلام للاتحاد الأفريقي وعرض على مجلس السلم والأمن في مايو 2017. أقر مجلس السلم والامن المقترح في مايو 2017، وتبعه في ذلك المجلس التنفيذي والمؤتمر في يوليو 2017. قام مكتب المستشار القانوني للاتحاد الأفريقي بإعداد واستعراض **صك صندوق السلام في أغسطس 2017** بغرض تدوين الترتيبات الإدارية والتنظيمية المعززة **وهو جاهز للاعتماد.** وشرع رئيس المفوضية في مشاورات مع العمداء الإقليميين بشأن تحديد الأعضاء الأفريقيين لمجلس الأمناء.
157. لا تترتب آثار مالية جديدة على اعتماد الصك لأن التكاليف المالية لهيكل الإدارة سوف تستمد من مبلغ 400 مليون دولار الذي وافق عليه مؤتمر الاتحاد بالفعل في يوليو 2016. وسوف يتم بحث المقترحات الهيكلية لإنشاء أمانة صندوق السلام كجزء من عملية الإصلاح في عام 2018.
158. أحاط اجتماع مجموعة العشرة 10 + علما بأن الدول الأعضاء قد ساهمت في عام 2017 بمبلغ 29.5 مليون دولار أمريكي مما يمثل نسبة (45 في المائة) من هدف السنة الأولى للصندوق، وأوصى باعتماد صك صندوق السلام للمؤتمر بحلول يناير 2018 لضمان إنشاء هياكل الرقابة والمساءلة على النحو الملائم.

المقررات الواجب اتخاذها:

- يتعين على المؤتمر اعتماد صك صندوق السلام خلال قمة يناير 2018؛

خامسا. <u>آلية ضمان تنفيذ المقررات الملزمة قانونا</u>

159. ينبغي تعزيز آلية العقوبات الحالية وإنفاذها. ويشمل ذلك النظر في جعل المشاركة في مداولات الاتحاد الأفريقي متوقفة على التقيد بمقررات مؤتمر القمة.
160. يقدم فخامة الرئيس بول كاجامي توصيات بشأن آلية تكفل تنفيذ الدول الأعضاء للمقررات الملزمة قانونا والالتزامات.

الخلفية

161. يهدف هذان المقرران المتعلقان بالإصلاح إلى معالجة الفشل المزمن الملاحظ من خلال مقررات الاتحاد الأفريقي الذي أدى إلى أزمة في التنفيذ. **ويكمن حل أزمة التنفيذ هذه في صميم توصيات الإصلاح التي اعتمدها المؤتمر في يناير 2017**، وسيتمثل **الامتحان الحقيقي في مصداقية المنظمة.**

162. في هذا الصدد، أشار تقرير الرئيس كاجامي بتاريخ يناير 2017 إلى مؤتمر الاتحاد الأفريقي بشأن الإصلاحات المؤسسية للاتحاد الأفريقي، إلى ما يلي:

اعتمد المؤتمر أكثر من 1500 مقرر، ومع ذلك لا توجد طريقة سهلة لتحديد عدد المقررات التي نفذت بالفعل. من خلال الإخفاق المستمر في متابعة تنفيذ المقررات التي تم اعتمادها، تشير الأدلة إلى أنها لا تكتسي أية أهمية تذكر.

بما أن العديد من المقررات السابقة قد اعتمدت دون أن تنفذ فقد آن الأوان ولم يتم تنفيذها، آن الأوان للبحث عن آلية مختلفة تلزمنا رسميا وقانونيا بالعمل دون تأخير، وتحملنا المسؤولية عن النتائج.

مهما كانت التكاليف التي يمكننا فرضها لعدم الامتثال للتنفيذ فهي أقل بكثير من التكاليف الهائلة المتمثلة في عدم القيام بأي شيء، وهو الثمن الذي يدفعه الأفريقيون لزمن طويل جدا.

163. تماشيا مع هذه الروح، ينبغي أن تكون نتيجة الإصلاحات هي اتخاذ الاتحاد الأفريقي عددا أقل من المقررات التي تنفذ تنفيذا تاما بدلا من مواصلة الممارسة الحالية المتمثلة في إصدار العديد من المقررات التي تنفذ جزئيا أو لا تنفذ على الإطلاق.
164. إلى جانب ذلك، من المسلم به على نطاق واسع أن نظام العقوبات الحالي، من حيث صلته بدفع الدول الأعضاء مساهماتها وعدم الامتثال لمقررات الاتحاد الأفريقي وسياساته، ليس قويا بما فيه الكفاية لضمان الامتثال.

نطاق الإصلاح

165. بناء على ذلك، ستتركز عملية الإصلاح على تقديم مقترحات لتعزيز ما يلي:

- جودة صنع القرار في الاتحاد الأفريقي؛
- رصد ومتابعة مقررات الاتحاد الأفريقي؛
- العقوبات الواجب تطبيقها **لعدم الامتثال لمقررات الاتحاد الأفريقي وسياساته.**

الأحكام القانونية

القانون التأسيسي

- المادة 9(1) (ه) : تتمثل سلطات ومهام المؤتمر في **مراقبة تنفيذ سياسات ومقررات الاتحاد وضمان الالتزام بها من قبل جميع الدول الأعضاء؛**
- **المادة** 13 (2): من القانون التأسيسي، يكون المجلس التنفيذي مسؤولا أمام المؤتمر. ويبحث المسائل التي تحال إليه ويراقب تنفيذ السياسات التي يضعها المؤتمر؛
- المادة 15 (ب): تضمن اللجان الفنية المتخصصة الإشراف والمتابعة والتقييم لتنفيذ المقررات الصادرة عن أجهزة الاتحاد.

166. تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- يتمتع المؤتمر وحده بسلطات **لمراقبة تنفيذ السياسات والمقررات وضمان الامتثال؛**
- لا يتمتع المجلس التنفيذي إلا بسلطات رصد تنفيذ **السياسات؛**
- لا تملك اللجان الفنية المتخصصة إلا صلاحيات لمتابعة وتقييم تنفيذ **المقررات.**

قواعد إجراءات لجنة الممثلين الدائمين

- المادة 4 (1) '1': بحث التقارير عن تنفيذ ميزانية الاتحاد؛
- المادة 4 (1) (ل): بحث التقارير عن تنفيذ السياسات والمقررات والاتفاقات التي اعتمدها المجلس التنفيذي.

النظام الأساسي للمفوضية

- المادة 3 (2) (ز): تنسيق ورصد تنفيذ **مقررات الأجهزة الأخرى للاتحاد،** بالتعاون الوثيق مع لجنة الممثلين الدائمين وتقديم تقارير منتظمة إلى المجلس التنفيذي؛
- المادة 3 (2) (ح): مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ برامج الاتحاد وسياساته.

أحكام قانونية بشأن مقررات الاتحاد الأفريقي

167. تنص المادة 33 من قواعد إجراءات مؤتمر الاتحاد الأفريقي على نوعين من المقررات الملزمة:

- **اللوائح:** تنطبق على جميع الدول الأعضاء التي تتخذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذها.
- **التوجيهات:** موجهة إلى أي دولة من الدول الأعضاء أو جميعها، إلى مشاريع أو أفراد. وهي تلزم الدول الأعضاء بالأهداف التي يتعين تحقيقها مع منح السلطات الوطنية سلطة تحديد الشكل والوسائل التي ينبغي استخدامها لتنفيذها.

168. تعتبر هذه المقررات ملزمة للدول الأعضاء وأجهزة الاتحاد الأفريقي وكذلك المجموعات الاقتصادية الاقليمية.

الأحكام القانونية المتعلقة بالعقوبات المفروضة لعدم الامتثال للمقررات والسياسات

169. تجدد المادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي عقوبات الاتحاد الأفريقي ذات الصلة على النحو التالي:

- المادة 23 (2) علاوة على ذلك، يجوز أن تخضع أي دولة عضو لا تلتزم بمقررات وسياسات الاتحاد لعقوبات أخرى مثل حرمانها من إقامة روابط للنقل والاتصالات مع دول أعضاء أخرى أو أي إجراءات أخرى ذات طابع سياسي أو اقتصادي يحددها المؤتمر.

العقوبات المتعلقة بعدم الامتثال للمقررات والسياسات

ما هي فئة المقررات التي ستندرج ضمن نظام العقوبات؟

- تنص المادة 33 من قواعد إجراءات مؤتمر الاتحاد الأفريقي على ما يلي: تُفرض على عدم تنفيذ النظم والتوجيهات عقوبات مناسبة وفقا للمادة 23 من القانون التأسيسي.
- تنص المادة 34(1) على ما يلي: تكون النظم والتوجيهات سارية المفعول بصورة تلقائية بعد ثلاثين (30) يوماً من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية للاتحاد الأفريقي أو وفقاً لما ورد في المقرر.
- تنص المادة 34 (2) أ من قواعد إجراءات مؤتمر الاتحاد الأفريقي على أن تكون النظم والتوجيهات ملزمة بالنسبة للدول الأعضاء وأجهزة الاتحاد وكذلك المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

تنص المادة 36(1-4) ما يلي :

- يقّر المؤتمر، بناءً على توصية المجلس التنفيذي، فرض العقوبات بموجب المادة 23(2) من القانون التأسيسي، على أيّ دولة عضو تفشل بدون سبب وجيه ومعقول في الالتزام بمقررات وسياسات الاتحاد.
- يجوز أن تشمل مثل هذه العقوبات حرمانها من إقامة روابط نقل واتصالات مع الدول الأعضاء الأخرى، فضلاً عن إجراءات أخرى ذات طابع سياسي واقتصادي يحددها المؤتمر.
- عند اتخاذ أي قرار في هذا الصدد، يحدد المؤتمر الإطار الزمني للالتزام ومتى يؤدي عدم الالتزام بهذا القرار إلى تطبيق نظام العقوبات المنصوص عليها في المادة 23(2) من القانون التأسيسي وبموجب هذه المادة
- يجوز للدول الأعضاء الخاضعة للعقوبات أن تعرض حالتها على المؤتمر.

القضايا والتحديات الرئيسية

170. فيما يتعلق بالأحكام القائمة، فإن المادة 36(1-4) من قواعد إجراءات مؤتمر الاتحاد الأفريقي لا تقدم مزيدا من التفاصيل بشأن الحكم المنصوص عليه في المادة 23 (2) من القانون التأسيسي. وقد يتطلب الأمر المزيد من التوجيه الداعم من أجل إعطاء أثر مفيد لتطبيق العقوبات المتعلقة بعدم الامتثال بمقررات وسياسات الاتحاد الأفريقي ذات الصلة.

مقترح بشأن تطبيق الإصلاحات

171. استنادا إلى النصوص القانونية الحالية والقانون التأسيسي وقواعد الاجراءات، تم اقتراح آلية في هذا في هذا الشأن.
172. تم اقتراح أربعة تدابير محددة:

أ) *تحديد أدوار صنع القرار:*

173. يبدو أن هناك تصنيفا محدودا للغاية لأنواع المقررات التي تم استصدارها على مستويات المؤتمر والمجلس التنفيذي ولجنة الممثلين الدائمين. تتخذ الأجهزة المقررات نفسها بشكل روتيني. يقلل هذا من

الكفاءة الكلية والنتائج في جداول أعمال القمة المزدحمة. تماشيا مع الأحكام الحالية للقانون التأسيسي وقواعد الإجراءات ذات الصلة، ومن أجل تحسين أساليب عمل الاتحاد وكفاءته بشكل عام، يوصى بما يلي:

- ينبغي أن يصدر المؤتمر مقررات تتعلق بالسياسة العامة وموجهة نحو الاستراتيجيات وتركز على الأولويات ذات النطاق القاري؛
- يتعين على المجلس التنفيذي اعتماد المقررات التشغيلية والتنفيذية ذات الصلة.

ب) *العمل على كفالة أن تكون المقررات المعتمدة قد تم تصنيفها بشكل صحيح*

174. تنص المادة 33 من قواعد الاجراءات على تصنيف واضح لأنواع المقررات، بما في ذلك النص على نوعين من المقررات الملزمة - التوجيهات واللوائح التي يمكن إنفاذها في غضون ثلاثين (30) يوما (المادة 34 (1). وتنص قواعد الاجراءات على أن نوع المقرر ينبغي أن يكون صريحا في أي مقرر يتم اعتماده.
175. على الرغم من هذه الأحكام، فإن الممارسة الشائعة هي أن يصدر المؤتمر والمجلس التنفيذي "مقررات" دون توضيح مسبق: (1) ما هو نوع المقرر الذي يجري اتخاذه، (2) ما هي الالتزامات المرتبطة به من حيث قابلية الإنفاذ والامتثال. إن تصنيف المقررات عادة ما يكون ممارسة رجعية بعد اعتمادها.
176. تجعل هذه الممارسة من الصعب فرض أي عقوبات على عدم الامتثال لمقررات الاتحاد الأفريقي وسياساته.
177. بناء على ذلك، فإننا نوصي بالتنفيذ الصارم للمادة 33 حتى يكون أي مقرر تعتمده أجهزة اتخاذ القرار (1) مصنف على نحو سليم مسبقا وأن يتم اعتماد نوع المقرر صراحة في المقرر نفسه، و (2) أن تشمل الجداول الزمنية للتنفيذ.
178. سوف يؤدي اعتماد هذه الممارسة إلى تقليل عدد المقررات التي تتصدر كل سنة، كما سيحسن نوعية صنع القرار لأن هذا النهج الجديد سيتطلب الإعداد الأفضل والتشاور بشأن المقررات، ولا سيما المقررات الملزمة قانونا.

ج) كفالة توضيح الآثار المترتبة على المقررات المتعلقة بالموارد.

179. تكون الآثار المالية وغيرها من الآثار المترتبة على أي مقرر يصدر، جزءا من المقرر. وفي حالة عدم وجود آثار على الموارد، ينبغي إدراج بيان بسيط بأن المقرر "محايد من حيث الموارد".

د) تعزيز قدرة مكتب المستشار القانوني

180. تدعو الحاجة إلى تعزيز قدرة مكتب المستشار القانوني حتى تتوفر لديه مهارات صياغة قوية وقدرات على الترجمة القانونية والخبرة الموضوعية لتغطية مختلف المسائل التي يتعين عليه معالجتها. من المقترح إجراء مراجعة القدرات في إطار استعراض التوظيف الأساسي الذي اقترحه مؤتمر الاتحاد الأفريقي في المقرر بشأن الإصلاح في يناير 2017.

ألف. تعزيز الرصد ومتابعة القدرات على مستوى المفوضية

181. نوصي بما يلي:

أ) تعزيز قدرات التنسيق والرصد داخل مكتب رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي مع التركيز على المهام التالية:

- الاتصالات والمعلومات
- الرصد
- المتابعة
- إعداد التقارير
- الاتصال مع الدول الأعضاء، وأجهزة الاتحاد الأفريقي، وإدارات مفوضية الاتحاد الأفريقي.

182. هناك خياران:

الخيار الأول: تعزيز مكتب الأمين العام (المتواجد بالفعل داخل مكتب الرئيس).

الخيار الثاني: إنشاء هيكل جديد للرصد والمتابعة داخل مكتب الرئيس.

باء. تعزيز التنفيذ وقدرات الابلاغ على مستوى الدول الأعضاء

183. من أجل نجاح هذا المقترح، يتعين وجود التزام بتعزيز القدرة على التنفيذ والإبلاغ على مستوى الدول الأعضاء، ويوصى كذلك بإنشاء نقاط اتصال أو هياكل تابعة للدول الأعضاء بشأن التنفيذ والإبلاغ على مستوى الدول الأعضاء، كما يوصى بإنشاء نقاط اتصال أو هياكل تابعة للدول الأعضاء بشأن التنفيذ والإبلاغ.

جيم. يصبح رصد ومتابعة تنفيذ المقررات والسياسات جزءا أساسيا من المؤتمر، والمجلس التنفيذي، ولجنة الممثلين الدائمين وأعمال مفوضية الاتحاد الأفريقي

184. يتجسد ذلك على النحو التالي:

- تجتمع مفوضية الاتحاد الأفريقي ولجنة الممثلين الدائمين شهريا بشأن وضع التنفيذ؛
- يقوم اجتماع يونيو/ يوليو للتنسيق باستعراض وضع التنفيذ لمنتصف السنة؛
- يقوم المجلس التنفيذي باستعراض وضع تنفيذ المقررات والسياسات؛
- تقوم القمة باستعراض وضع التنفيذ واتخاذ المقررات بشأن الامتثال.

دال. تعزيز نظام العقوبات لعدم تنفيذ مقررات وسياسات الاتحاد الأفريقي

185. تخول المادة 23 (2) المؤتمر صلاحية بحث التدابير الخاصة بالعقوبات.

186. نوصي بتطبيق التدابير الخاصة بالعقوبات لعدم دفع المساهمات المنصوص عليها في المادة 23(1) من القانون التأسيسي بشأن عدم تنفيذ المقررات والسياسات.

187. يشمل ذلك تطبيق التدابير التالية: الحرمان من الحق في التحدث خلال الاجتماعات، وتقديم مرشحين لأي منصب أو وظيفة داخل الاتحاد أو الاستفادة من أي نشاط أو التزامات.

188. إذا ما نفذت هذه الآلية فإنها ستعالج بلا شك العديد من تحديات الامتثال والتنفيذ التي يواجهها الاتحاد الأفريقي. ومع ذلك، فإن هذه الآلية المقترحة لها حدودها.

189. في غياب عملية قضائية تقيم الامتثال وتبت في القرارات، فإن الآلية المقترحة تعتمد على العمليات السياسية للمؤتمر والمجلس التنفيذي واللجان الفنية المتخصصة لإجراء هذه التقييمات. وهذه الأجهزة هي التي تتولى رصد تنفيذ القرارات والسياسات، وفي حالة مؤتمر الاتحاد اتخاذ قرارات بشأن الامتثال.

190. أظهرت الخبرة المكتسبة من الهيئات الحكومية الدولية الأخرى أن هذه الهيئات قد لا تكون الأنسب للقيام بهذا الدور من الرصد والامتثال. ولذلك، يوصى بشدة بأن تعمل محكمة العدل، التي بدأ سريان بروتوكولها بالفعل، للاضطلاع بهذه المهام.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

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

Organs Assembly Collection

2018-01-29

Progress Report on the Implementation of Decision Assembly/AU/Dec.635 (XXVIII) on the African Union (AU) Institutional Reform

African Union

DCMP

https://archives.au.int/handle/123456789/9013

Downloaded from African Union Common Repository