

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, Ethiopia P. O. Box 3243 Tel: 5517 700 Fax: 5511299

Website: www.africa-union.org

CONFÉRENCE DE L'UNION

Vingt-cinquième session ordinaire

14 - 15 Juin 2015

Johannesbourg (AFRIQUE DU SUD)

Assembly/AU/8(XXV)

Original: anglais

**RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA GOUVERNANCE EN
AFRIQUE (AVEC UN ACCENT PARTICULIER SUR L'ARCHITECTURE
AFRICAINNE DE GOUVERNANCE ET LES ÉLECTIONS)**

A. CONTEXTE

1. Depuis l'indépendance, l'Afrique n'est pas demeurée statique. Le continent a été (et reste) dynamique. Il a évolué et continue d'évoluer aujourd'hui. Il y a dix ans, les afro-pessimistes ont qualifié le continent africain de «sans espoir». Aujourd'hui, même les plus sceptiques reconnaissent que l'Afrique est en effet «un pôle de croissance mondiale » dans un environnement de crise financière et économique qui secoue le monde industrialisé. Les afro-pessimistes d'antan se convertissent rapidement en afro-optimistes, quoiqu'à contrecœur. L'actuel discours sur les perspectives et la promesse de la transformation de l'Afrique, et plus particulièrement la mise en œuvre de l'historique Agenda 2063 de l'Afrique rappellent, à certains égards, ces grands espoirs et optimisme particuliers qui ont marqué le processus de décolonisation du continent et l'arrivée de la liberté et de la libération à la fin des années 1950 et pendant la majeure partie des années 1960, lorsque les pays africains ont, les uns après les autres, accédé à l'indépendance politique. Aujourd'hui, plus de cinquante ans après les indépendances, le continent a fait des progrès remarquables pour se libérer du joug du colonialisme et de l'apartheid.

2. Depuis les années 1990 plus particulièrement, des avancées positives ont marqué le paysage africain de la démocratie et de la gouvernance. Par exemple, l'Afrique post guerre froide et post apartheid est plus stable et plus pacifique; les conflits interétatiques violents de grande envergure n'y ont plus cours; la plupart des États africains ont progressivement amélioré la responsabilité politique, les services publics et l'administration; un certain nombre de pays africains ont progressivement cédé le pouvoir à des structures de gouvernance locale, réalisant ainsi l'autonomisation des citoyens; l'ère de la domination militaire et du parti unique appartient au passé, étant donné que le continent a adopté la démocratie multiplurite; aujourd'hui, une culture d'élections pacifiques, crédibles et démocratiques se met progressivement en place et s'intègre dans le tissu politique de la société; Les bulletins de vote ont remplacé les balles en Afrique, ce qui a permis le transfert du pouvoir par voie pacifique, l'enracinement d'une culture du constitutionnalisme et de l'Etat de droit; une culture des droits de l'homme prend de plus en plus racine à mesure que l'UA adopte la doctrine nouvelle de non-indifférence qui a remplacé la vieille doctrine de non-ingérence qui a caractérisé les activités de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA).

3. Les progrès jusqu'ici enregistrés dans le domaine de la gouvernance en Afrique sont particulièrement remarquables en raison de la pléthore d'instruments concernant les valeurs partagées sur la démocratie, les droits de l'homme et la gouvernance dont les plus récents sont la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de 2007, la Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration de 2012 et la Charte africaine sur les valeurs et les principes de la décentralisation et de la gouvernance locale de 2014. Des instruments similaires novateurs relatifs aux valeurs partagées en matière de gouvernance ont également été adoptés au niveau des Communautés économiques régionales (CER). Quoi qu'il en soit, même si l'adoption d'instruments novateurs concernant les valeurs

partagées sur la démocratie, la gouvernance et les droits de l'homme est une mesure opportune et louable prise par l'UA et les CER, leur mise en œuvre au niveau national n'est pas concluante et constitue donc une source de préoccupation. L'écart entre l'établissement des normes et leur mise en œuvre est tel qu'il faut à la fois un leadership politique visionnaire et transformateur et un engagement ferme des citoyens pour réaliser les nobles idéaux de l'Agenda africain 2063 de l'Afrique.

4. Lors de son Sommet tenu à Addis-Abeba (Éthiopie), la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a adopté l'Agenda 2063 de l'Afrique qui est un plan de développement du continent qui s'étale sur cinquante ans. Certes, il est indéniable que la réalisation optimale des nobles objectifs énoncés dans l'Agenda 2063 est largement tributaire des bases politiques fermes et solides, notamment la culture et la consolidation de la gouvernance démocratique et participative, de la paix durable et de la stabilité politique. En fait, la démocratie et la paix devraient constituer les principales bases de l'Agenda 2063 et les options essentielles de l'UA concernant ces deux domaines doivent être explorées et leurs liens avec l'intégration continentale et le développement identifiés, tout simplement parce que la démocratie et la paix représentent les deux faces d'une même médaille. La démocratie est presque inconcevable sans la paix. La paix n'est point viable sans la démocratie. La démocratie et la paix constituent l'une et l'autre une condition préalable essentielle pour le développement socioéconomique inclusif, équitable et centré sur les populations.

5. L'Agenda 2063 de l'Afrique reconnaît les liens réciproques inextricables et dialectiques qui existent entre la démocratie, la paix et le développement en tant qu'éléments clés de la vision de l'UA « d'une Afrique intégrée, prospère et en paix, dirigée par ses citoyens et constituant une force dynamique sur la scène mondiale ». Basé sur l'idéologie du panafricanisme et de la renaissance africaine, l'Agenda 2063 de l'Afrique identifie cinq moteurs du changement, à savoir (a) la promotion de la science, de la technologie et de l'innovation; (b) l'investissement dans le développement humain; (c) la gestion des ressources naturelles; (d) la réalisation d'un développement respectueux du climat ; (e) la création d'États capables de développement; et (f) l'exploitation de l'intégration régionale.

6. Différentes parties prenantes dont les femmes, les jeunes, la société civile, le secteur privé, les organisations confessionnelles, etc. consultées lors de l'élaboration de l'Agenda 2063 ont clairement exprimé leurs aspirations quant à l'Afrique de demain ; ces aspirations ont été regroupées en sept groupes, comme suit:

- une Afrique prospère basée sur la croissance inclusive et le développement durable;
- un continent intégré, politiquement uni, fondé sur les idéaux du panafricanisme;
- une Afrique de la bonne gouvernance, du respect des droits de l'homme, de la justice et de l'État de droit;

- une Afrique de paix et de sécurité ;
- une Afrique dotée d'une forte identité culturelle, de valeurs et d'éthique;
- une Afrique dont le développement est axé sur les populations, comptant surtout sur le potentiel des jeunes et des femmes; et
- une Afrique, en tant qu'acteur et partenaire mondiaux puissants, résilients et influents.

7. Sans aucun doute, par conséquent, la réalisation des nobles objectifs de l'Agenda 2063 de l'Afrique nécessite un État de développement en tant que l'un des facteurs catalyseurs de cette vision de cinquante ans mentionnée au paragraphe 5 ci-dessus. La création et la viabilité d'un État capable de développement nécessitent un environnement de paix ainsi qu'un cadre démocratique. C'est pourquoi deux des sept aspirations populaires des parties prenantes de l'Agenda 2063 énoncées au paragraphe 6 ci-dessus sont (a) une Afrique de paix et de sécurité (b) une Afrique de la bonne gouvernance, de la démocratie, du respect des droits de l'homme, de la justice et de l'État de droit. L'expérience montre que les États fournissent de meilleurs services publics en luttant mieux contre la pauvreté, les inégalités et le chômage dans un environnement de paix et de démocratie. Le contraire reste vrai dans les pays sous un régime antidémocratique, en proie aux conflits ou guerres civiles violents et prolongés.

8. Le présent rapport donne un aperçu de l'état de la gouvernance et des élections en Afrique. Il identifie les progrès enregistrés et les défis rencontrés dans les domaines de la gouvernance et des élections sur le continent. Il est divisé en cinq sections. La section suivante porte sur la mise en œuvre de l'Architecture de gouvernance africaine. Elle est suivie d'une section sur le renforcement de la gouvernance démocratique et participative en Afrique. La section suivante insiste sur la promotion d'élections démocratiques, crédibles et pacifiques. Dans l'analyse de l'état de la gouvernance et des élections en Afrique fournie dans le présent rapport, les progrès que le continent a réalisés sont enregistrés, tandis que les défis qui doivent encore être relevés et qui nécessitent une attention particulière de l'UA et des CER sont présentés et mis en évidence, pour être relevés. Le rapport formulé également des recommandations pour guider les réponses appropriées de l'Union africaine. La conclusion récapitule l'essentiel du rapport.

B. MISE EN ŒUVRE DE L'ARCHITECTURE DE LA GOUVERNANCE AFRICAINE

9. L'évolution de l'Architecture de la gouvernance africaine (AGA) est tributaire de trois décisions d'importance historique de l'Union africaine. Premièrement, en janvier 2010, la seizième session ordinaire du Conseil exécutif tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) a adopté la décision EX.CL/Dec.525 (XVI) ordonnant que le thème du sommet de janvier 2011 soit consacré aux : « Valeurs partagées de l'Union africaine » y compris « l'identification des obstacles et des mesures à prendre pour faciliter l'intégration

continentale sur la base de ses valeurs. » Dans la même décision, le Conseil exécutif a adopté l'idée de la « mise en place d'une architecture panafricaine de gouvernance en tant que plate-forme de dialogue entre les différentes parties prenantes ». Deuxièmement, lors de sa réunion de janvier 2011, la dix-huitième session ordinaire du Conseil exécutif a approuvé le renforcement de l'architecture de la gouvernance africaine par le lancement de la Plate-forme de la gouvernance africaine comme mécanisme informel qui ne peut pas prendre de décision pour : promouvoir l'échange d'informations, faciliter l'élaboration de positions communes sur la gouvernance et renforcer la capacité de l'Afrique à parler d'une seule voix. Dans la même décision, le Conseil exécutif a demandé à la Commission « d'assurer une plus grande synergie et cohérence entre l'Architecture de la gouvernance africaine et l'Architecture de paix et de sécurité. » C'est au cours de son Sommet de janvier 2011 que l'UA a déclaré 2012 Année des valeurs partagées en Afrique. Troisièmement, au cours du même Sommet de janvier 2011, la Conférence de l'UA a adopté une déclaration globale sur le thème : « valeurs partagées : pour une plus grande unité et intégration ».

10. Au cours du Sommet de janvier 2011 sur les valeurs partagées, l'UA a adopté une Déclaration en 12 points qui, entre autres, a engagé les États membres à :

- a. intensifier nos efforts en vue d'assurer une meilleure compréhension des « valeurs partagées » et leur promotion et leur vulgarisation auprès des peuples africains pour définir l'avenir commun de l'Afrique et de mobiliser les peuples africains en vue de la réalisation des visions partagées d'unité et d'intégration continentales ;
- b. accélérer la ratification et l'intégration des instruments relatifs aux valeurs partagées et demander à la Commission d'adopter des mesures et des modalités pour aider les États membres à mettre en place les capacités et les processus nécessaires pour le suivi et l'évaluation des efforts consentis dans le cadre de l'appropriation de ces valeurs ;
- c. consolider et mettre effectivement en œuvre les instruments relatifs aux valeurs partagées notamment le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) et les Plans nationaux pertinents comme vecteurs clés de l'unité, de l'harmonisation des politiques, de la convergence et de l'intégration sur le continent ;
- d. assurer une synergie plus grande entre la paix et la sécurité et la gouvernance et la démocratie pour que la promotion des valeurs partagées sur le terrain occupe une place de choix dans les activités du Conseil de paix et de sécurité ;
- e. promouvoir le rôle des femmes dans la vie socioéconomique et accorder la priorité à la participation directe des femmes au processus de prise de décision conformément à la Déclaration solennelle sur l'égalité entre les

hommes et les femmes et à la Déclaration sur la Décennie de la femme africaine (2010-2020) ;

- f. demander aux jeunes de participer aux processus de gouvernance et de démocratie, tel que préconisé dans la Charte africaine de la jeunesse, et demander que des efforts soient faits pour mettre en place, sur une base annuelle, un parlement des jeunes au niveau continental ;
- g. renforcer la participation des instituts africains de recherche, des universités, de la société civile et des médias à la promotion des valeurs partagées dans le cadre des efforts visant à assurer l'appropriation de ces valeurs par l'Afrique ;
- h. d'assurer la promotion de l'appropriation par l'Afrique des valeurs partagées grâce à une communication plus vaste et au partage des informations en apportant un appui direct aux États membres, en veillant au renforcement des institutions et en adoptant des mesures pour assurer l'évaluation du succès et des progrès réalisés dans la mise en œuvre de valeurs partagées.

11. Tels sont les trois moments d'importance capitale qui ont commencé en 2010 et ont abouti en 2011 à l'adoption de la décision de mettre en place une architecture de la gouvernance africaine et sa plate-forme. La Plate-forme de la gouvernance africaine a ensuite été créée en 2012 conformément à la décision EX. CL / Dec.525 (XVI) prise par le Conseil exécutif en 2010 et à la Déclaration de 2011 sur le thème du Sommet : « Les valeurs partagées : pour une plus grande unité et intégration ». La mise en place de l'Architecture de gouvernance africaine (AGA) est dictée par la nécessité impérative d'assurer la mise en œuvre effective des valeurs partagées de l'UA concernant la gouvernance démocratique, notamment de l'Acte constitutif qui exprime la détermination de l'UA à «promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples, consolider les institutions et la culture démocratiques et assurer la bonne gouvernance et l'Etat de droit».

12. L'AGA elle-même comprend quatre piliers principaux: (a) les normes / vision; (b) le cadre institutionnel; (c) l'interaction et les processus (d) le Fonds pour la gouvernance africaine. Les normes concernent les instruments existants relatifs aux valeurs partagées qui définissent la vision de l'UA et des CER de la démocratie, des droits de l'homme et de la gouvernance. Le cadre institutionnel se réfère à tous les organes et institutions de l'UA, y compris les CER qui font partie de la Plate-forme de la gouvernance africaine. Interaction et processus concernent les consultations, le dialogue et l'échange d'informations entre les membres de la Plate-forme, dont les CER et les organisations de la société civile. Le Fonds pour la gouvernance africaine est prévu comme un cadre de mobilisation des ressources pour financer les initiatives et les programmes de la Plate-forme de la gouvernance africaine en vue de la promotion de la bonne gouvernance et du renforcement de la démocratie sur le continent. De ces quatre piliers, seul le Fonds pour la gouvernance africaine n'est pas encore entièrement

opérationnel. Pour assurer la viabilité des initiatives et programmes de l'AGA, le fonds pour la gouvernance africaine doit nécessairement être mise en œuvre.

13. La Plate-forme a été lancée en 2012 à Lusaka (Zambie) comme cadre institutionnel de mise en œuvre de l'AGA. Elle est composée d'organes, d'institutions et des Communautés économiques régionales de l'UA ayant un mandat pour promouvoir et pérenniser la démocratie, la gouvernance et les droits de l'homme en Afrique. Le mandat de la Plate-forme de l'AGA comprend cinq volets, à savoir: (a) promouvoir l'échange d'informations; (b) faciliter l'élaboration de positions communes sur la gouvernance; (c) renforcer la capacité de l'Afrique à parler d'une seule voix; (d) faciliter l'harmonisation des instruments relatifs aux valeurs partagées; et (e) coordonner les initiatives en matière de gouvernance et de démocratie. La Plate-forme de l'AGA est composée de cinq groupes, comme suit: (i) la démocratie (élections, partis politiques, etc.), (ii) la gouvernance (service public et administration, gouvernance locale et décentralisation, développement urbain et habitat, lutte contre la corruption et responsabilité, gouvernance des ressources naturelles); (iii) les droits de l'homme et la justice transitionnelle; (iv) le constitutionnalisme et l'Etat de droit et (v) l'aide humanitaire.

14. Conformément à la décision Ex.CL/Dec.635 (XVIII) de la dix-huitième session ordinaire du Conseil exécutif exhortant la Commission de l'UA d'assurer une plus grande synergie et cohérence entre l'AGA et l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), et à la Déclaration Assembly/AU/Decl. 1 (XVI) de la seizième session ordinaire de la Conférence encourageant la Commission de l'UA à assurer une plus grande synergie entre la paix et la sécurité, la gouvernance et la démocratie, la Commission de l'UA a créé le groupe de travail interdépartemental sur la prévention des conflits.

15. Le Groupe de travail est chargé de faciliter le dialogue entre les départements de la Commission de l'UA s'occupant de la prévention des conflits, d'identifier les points de convergence et d'échanger les leçons comparables ainsi que les pratiques en matière de prévention des conflits afin de maximiser et étendre l'impact des interventions de prévention des conflits de l'UA. Le groupe de travail finalise actuellement le projet de Cadre de prévention des conflits, qui, entre autres, guidera la mise en œuvre effective du lien entre la paix et la sécurité, la gouvernance et la démocratie, en tant que facteur catalyseur de la prévention des conflits. Par ailleurs, les différents départements de la Commission de l'UA ont désigné les points focaux qui doivent être membres du Groupe de travail.

16. En outre, la CUA a coordonné un certain nombre d'efforts conjoints de diplomatie préventive avec différents membres de la Plate-forme de gouvernance africaine. Il s'agit de missions conjointes d'évaluation et de diplomatie préventive dans les États membres, notamment au Soudan du Sud, en République centrafricaine et au Mali; de missions d'observation des élections et d'efforts de reconstruction post conflit.

17. Certes des progrès importants ont été enregistrés dans le renforcement de la coopération et de la coordination entre l'AGA et l'APSA, mais beaucoup reste à faire dans les domaines de la planification stratégique conjointe et de la mise en œuvre des initiatives, qui permettront de renforcer la synergie et l'impact des initiatives de l'UA pour la prévention des conflits sur le continent.

18. Les efforts actuels pour le renforcement de la synergie, de la collaboration et de la coopération entre les départements de la CUA restent largement techniques et doivent donc être complétés par le soutien politique des États membres pour une mise en œuvre effective.

19. Le renforcement des synergies, de la collaboration et de la coopération entre AGA et APSA nécessite l'élaboration et la mise en œuvre par les deux architectures d'une stratégie commune pour la prévention des conflits, la reconstruction et le développement post-conflit. Il est donc nécessaire d'obtenir un plus grand soutien des États membres qui doivent manifester leur engagement politique à la Plate-forme de gouvernance africaine ainsi que les ressources humaines et financières nécessaires pour accélérer le processus d'établissement de liens entre la gouvernance démocratique et la paix et la sécurité dans la résolution des conflits en Afrique.

C. RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE ET PARTICIPATIVE EN AFRIQUE

20. Le renforcement de la gouvernance démocratique et participative en Afrique est l'un des principaux moteurs de l'Agenda 2063 de l'Afrique. À cette fin, depuis la mise en œuvre de l'AGA en 2012, six (6) domaines prioritaires sont essentiels pour mettre en place et consolider la gouvernance démocratique et participative dans une Afrique en progrès, à savoir:

- a. gouvernance du secteur public et prestation de services ;
- b. décentralisation et gouvernance locale ;
- c. corruption et flux financiers illicites ;
- d. gouvernance des ressources naturelles ;
- e. changements anticonstitutionnels de gouvernement ;
- f. Gestion de la diversité.

Gouvernance du secteur public et la prestation de services

21. L'importance de la prestation de services en matière de gouvernance et de développement national en Afrique ne peut être assez soulignée. La mauvaise gouvernance et la mauvaise gestion du secteur public auxquelles s'ajoute une prestation de services publics inefficaces dans de nombreux États membres de l'UA sont parmi les principaux obstacles à la gouvernance démocratique et à la transformation socio-économique en Afrique. La décennie en cours a connu de nombreuses manifestations populaires de protestation et de soulèvements civils dans les États membres en raison d'une prestation de service médiocre. Les tentatives en

vue de résoudre ce problème ont conduit un nombre important d'États membres de l'UA à adopter et à appliquer des réformes de leurs secteurs publics.

22. Les réformes du secteur public (RSP) dans les États membres ont permis la modernisation de la fonction publique et de l'administration africaines avec des efforts positifs sur la prestation de services et le développement. Par exemple, la plupart des États membres ont adopté les technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'administration de la fonction publique qui ont eu un impact positif sur la prestation de services dans des secteurs spécifiques tels que l'éducation et la santé. Dans certains États membres, la société civile participe désormais à la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique générale.

23. En raison de l'évolution ci-dessus, des recherches récentes montrent que la plupart des États membres de l'UA ont à ce jour réalisé la scolarisation primaire universelle, avec des taux supérieurs à 90%; au cours des dernières années également, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans et le taux de mortalité maternelle ont nettement diminué¹. Il s'agit là de quelques-unes des nouveaux progrès réalisés en matière de gouvernance du secteur public en Afrique. Malgré cela, il est important de souligner à ce stade que les États membres de l'UA ont encore un long chemin à parcourir en ce qui concerne la mise en œuvre de leurs politiques et programmes de la fonction publique et de l'administration.

24. À ce jour, seuls neuf États membres ont ratifié la Charte africaine de la fonction publique et de l'administration. Cet instrument est fondamental pour la promotion de l'État de développement en Afrique par une prestation de service public efficace et efficiente. Pour que des progrès remarquables soient réalisés dans ce domaine, les États membres de l'UA doivent accorder la priorité à la ratification, l'intégration et la mise en œuvre de la Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration. Pour que la Charte puisse entrer en vigueur, le nombre actuel de ratifications doit augmenter de neuf à quinze.

Décentralisation et gouvernance locale

25. Un autre fait important en matière de gouvernance démocratique sur le continent est la décentralisation, la gouvernance locale et le développement local dans les États membres. La plupart des États membres ont adopté la décentralisation et la cession du pouvoir comme véritables moyens de rapprocher la gouvernance des populations africaines et comme une voie prometteuse pour promouvoir la participation populaire à la gouvernance, en particulier au niveau local. Une évaluation récente des gouvernements locaux en Afrique montre qu'il y a un niveau louable de décentralisation et de cession du pouvoir au niveau local mais que l'engagement des États membres à

¹ Voir le Rapport 2013 de la CEA sur l'Évaluation des progrès accomplis en Afrique vers les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) pour plus de détails sur les conséquences de la prestation de service public dans différents secteurs en Afrique.

mettre en œuvre les politiques et programmes de décentralisation reste un défi fondamental².

26. La Charte africaine sur les valeurs et les principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local récemment adoptée a pour objectifs de renforcer la décentralisation et de promouvoir la gouvernance démocratique locale ainsi que la prestation efficace de services publics. La Charte a été adoptée en juin 2014. Jusqu'à présent, seuls deux États membres l'ont signée. Quinze États membres au moins doivent nécessairement la ratifier pour qu'elle entre en vigueur

Corruption et flux financiers illicites

27. En 2002, l'Union africaine a estimé que chaque année, la corruption coûte aux économies africaines plus de 148 000 000 000 de dollars américains. Ce chiffre représente 25% du PIB de l'Afrique et augmente le coût des biens jusqu'à 20%, ce qui dissuade les investissements et entrave le développement. Dans le même esprit, la corruption a été identifiée comme le troisième problème le plus grave après la pauvreté et le chômage en Afrique en 2005³; malheureusement, la tendance n'a à ce jour pas changé. Un récent rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique parrainé par l'UA et la CEA et dirigé par S.E. Thabo Mbeki, ancien président de l'Afrique du Sud, révèle que le continent perd chaque année plus de 50 milliards de dollars à cause des flux financiers illicites en provenance d'Afrique, et la corruption est l'un des facteurs qui facilitent ces sorties d'argent, associée par la faible capacité de gouvernance. L'explication de cette situation est la faiblesse des institutions nationales de lutte contre la corruption

28. En un mot, la corruption continue de compromettre les efforts visant à promouvoir la gouvernance démocratique et la transformation socioéconomique dans les États membres. Les États membres, les Communautés économiques régionales et l'Union africaine ont mis en œuvre divers instruments réglementaires louables dans le cadre de leurs efforts de lutte contre la corruption en Afrique. Mais le défi reste l'engagement à combler le fossé entre l'établissement des normes et leur mise en œuvre en adoptant des politiques appropriées au niveau national. S'il n'est pas mis fin à la corruption en Afrique, l'Agenda 2063 de l'Afrique peut ne pas donner les résultats escomptés.

29. Les États membres de l'UA doivent donc accorder la priorité à la mise en œuvre de toutes les politiques et de tous les programmes nationaux de lutte contre la corruption, y compris les instruments internationaux, continentaux et régionaux de lutte contre la corruption. La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption est un document fondamental qui peut résoudre le problème de la

² Pour plus de détails, voir United Cities and Local Governments of Africa (UCLGA and Cities Alliance publication (Cités unies et Gouvernements locaux d'Afrique, une publication UCLGA) sur l'Évaluation de l'environnement institutionnel des gouvernements locaux en Afrique publiée en septembre 2013.

³ Voir les détails dans le rapport 2005 sur la gouvernance africaine

corruption sur le continent. Cela ne sera possible que si les États membres s'engagent concrètement à la ratifier, à se l'approprier et à la mettre en œuvre. La Convention est l'un des instruments de lutte contre la corruption les plus remarquables du monde, mais elle a donné peu ou pas de résultat du fait de la faiblesse de l'engagement des États membres de l'UA et d'une mise en œuvre presque inexistante. Il est ironique de constater que le nombre d'États membres de l'Union africaine qui ont ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption est supérieur au nombre des États membres de l'UA qui ont ratifié la Convention de l'UA. Il est donc nécessaire que les États membres de l'Union africaine s'engagent désormais à appuyer la Convention et fournissent au Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption des ressources suffisantes (financières, humaines, technologiques, etc.) et des infrastructures pour qu'elle fonctionne comme prévu.

Gouvernance des ressources naturelles en Afrique

30. Tel qu'indiqué au paragraphe 17 ci-dessus, le rapport Mbeki sur les flux financiers illicites qui, par définition sont de l'argent gagné, transféré et utilisé illégalement, révèle que l'Afrique a perdu 1 billion de dollars EU au cours de ces cinquante dernières années. De nos jours, elle perd 50 milliards de dollars EU par an, dus aux flux financiers illicites, l'équivalent du montant dont le continent a besoin annuellement pour financer des projets d'infrastructure. Les flux financiers illicites revêtent trois formes principales, à savoir : (a) les activités commerciales, (b) les activités criminelles, et (c) la corruption, et comprennent les prix illicites de transfert, la falsification des prix, la fausse facturation des services, et les contrats inégaux, entre autres. Ils sont plus fréquents dans le secteur des ressources naturelles, et sont également plus répandus dans les pays en conflit et sortant de conflit.

31. La bonne gouvernance des ressources naturelles englobe le respect total de l'Etat de droit dans ce secteur, la participation effective des citoyens, les partenariats multi-acteurs, les institutions transparentes et responsables, dynamiques et efficaces de gestion des ressources naturelles, un secteur public efficace et efficient chargé de la gestion des ressources naturelles du pays, et l'accès du public à l'information sur les ressources naturelles, etc.

32. La gestion efficace des ressources naturelles en Afrique devrait donc comporter l'application entre autres des éléments de la bonne gouvernance des ressources naturelles suivants de l'Afrique:

- la responsabilité à tous les niveaux de la gestion des ressources naturelles, de l'Afrique : Actuellement, la responsabilité est limitée dans le secteur. Bien que des initiatives telles que l'Initiative pour la transparence dans l'industrie extractive (EITI) aient contribué à la promotion de la responsabilité dans les recettes de l'industrie extractive, la responsabilité en matière de dépenses relatives aux ressources naturelles laisse généralement à désirer en Afrique. Le continent doit donc accorder la priorité à la responsabilité dans le secteur;

- la responsabilité du gouvernement dans le secteur des industries extractives doit inclure la conservation de l'intégrité des écosystèmes, de la diversité et de la gestion durable des ressources naturelles ;
- la lutte effective contre la corruption dans le secteur des ressources naturelles : le plus souvent, ce secteur est la plaque tournante de la grande corruption dans de nombreux pays africains. L'Afrique doit accorder la priorité à la lutte contre la corruption dans le secteur des industries extractives ;
- la transparence, y compris l'accès en temps opportun et sans contrainte à l'information sur la gestion des ressources naturelles ;
- la participation effective des citoyens et des autres parties prenantes essentielles à tous les processus concernant la gestion des ressources naturelles en Afrique. La société civile et d'autres parties prenantes essentielles doivent participer à la gestion des ressources naturelles du continent ;
- les ressources naturelles africaines doivent être gérées de manière à répondre aux besoins socioéconomiques des populations africaines ;
- la priorité doit être accordée à la mise en œuvre effective de tous les programmes, politiques, règles et règlements relatifs aux ressources naturelles, comme la Vision africaine des mines (VAM) ;
- le respect de l'État de droit dans la gestion des ressources naturelles ; et
- l'équité et la justice doivent être assurées dans la répartition des recettes produites par les ressources naturelles.

33. Il est important que l'Afrique renforce la capacité de ses citoyens à tenir compte de l'importance des ressources naturelles et à les utiliser de manière positive, ce qui permettra d'instaurer la confiance entre l'État et les citoyens dans la gestion des ressources naturelles, tout en assurant la promotion d'une gouvernance légitime au sein du secteur, la conclusion de contrats plus justes et l'adoption de stratégies nationales plus équitables, et en contribuant à la réduction des conflits incessants résultant généralement de la mauvaise gestion des ressources naturelles du continent. En outre, une meilleure compréhension du secteur, à son tour, permettra l'appropriation au niveau local et un meilleur climat d'investissement. Des accords mutuellement avantageux conclus entre le gouvernement et les citoyens sur la gestion des ressources naturelles résisteront à l'épreuve du temps afin de promouvoir la croissance et le développement économique sur le continent.

Développement urbain et habitat

34. Le continent africain a connu une profonde transformation dans les domaines de la croissance et de la composition démographiques, de l'urbanisation et du développement des établissements humains ainsi que le renforcement des systèmes urbains pour le développement économique. Il ressort des projections que cette tendance se maintiendra avec une intensité accrue au moment où le continent entame les vingt prochaines années de la mise en œuvre des résultats de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), en attendant la tenue de celle sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III).

35. Un des traits distinctifs de la croissance démographique sur le continent est que la population urbaine a presque doublé au cours des vingt (20) dernières années, et que la population rurale a continué d'augmenter de près de 50 % durant la même période. Une fois de plus, la même tendance se poursuivra au cours des deux prochaines décennies, lorsque l'Afrique sera sur le point d'abriter une population dont la moitié résidera en milieu urbain.

36. Le phénomène de l'«urbanisation in situ » constitue le fait de la plus haute importance qui intervient suite à la prolifération des petites agglomérations et des établissements humains apparaissant dans des milieux ruraux peuplés de moins de 20 000 habitants. À côté des mégapoles, des métropoles, des grandes et villes secondaires ainsi que des petites villes, ces petites agglomérations émergentes peuvent devenir le noyau de la croissance urbaine dans les vingt prochaines années, tout en contribuant à l'évolution de la division du travail et en redynamisant les liens entre les zones urbaines et les zones rurales.⁴

37. Cependant, ce même phénomène, combiné avec l'expansion urbaine, le non-respect des règlements et normes en matière de planification, à l'inefficacité et à l'inadéquation des systèmes de gouvernance urbaine, aux carences des infrastructures et aux déficits en capacités, a généré des extériorités négatives, y compris la prolifération des bidonvilles et des établissements spontanés, la congestion, le chômage, la criminalité et des problèmes de mobilité.

38. Plutôt que de se concentrer sur les formes et les configurations, l'Afrique doit mettre l'accent sur les processus dynamiques pouvant entraîner des changements structurels. L'Union africaine, quant à elle, doit se pencher de toute urgence sur le « programme d'urbanisation » plutôt que sur le « programme urbain », qui a tendance à trop insister sur la dimension localisation et à amplifier la distinction binaire milieu rural-milieu urbain. Il est nécessaire de redoubler d'efforts en vue de l'amélioration des villes, grandes et moyennes, qui sont productives, compactes et résilientes, et ce, à travers des investissements structurés dans les infrastructures, l'amélioration des systèmes commerciaux, et des politiques urbaines favorables aux pauvres. Plus important encore est la promotion du changement structurel d'une manière durable qui tienne compte de

⁴ Agence française de développement (AFD). 2008. AFRICAPOLIS. Atlas de l'Afrique de l'Ouest

l'ensemble du continuum des établissements humains. Il est également urgent et important que l'Union africaine élabore et adopte la Charte africaine proposée sur les Principes et les valeurs du développement urbain, du logement et des établissements humains pour améliorer la gouvernance et le développement urbain en Afrique, tel que proposé par son Comité technique spécialisé sur la fonction publique, les collectivités locales, le développement urbain, et la décentralisation.

Droits de l'Homme et justice transitionnelle

39. Les violations des droits de l'homme perpétrées dans les États membres de l'UA au cours de ces dernières années constituent un défi, que les organes délibérants et les États membres de l'Union doivent impérativement relever d'urgence. Le génocide au Rwanda, qui a coûté la vie à des milliers de citoyens innocents, résonne jusqu'à ce jour dans la mémoire des hommes, ce qui explique toute l'importance que la Commission de l'Union africaine et le gouvernement du Rwanda attachent à la commémoration de l'anniversaire de cette tragédie qui vise essentiellement à rappeler sans cesse aux Africains que le continent ne devrait plus jamais permettre une telle atrocité de masse et une telle violation des droits de l'homme dans aucun des États membres.

40. Bien que l'Afrique n'ait pas connu un autre génocide, de graves violations des droits de l'homme persistent dans certains États membres. Les violations des droits de l'homme les plus graves enregistrées ces dernières années sont entre autres la violence domestique entraînant la violation des droits de l'homme. Certains États membres de l'UA ont été également confrontés au problème de la xénophobie, dont la Libye et l'Afrique du Sud, qui a eu des conséquences désastreuses sur la gestion de la diversité, ainsi que l'intégration et l'unité continentales.

41. Par rapport à la situation des droits de l'homme en Afrique, il convient de noter la survenue de guerres civiles qui ont embrasé le Mali, la République Centrafricaine, et le Soudan du Sud. Ces guerres se sont soldées par la perte de milliers de vies et des biens dont le coût est estimé à des millions de dollars. Malheureusement, la violation des droits de l'homme se poursuit à ce jour dans ces pays. Au Nigeria, au Niger et au Cameroun, l'enlèvement et le meurtre de citoyens innocents se poursuivent du fait de l'insurrection de Boko Haram. Les meurtres extrajudiciaires au Kenya et en Somalie sont inquiétants. Des centaines d'Africains innocents, y compris des étudiants qui étudiaient sur leur campus, ont été précocement privés de leurs vies par des groupes militants Al-shaabab. La xénophobie qu'a récemment connue le continent, notamment en Afrique du Sud et en Libye, est une source de préoccupation, en ce sens que des Africains originaires d'autres pays ont été tués et maltraités par leurs frères africains.

42. La Commission de l'Union africaine est en passe de finaliser un Cadre stratégique de justice transitionnelle pour les États membres qui, une fois adopté et mis en œuvre de manière conséquente, sera, entre autres, de nature à promouvoir la justice transitionnelle et la responsabilité dans les pays sortant de conflit, et à contribuer à la promotion du régime des droits de l'homme sur le continent.

43. L'Union africaine a proclamé 2015 : Année de l'autonomisation des femmes et du développement de l'Afrique pour la réalisation de l'Agenda 2063, ce qui est important dans la mesure où l'Union vise à renforcer le respect des droits des femmes sur le continent. Afin de tirer parti des progrès réalisés en 2015 dans le domaine de l'égalité hommes-femmes et de l'autonomisation des femmes, l'Union a également déclaré 2016 : Année des droits de l'homme, avec un accent particulier sur les droits de la femme. C'est là un aspect essentiel de nos efforts visant à inculquer une culture des droits de l'homme sur le continent. En fait, l'année 2016 marque un véritable tournant dans la trajectoire du continent en ce qui concerne les droits de l'homme, en ce sens qu'elle marque le trente-cinquième Anniversaire de l'adoption de la Charte africaine intervenue en 1981, le trentième Anniversaire de l'entrée en vigueur de la Charte africaine intervenue en 1986, le vingt-neuvième Anniversaire de la mise en œuvre opérationnelle de la Commission intervenue en 1987 (en 2016, la Commission se trouvera à une année près de son trentième anniversaire), et également le dixième Anniversaire de la mise en œuvre opérationnelle de la Cour.

44. L'adoption en 2003 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo) a inauguré une nouvelle vision de la lutte contre les inégalités entre hommes et femmes et des droits des femmes en Afrique. En 2016, ce Protocole aura 13 ans. Pour réaffirmer son engagement en faveur de l'égalité hommes-femmes, la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement a adopté en 2004 la Déclaration solennelle de l'UA sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique (DSEGA), cet engagement a été renforcé en 2009 par l'adoption de la toute première Politique de l'Union africaine sur l'égalité entre les hommes et les femmes, la Déclaration de la Conférence de 2010-2020 comme la Décennie de la femme africaine, et le lancement du Fonds pour les femmes africaines. La Conférence s'est également engagée à poursuivre l'intensification et l'accélération des efforts en vue de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes à tous les niveaux, et a réaffirmé sa détermination à s'appuyer sur les progrès accomplis dans la résolution des questions de préoccupation majeure des femmes africaines.

45. C'est pour cette raison qu'il a été jugé nécessaire de déclarer cette année faste (2016) l'Année africaine des droits de l'homme, avec un accent particulier sur les droits des femmes afin de marquer, commémorer et célébrer ces étapes importantes de la marche de l'Afrique vers la réalisation des droits de l'homme. C'est l'occasion de donner aux Africains la chance de raconter leur histoire, non seulement pour faire prendre conscience des efforts considérables qu'ils ont accomplis pour améliorer le sort de leurs communautés, mais aussi pour inspirer les générations futures à adopter pour des approches novatrices et passionnantes pour être efficaces en adoptant celles qui sont axées sur les droits de l'homme. C'est là une démarche qui, en fin de compte, mettra en valeur les activités locales africaines menées par les Africains eux-mêmes en matière de droits de l'homme pour consolider les dividendes humanitaires locaux et garantir des résultats durables.

46. Le fait d'avoir déclaré 2016 comme Année africaine des droits de l'homme sera une opportunité supplémentaire de consolider les progrès déjà réalisés engrangés au fil

des ans, d'assurer une meilleure coordination des organismes des droits de l'homme sur le continent, et de progresser vers la création d'une véritable culture des droits de l'homme sur le continent.

47. Afin de commémorer l'année 2016 et de faire progresser l'agenda des droits de l'homme de l'UA, en particulier son programme sur l'égalité hommes-femmes, divers organes de l'UA, à savoir la Commission de l'UA (département des Affaires politiques, direction Genre, femmes et développement), la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, le Parlement panafricain, et le Conseil économique, social et culturel sont en train de lancer le Projet 2016.

48. L'objectif de la proclamation de 2016 comme Année africaine des droits de l'homme avec l'accent sur les droits des femmes est le renforcement de la jouissance, de la promotion et de la protection des droits de l'homme sur le continent. Pour atteindre ce résultat, treize (13) activités majeures ont été identifiées pour être mises en œuvre au cours de l'année. Pour assurer une meilleure coordination, ces activités ont été regroupées en trois catégories principales, chaque groupe ayant un résultat global inspiré par les résultats spécifiques des activités de ce groupe. Ces trois groupes sont : **la gestion du savoir, le plaidoyer, la sensibilisation, et le dialogue multisectoriel.**

Changements anticonstitutionnels de gouvernement

49. L'UA a adopté un cadre normatif global, dynamique et fort contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans ses États membres, cadre qui peut être considéré comme faisant partie des efforts de l'organe continental visant à promouvoir la gouvernance démocratique et l'État, de droit sur tout le continent. Un des objectifs clés de la norme est de protéger la voix des citoyens quant au choix de leurs dirigeants, dans la mesure où le changement anticonstitutionnel de gouvernement fasse le choix des citoyens. Un autre objectif est d'atténuer les conflits et de promouvoir la sécurité humaine, puisque le changement anticonstitutionnel de gouvernement provoque souvent des conflits à la fois violents et durables. Le cadre normatif expansif de l'UA contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement vise aussi à encourager ses 54 États membres à promouvoir progressivement le changement par les urnes et non par les armes. Les gouvernements ne doivent pas se succéder à travers les changements anticonstitutionnels, y compris les coups d'État militaires (politique des armes), mais par la volonté populaire et souveraine des citoyens exprimée à travers des élections crédibles, transparentes et démocratiques (la voie des urnes).

50. Au cours de la période des années 60 aux années 80, il y a eu plus de coups d'État militaires en Afrique que d'élections régulières. Des années 90 à ce jour, il y a eu en Afrique plus d'élections que de coups d'État militaires. Cependant, même si dans la plupart des pays africains les coups d'État militaires cédaient progressivement la place à des gouvernements élus, d'autres formes de changement anticonstitutionnel de gouvernement ont continué à poser un défi à l'Union africaine, dont des rébellions et

des soulèvements populaires, entre autres. Il convient de rappeler que la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA tenue en mai 2013 a adopté la Déclaration solennelle du Cinquantième anniversaire qui réaffirmait « **le rejet par l'Union des changements anticonstitutionnels de gouvernement, y compris à travers toute tentative de prise du pouvoir par la force, tout en reconnaissant le droit de nos peuples à exprimer pacifiquement leur volonté contre les systèmes d'oppression** ».

51. Alors qu'il est à la fois encourageant et agréable de voir que l'UA a mis au point un cadre normatif expansif, dynamique et global contre les changements anticonstitutionnels de gouvernements, deux défis demeurent, à savoir : (a) la résurgence de l'hydre hideuse du fléau du changement anticonstitutionnel qui constitue un important défi pour le continent sur le plan de la démocratisation et de la consolidation de la paix; et (b) le cadre normatif actuel, aussi global, dynamique et expansif qu'il puisse être, n'a pas encore convenablement résolu le problème des soulèvements populaires qu'ont connus ces derniers temps l'Afrique du Nord, en particulier la Tunisie, l'Égypte et la Libye. Il convient de rappeler la décision Assembly/AU/Dec.220(XII) adoptée par la Conférence de l'UA lors de sa douzième Session ordinaire tenue du 1^{er} au 4 février 2009 à Addis-Abeba (Éthiopie), dans laquelle les dirigeants africains ont exprimé leur profonde préoccupation face à la résurgence des coups d'État sur le continent, qui constituent non seulement une détérioration dangereuse et un grave revers pour le processus démocratique, mais aussi une menace pour la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent. La Conférence a exhorté les États membres à réagir avec fermeté et sans équivoque pour mettre fin à ce fléau. Elle a également demandé au Président de la Commission de soumettre des recommandations concrètes sur les mesures appropriées à mettre en œuvre pour prévenir les changements anticonstitutionnels de gouvernement, et renforcer les capacités pour un mécanisme d'alerte précoce, les missions de bons offices et la médiation, y compris le Groupe des Sages.

52. La dix-neuvième session ordinaire de la Conférence de l'UA tenue en juillet 2012 a adopté la décision Assembly/AU/ Dec.427(XIX) qui demande à la Commission de l'UA, en collaboration avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) de « mener une étude sur les incidences financières et structurelles de l'élargissement de la compétence de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, et de soumettre, pour examen, l'étude et le projet de Protocole sur les amendements au Protocole au Statut de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples aux organes délibérants lors du prochain Sommet prévu en janvier 2013 ». En outre, dans la décision précitée, la Conférence a souligné la nécessité pour l'UA d'adopter une définition du crime que constitue le changement anticonstitutionnel de gouvernement et, à cet égard, a demandé à la Commission, en collaboration avec la Commission de l'UA sur le droit international (CUADI) et à la CADHP, de soumettre cette définition pour examen, aux organes délibérants en janvier 2013.

53. Toutefois, dès qu'ont été soumis le projet de Protocole et l'Étude sur les incidences financières et structurelles, le Conseil exécutif a adopté la décision

EX.CL.766 (XXII) demandant à la Commission, entre autres, de mener en collaboration avec le Conseil de paix et de sécurité, une réflexion plus approfondie sur la question des soulèvements populaires dans tous leurs aspects et sur le mécanisme approprié capable de décider de la légitimité de ces soulèvements. Lors de sa trois cent quatre-vingt-huitième réunion tenue le 5 juillet 2013, le Conseil de paix et de sécurité a décidé de consacrer une de ses réunions de 2013 à l'examen des enseignements tirés de tous les cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement intervenus en Afrique, y compris la définition et le statut des soulèvements ou révolutions populaires. Le Bureau du Conseiller juridique (OLC) a travaillé en étroite collaboration avec la CUADI et l'ADHP pour fournir, à la lumière des soulèvements populaires intervenus en Afrique du Nord, une définition juridique des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Ce document de travail salue le travail mené par l'OLC, la CUADI et la CADHP en fournissant une analyse politique de la redéfinition des changements anticonstitutionnels de gouvernement au moment où l'UA mène la réflexion sur la question des soulèvements ou révolutions populaires.

54. Les soulèvements populaires qui ont commencé en Afrique du Nord en janvier 2011 ont eu des conséquences importantes sur le renforcement des normes, principes et pratiques de base de la démocratie et de la gouvernance de l'Union africaine (UA) en Afrique. Ces changements ont également eu un effet profond sur les dispositions de l'UA en matière de Changements anticonstitutionnels de gouvernement (CAG). La transformation convulsive qui a renversé les gouvernements en Tunisie, en Égypte et en Libye nécessite une réflexion qui aide à trouver le moyen d'équilibrer les réformes politiques, la restauration de l'ordre constitutionnel et l'élargissement de la légitimité populaire, qui sont autant de conditions essentielles à la promotion de la bonne gouvernance, de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. L'UA, à travers ses institutions telles que le Groupe des Sages, conserve un rôle prédominant dans la vulgarisation des contributions diplomatiques et politiques à la réalisation de ces objectifs.

55. Une partie du dilemme concernant la mise en œuvre des composantes des changements anticonstitutionnels de gouvernement est que sur les cinq composantes en la matière, les trois premières (coups d'État militaires, intervention de mercenaires et remplacement des gouvernements par des dissidents armés) entraînent le renversement par la force de gouvernements démocratiquement élus. Les deux dernières (refus du gouvernement en place de céder le pouvoir et changements constitutionnels pour proroger le mandat des tenants du pouvoir) ont trait à l'incapacité des gouvernements à respecter la légalité constitutionnelle. Contrairement aux trois premières composantes qui ont fait l'objet d'une condamnation sans équivoque de la part de l'UA à cause de leur caractère militaire, les deux dernières restent controversées et empêchent de parvenir à un large consensus. Compte tenu de cette situation, il existe une large marge de manœuvre pour reconnaître les protestations populaires comme des vecteurs de changement politique dans les circonstances où il n'y a pas d'autres solutions apparentes pour obtenir les résultats démocratiques. La reconnaissance du rôle des soulèvements civils populaires serait conforme à l'esprit général de l'Acte constitutif, ainsi qu'à d'autres principes de promotion de la démocratie

qui font de la légitimité populaire le fondement de la démocratie et de la bonne gouvernance.

56. Même si l'UA, à l'instar des autres acteurs internationaux, n'avait pas pu prévoir les développements intervenus en Afrique du Nord, elle a néanmoins réagi de manière créative. En d'autres termes, elle a fait preuve de la souplesse nécessaire, fondant son action non pas sur une interprétation littérale et dogmatique des textes existants, mais plutôt sur la nécessité de contribuer à la réalisation de l'objectif global qu'elle poursuit, à savoir la consolidation des processus de démocratisation en cours sur le continent. Ainsi, lors de sa deux cent cinquante-septième réunion consacrée à la situation en Tunisie tenue le 15 janvier 2011, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) a fermement condamné l'usage excessif de la force contre les manifestants, et a lancé un appel urgent aux acteurs politiques afin qu'ils collaborent à la mise en place d'une transition pacifique et démocratique qui permettrait au peuple tunisien de choisir librement ses dirigeants à travers des élections libres, ouvertes, démocratiques et transparentes.

57. En ce qui concerne l'Égypte, le CPS, lors de sa deux cent soixantième réunion tenue le 16 février 2011, a pris note des aspirations profondes du peuple égyptien, en particulier les jeunes, au changement et à l'ouverture de l'espace politique, afin qu'il puisse choisir démocratiquement des institutions représentatives et respectueuses des libertés et des droits de l'homme. Il a fermement condamné les actes de violence perpétrés contre les manifestants. Le CPS a reconnu le caractère exceptionnel de la situation en Égypte ; il a pris note de la décision de Hosni Moubarak de démissionner de son poste de président de la République et de remettre les compétences de l'exercice du pouvoir public au Conseil suprême des Forces armées.

58. S'agissant de la Libye, le CPS, dès le 23 février 2011, a exprimé sa profonde préoccupation face aux développements dans le pays, et a fermement condamné l'usage aveugle et excessif de la force et des armes contre des manifestants pacifiques. Il a souligné la légitimité des aspirations du peuple libyen à la démocratie, aux réformes politiques, à la justice et au développement socio-économique. Lors de sa deux cent soixante-cinquième réunion tenue le 10 mars 2011 au niveau des chefs d'État et de gouvernement, il a réitéré ces positions, convenu d'une feuille de route sur la résolution de la crise libyenne, et mis en place un Comité ad hoc de haut niveau pour aider à la résolution rapide de la crise.

59. La résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU de mars 2011 autorisant toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des civils en Libye contre les forces pro-Kadhafi a fondamentalement changé les perspectives d'un règlement négocié, en particulier lorsque l'intervention de l'OTAN a penché en faveur d'un soutien militaire à l'opposition. Suite à des visites effectuées en Libye et à des consultations régionales, le Comité de haut niveau de l'UA a élaboré une feuille de route qui comportait la cessation immédiate des hostilités, l'aide humanitaire aux civils dans le besoin, et une solution négociée au conflit. Mais cette feuille de route n'a pas pu obtenir le soutien des principaux acteurs internationaux. Lors de la deux cent quatre-onzième réunion du CPS de l'UA tenue à Addis-Abeba en fin août 2011, l'UA a demandé une

trêve immédiate entre les parties belligérantes, ainsi que la formation d'un gouvernement de transition inclusif. La réunion du Comité ad hoc de haut niveau de l'UA tenue au début du mois de septembre 2011 à Pretoria a réitéré cette position, soulignant que l'UA allait œuvrer en collaboration avec les diverses parties prenantes, y compris le Conseil national de transition (CNT), à la mise en place d'un gouvernement national ouvert inclusif. Le 20 septembre 2011, l'UA a finalement reconnu le CNT, affirmant qu'elle était prête à l'aider à la mise en place d'un gouvernement inclusif.

Propositions sur la nouvelle réponse de l'UA aux soulèvements populaires dans le cadre de sa doctrine sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement

60. Tout d'abord, pour aborder la question des soulèvements populaires à un moment où l'UA se penche sur le problème des changements anticonstitutionnels de gouvernement, il est nécessaire que les États membres de l'UA signent, ratifient et mettent en œuvre tous ses instruments sur les valeurs partagées dont il est fait état dans le présent document, et qui visent à approfondir la gouvernance démocratique et participative sur le continent. C'est là un moyen fondamental d'éviter les changements anticonstitutionnels de gouvernement, ainsi qu'un important mécanisme visant à empêcher les soulèvements populaires contre les gouvernements. Comme le dit l'aphorisme anglais, « mieux vaut prévenir que guérir ». Mais tant qu'existera le fossé actuel entre l'établissement des normes et leur mise en œuvre, l'UA sera encore loin de résoudre ce problème. En conséquence, il est nécessaire de redoubler d'effort pour encourager les États membres de l'UA à mettre en œuvre les instruments convenus sur les valeurs partagées, y compris la Charte africaine de la démocratie, des élections, et de la gouvernance.

61. Deuxièmement, le Sommet sur les valeurs partagées tenu en janvier 2011 souligné la nécessité de la popularisation accrue des normes et références communes pour appuyer l'intégration régionale et le développement, notamment les valeurs contenues dans la Déclaration de la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) et la création de l'UA. Un certain nombre d'organes et d'institutions de l'Union africaine chargés des questions de démocratie, de gouvernance et des droits de l'homme qui sont une partie intégrante de l'Architecture africaine de la gouvernance (AGA), notamment le Parlement panafricain (PAP), la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (la Cour africaine), la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), la Commission de l'Union africaine (CUA), le Conseil de paix et de sécurité (CPS), le Comité des représentants permanents (COREP), les Communautés économiques régionales (CER), le Groupe des Sages, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), entre autres, devraient redoubler d'efforts dans la vulgarisation des instruments de l'UA relatifs aux valeurs partagées et dans la conduite de plaidoyers agressifs en vue de leur mise en œuvre effective dans les États membres. C'est la raison pour laquelle le présent document propose aux institutions et aux organes de l'UA susmentionnés l'utilisation de la plateforme de l'AGA pour le lancement d'une série de dialogues aux plans continental et sous-régional sur la manière dont l'Afrique pourrait retourner aux

principes et pratiques de la CSSDCA, car des dialogues qui renouvellent l'engagement des acteurs africains à ces questions, contribueront grandement à souligner l'importance de l'appropriation par l'Afrique des principes définis et énoncés toutes ces années et qui soulignent que pour mettre en place des institutions solides, il faut impérativement se conformer aux Valeurs partagées. Accorder la priorité à la ratification et à la mise en œuvre serait une grande contribution de ces institutions et organes de l'UA, surtout là où il y a toujours eu de longs délais entre l'adoption et la ratification.

62. Troisièmement, au sens strictement juridique, tout moyen de parvenir à un changement de régime en dehors de la Constitution et de ses dispositions constitue ou équivaut à un changement anticonstitutionnel de gouvernement. Par conséquent, il est important que l'UA exhorte ses États membres à intégrer une culture du constitutionnalisme et de l'État de droit dans leurs propres juridictions nationales. Cependant, certains cas ont montré que les gouvernements peuvent être arbitraires, oppressifs et peu regardants sur l'État de droit, ouvrant ainsi la voie aux soulèvements populaires. Il est important de noter que, dans tout environnement national, l'opportunisme politique, en lieu et place de l'adhésion stricte aux dispositions de la Constitution, constitue toujours un facteur d'instabilité et de chaos politiques. La panacée à ce dilemme n'est peut-être pas l'évaluation de l'étendue, de la profondeur et de l'acceptabilité perçue des soulèvements au niveau des populations, mais plutôt la formulation des modalités de réponse rapide sur la base des indicateurs du Système continental d'alerte rapide de l'UA et la mise en œuvre d'actions rapides. À cet égard, il faudrait prendre des mesures en vue d'élaborer des lignes directrices pour un déploiement préventif de l'intervention de l'UA avant l'effondrement de l'État de droit. Cela est conforme aux modalités de mise en œuvre du Cadre d'Ezulwini pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union africaine concernant les situations de changement anticonstitutionnel de gouvernement en Afrique.

63. Quatrièmement, puisque la Déclaration solennelle sur le cinquantième anniversaire de l'OUA/UA engage à juste titre l'UA à reconnaître « le droit de nos peuples de s'exprimer pacifiquement contre les systèmes d'oppression », l'Union africaine ne peut rester inactive face aux soulèvements populaires. Elle doit évaluer ces soulèvements, établir les faits suivants et autoriser le plus vite possible une réponse rapide : (a) Quels sont les soulèvements légitimes et quels sont ceux qui constituent un changement anticonstitutionnel de gouvernement ? (b) Quels systèmes de gouvernance sont oppressifs et quels sont ceux qui sont démocratiques ? En d'autres termes, qu'est ce qui caractérise les systèmes politiques oppressifs ? (c) dans les pays qui ont des constitutions qui définissent clairement le changement anticonstitutionnel de gouvernement et qui offrent un cadre dans lequel les citoyens peuvent exprimer pacifiquement leur désaccord, comment concilier les soulèvements populaires avec le constitutionnalisme et l'État de droit ? Pour répondre de manière absolue à ces importantes questions et à d'autres questions connexes, l'UA devrait faire faire une étude détaillée pour découvrir les ramifications politiques de sa réponse concrète aux soulèvements populaires. Une telle étude globale compléterait celle réalisée par le Bureau du Conseiller juridique (OLC) de la CUA, la Commission de l'Union africaine sur le droit international (CUADI) et la Cour africaine sur les conséquences juridiques de la

réponse aux soulèvements populaires et la redéfinition des changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique.

64. Cinquièmement et enfin, en déterminant si oui ou non un soulèvement populaire équivaut à un changement anticonstitutionnel ou à une expression légitime de la volonté populaire, l'UA peut prendre en compte les cinq (5) facteurs suivants : (a) l'existence d'une culture du constitutionnalisme et de l'État de droit pour permettre aux citoyens d'exprimer leur opinion et de changer de gouvernement ; (b) la nature transversale du caractère national des protestations populaires sur la base particulière de considérations ethniques et religieuses, entre autres ; (c) la nature pacifique des protestations ; (d) l'implication des forces de sécurité lors des manifestations ; et (e) la participation de forces extérieures lors des manifestations.

Gestion de la Diversité

65. Qu'est-ce que la diversité ? Est-ce un inconvénient ou un avantage pour la démocratie et le développement ? Comment gérer la diversité au mieux et de manière constructive, surtout en périodes d'élection ? Francis Deng dépeint de façon poignante le dilemme africain en ces termes : Aujourd'hui, le défi le plus important auquel sont confrontés les pays africains est le suivant : comment un État africain peut-il changer sa composante identitaire—sa diversité ethnique héritée des frontières coloniales pour devenir un État-nation⁵.

66. Réduite à sa plus simple expression, la diversité est un état d'être différent. Elle définit l'identité individuelle et collective dans la société. Ses indicateurs subjectifs et objectifs sont la langue, la religion, l'histoire, la région, la tradition/culture, la race, la classe sociale, l'appartenance ethnique, le sexe et l'âge. La question de la diversité ne peut être occultée. C'est pourquoi le Rapport sur le développement humain 2004 du PNUD observe avec justesse que « La diversité culturelle est là pour rester – et pour s'épanouir. Les États doivent trouver les manières de réaliser l'unité nationale au sein de cette diversité. Le monde, toujours plus interdépendant sur le plan économique, ne peut fonctionner que si les individus respectent la diversité et bâtissent l'unité par des liens communs d'humanité »⁶. Être différent des autres ne devrait pas être une mauvaise chose. En fait, dans son article 8 (3), la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, entrée en vigueur le 15 février 2012 après les 15 ratifications requises par les États membres de l'UA, stipule clairement que « Les États parties respectent la diversité ethnique, culturelle et religieuse, qui contribue au renforcement de la démocratie et de la participation des citoyens »⁷.

⁵ Deng, F. 2008. Identity, Diversity and Constitutionalism in Africa, Washington DC: United States Institute of Peace Press, p31.

⁶ UNDP.2004. Cultural Liberty in Today's Diverse World, Human Development Report, Oxford: Oxford University Press, pp2-3.

⁷ AUC. 2007. African Charter on Democracy, Elections and Governance, Addis Ababa, Ethiopia, p.14.

67. La diversité en elle-même ne doit pas mener à l'adversité et devenir destructive. En fait, elle est censée enrichir la démocratie, étant donné que deux des nombreux principes de la démocratie sont le pluralisme et la tolérance. Les individus doivent être libres d'être ce qu'ils sont et de choisir et célébrer leurs identités, être respectés et aussi respecter les autres avec leurs identités différentes des leurs. Ils doivent également être « capables de faire des choix culturels sans être sanctionnés et sans être exclus d'autres choix – dans les domaines de l'emploi, de la scolarisation, du logement, des soins de santé, d'une voix politique et de nombreuses autres possibilités essentielles au bien-être humain »⁸. C'est ce que le Rapport sur le développement humain 2004 du PNUD appelle de manière cohérente la liberté culturelle – la liberté d'exprimer son identité sans crainte de représailles. Dans des conditions de liberté culturelle, la diversité peut être une ressource pour l'unité nationale et la promotion du projet d'édification de l'État-nation en Afrique contemporaine. L'unité est parfaitement possible dans la diversité. La notion d'unité dans la diversité est fondée sur [" l'hypothèse selon laquelle une nation réussie est celle qui peut regrouper ses différentes composantes sociales de manière à s'inspirer de leurs richesses sans pour autant aliéner aucun groupe"]⁹.

68. À ce jour, la question de la diversité socioculturelle présente un défi particulier pour l'Afrique, particulièrement en ce qui concerne l'unité nationale et l'édification de la nation, surtout dans les sociétés sortant de conflits. Ce défi est encore plus prononcé lors des élections. Bien que les conflits identitaires deviennent encore plus marqués et plus intenses lors des élections, ils ne sont pas pour autant un phénomène électoral en soi¹⁰. En général, les trois causes profondes suivantes de conflits identitaires peuvent être:

- les luttes pour la conquête du pouvoir politique (y compris les contestations électorales) ;
- les contestations de privilège national (y compris la citoyenneté) ;
- les compétitions concernant les ressources rares (qui obtient quoi et pourquoi)¹¹.

69. Les trois causes profondes de violence identitaire pendant et entre les élections sont aujourd'hui assez répandues en Afrique. Cela explique, en partie, pourquoi l'un des défis majeurs de la gouvernance pour le continent a été identifié comme étant la gestion de la diversité. Lors du Sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement du

⁸ UNDP.2004. Cultural Liberty in Today's Diverse World, Human Development Report, Oxford: Oxford University Press, pp28

⁹ Deng, F. 2008. Identity, Diversity and Constitutionalism in Africa, Washington DC: United States Institute of Peace Press, p43.

¹⁰ Matlosa, K. and Zounmenou, D. 2011. 'Identity, Diversity and Electoral Violence: Dilemmas of Democratic Transformation in Africa', *Africa Review*, Volume 3 Number 2 July-December, p.147.

¹¹ Deng, F. 2008. Identity, Diversity and Constitutionalism in Africa, Washington DC: United States Institute of Peace Press, p37.

Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) tenu à Cotonou (Bénin) les 25 et 26 octobre 2008, un certain nombre d'insuffisances en matière de gouvernance, émanant de l'auto-évaluation et de l'examen des cinq pays pionniers du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), notamment le Ghana, le Rwanda, le Kenya, l'Afrique du Sud et l'Algérie ont été identifiées. Fait intéressant, au nombre de ces défis, il y avait la gestion de la diversité et les élections.

70. Le Rapport sur le développement humain 2004 du PNUD présente un examen globale des réformes politiques possibles pouvant mieux promouvoir la liberté culturelle et offrir la possibilité d'une gestion constructive de la diversité socioculturelle à l'échelle mondiale, y compris en Afrique. Afin de relever les défis, le Rapport propose des solutions politiques dans les cinq domaines suivants :

- Politiques pour garantir la participation politique des divers groupes culturels à travers le partage du pouvoir et le consociationalisme :
 - Fédéralisme
 - Système électoral à représentation proportionnelle
- Politiques en matière de religion et de pratiques religieuses :
 - Liberté de culte
 - Droits des minorités religieuses
- Politiques en matière de droit coutumier et pluralisme juridique :
 - Accès de tous à la justice
 - Reconnaissance culturelle de la justice
- Politiques en matière de plurilinguisme :
 - Politique linguistique dans les écoles
 - Politique linguistique dans les institutions gouvernementales ; et
- Politiques de règlement du problème de l'exclusion socioéconomique :
 - Règlement du problème de l'inégalité des investissements sociaux pour la réalisation de l'égalité des chances
 - Reconnaissance des revendications légitimes de l'accès à la terre et aux moyens de subsistance
 - Prise de mesures de discrimination positive en faveur des groupes défavorisés¹²

¹² UNDP.2004. Human Development Report: Cultural Liberty in Today's Diverse World, New York: UNDP, pp47-72.

71. La liste des options politiques ci-dessus pour l'Afrique afin de mieux gérer la diversité de manière constructive, est importante pour découvrir les réponses politiques de l'UA, des CER et des États membres en vue du renforcement de la démocratie et de la paix en Afrique. L'Agenda 2063 doit intégrer les réponses politiques ci-dessus pour relever directement les défis de l'édification de la nation, de la cohésion et de l'intégration sociale auxquels sont confrontés actuellement les États membres de l'UA.

D. PROMOTION D'ÉLECTIONS DÉMOCRATIQUES, PACIFIQUES ET CRÉDIBLES EN AFRIQUE

72. Afin que l'Union africaine réalise une plus grande intégration et le développement tel que conçu dans les objectifs et les principes de l'Acte constitutif et de l'Agenda 2063, la promotion d'élections démocratiques, pacifiques et crédibles est fondamentale. Plusieurs instruments de gouvernance ont été adoptés afin de promouvoir l'objectif des États membres de l'Union africaine visant à élaborer les cadres politiques et institutionnels appropriés dans lesquels devraient se dérouler des élections démocratiques. Par exemple, la Déclaration de Durban sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique (2002) demande des élections à organiser à intervalles réguliers, comme prévu dans les constitutions nationales et par les institutions électorales impartiales, inclusives, compétentes et responsables, dotées d'un personnel bien formé et suffisamment équipé de la logistique appropriée¹³. Les directives de l'Union africaine concernant les Missions d'Observation et de surveillance des élections, adoptées en 2002, donnent également des précisions sur le rôle de l'UA dans l'observation et la surveillance des élections en vue d'un renforcement des processus de démocratisation et de gouvernance sur le Continent.

73. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (ACDEG), adoptée en 2007 et entrée en vigueur en février 2012, renforce les normes de démocratie et de gouvernance susmentionnées en mettant l'accent également sur (a) le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques ; la tenue d'élections régulières, transparentes, libres et équitables ; (b) la participation effective des citoyens à la gouvernance des affaires publiques ; et (c) le renforcement du pluralisme politique et la reconnaissance du rôle des partis d'opposition¹⁴.

74. La démocratie multipartite et la tenue d'élections régulières sont actuellement acceptées par tous les États membres de l'Union africaine. Cela indique que des progrès ont été enregistrés dans le processus de consolidation de la démocratie en Afrique. En moyenne, au moins 15 élections ont lieu chaque année. Pour le premier semestre de 2015 (janvier-juin), 11 élections ont eu lieu dans neuf (9) États membres de l'UA. Six (6) autres États membres devraient organiser des élections avant la fin de 2015. Pour la seule année 2016, au moins 17 États membres de l'Union africaine devraient organiser des élections.

¹³ Section Two, OAU/AU Declaration on Principles Governing Democratic Elections in Africa.

¹⁴ Article 3, African Charter on Democracy, Election and Democracy (2007).

75. À en juger par l'expérience des pays qui ont tenu des élections au cours du premier semestre de 2015, un certain nombre de questions importantes transversales concernant la promotion d'élections démocratiques, pacifiques et crédibles nécessiteraient une attention toute particulière, notamment entre autres:

- (a) la gestion et le financement des élections
- (b) les partis politiques
- (c) la violence électorale
- (d) la participation des citoyens

(a) *Gestion des Élections*

76. L'organisation d'élections démocratiques, pacifiques et crédibles dépend dans une large mesure de la manière dont l'ensemble du processus électoral est effectivement géré. Cela nécessite la mise en place d'organes de gestion des élections (OGE) dotés de ressources humaines et financières suffisantes. La plupart des États membres ont mis en place d'organes chargés exclusivement de la gestion des élections. Dans d'autres cas, plusieurs organismes travaillent ensemble pour gérer les élections. L'idéal pour instaurer la confiance et la transparence dans un processus électoral, serait d'avoir un organe de gestion indépendant chargé exclusivement d'organiser les élections.

77. La mise en place d'organes de gestion indépendants a largement contribué à l'amélioration de la gestion des élections en Afrique. Il y a de plus en plus d'innovations dans l'inscription sur les listes électorales, dans les méthodes de proclamation et de publication des résultats, et la plupart de ces organes optent pour les systèmes électroniques. Même si ces innovations visaient à améliorer la transparence, dans certains cas, leurs échecs ont eu des conséquences désastreuses sur le processus électoral. Dans l'ensemble, la gestion des élections au plan continental continue à produire des résultats mitigés. Dans la plupart des cas, la gestion effective et efficace des élections a produit des résultats électoraux acceptables, dans d'autres cas, la mauvaise gestion des élections a provoqué la violence électorale et de longues contestations électorales. Les défis en matière de gestion efficace et efficiente des élections ont été, en partie, liés au financement et à l'autonomie des organes de gestion. Le financement de l'organisation d'élections démocratiques par la plupart des États membres n'est pas assuré. Ainsi, la plupart des États membres dépendent dans une très large mesure des partenaires extérieurs pour le financement de leurs élections, une situation qui permet difficilement aux organes de gestion de recevoir des fonds à temps.

78. L'amélioration permanente de la gestion des élections en Afrique exigera la fourniture d'un financement suffisant et en temps opportun ainsi que la dotation en ressources humaines compétentes des organes de gestion dont les capacités doivent également être renforcées avec une attention particulière pour l'introduction des technologies de l'information dans la gestion des élections. Les États membres de l'UA

doivent déployer des efforts en vue de fournir les financements nécessaires pour la gestion des élections. Le décaissement en temps opportun des financements pour les élections devrait également contribuer à la tenue d'élections transparentes et crédibles.

79. La Commission de l'Union africaine (CUA) poursuivra son appui à l'amélioration de la gestion des élections dans les États membres, à travers son assistance technique aux États membres qui organisent des élections et qui peuvent avoir besoin d'un appui financier ou d'un déploiement d'experts pour les aider à organiser leurs élections. La formation du personnel des organes de gestion en vue du renforcement de leurs capacités dans le cadre des efforts visant à améliorer la gestion effective des élections, se poursuit depuis trois ans et se poursuivra. Au moins vingt États membres ont bénéficié du Programme de renforcement des capacités de la CUA à l'intention des organes de gestion. La redynamisation de l'Association des autorités électorales africaines (AAEA) pour être un organe de coordination de la coopération et de l'assistance inter-organes, contribuera également à améliorer nettement la gestion des élections.

80. Des fonds sont également fournis à la Commission de l'UA pour apporter l'assistance technique aux États membres, mais ces fonds sont limités. Le Fonds pour la Démocratie et l'Assistance électorale ne reçoit pas suffisamment de contributions des États membres, ce qui empêche la CUA de fournir l'assistance dont les États membres ont besoin. La Commission de l'UA est actuellement tributaire dans une large mesure du financement des partenaires pour l'observation des élections et les activités connexes. Il y a également une insuffisance de ressources humaines pour fournir l'assistance nécessaire aux États membres dans le domaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

81. Le Fonds pour la Démocratie et l'Assistance électorale doit être suffisamment alimenté par les États membres en vue de garantir des sources de financement adéquates pour financer les programmes et les activités de la CUA concernant la démocratie et les élections. La CUA devrait être dotée des ressources humaines nécessaires pour lui permettre d'assister les États membres en matière de démocratie et de tenue d'élections.

(b) *Partis politiques*

82. Les partis politiques sont le socle de tout système démocratique, puisqu'ils influencent les politiques gouvernementales et forment des gouvernements après avoir remporté les élections. Cela étant, des partis politiques viables et forts, au gouvernement ou dans l'opposition, sont un élément essentiel pour des élections démocratiques et la bonne gouvernance. Il ne fait aucun doute que c'est l'acceptation de la démocratie multipartite par les États membres qui entraîne la formation et la croissance des partis politiques.

83. Dans la plupart des États membres, il y a des partis politiques viables et forts capables de former des gouvernements. Dans les pays où il y a une alternance

régulière du pouvoir, les partis politiques sont renforcés, qu'ils soient au gouvernement ou dans l'opposition. Toutefois, dans certains pays les partis politiques restent faibles et fragmentés et ne peuvent pas constituer une opposition viable aux partis au pouvoir. Le manque de sources régulières de financement des partis politiques contribue à leur faiblesse et à leur incapacité à constituer une force d'opposition viable. L'absence de démocratie interne dans certains partis politiques ainsi que leur fragmentation, sont également une source de préoccupation dans le développement des partis politiques sur le Continent.

84. Cette situation nécessite que les États membres mettent en œuvre des stratégies visant à appuyer le développement et à renforcer les partis politiques pour les aider à jouer un rôle crucial dans la consolidation de la démocratie sur le Continent. Les États parties à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance sont obligés de « renforcer les institutions politiques pour enraciner une culture de la démocratie et de la paix »¹⁵. Il convient de noter que certains États membres ont instauré le financement des partis politiques lors des élections.

(c) Violence électorale

85. La violence électorale constitue une menace pour la consolidation de la démocratie et la participation des citoyens au processus électoral. Les élections continuent d'être des sources de tension et, dans certains cas, de violence à un niveau qui peut déstabiliser le Continent. Les résultats de la plupart des élections sur le Continent sont assez souvent contestés, rendant ainsi difficile de parvenir à un consensus national après les élections.

86. Depuis l'introduction des élections multipartites dans la plupart des États membres, il y a plus de deux décennies, la violence liée aux élections est un des traits caractéristiques de notre politique électorale.

87. La recrudescence de la violence électorale a amené le Groupe des Sages de l'UA à faire préparer un rapport sur la violence liée aux élections qui a été publié en 2010. Ce rapport a fait d'importantes recommandations que la CUA continue de mettre en œuvre. Il s'agit entre autres de la nécessité pour le Groupe des Sages d'effectuer des missions de diplomatie préventive dans les pays organisant des élections pour apaiser les tensions, déployer des équipes d'évaluation préélectorale et des observateurs à long terme. Les efforts déployés par le Groupe des Sages dans le cadre de la diplomatie préventive pour éviter les violences électorales sont complétés par ceux déployés par l'*Africa Forum*, forum des anciens chefs d'État et de gouvernement africains. Il convient de noter que les violences liées aux élections depuis 2010 ont été nettement réduites.

88. La tendance est que la plupart des acteurs politiques recourent aux processus légaux pour résoudre les cas de contentieux électoraux. Il est donc important que les

¹⁵ . Article 12(2) African Charter on Democracy, Elections and Governance.

États parties continuent à « mettre en place et à renforcer les mécanismes nationaux pour résoudre les cas de contentieux électoraux en temps opportun »¹⁶. La Commission de l'UA, pour sa part, continue de déployer les efforts nécessaires pour réduire les violences liées aux élections. Des efforts supplémentaires sont en cours pour la mise en œuvre d'un instrument de gestion des risques électoraux (outil GRE) qui vise à aider les organes de gestion des élections à identifier les éventuels points chauds en matière de violence liée aux élections et à intervenir avant la tenue des élections.

(d) Participation des citoyens

89. Les élections démocratiques dépendent beaucoup de la participation des citoyens au choix de leurs dirigeants. Lors des missions d'observation, la Commission de l'UA prend note de la participation des citoyens au processus électoral. D'une part, les rapports des Missions d'observation des élections (MOE) de l'UA indiquent une augmentation du nombre de groupes d'observateurs citoyens participant au processus électoral dans les États membres (observation interne). Cette tendance est à la hausse dans les pays où il y a des organisations de la société civile dynamiques. D'autre part, il y a une réduction sensible de la participation des électeurs, le jour du scrutin dans la plupart des États membres. Cela est dû dans une large mesure à la faiblesse de l'éducation civique et au manque de confiance dans le processus électoral. Ainsi, la tendance est à l'apathie de l'électeur à laquelle il faut remédier à travers une éducation civique dynamique et l'instauration de la confiance dans les processus électoraux.

90. La Commission de l'UA déploie également des missions d'observation pour observer les élections dans tous ses États membres. En moyenne, elle déploie 15 missions d'observation des élections chaque année. Les objectifs des missions d'observation de l'UA sont, entre autres, de fournir des rapports précis et impartiaux sur l'évaluation de la qualité des élections en Afrique, y compris le niveau de conformité du déroulement des élections aux normes internationales, continentales et régionales en vigueur ; de faire des recommandations pour l'amélioration des prochaines élections ; et de manifester l'intérêt et l'appui de l'UA pour les élections et le processus de démocratisation pour veiller à ce que l'organisation de véritables élections contribue à la consolidation de la démocratie, de la paix et de la stabilité en Afrique. Les améliorations récentes intervenues dans les missions d'observation de l'UA sont, entre autres, l'introduction de la méthodologie de l'observation des élections à long terme et le déploiement de missions d'évaluation avant les élections conformément aux directives de l'Union africaine concernant les missions d'observation et de surveillance des élections.

91. Depuis les années 1990 des efforts considérables ont été fournis pour améliorer la transparence et la crédibilité des élections, avec l'acceptation par l'UA de la démocratie multipartite, la tenue régulière d'élections, l'avenir de la démocratisation du Continent dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'UA. Cependant, il convient de noter que

¹⁶ .Article 17(1), African Charter on Democracy, Elections and Governance.

les défis suivants, entre autres, doivent être relevés pour que le Continent puisse consolider davantage la démocratie :

- i) le financement de l'organisation d'élections démocratiques par la plupart des États membres n'est pas assuré. Ainsi, la plupart des États membres dépendent principalement des partenaires extérieurs pour le financement de leurs élections ;
- ii) l'insuffisance des fonds dont dispose la Commission de l'UA pour fournir une assistance technique aux États membres qui organisent des élections. Le Fonds pour la démocratie et l'assistance électorale ne reçoit pas suffisamment de contributions des États membres. Partant, la Commission de l'UA ne peut pas fournir l'assistance nécessaire aux États membres qui en ont besoin. Actuellement, la Commission de l'UA dépend excessivement des partenaires pour le financement de l'observation des élections et des activités connexes ;
- iii) les ressources humaines de la Commission ne sont pas suffisantes pour appuyer les États membres dans le domaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ;
- iv) les élections continuent d'être des sources de tension et, dans certains cas, de violence susceptible de déstabiliser le Continent ;
- v) les résultats de la plupart des élections sur le continent sont assez souvent contestés. Par conséquent, il est difficile de parvenir à un consensus national après les élections ;
- vi) le désaccord interne sur les limites constitutionnelles des mandats demeure une source importante de tension dans certains États membres.

92. Le Fonds pour la démocratie et l'assistance électorale devrait être suffisamment alimenté par les États membres pour assurer des sources de financement adéquates pour financer les activités et programmes de la CUA concernant la démocratie et les élections. Les États membres de l'UA devraient s'efforcer de fournir un financement suffisant pour la gestion des élections. Le décaissement en temps opportun des fonds pour l'organisation des élections contribuerait également à la tenue d'élections transparentes et crédibles.

E. CONCLUSION

93. La gouvernance démocratique et participative est sans aucun doute l'un des principaux moteurs et facilitateurs de l'Agenda 2063, parce que la construction d'États susceptibles de développement nécessaires pour la réussite de la mise en œuvre de l'Agenda, est fondamentalement une question de gouvernance. En outre, l'une des aspirations populaires notées lors des consultations des parties prenantes sur l'Agenda 2063, porte directement sur les demandes des populations en faveur d'une gouvernance démocratique et les droits de l'homme sur le Continent. Dans le présent rapport, nous présentons l'état actuel de la gouvernance en Afrique, avec un accent particulier sur l'Architecture africaine de la gouvernance et les élections. En ce qui concerne la gouvernance, nous avons souligné sept questions fondamentales, à savoir: (a) la gouvernance du secteur public et les prestations des services ; (b) la décentralisation et la gouvernance locale ; (c) la corruption et les flux financiers illicites ; (d) l'urbanisme et le logement; (e) les droits de l'homme et la Justice transitionnelle ; (f) les changements anticonstitutionnels de gouvernement ; et (h) la gestion de la diversité.

94. L'évaluation de l'état des élections met l'accent sur les quatre (4) questions suivantes : (a) la gestion et le financement des élections ; (b) les partis politiques ; (c) la violence électorale ; et (d) la participation des citoyens. Le rapport met en exergue les progrès accomplis à ce jour, y compris dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de la gouvernance et la tenue d'élections pacifiques, crédibles et démocratiques. Des défis ont également été notés et des réponses politiques ont été proposées par l'UA, les CER et les États membres.

2015

Report of the commission on governance in Africa (with focus on the African governance architecture and elections)

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/921>

Downloaded from African Union Common Repository