

RENFORCER LA PARTICIPATION POPULAIRE DANS L'UNION AFRICAINE

**Un guide pour mieux connaître les structures
et procédures de l'UA**



Oxfam



AfriMAP

Une publication du réseau Open Society Institute

*À la mémoire de
Tajudeen Abdul Raheem
Panaficaniste
1961–2009*

Première publication réalisée en 2009 par l'Open Society Initiative for Southern Africa et Oxfam.

Copyright © 2009 Open Society Initiative for Southern Africa (OSISA) et d-Oxfam

ISBN 978-1-920355-30-2

Nouveau tirage, 2010

Tous droits réservés. La rediffusion du contenu du présent ouvrage est encouragée par l'éditeur, dans la mesure où le texte original n'est pas modifié, la source originale correctement et entièrement citée et où ladite rediffusion n'est pas faite dans un but commercial. Veuillez contacter info@afriamap.org pour toute reproduction, rediffusion ou transmission du présent ouvrage ou de l'une de ses parties, sous quelque forme que ce soit ou par quelque moyen que ce soit.

Maquette et impression: COMPRESS.dsl www.compressdsl.com

Sommaire

Remerciements	v
Sigles	vi
INTRODUCTION :	
OBJECTIF DU PRÉSENT GUIDE	1
PARTIE 1	
ORGANES ET INSTITUTIONS DE L'UA	3
> La Conférence des chefs d'État et de gouvernement	6
> La présidence de l'Union africaine	8
> Le Conseil exécutif des ministres	10
> Le Comité des représentants permanents	12
> La Commission de l'Union africaine	14
> Le Conseil de paix et de sécurité	18
> Le Parlement panafricain	21
> La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	22
> Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant	24
> La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (future Cour de justice africaine des droits de l'homme)	25
> Le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC)	27
> Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)	29
> Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs	31
> Comités techniques spécialisés	33

> Institutions financières	34
> Le financement de l'Union africaine	35
> Les Communautés économiques régionales	36

PARTIE 2

INFLUENCER LES DÉCISIONS ET LES POLITIQUES DE L'UA 37

> Le processus décisionnaire de l'UA	39
> L'engagement de la société civile auprès des organes de l'UA	41
> Le statut d'observateur des ONG à l'UA	43
> Accès aux informations	44
> Influencer les décisions au niveau national portant sur des propositions de l'UA	46
> Les pays de droit civil (francophone et lusophone)	46
> Les pays de droit commun (anglophone / Commonwealth)	47
> Les sommets de l'UA	49
> Les réunions officielles des organisations de la société civile préalables aux sommets	49
> Accréditation aux sommets	50
> Communiquer avec les délégations	51
> Installations réservées aux médias lors des sommets	52

PARTIE 3

DÉBAT SUR LE GOUVERNEMENT DE L'UNION 55

ANNEXES 61

> Annexe 1 : Les régions de l'UA	62
> Annexe 2 : Les communautés économiques régionales reconnues par l'Union Africaine	64
> Annexe 3 : Sites Internet et contacts utiles	66

Remerciements

Les auteurs des recherches et de la rédaction du présent guide sont Rudo Chitiga, consultant en politique du développement, et Bronwen Manby, du Projet d'observation et de plaidoyer sur la gouvernance en Afrique (AfriMAP, Africa Governance Monitoring and Advocacy Project), avec d'importantes contributions de Irūngū Houghton, Directeur de la Politique panafricaine, Oxfam, d'Ibrahima Kane, Nobuntu Mbelle, Achieng Akena, Desiré Assogbavi, Pascal Kambale, Dismas Nkunda, Ozias Tungwarara, Dolphine Ndeda et Mary Anne Fitzgerald.

La plupart des informations contenues dans ce guide sont issues du rapport *Pour une Union africaine tirée par ses citoyens : obstacles actuels et nouvelles opportunités* (AfriMAP, AFRODAD et Oxfam, janvier 2007, mis à jour en novembre 2007) disponible sur les sites Internet des organisations d'édition. Des informations supplémentaires sont issues du rapport de l'*Audit de l'Union africaine* présenté aux chefs d'États et de gouvernement en janvier 2008. La rédaction de ce guide a également été enrichie par un atelier de travail organisé en avril 2007 à Accra par l'Institut pour une gouvernance démocratique (IDEG), au Ghana, et Oxfam avec le support d'Oxfam Novib.

Merci à tous ceux qui ont offert des leçons et des perspectives sur la manière dont les organisations des sociétés civiles peuvent travailler plus efficacement à interpeller et influencer l'Union africaine et ses différents organes.

Toutes les contributions sous forme d'études de cas, commentaires et mises à jour sur les points inclus dans ce guide sont fortement appréciées : veuillez les envoyer à info@afriMAP.org.

Sigles

CEA	Communauté économique africaine
CER	Communautés économiques régionales
CIDO	Direction des citoyens africains (de la Commission de l'UA)
COREP	Comité des représentants permanents
CPS	Conseil de paix et de sécurité
ECOSOCC	Conseil économique, social et culturel
G8	G8 – 'Groupe des Huit' pays le plus industrialisés
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NU	Nations unies
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAP	Parlement panafricain
UA	Union africaine
UE	Union européenne

Introduction

Objectif du présent guide

L'Union Africaine (UA) s'est engagée à promouvoir l'image d'une Afrique « intégrée, prospère, et pacifique ... tirée par ses propres citoyens, une force dynamique dans l'arène mondiale. » (*Vision and Mission of the African Union*, mai 2004.)

Le présent guide constitue un effort pour relever le défi et réaliser cette vision. C'est un outil destiné à aider les activistes à s'engager au niveau des politiques et des programmes de l'UA. Il décrit le système décisionnaire de l'UA et expose les rôles et responsabilités des institutions de l'UA. Ce guide contient également un échantillon d'expériences menées par les organisations non gouvernementales (ONG) qui ont eu des rapports avec l'UA.

Plusieurs militent en faveur de l'engagement aux côtés de l'UA. Elle est la principale organisation intergouvernementale pour le continent africain. Elle est l'organe chargé de la réalisation de l'unité africaine et de l'intégration politique et économique, ainsi que de la promotion du développement social, politique, économique et culturel de l'Afrique. L'UA est la principale organisation chargée de la promotion des relations de l'Afrique avec le monde extérieur, de son image et des intérêts de ses citoyens.

Les gouvernements non africains et les agences multilatérales reconnaissent le rôle stratégique joué par l'UA. Parmi ceux qui ont désigné des représentants spéciaux auprès de l'UA, on peut citer les États-Unis d'Amérique, la Chine, l'Inde, les Nations Unies (ONU) et l'Union européenne (UE). Des représentants sont également envoyés aux sommets de l'UA et aux autres réunions de l'UA.

D'importantes propositions font l'objet de discussions en vue d'une restructuration de l'UA et de ses organes, afin d'accélérer l'intégration du continent africain. Ces discussions créent de nouvelles opportunités d'interaction entre la société civile et les organes de l'UA.

Ce guide a pour but d'aider les organisations qui souhaitent s'engager auprès de l'UA mais qui ne savent pas aujourd'hui par où commencer, en indiquant dans les grandes lignes les institutions et les procédures clés et en suggérant des moyens pour peser sur celles-ci.

Ce guide est divisé en trois sections:

- > Partie 1 : Description des organes et institutions de l'UA.
- > Partie 2 : Suggestions sur la manière d'influer sur les décisions de l'UA et les processus politiques.
- > Partie 3 : Résumé du débat sur la restructuration de l'UA en « Gouvernement de l'Union ».

Partie I

Organes et institutions de l'UA

- > La Conférence des chefs d'État et de gouvernement
 - > La présidence de l'Union africaine
 - > Le Conseil exécutif des ministres
- > Le Comité des représentants permanents
 - > La Commission de l'Union africaine
 - > Le Conseil de paix et de sécurité
 - > Le Parlement panafricain
 - > 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
- > La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (future Cour de justice africaine des droits de l'homme)
 - > Le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC)
- > Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)
 - > Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
 - > Comités techniques spécialisés
 - > Institutions financières
 - > Le financement de l'Union africaine
- > Les Communautés économiques régionales

L'Union africaine succède à l'Organisation de l'unité africaine (OUA), une organisation intergouvernementale pour les États africains existant depuis 1963, créée afin de renforcer l'intégration des États membres et de faire entendre la voix du continent africain dans les affaires mondiales.

Avec la fin de la guerre froide, la libération finale de l'Afrique du Sud et la refonte de la scène politique internationale, les chefs d'État africains ont reconnu que la structure de l'OUA n'était plus appropriée pour répondre aux besoins d'une plus vaste coordination de la politique continentale et d'une croissance économique accrue et qu'un engagement plus important en faveur de la démocratie au niveau national était nécessaire pour renforcer la place de l'Afrique sur la scène internationale. Les structures de l'Union européenne ont été prises comme modèle pour une nouvelle configuration de l'organe continental de l'Afrique.

L'Acte constitutif de l'UA, qui en est le document fondateur, a été adopté par les chefs d'États en 2000 à Lomé, au Togo, et il est entré en vigueur en 2001. Le sommet inaugural de l'UA a eu lieu à Durban, en Afrique du Sud, en juillet 2002. Son premier objectif est de « parvenir à une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ».

Tandis que les objectifs mis en place dans la Charte de l'OUA mettaient l'accent sur la défense de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des États africains, ainsi que sur l'éradication de l'Afrique de toutes les formes de colonialisme, l'UA a un ensemble d'objectifs beaucoup plus vaste qui recouvre la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité, des principes et institutions démocratiques, de la participation populaire et de la bonne gouvernance et des droits de l'homme et des peuples.

L'UA compte 53 États membres. De tous les États du continent, seul le Maroc ne fait pas partie de l'UA ; il s'est retiré de l'OUA en 1984 afin de protester contre l'admission de la République arabe sahraouie démocratique (Sahara de l'Ouest) en tant que membre de l'OUA.

Ancrée dans les structures de l'UA se trouve la Communauté économique africaine (CEA), établie par un traité adopté à Abuja, au Nigéria, en 1991, « en tant que partie intégrante de l'OUA », et partageant un secrétariat avec les structures de l'OUA (aujourd'hui l'UA). L'Acte constitutif de l'UA et le Traité d'Abuja de la CEA sont complémentaires et établissent conjointement les bases légales de l'intégration continentale.

La plupart des organes clés de l'UA sont établis en vertu des dispositions de l'Acte constitutif de l'UA. Mais certains sont mis en place par des protocoles de l'Acte Constitutif ou du Traité d'Abuja établissant la CEA,

des traités non intégrés ou d'autres sources juridiques. Le reste de la Partie 1 décrit ces organes tels qu'ils existent aujourd'hui. Cependant, d'importantes réformes de ces structures sont prévues ; elles sont abordées dans la Partie 3.

STRUCTURES DE L'UNION AFRICAINE

Organes établis ou proposés par l'Acte constitutif :

- > Conférence des chefs d'État et de gouvernement (et son président)
- > Conseil exécutif des ministres
- > Comité des représentants permanents
- > Commission de l'Union africaine
- > Conseil économique, social et culturel
- > Parlement panafricain
- > Cour de justice
- > Comités techniques spécialisés
- > Institutions financières de l'Union: Banque centrale africaine, Banque africaine d'investissement, Fonds monétaire africain.

Institutions et initiatives établies par d'autres traités, protocoles, ou accords :

- > Conseil de paix et de sécurité
- > Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
- > Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant
- > Cour africaine des droits de l'homme et des peuples
- > Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)
- > Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)

Institutions annexes :

- > Communautés économiques régionales (CER)

> Conférence des chefs d'État et de gouvernement

La Conférence de l'Union africaine, composée des chefs d'État et de gouvernement de tous les États membres, est l'organe suprême de l'Union. Depuis 2005, la Conférence s'est réunie en session ordinaire deux fois par an (contre une seule fois auparavant), en janvier-février et en juin-juillet. Sur demande du président de l'UA ou de l'un des États membres, une session extraordinaire peut être réunie avec l'accord d'au moins deux tiers de tous les États membres.

Les pouvoirs et attributions de la Conférence sont stipulés à l'article 9 de l'Acte constitutif de l'UA et sont notamment les suivants :

- > Définir les politiques communes de l'Union
- > Assurer le contrôle de la mise en œuvre des décisions de l'Union et veiller à leur application par tous les États membres
- > Donner les directives et réglementations au Conseil exécutif
- > Surveiller les affaires de l'Union
- > Créer tout organe de l'Union
- > Nommer certaines catégories de personnel de l'UA en vertu des règles et procédures respectivement applicables
- > Examiner les demandes d'adhésion à l'Union
- > Approuver et adopter le budget de l'UA

La Conférence adopte les décisions à la majorité des voix. Lors de la plupart des sommets, la Conférence adopte deux types de propositions : des décisions, qui sont contraignantes pour les États membres conformément à leur formulation, et des déclarations, qui sont conçues pour guider et harmoniser les points de vue des États membres mais qui ne sont pas contraignantes. Le vote a lieu à bulletin secret, sauf pour l'élection du président et des vice-présidents.

Pour la liste des chefs d'Etat africains voir :

www.africa-union.org/root/au/memberstates/Heads_of_State_and_Government.htm

Les Traités (Conventions et Chartes) et leurs Protocoles sont adoptés par décision mais n'entrent en vigueur qu'après avoir été ratifiés par un nombre suffisant d'États membres et sont juridiquement contraignants pour les États qui les ont ratifiés.

Si l'un des États membres ne respecte pas les décisions et politiques de l'UA, la Conférence peut lui imposer des sanctions en vertu de l'article 23 de l'Acte constitutif, incluant non seulement la privation du droit de prendre la parole et du droit de vote aux réunions, mais aussi des « mesures dans les domaines politique et économique », comme des sanctions en matière de liens dans le domaine des transports et communications avec les autres États membres.

> Présidence de l'Union africaine

La présidence de l'UA est assurée par un chef d'État élu par la Conférence pour un mandat d'un an. Le président de l'UA préside les réunions de la Conférence et dirige les débats. Entre les sessions, il ou elle représente l'UA tant au niveau du continent africain que sur la scène internationale et peut participer à des initiatives pour la résolution de conflits ou d'autres affaires. Toutefois, il n'existe aucun mécanisme clairement défini pour garantir que les opinions exprimées par le président de l'UA reflètent un consensus de tous les États Membres.

Le chef d'État qui est président en exercice de l'UA préside la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. Le ministre des Affaires étrangères de ce même État membre préside le Conseil exécutif et l'ambassadeur auprès de l'UA préside le Comité des représentants permanents. L'État du président en exercice de l'UA est généralement (mais pas toujours) l'hôte du sommet biennal.

Le choix du président de l'UA a déjà été source de controverses. En 2005, le Soudan a commencé à faire pression pour être élu en tant que prochain président de l'UA au sommet de juillet, pour succéder au président Obasanjo du Nigéria. Cependant, en raison des enjeux dans le conflit de la région du Darfour, au Soudan, le président Obasanjo a vu son mandat prolongé de 6 mois. En janvier 2006, le Soudan fut écarté une fois de plus, bien que le sommet se déroulât pour une fois à Khartoum, au lieu d'Addis Abeba comme habituellement pour les réunions de janvier. Le président Sassou Nguesso de la République du Congo fut élu président de l'UA à la place et la Conférence décida également de créer un Comité « pour étudier la mise en place d'un système de rotation entre les régions » pour la présidence. En janvier 2007, le Soudan perdit encore une fois face au Président Kufuor du Ghana (qui fêta ses 50 ans d'indépendance cette année là) ; et en janvier 2008, quand ce fut finalement le tour de la région de l'Afrique de l'Est (à laquelle appartient le Soudan), la présidence revint alors à la Tanzanie.

Présidents de l'Union Africaine depuis sa fondation :

Juillet 2002 – Juillet 2003	Thabo Mbeki, Afrique du Sud
Juillet 2003 – Juillet 2004	Joaquim Chissano, Mozambique
Juillet 2004 – Décembre 2005	Olusegun Obasanjo, Nigéria (mandat prolongé de 6 mois)
Janvier – Décembre 2006	Denis Sassou Nguesso, République du Congo
Janvier – Décembre 2007	John Agyekum Kufuor, Ghana
Janvier – Décembre 2008	Jakaya Kikwete, Tanzanie
Janvier – Décembre 2009	Muammar Al-Gaddafi, Libye

ACTION DES ONG : Le Consortium du Darfour

Le conflit du Darfour, au Soudan, a causé la mort de plus de 250 000 personnes et entraîné le déplacement de plus d'un million d'individus. Le Consortium du Darfour est une association de plus d'une trentaine d'ONG qui s'engagent à mettre fin à la crise humanitaire et à la crise des droits de l'homme en cours. Le Consortium a été fondé à la suite de la 3^{ème} Session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, réunie en 2004 à Pretoria, en Afrique du Sud, afin de débattre de la situation au Soudan.

Le Consortium s'est assuré que la crise du Darfour soit inscrite à l'ordre du jour des sommets de l'UA depuis ses débuts. Ce travail a impliqué un engagement non seulement auprès des organes politiques de l'UA, comme les sommets des chefs d'État, mais aussi individuellement auprès de certains grands organes nationaux et continentaux des droits de l'homme, comme la Commission africaine des Droits de l'homme et des peuples.

Plus particulièrement, le Consortium s'est opposé à la demande du Soudan de succéder au Nigéria à la présidence de l'UA en tant que représentant de la région de l'Afrique de l'Est. Le Consortium a mobilisé à la fois ses propres membres et un plus large groupe d'organisations de la société civile et les a incités à signer des déclarations vigoureuses s'opposant à la candidature du Soudan, en prévision du sommet de janvier 2006 à Khartoum, où le Soudan s'attendait vraiment à être élu par la Conférence. Par ailleurs, les membres du Consortium ont exercé un lobbying actif dans leurs propres pays. Une lettre du président sortant de l'UA, le président Olusegun Obasanjo du Nigéria, indiquait que les enjeux mis en lumière par le Consortium étaient fondamentaux et qu'ils seraient étudiés au sommet. L'interruption par des agents de sécurité soudanais de l'atelier du Consortium tenu à Khartoum (en dépit de problèmes de visa) sur les enjeux de la justice et l'obligation de rendre compte en Afrique, y compris au Darfour, a fait l'objet d'une importante couverture médiatique et d'une condamnation diplomatique. La conférence a décidé d'élire le président Denis Sassou-Nguesso de la République du Congo en tant que président de l'UA à la place du Soudan.

Le Soudan était candidat à la Présidence une fois de plus en janvier 2007. Les partenaires du Consortium ont distribué des tracts, organisé des manifestations, un service de prière et d'autres événements pour le Darfour au Forum social mondial tenu à Nairobi début décembre 2006, outre la collecte de 500 signatures de participants pour une pétition de solidarité avec les chefs de l'UA. Au sommet de janvier 2007 d'Addis Abeba, les chefs d'État ont décidé de prolonger la présidence de l'UA du Ghana, en l'honneur du 50^{ème} anniversaire de son indépendance.

Le Consortium du Darfour : www.darfurconsortium.org

Le Conseil exécutif des ministres

Le Conseil exécutif est composé des ministres des Affaires étrangères. Il prend certaines décisions à part entière et prépare également des décisions et des rapports qu'il soumet à la Conférence.

En vertu des attributions qui lui sont conférées par l'Acte constitutif, le Conseil exécutif est chargé de la coordination et de la prise de décision dans les domaines suivants : commerce extérieur ; énergie, industrie et ressources minérales ; sécurité alimentaire, agriculture, ressources animales, élevage et forêts ; ressources en eau et irrigation ; protection de l'environnement, action humanitaire et réaction et secours en cas de catastrophe ; transport et communication ; assurances ; éducation, culture et santé et mise en valeur des ressources humaines.

Le Conseil exécutif est également chargé des questions administratives et juridiques, y compris de l'élection des agents de l'UA, sur délégation de la Conférence. Depuis 2003, la Conférence a délégué au Conseil exécutif la discussion et l'approbation des rapports d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples avant leur parution.

Les régions de l'UA et le Bureau – Outre les sessions plénières des organes de l'UA auxquelles assistent tous les États membres, de nombreuses décisions importantes sont prises par des sous-groupes d'États membres, en particulier au niveau des cinq régions politiques de l'UA, et par les membres du Bureau élu chaque année pour s'occuper des affaires de l'UA. Si ces réunions ont également lieu au niveau des chefs d'État et des ministres des Affaires d'étrangères, ce sont les discussions entre les représentants de chaque COREP qui sont les plus courantes, effectuant le gros du travail préparatoire et gérant les affaires courantes.

Les cinq régions de l'UA – Les États membres de l'UA sont divisés en 5 régions géographiques – est, ouest, nord, sud et centre de l'Afrique (voir Annexe 1 pour la liste des membres). Chaque groupe régional élit chaque année un « doyen » qui convoque les réunions pour fixer les positions communes à adopter sur les sujets les plus importants. Ce sont des consultations séparées de celles qui ont lieu au niveau des Communautés Economiques Régionales (voir infra), mais comme l'appartenance aux régions géographiques recoupe souvent celle des CER, les points de vue peuvent coïncider.

Les États membres des cinq régions de l'UA sont :

EST

Comores, Djibouti, Éthiopie, Érythrée, Kenya, Madagascar, île Maurice, Ouganda, Rwanda, Somalie, Seychelles, Soudan et Tanzanie.

CENTRE

Burundi, Cameroun, République centre africaine, République démocratique du Congo, Gabon, Guinée équatoriale, São Tomé et Príncipe et Tchad.

NORD

Algérie, Égypte, Libye, Mauritanie, République arabe sahraouie démocratique, Tunisie.

SUD

Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie, Zimbabwe.

OUEST

Benin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Liberia, Mali, Nigéria, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo.

Le bureau – chaque année au sommet biennuel, un bureau composé de quinze États membres (trois de chaque région) est élu afin de diriger les procédures de l'UA pour l'année à venir. Le bureau au niveau du COREP est chargé des préparatifs des sommets, y compris de fixer l'ordre du jour provisoire. Le Bureau se réunit sous forme de comité préparatoire pour les décisions clés et débat des stratégies à adopter pour appréhender les questions sensibles.

> Le Comité des représentants permanents

Le Comité des représentants permanents (COREP) est composé de tous les représentants des États membres ayant rang d'ambassadeur accrédité auprès de l'UA à Addis Abeba. Le COREP a un droit de regard sur les affaires courantes de la Commission, ce qui en fait l'un des organes les plus influents de l'UA. Il se réunit au moins une fois par mois, habituellement au siège de l'UA à Addis Abeba.

Le COREP est chargé par l'Acte constitutif de travailler de concert avec la Commission afin d'appliquer les programmes de l'UA et de contrôler l'application des décisions prises au cours des sommets. Selon les règles de procédure du COREP, tout État membre, tout organe de l'UA ou toute Communauté économique régionale peut proposer des points à inscrire à l'ordre du jour.

Ses pouvoirs et fonctions s'étendent sur quatre secteurs :

- > Liaisons entre les États membres et la Commission de l'UA.
- > Supervision de la Commission.
- > Appui au Conseil exécutif dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.
- > Aide à la préparation du programme des activités de l'Union.

Le COREP est censé se réunir au moins une fois par mois (généralement à Addis Abeba) afin d'examiner les recommandations qui seront présentées au Conseil exécutif en vue de leur adoption.

L'Acte constitutif et les règles de procédure du Comité permettent au COREP de constituer des sous-comités pour faciliter son travail.

LES SOUS-COMITÉS DU COREP

Les sous-comités débattent des questions techniques et administratives qui leur ont été déléguées par l'ensemble du COREP.

- > Sous-comité consultatif sur les questions administratives, budgétaires et financières
- > Sous-comité sur les programmes et conférences
- > Sous-comité sur les réfugiés
- > Sous-comité sur les contributions
- > Sous-comité de gestion d'un fonds d'assistance spécial en cas d'urgence pour la sécheresse et la famine en Afrique
- > Sous-comité des réformes structurelles
- > Sous-comité sur le siège et les accords de siège
- > Sous-comité sur les affaires financières et économiques
- > Sous-comité sur la coopération multilatérale

> Commission de l'Union africaine



L'Union africaine, notamment sa Commission, est prête à travailler avec la société civile. Vous avez d'immenses contributions à apporter.

— Ambassadeur John K. Shinkaiye,
Directeur de Cabinet du Président
de la Commission de l'Union africaine

La Commission de l'Union africaine, basée à Addis Abeba, tient lieu de secrétariat de l'UA. Conformément à l'Acte constitutif, la Commission est composée d'un président, d'un/de vice-président(s), de commissaires et de personnel.

La structure, les fonctions et le règlement intérieur de la Commission sont approuvés par l'Assemblée. Les chefs d'états nomment le président et le vice – vice-président tandis que les commissaires sont nommés par le Conseil des ministres. Les huit autres commissaires sont chargés des affaires courantes de l'UA. La durée du mandat des commissaires est de quatre ans.

Le président de la Commission de l'UA rend compte au Conseil exécutif des ministres.

En février 2009, la Conférence de l'UA a décidé de transformer la Commission de l'UA en une Autorité de l'UA, avec des pouvoirs renforcés (voir partie 3). Les responsabilités des commissaires seront légèrement modifiées suite à ces changements : toutefois, la structure de base des fonctions du président, du vice-président et des huit commissaires (qui prendront le titre de secrétaires) reste inchangée. Le tableau ci-dessous indique le nom du portefeuille de la Commission de l'UA et la nouvelle appellation en vertu du mandat de l'UA (le cas échéant). La liste des responsabilités est établie en fonction des nouvelles responsabilités.

La Commission propose des mesures politiques et budgétaires, à l'examen par les autres organes de l'UA, et elle est chargée de l'application des décisions du COREP, du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence. La Commission fournit également un soutien opérationnel au Conseil de paix et de Sécurité, à l'ECOSOCC, au Comité d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et à d'autres activités de l'UA.

Fin 2008, il y avait près de 700 personnes travaillant pour la Commission

de l'UA : bien que l'effectif qui a été approuvé soit beaucoup plus important, le budget n'a pas permis d'embaucher un plus grand nombre de personnes.

La Direction des citoyens africains et de la diaspora (CIDO) de la commission de l'UA, située dans les locaux du bureau de la Présidence, est le bureau officiel de liaison pour les organisations de la société civile africaine ou de la diaspora africaine qui souhaitent interagir avec la Commission. La CIDO est chargée de l'accréditation des ONG qui veulent participer aux sommets et autres réunions et tient lieu également de secrétariat de l'ECOSOCC, l'organe de la société civile de l'UA.

Responsabilités des différents départements et directions au sein de la Commission de l'UA :
> BUREAU DU PRÉSIDENT
<p>Bureau du Conseiller juridique État des ratifications, de la rédaction et de l'interprétation des traités par les pays</p>
<p>Direction Femmes, genre et développement Problèmes liés au genre, rapports des pays sur la mise en œuvre de la déclaration solennelle sur les droits de la femme</p>
<p>Direction des citoyens africains et de la diaspora (CIDO) Enjeux de la société civile et de la diaspora, accréditation aux réunions, statut d'observateur, appui à l'ECOSOCC</p>
> BUREAU DU VICE-PRÉSIDENT
<p>Conférences et évènements Organisation des réunions de l'UA</p>
<p>Ressources humaines Gestion du personnel de la Commission de l'UA</p>
<p>Finances et budget Analyse du budget de l'UA et priorités dans l'affectation des ressources</p>
<p>Protocole Procédures d'accréditation</p>

> DÉPARTEMENTS DIRIGÉS PAR LES COMMISSAIRES

Paix, sécurité et défense commune

Prévention et gestion des conflits, maintien de la paix, terrorisme, criminalité transnationale

Affaires politiques et coordination des positions communes dans le domaine des relations extérieures

Coopération politique, gouvernance, élections, droits humains, affaires humanitaires, libre circulation des personnes, criminalité financière

Infrastructures et énergie

Transports et infrastructures énergétiques

Santé et Affaires sociales

Enfants, prévention de la criminalité, traite des personnes, population, migration, travail et emploi, sports et culture, pandémies dont le VIH/SIDA

Éducation, ressources humaines et sciences et technologies

Technologies de l'information et de la communication, jeunesse, recherche, universités, propriété intellectuelle

Commerce, industrie et coopération internationale

Négociations commerciales internationales, commerce, industrie, douanes et immigration, libre circulation des biens et des services, tourisme

Économie rurale, agriculture et environnement

Agriculture et sécurité alimentaire, intégration économique, bétail, eau, désertification, ressources naturelles, changement climatique

Affaires économiques

Intégration économique, coopération économique internationale, affaires monétaires, développement du secteur privé, mobilisation des investissements et des ressources, réduction de la pauvreté, statistiques



Action des ONG : les associations des droits de la femme travaillent avec la Commission de l'UA

En 2003, après une longue campagne menée par les groupes œuvrant pour les droits de la femme, la Conférence a approuvé un Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits de la femme en Afrique. C'est l'un des instruments les plus progressistes au monde en matière des droits de la femme. En juillet 2004, seules les Comores avaient ratifié le protocole. Les organisations des droits de la femme — notamment la coalition du Mouvement de solidarité pour les droits des femmes africaines (SOAWR), le Réseau de développement et de communication des femmes africaines (FEMNET), le Réseau WILDAF pour les femmes en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe — ont trouvé un partenaire enthousiaste en la Direction femmes, genre et développement, de la Commission de l'UA, dans le cadre du plaidoyer visant la ratification de 15 pays, le nombre minimum requis pour que le protocole puisse entrer en vigueur.

L'association SOAWR a tendu la main aux organisations nationales sur les femmes et a formé un comité de pilotage avec comme secrétariat le Réseau action-femmes (Equality Now) au Kenya. L'association a publié des ouvrages, émis des communiqués de presse et fait du lobbying auprès du personnel de l'UA et de ses représentants permanents, a également soumis une pétition aux chefs d'État en vue de la ratification du Protocole sur les droits de la femme, et a fourni lors des sommets des « cartes récapitulatives » indiquant si les États membres avaient déjà ratifié le protocole.

Femmes Afrique solidarité (FAS) a également travaillé avec la Direction femmes, genre et développement de la Commission de l'UA et milité avec succès en faveur de la création d'un Comité des femmes africaines pour la paix et le développement, et a collaboré avec la Commission et le nouveau Comité durant la campagne sur la violence envers les femmes intitulée « Le Genre : mon agenda ».

Au sommet de juillet 2004 à Addis Abeba, la Conférence a adopté la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique, engageant l'UA à développer la parité dans ses nominations et invitant les dirigeants africains à agir sur tout un ensemble de questions relatives à l'égalité des genres, notamment l'impact du VIH et du SIDA sur les femmes.

Le Protocole sur les droits de la femme en Afrique a obtenu sa quinzième ratification et est entré en vigueur en novembre 2005, moins de deux ans après que les organisations des femmes ont débuté leur campagne de ratification par les pays.

SOAWR: www.soawr.org

FEMNET: www.femnet.or.ke

FAS: www.fasngo.org

WILDAF: www.wildaf.org.zw

Gender is my Agenda Campaign: www.genderismyagenda.com

> Le Conseil de paix et de sécurité

Le Conseil de paix et de sécurité (CPS) a été créé en tant qu'organe de l'UA en vertu d'un Protocole de l'Acte constitutif adopté par la Conférence de l'UA en juillet 2002. Le Protocole définit le CPS comme un accord sur la sécurité collective et un dispositif d'alerte précoce permettant de produire plus facilement des réponses rapides et efficaces aux situations de conflits et de crises en Afrique.

Le CPS a notamment le pouvoir d'autoriser des missions de maintien de la paix, d'imposer des sanctions en cas de changement inconstitutionnel de gouvernement et de « prendre les initiatives et actions qu'il juge adéquates » en réponse à des conflits éventuels ou réels. Le CPS est un organe décisionnaire à part entière et ses décisions sont contraignantes pour les États membres.

L'article 4 de l'Acte constitutif, repris à l'article 4 du Protocole du CPS, reconnaît à l'Union le droit d'intervenir dans un État membre en cas de crimes de guerre, génocide et crimes contre l'humanité. Toute décision d'intervenir dans un État membre en vertu de l'article 4 de l'Acte constitutif sera prise par la Conférence sur avis du CPS.

Le Conseil de paix et de sécurité est également chargé de l'application du Pacte de non-agression et de défense commune de 2005, par lequel, entre autres obligations, les « États parties s'engagent à interdire et prévenir le génocide, toutes les formes de tuerie et les crimes contre l'humanité. »

Le CPS comprend 15 États membres élus par la Conférence pour un mandat de deux ou trois ans et ayant chacun les mêmes droits de vote.

Le Conseil opère à trois niveaux :

- > Au niveau des chefs d'État – ils doivent se réunir au moins une fois par an
- > Au niveau des représentants ministériels – ils doivent se réunir au moins une fois par an
- > Au niveau des représentants permanents – ils doivent se réunir au moins deux fois par mois et plus souvent si nécessaire

Le président du Conseil peut convoquer une assemblée à tout moment.

Depuis sa première réunion en 2004, le CPS a été actif face aux crises au Darfour, aux Comores, en Somalie, en République démocratique du Congo, au Burundi, en Côte d'Ivoire et dans d'autres pays. Le CPS a recommandé la création d'opérations pour le maintien de la paix dans le cadre de l'UA en Somalie et au Darfour et l'application de sanctions à l'encontre de personnes mettant en danger la paix et la sécurité (comme des interdictions de voyager ou le gel des actifs à l'encontre des chefs de file de la rébellion aux Comores en 2007). Le Conseil supervise l'établissement de forces de réserve de l'UA qui serviront en tant que force de sécurité africaine permanente. Des propositions ont été faites dans le sens de l'implication du CPS dans l'application des décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

L'article 20 du Protocole du CPS prévoit que le CPS encourage les organisations de la société civile « à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique » et permet au CPS de les inviter à s'adresser directement à lui. En décembre 2008, le CPS a adopté un document mettant en place les modalités d'interaction avec les organisations de la société civile, plus connu sous le nom de « Formule Livingstone ». La formule prévoit que le CPS tienne des consultations avec l'ECOSOCC et invite individuellement les organisations de la société civile à s'exprimer lors de ses réunions. Des organisations de la société civile du Kenya et du Zimbabwe ont informé les membres du CPS d'évènements qui se sont déroulés dans leurs pays et l'Institut d'Etudes pour la Sécurité sud-africain en a officiellement informé le CPS lui-même.

Le secrétariat du CPS est basé au département Paix et Sécurité, au siège de la Commission de l'UA à Addis Abeba.

Documents du CPS disponible sur le site web de l'UA :

www.africa-union.org

Site web de l'Institute for Security Studies sur les organisations africaines, avec des liens à l'UA et CPS :

issafrica.org/organisations.php

Action des ONG : SaferAfrica et SalaamNet

SaferAfrica, une ONG sud-africaine, a apporté son soutien au département Paix et Sécurité de la Commission de l'UA, ce qui a permis en juin 2006, au sommet de Banjul en Gambie, l'adoption par le Conseil exécutif d'une politique de reconstruction et de développement d'après conflit. SaferAfrica était à la tête de l'équipe qui a dessiné le cadre de la politique après plusieurs réunions d'experts sur le maintien de la paix, la reconstruction et la stabilité. SaferAfrica fournira un ensemble d'experts techniques pour appuyer la mise en œuvre à une échelle nationale et régionale.

SaferAfrica: www.safer africa.org/progs/peace/pcrd.php

SalaamNet a été constitué en tant que réseau en novembre 2006 afin de fournir des rapports et analyses détaillés à l'UA et à ses partenaires pour les tenir informés de la prévention et de la résolution des conflits. Composé en grande partie d'ONG, avec un secrétariat basé au bureau de l'Institut d'Études pour la Sécurité (Afrique du Sud) à Addis Abeba, SalaamNet a pour but de mettre en valeur le potentiel de la société civile africaine et des institutions continentales à produire des recherches de grande qualité sur les enjeux des conflits et à jouer un rôle complémentaire auprès des autres structures continentales, comme l'ECOSOCC et les CER ou encore le Conseil de paix et de sécurité.

Salaamnet: www.salaamnet.org

> Le Parlement panafricain

Le Parlement panafricain (PAP) est considéré comme un organe de l'UA selon l'Acte constitutif, bien que son fondement légal soit le Protocole du Traité d'Abuja de 1991 établissant la Communauté économique africaine. Le secrétariat du PAP est à Midrand en Afrique du Sud, où se tiennent les sessions ordinaires en novembre et mars de chaque année. Il s'est réuni pour la première fois en mars 2004.

Conformément au Protocole, on attend du PAP qu'il exerce des fonctions de conseil et de consultation. Ces fonctions doivent être révisées après 5 ans d'activité, l'idée étant de les renforcer, notamment en leur donnant un pouvoir légiférant. En janvier 2009, la Conférence a autorisé la Commission de l'UA à entamer la procédure de révision. Le PAP rend compte à la Conférence et son budget est traité par les organes politiques de l'UA. Le PAP est dirigé par un Bureau avec à sa tête un président et quatre vice-présidents. Il comporte dix commissions permanentes responsables des différents thèmes ainsi que de la gestion des affaires du Parlement.

Chaque État membre ayant ratifié le PAP est doté de cinq représentants aux réunions, choisis parmi les parlementaires nationaux ou d'autres corps délibérants, et au moins l'un d'entre eux doit être une femme. En août 2009, tous les États membres de l'UA avaient ratifié le Protocole du PAP, sauf la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, l'Érythrée, la Guinée, la Somalie et São Tomé et Príncipe.



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

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a été créée en 1986 conformément aux dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; elle œuvre à protéger et promouvoir les droits exposés dans la Charte. Son secrétariat est basé à Banjul, en Gambie. Les onze commissaires, nommés par chaque État membre mais agissant en leur nom propre, se rencontrent en session ordinaire deux fois par an. La Commission peut également convoquer des sessions extraordinaires, comme elle l'a fait en 1995 à la suite de l'exécution de Ken Saro-Wiwa au Nigéria, et en 2004, en réaction à la crise au Darfour (ainsi qu'en d'autres occasions, pour des affaires relevant plutôt de la procédure).

Les États sont censés faire des rapports à la Commission tous les deux ans sur les mesures qu'ils ont prises pour rendre les droits de la Charte effectifs, mais beaucoup manquent à cette obligation.

Les organisations africaines et internationales des droits de l'homme peuvent obtenir le statut d'observateur à la Commission africaine. Une fois ce statut obtenu, elles peuvent soumettre des documents et s'exprimer lors des sessions de la Commission. Par ailleurs, un forum d'ONG est généralement organisé avant chaque session de la Commission africaine. Les ONG sont très souvent cooptées par la Commission afin de contribuer au travail de ses mécanismes spéciaux (rapporteurs spéciaux et groupes de travail) ou d'aider à l'organisation des séminaires. Bon nombre des textes importants adoptés par la Commission ont été élaborés avec l'assistance d'ONG des droits de l'homme. Des individus, ou des organisations agissant en leur nom, peuvent déposer des plaintes devant la Commission pour toute violation de la Charte des droits de l'homme et des peuples par les États membres. Depuis sa première réunion, la Commission a statué à l'encontre d'États membres à bien des égards.

La Commission rend compte au Conseil exécutif à chaque sommet et ses décisions portant sur des plaintes individuelles ne sont publiées qu'après adoption par le Conseil et la Conférence.



Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples :
www.achpr.org

Actions des ONG : les ONG travaillant avec les institutions africaines des droits de l'homme

L'Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique et le Centre d'études africain pour la démocratie et les droits de l'homme sont deux ONG basées à Banjul, près du secrétariat de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, et leur travail contribue à faciliter l'engagement de la société civile auprès de la CADHP et d'autres organismes africains des droits de l'homme.

Depuis longtemps, le Centre africain héberge des forums d'ONG se déroulant avant les sessions de la Commission, tandis que l'Institut dirige des formations sur le système des droits de l'homme en Afrique pour les activistes des droits de l'homme en Afrique, travaille avec la Commission et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant à l'élaboration de leurs procédures et apporte également des informations à titre individuel à la Commission et au Comité d'experts.

Institute for Human Rights and Development in Africa: www.africaninstitute.org

African Centre for Democracy and Human Rights Studies: www.acdhrs.org



Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant

Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant a été créé en 2001, avec comme mission de protéger et promouvoir les droits établis par la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant (adoptée en 1990, entrée en vigueur en 1999). Il se réunit généralement deux fois par an pour examiner les rapports émis par les membres des gouvernements sur l'application de la Charte. Il élabore ensuite un rapport qui doit être présenté à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. Le Comité d'experts a un petit secrétariat à Addis Abeba, basé à la Commission de l'UA.

> La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (future Cour africaine de justice et des droits de l'homme)

Un protocole de 1998 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples est entré en vigueur en 2004. Les premiers juges ont prêté serment pendant le sommet de l'UA de juillet 2006 et la Cour est basée à Arusha, en Tanzanie.

De plus, l'Acte constitutif stipule que la Cour de justice arbitre les questions d'interprétation des traités de l'UA. Un protocole a été adopté en 2003 pour mettre en place la Cour de justice, mais il n'est pas encore entré en vigueur. C'est lors du sommet de juin 2004 que fut prise la décision de faire fusionner les deux cours et d'établir une Cour de justice associée à celle des droits de l'homme. En juillet 2008, les chefs d'État ont finalement adopté le Protocole relatif aux statuts de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, qui remplacera les deux protocoles existants. La nouvelle Cour, qui sera également basée à Arusha, comportera deux chambres, l'une pour les droits de l'homme et l'autre pour les affaires générales. Le nouveau Protocole entrera en vigueur lorsque 15 États l'auront ratifié ; d'ici là, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples reste en place.

La Cour de justice et des droits de l'homme aura toute autorité pour arbitrer les disputes relatives à l'Acte constitutif et autres protocoles et traités adoptés par l'UA (ou l'OUA), y compris la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et ses protocoles. Les règles d'accès aux cours diffèrent sensiblement, toutefois les individus et ONGs n'ont pas le droit de saisir ni l'actuelle cour ni celle fusionnée à moins que l'Etat contre lequel une plainte pour violation des droits de la personne est introduite fasse une déclaration à cet effet, comme le prévoient lesdits protocoles. Les plaintes peuvent être introduites devant la cour fusionnée par les états membres de l'UA qui ont ratifié le protocole, par l'Assemblée, le PAP et les autres organes de l'UA sur autorisation de l'Assemblée ou par un employé de l'UA dans des cas précis. La cour n'a pas compétence à connaître des plaintes concernant les États membres qui n'ont pas ratifié le protocole. Les allégations de violations des traités de droits de la personne ratifiés par les états membres peuvent également être transmises à la cour fusionnée par 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, les organisations intergouvernementales africaines reconnues par l'UA ou ses organes ainsi que les institutions nationales africaines des droits humains. En 2009, l'UA a décidé d'envisager la possibilité de donner mandat à la Cour pour juger les personnes accusées de crimes internationaux (crimes contre l'humanité et crimes de guerre).

Les traités de l'UA et leurs statuts :

www.africa-union.org/root/AU/Documents/Treaties/treaties.htm

Action des ONG : la Coalition pour une Cour africaine (CCAÉ)

La Coalition pour l'établissement d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, un réseau d'ONG et d'institutions nationales des droits de l'homme, a été formée lors de la première conférence pour la promotion du Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples établissant la Cour africaine à Niamey, au Niger, en mai 2003. Ses bureaux sont à Arusha en Tanzanie.

Le principal objectif de son établissement est d'avoir une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples efficace et indépendante afin de réparer les torts causés aux victimes de violations des droits de l'homme et de renforcer le système de protection des droits de l'homme en Afrique et au niveau national.

Les objectifs de la Coalition sont d'obtenir la ratification par tous les États membres du Protocole établissant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, d'accroître la transparence des nominations et des élections des juges, de développer les possibilités d'ester en justice et de promouvoir un recours direct devant la cour pour les personnes physiques.

La Coalition a contribué à créer une Cour africaine de justice et des droits de l'homme afin de s'assurer que la cour fusionnée ne compromettrait pas l'aspect droits de l'homme. Suite au travail de plaidoyer de la Coalition, un certain nombre d'États membres ont ratifié le Protocole portant création de la Cour.

Coalition pour l'établissement d'une Cour africaine : www.africancourtcoalition.org

> Le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC)

L'ECOSOCC est un organe consultatif créé pour permettre aux organisations de la société civile (OSC) de s'exprimer au sein des institutions et des procédures de prise de décision de l'UA. Sa création est inscrite dans l'Acte constitutif, mais il n'a pas de protocole propre, s'appuyant davantage sur les statuts approuvés par la Conférence qui ont un statut légal inférieur mais peuvent être plus facilement amendés. L'ECOSOCC est composé d'organisations de la société civile issues d'un large panel de secteurs, notamment du monde du travail, des affaires et des groupes professionnels, prestataires de services et groupes de réflexion politiques, tant au niveau du continent africain que de la diaspora africaine.

Les statuts de l'ECOSOCC prévoient quatre organes principaux :

- > Une Assemblée générale de 150 membres, que est le plus haut corps décisionnaire de l'organe, composée de 144 représentants élus (deux par État membre, dix opérant au niveau régional, huit au niveau continental et vingt issus de la diaspora) et six représentants des OSC nommés par la Commission de l'UA.
- > Un comité permanent de 15 membres avec des représentants issus des cinq régions d'Afrique, chargé de coordonner le travail de l'organe.
- > 10 comités sectoriels chargés d'introduire les opinions et les idées dans les politiques et les programmes de l'UA.
- > Un comité de cinq hautes personnalités chargées de déterminer si les représentants des OSC peuvent se présenter aux élections ou participer aux procédures de l'organe.

Les critères d'adhésion établis par les statuts de l'ECOSOCC impliquent que les candidats doivent :

- > Être une OSC nationale, régionale, continentale ou appartenant à la diaspora africaine, sans aucune restriction au niveau des activités régionales ou internationales.
- > Avoir des objectifs et des principes qui coïncident avec ceux de l'Union.
- > Être enregistrés dans un État membre de l'Union africaine et/ou remplir les conditions générales d'obtention du statut

- d'observateur dans des organisations non gouvernementales.
- > Fournir la preuve que l'OSC appartient et est gérée par au moins 50% d'Africains ou de membres de la diaspora africaine.
- > Montrer que les ressources de l'organisation sont au moins issues à 50% des contributions des membres de l'organisation.

Les exigences financières pour l'adhésion font que bon nombre d'ONG africaines ne sont pas admissibles en tant que membres de l'ECOSOCC.

Des structures provisoires de l'ECOSOCC ont été établies en 2005, sous la direction du président intérimaire Wangari Maathai du Kenya. Les élections des structures de l'ECOSOCC ont finalement eu lieu dans 23 États africains et au niveau continental fin 2007. Les huit membres de l'assemblée de l'ECOSOCC à l'échelle continentale sont l'Union panafricaine des avocats (UPA), l'Organisation de l'Union syndicale unité africaine (OATUU), la Fédération des employeurs panafricains, Africa IDP Voice, le Réseau africain des bâtisseurs de la paix, et le groupe de femmes FEMNE, l'organisation des femmes panafricaines (OFP) et Femmes Afrique solidarité (FAS).

Bien que les élections n'aient pas encore été finalisées, le lancement officiel de la nouvelle Assemblée générale de l'ECOSOCC a eu lieu à Dar Es Salaam en Tanzanie le 9 septembre 2008, sous la présidence de l'avocat camerounais Akere Muna. L'Assemblée a décidé de réviser la procédure d'élection et a invité les États n'ayant pas encore choisi de membres à procéder à des nominations. En décembre 2008, l'Assemblée de l'ECOSOCC s'est réunie à Abuja, au Nigéria, pour débattre d'une stratégie à adopter pour l'organe et pour commencer la révision des statuts de l'ECOSOCC.

Les bureaux de la CIDO de la Commission de l'UA font office de secrétariat pour l'ECOSOCC.

Les agents de l'ECOSOCC peuvent constituer un lien essentiel entre la société civile et l'UA. En tant que délégués plénipotentiaires aux sommets de l'UA, ils peuvent assister à toutes les réunions, y compris les sessions fermées, et sont en mesure de faire un rapport aux OSC sur les sujets clés abordés. L'ECOSOCC doit soumettre un rapport sur ses activités à la Conférence de l'UA.

ECOSOCC:

www.africa-union.org/ECOSOCC/CIDO-en.htm

www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/BCP/CIDO/cido.htm

> Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)

Le NEPAD est un programme pour le développement économique de l'Afrique qui a d'abord été adopté en 2001 en dehors des structures de l'OUA/UA. Il a été approuvé par le premier sommet de l'UA à Durban en 2002. Le texte fondateur du NEPAD défend l'idée de bonne gouvernance en tant que critère essentiel pour la paix, la sécurité et le développement durable, politique et social.

Le secrétariat du NEPAD rend compte au Comité des chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD (HSGIC), qui se réunit généralement en marge des sommets de l'UA et rend compte à son tour à la Conférence. Le secrétariat du NEPAD est basé à Midrand, en Afrique du Sud. Ses activités sont financées par les contributions volontaires des États membres.

Le plan initial du NEPAD adopte une stratégie d'action en trois volets : établissement des conditions préalables au développement durable (notamment la paix et la sécurité et une gouvernance améliorée) ; identification des secteurs d'action prioritaires (éducation, santé, infrastructure régionale, agriculture, accès au marché et environnement) ; et mobilisation des ressources nécessaires à l'accomplissement des objectifs du NEPAD.

Le secrétariat du NEPAD travaille avec les CER, qui sont essentiellement responsables de la mise en œuvre des programmes du NEPAD, à la promotion d'une collaboration transfrontalière sur les infrastructures, le commerce et autres initiatives économiques. Parmi les projets phares du NEPAD se trouve le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP).



L'importance de la participation de la société civile aux programmes du NEPAD dépend en grande partie des capacités des groupes de la société civile. Un bureau de la société civile au secrétariat du NEPAD permet d'avoir un point de contact central. Tous les programmes sont mis en œuvre en collaboration avec les groupes de la société civile concernés.

— Prof. Wiseman L. Nkuhlu, ancien directeur général, NEPAD

NEPAD:
www.nepad.org



Action des ONG : le réseau du commerce en Afrique et l'Appel mondial à l'action contre la pauvreté (GCAP)

Établi en 1998, le Réseau africain sur le commerce (ATN) comprend 25 membres de 15 pays différents d'Afrique. Le Réseau a mis sur pied un groupe pour contrôler et influencer les positions communes de l'Afrique dans les négociations avec l'Organisation mondiale du commerce et les accords de partenariat économique de l'Union européenne. L'ATN, qui dispose du statut d'observateur à l'Union africaine, a permis d'avoir un moyen d'interaction renforcée entre les groupes de la société civile et les gouvernements africains, notamment à la conférence annuelle des ministres africains du Commerce.

Secrétariat du Réseau africain sur le commerce (au Troisième réseau mondial, au Ghana) :
www.twnafrica.org

L'Appel mondial à l'action contre la pauvreté est une association internationale formée en 2003 qui vise l'annulation de la dette, des conditions de commerce équitables et une augmentation substantielle de l'aide à tous les pays qui ont un budget insuffisant pour la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Un comité panafricain de pilotage travaille avec des filiales dans 33 pays africains. Les organisateurs du GCAP ont assisté au sommet de l'UA en janvier 2005 et ont fait du lobbying auprès des décideurs politiques. En mars de la même année, ils ont participé à la réunion des experts de l'UA sur la dette et ont soumis un mémorandum au secrétariat du NEPAD, avant la réunion du G8 de juillet 2005 axée principalement sur l'Afrique. À l'échelle internationale, les membres du GCAP ont prévu d'assister à la réunion de juillet des chefs d'État du G8, au sommet des Nations Unies sur l'évaluation du Millénaire de septembre et à la conférence interministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de décembre. Des filiales du GCAP demeurent présentes sur le continent, s'engageant auprès des Communautés économiques régionales, comme la CEDEAO, et réclamant que les sommets de l'UA débouchent sur des actions dans les domaines de la pauvreté, l'accès à l'éducation et les soins médicaux, et une action à l'encontre du gouvernement du Zimbabwe pour violation des droits de l'homme et manquement au respect des élections.

GCAP: www.whiteband.org

> Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs

Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) est un mécanisme de gestion autonome par lequel les États membres de l'UA peuvent accepter de procéder à une évaluation indépendante de leur réalisation des engagements de gouvernance contenus dans les normes internationales et africaines. Etabli initialement en tant qu'initiative du NEPAD, le MAEP opère maintenant indépendamment dans le cadre d'un Mémoire d'entente signé volontairement par les États membres.

Les signataires acceptent de mener leur propre auto-évaluation nationale afin d'examiner leur conformité avec un ensemble de normes africaines et internationales relatives à la gouvernance. Ces autoévaluations sont conçues pour être préparées grâce à un procédé de recherche hautement participatif qui génère une « conversation nationale » sur les défis liés à la gouvernance. Elles sont évaluées par un panel de hautes personnalités qui préparent leur propre rapport, qui est présenté à une réunion de tous les chefs d'État et de gouvernement qui ont signé le mémorandum du MAEP (connu sous le nom de Forum du MAEP). Le rapport est discuté avec le chef d'État dont le pays fait l'objet de l'évaluation. Chaque évaluation aboutit à un Programme national d'action, qui a pour objectif de remédier aux problèmes identifiés. Les États font chaque année part de leur progrès dans la mise en œuvre du Programme d'action au forum du MAEP.

À la date de août 2009, 30 pays avaient volontairement adhéré au mécanisme. Parmi eux, 12 pays avaient réalisé leurs évaluations (Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Burkina Faso, Ghana, Kenya, Lesotho, Mali, Mozambique, Nigéria, Ouganda et Rwanda).

Les Etats membres du MAEP (août 2009)

Afrique du Sud, Algérie, Angola, Benin, Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, République du Congo, Djibouti, Égypte, Éthiopie, Gabon, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritanie, Ile Maurice, Mozambique, Nigéria, Ouganda, Rwanda, São Tome et Príncipe, Sénégal, Sierra Leone, Soudan, Tanzanie, Togo, et Zambie.

Le secrétariat du MAEP est situé à Midrand, en Afrique du Sud, près du secrétariat du NEPAD. Il est largement financé par les États membres qui ont signé le mémorandum du MAEP, ainsi que par des contributions de donateurs extérieurs. La société civile a largement la possibilité d'intervenir dans les procédures du MAEP à l'échelle nationale, mais beaucoup moins lorsqu'on en vient à l'examen du rapport final par les chefs d'État.

Site web officiel de l'APRM :
www.aprm-international.org



Action des ONG : Plaidoyer sur le MAEP

AfriMAP, l'Africa Governance Monitoring and Advocacy Project, un projet du réseau des fondations africaines de l'Open Society Institute, a commandé l'examen du processus du MAEP dans presque tous les pays où il s'est déroulé. Chaque rapport a été axé sur l'implication de la société civile dans le processus de préparation du rapport d'autoévaluation nationale et a indiqué dans quelle mesure ces rapports étaient conformes aux idéaux participatifs du MAEP. Les rapports ont été lancés dans chaque pays, avec des recommandations sur le renforcement de l'engagement de la société civile dans le cadre du MAEP et des procédures de suivi, et ils ont également été utilisés pour le plaidoyer auprès du secrétariat du MAEP et du Panel d'éminentes personnalités à l'échelle continentale. AfriMAP a également travaillé avec les organisations de la société civile sur les propositions faites aux missions d'évaluation nationale du MAEP.

Parmi les autres organisations de la société civile qui suivent de près le MAEP et qui peuvent fournir des informations de base, on peut citer notamment: l'Institut sud-africain des relations internationales (SAIIA), l'Institut électoral d'Afrique australe (EISA) et le Partenariat Afrique-Canada (PAC). L'étude de la SAIIA de 2008, Le Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs: Leçons des Pionniers, fournit une analyse complète de la procédure du MAEP dans les premiers États à avoir achevé les évaluations.

AfriMAP: www.afriMAP.org

SAIIA: www.saiia.org.za

EISA: www.eisa.org.za

PAC: www.pacweb.org

> Les comités techniques spécialisés

Le Traité d'Abuja et l'Acte constitutif prévoient tous deux la création de Comités techniques spécialisés (CTS), composés de ministres africains. Les CTS doivent préparer les projets et programmes de l'Union et les soumettre au Conseil exécutif, avec comme objectif de réduire le nombre de réunions ministérielles ad hoc. Ces CTS n'avaient pas encore été créés fin 2008, mais en janvier 2009 la Conférence a décidé de les refondre dans un ensemble de 14 (plutôt que dans le groupe de sept proposé par l'Acte constitutif), chacun ayant une responsabilité thématique.

Les institutions financières

L'Acte constitutif dote l'UA de trois institutions financières: la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain, la Banque africaine d'investissement. Ces institutions ne sont pas encore établies, bien que des discussions soient en cours en vue de leur mise en place. Les Statuts de la Banque africaine d'investissement ont été officiellement adoptés lors du Sommet de l'UA de juin 2009 et le Protocole portant création de la banque a été ouvert à la ratification par les États Membres.

> Le financement de l'Union africaine

Il y a trois sources majeures de revenu pour l'UA. Ce sont :

- > Les contributions des États membres établies selon une échelle de barème approuvée par le Conseil exécutif
- > Les contributions supplémentaires volontaires des États membres à un fonds de solidarité
- > Les fonds mis à disposition par des partenaires extérieurs

Cinq des plus riches États membres du continent financent chacun à hauteur de 15% les contributions fixées : l'Algérie, l'Égypte, la Libye, le Nigéria et l'Afrique du Sud. Ces États ont beaucoup de poids dans les prises de décision au sein de l'UA. Les 25% restants sont payés par les autres États membres.

Le budget de l'Union africaine approuvé pour 2009 était de 164,3 millions de dollars américains, répartis entre les contributions des États membres évaluées à 93,8 millions, et celles des partenaires au développement à hauteur de 57,4 millions (et le reste devant être financé par les excédents du précédent budget).

Le président de la Commission agit en tant que chef comptable de l'UA et soumet le budget de l'Union aux organes de l'UA en vue de leur approbation. Le budget est adopté par la Conférence sur recommandation du Conseil exécutif et après avis du COREP.

L'UA peut et doit imposer des sanctions aux pays qui ont des arriérés de paiement. Ces sanctions peuvent aller d'un accès limité aux services à la suspension des droits de vote. Il est courant que plusieurs pays en même temps n'aient pas le droit de voter aux réunions de l'UA en raison d'un défaut de paiement de leurs souscriptions ; la suspension des droits de vote concerne également les membres du Parlement panafricain dudit pays. Certains pays en difficulté financière, comme ceux sortant d'un conflit, ont réussi à obtenir une exonération de paiement de leurs souscriptions ou une réduction du montant.

> Les Communautés économiques régionales

Le Plan d'action pour le développement de l'Afrique de Lagos, de 1980, et le Traité d'Abuja de 1991 instituant la Communauté économique africaine proposent tous deux la création de Communautés économiques régionales (CER) en tant que base de l'intégration africaine, avec un programme d'intégration à suivre à l'échelle régionale, puis continentale. Huit CER sont reconnues par l'UA, chacune établie par un traité régional séparé. Les États adhèrent souvent à plus d'une CER à la fois, de sorte que la rationalisation de l'appartenance aux CER a fait l'objet de discussions pendant plusieurs années, constituant le thème du sommet de Banjul de 2006. Au sommet de juillet 2007 d'Accra, la Conférence a adopté un protocole sur les relations entre l'Union africaine et les Communautés économiques régionales. Ce protocole est censé faciliter l'harmonisation des politiques et assurer le respect du calendrier fixé par le Traité d'Abuja et le Plan de Lagos.

Les CER peuvent constituer un foyer important pour l'activisme de la société civile à la fois en raison de leur importance au niveau régional et de leur voix dans les débats de l'Union africaine. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dispose de l'organe parallèle de la société civile le plus formalisé, connu sous le nom de Forum de la société civile de l'Afrique de l'Ouest (WACOSOF).

Beaucoup de CER ont leurs propres cours, y compris la CEDEAO, la SADC et la CEA. Les citoyens ordinaires et les organisations de la société civile ont le droit de saisir ces cours et d'importantes décisions en faveur des principes des droits de l'homme ont été prises par les cours de la CEDEAO et de la SADC. La Cour de Justice des pays de l'Afrique de l'Est a également statué sur des questions relatives à la composition de l'Assemblée législative des pays de l'Afrique de l'Est.

Les huit CER reconnues par l'UA sont :

- L' Union du Maghreb arabe (UMA)
- Le Marché commun pour l'Afrique orientale et australe (COMESA)
- La Communauté des Etats sahélo-sahéliens (CEN-SAD)
- La Communauté est-africaine (EAC)
- La Communauté économique des Etats d'Afrique centrale (CEEAC)
- La Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
- L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)
- La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

Voir l'Annexe 2 pour la liste complète des membres des CER et leurs objectifs, ainsi que les liens vers leurs sites Internet.

Partie 2

Influencer les décisions et les politiques de l'UA

- > Le processus décisionnaire de l'UA
- > L'engagement de la société civile auprès des organes de l'UA
 - > Le statut d'observateur des ONG à l'UA
 - > Accès aux informations
- > Influencer les décisions au niveau national portant sur des propositions de l'UA
 - > Les Sommets de l'UA



Les organisations de la société civile en Afrique connaissent les procédures de l'ONU, de l'UE et même de l'USAID, mais n'ont pas pris le temps d'apprendre leur propre organisation continentale, l'Union africaine.



Les ONG africaines se précipitent à Genève et à New York pour assister aux réunions. Il est temps qu'elles investissent dans l'Union africaine. Nous devons restructurer notre financement pour permettre leur participation à l'Union africaine.

— Commentaires faits par des activistes de la société civile

> Le processus décisionnaire de l'UA

Les décisions du Conseil exécutif de l'UA et de la Conférence sont le résultat de plusieurs mois de travail effectués avant chaque sommet par la Commission et les autres organes et par le biais des processus décisionnaires au sein de chaque État membre. La majorité des propositions présentées à la Conférence auront déjà été largement acceptées avant leur présentation aux sommets.

Généralement, les documents adoptés par la Conférence commencent leur vie en tant que proposition politique dans l'un des départements de la Commission de l'UA, un autre organe de l'UA ou un État membre. Ces propositions sont débattues lors d'une réunion d'experts, dont les membres sont nommés par les États membres, et ultérieurement lors d'une réunion convoquée par les ministres concernés des États membres chargés d'approuver ou d'amender les propositions des experts. Hormis les décisions ayant une implication budgétaire qui sont étudiées par le COREP, les textes issus de la réunion ministérielle vont directement devant le Conseil exécutif et/ou devant la Conférence en vue de leur adoption.



Le COREP est réticent à recommander des propositions qui ne sont pas passées par la réunion du groupe d'experts. Elles sont donc souvent renvoyées.

— Agent de l'Union africaine

Parfois, le processus de décision n'est pas correctement suivi. C'est le cas lorsqu'un élément est ajouté à l'ordre du jour de l'UA dans l'urgence.

Conseils stratégiques : points d'entrée pour la société civile

- Pour chaque conférence programmée, un comité chargé de la planification a siégé.
- Pour chaque date acceptée, un calendrier d'évènements plus large a été proposé.
- Pour chaque document présenté, il y a eu un processus pour identifier les enjeux et les présentateurs.
- Pour chaque liste de participants, des séances de discussion ont eu lieu pour désigner les personnes devant assister à l'évènement.
- Pour chaque discours lu, un rédacteur a recueilli des idées pour son contenu.

LE CYCLE DE LA POLITIQUE DE L'UA

Stage	Forum	Description	NGO Action
1	Proposition d'un État membre ou de la Commission de l'UA	Les propositions sont faites par les États membres, un département ou une direction de la Commission de l'UA, ou sont soumises à la Commission par le Conseil exécutif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Familiarisation avec les plans annuels et les décisions des sommets ▪ Suggestion de propositions aux États membres ▪ Offre d'assistance technique et d'information pertinente pour la préparation des documents ▪ Organisation de sessions de réflexion
2	Réunion du groupe d'experts	La plupart des textes politiques, traités et programmes d'actions de l'UA sont analysés par un panel d'experts choisis par le gouvernement et la Commission de l'UA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Demande d'invitations ou désignation d'experts ▪ Interaction individuelle avec les experts ▪ Proposition de rédaction de documents de synthèse ▪ Facilitation des réunions ▪ Rédaction volontaire de rapports ▪ Briefing des rapporteurs spéciaux de la CADHP
3	Réunion des ministres	Après le panel des experts, une proposition est soumise à la réunion des ministres des secteurs concernés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Demande d'invitations pour faire partie des délégations ou lobbying en marge des réunions ▪ Briefing des ministres et des fonctionnaires nationaux ▪ Partage des documents de prise de position ▪ Explication de la signification de la position à la presse au niveau national
4	Réunion plénière du COREP ou sous-comité	Le COREP examine les rapports des réunions ministérielles et détermine les questions devant être portées à l'ordre du jour du Conseil Exécutif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Briefer le président, les membres et les groupes régionaux ▪ Faire des suggestions sur les possibilités de financement des propositions ▪ Briefer régulièrement les membres du COREP sur les sujets de préoccupation pour établir votre crédibilité
5	Conseil exécutif	Le conseil exécutif révisé les recommandations de la réunion ministérielle et dans certains cas prend une décision finale sur la proposition	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Montrer les conséquences négatives en cas de non adoption de la proposition ▪ Briefer la presse sur l'importance des questions ▪ Briefer les réunions des groupes régionaux ▪ Briefer les délégations & groupes régionaux
6	Conférence	Après approbation par le Conseil exécutif, lorsque cela s'avère nécessaire, une décision est présentée à la Conférence en vue de son adoption finale	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En l'absence de décision, continuer à rassembler du soutien ▪ En cas d'accord, féliciter les gouvernements pour les mesures audacieuses et positives prises ▪ Mise en place d'un mécanisme de contrôle

> L'engagement de la société civile auprès des organes de l'UA

Il existe quatre voies majeures par lesquelles la société civile peut s'engager auprès de l'UA :

1. Les espaces institutionnels

Les membres de l'ECOSOCC ont une place officielle au sein des structures de l'UA

2. Les espaces invités

Toute organisation peut être invitée à assister aux activités de l'UA

3. Les espaces créés

Organisation d'activités autonomes liées aux enjeux et procédures de l'UA

4. Les espaces communs

Organisation d'activités communes avec les organes de l'UA

En plus d'être membres du tout nouveau ECOSOCC, les ONG peuvent également postuler pour le statut d'observateur à l'UA (cf. supra). D'autres ont suivi une voie différente et ont signé des mémorandums d'entente avec la Commission de l'UA pour fournir une assistance technique. Parmi ces organisations, on peut citer l'Institut international pour la Démocratie et l'assistance électorale (IDEA international), le Centre européen pour le développement et la gestion politique (ECDPM) et Oxfam.

Toutefois, les initiatives qui sont peut-être les plus fortes sont le fruit d'efforts de plaidoyer indépendant organisés par les associations de la société civile sur des sujets politiques précis (voir les cas étudiés tout au long du présent Guide).



Cela ne me dérange pas que la société civile essaie d'influencer notre travail, mais, pour l'amour du ciel, épelez mon nom correctement!

— Ambassadeur et ancien président,
Comité des représentants permanents

Conseils stratégiques : les étapes de base pour les organisations de la société civile cherchant à faire du lobbying auprès de l'UA

- Identifier les pays membres du bureau élu chargé de guider les procédures de l'UA pendant l'année. Les rencontrer et leur présenter vos arguments pour l'inscription de votre question à l'ordre du jour du prochain sommet... ou celui d'après. Demander leur avis sur ce qui serait nécessaire pour qu'un point soit inscrit à l'ordre du jour.
- Trouver quel pays est actuellement doyen de chaque groupe régional et la position de la région sur les questions importantes. Rencontrer l'ambassadeur de ce pays à Addis Abeba, ainsi que les représentants des ONG de cette région, présenter votre point de vue et voir où vous en êtes.
- Assurez-vous que vous faites passer vos messages de plaidoyer dans le cadre des politiques et des normes de l'UA – et pas seulement au niveau international.
- Essayer d'identifier les pays susceptibles d'exercer la plus grande influence pour et contre un sujet de préoccupation. Entrer en contact avec les ONG de ces pays pour mettre en place une stratégie sur les moyens d'influencer leurs positions.
- Lorsqu'il y a des opinions divergentes parmi les États membres de l'UA, voir quels pays pourraient être capables de négocier un compromis, aux vues de leur position historique, influence actuelle ou autres facteurs. Rencontrer l'ambassadeur de ce pays et voir ce qui pourrait être fait.
- Déterminer la position des cinq pays dont la contribution représente 75% du budget de l'UA. Si les cinq plus gros contributeurs sont hostiles, chercher à mobiliser d'autres pays qui pourraient avoir des liens avec eux, ou travailler encore plus dur à la création d'un ensemble clé de pays plus petits dont il leur sera difficile de contrer l'opinion.
- Etablir une cartographie des positions prises par les États membres et les régions sur les enjeux importants afin de contribuer à l'identification des pays les plus importants à cibler et l'utiliser pour établir une stratégie avec vos alliés.
- Établir et maintenir des relations cordiales avec le personnel de la CUA et avec les diplomates représentant les États membres basés à Addis Abeba ou travailler avec les organisations qui ont établi des relations avec ces personnes.

> Les ONG ayant le statut d'observateur à l'UA

Le sommet de l'UA de juillet 2005 tenu à Syrte, en Libye, a révisé les critères et procédures d'octroi du statut d'observateur aux organisations non gouvernementales (ONG) auprès de l'Union africaine.

Les ONG postulant pour le statut d'observateur doivent être enregistrées dans un État africain, gérées par une majorité de citoyens africains ou de la diaspora, avec au moins 2/3 des revenus provenant des contributions des adhésions.

Les ONG ayant le statut d'observateur s'engagent à maintenir des consultations régulières avec l'UA et à déposer un rapport tous les trois ans sur leur coopération avec l'UA. Elles ont accès aux sessions ouvertes des réunions des sommets et peuvent être invitées à participer aux sessions des réunions fermées, eu égard à leur secteur d'intérêt propre. A ce jour, 49 ONG africaines se sont vu octroyer le statut d'observateur auprès de l'UA.

Les ONG ont demandé la révision de ces règles, et en particulier du critère des 2/3 de financement par leurs propres membres pour les organisations briguant le statut d'observateur. La CIDO a été chargée de revoir les procédures d'accès au statut d'observateur.

Les critères requis pour obtenir le statut d'observateur auprès de l'Union africaine :

- Enregistrement dans un Etat membre de l'UA
- Avoir été en activité depuis au moins trois ans
- Une constitution adoptée démocratiquement
- Gestion composée d'une majorité de citoyens africains ou de membres de la diaspora africaine
- Au moins 2/3 des ressources de base issues des contributions des membres
- Respect et application des principes de non-discrimination

La procédure de candidature :

- La candidature doit être déposée six mois avant les réunions du Conseil exécutif
- Les organisations de la diaspora doivent fournir les références de deux Etats membres et d'une ONG reconnue par l'UA
- Les organisations travaillant dans des domaines similaires sont encouragées à postuler pour le statut d'observateur en tant qu'association ou comité.

Les critères requis pour l'octroi du statut d'observateur de l'Union africaine aux Organisations non-gouvernementales (ONG) sont disponibles sur le site web de l'UA : www.africa-union.org/Summit/JULY%202005/

> Accès aux informations

L'obstacle majeur à l'engagement aux côtés de l'UA est le manque d'information accessible au public, mise à jour et utile. Bien que le site de l'UA ait été amélioré, beaucoup de textes n'y figurent pas avant qu'ils aient été entièrement finalisés, trop tard pour que les organisations de la société civile les commentent.

Les États membres reçoivent les textes des sommets grâce à leurs ambassades à Addis Abeba. Les agents du ministère de l'Étranger et des ambassadeurs peuvent ainsi constituer une source non négligeable de textes que la Commission de l'UA elle-même n'a pas encore finalisés.

Les sites Internet et les listes d'adresses électroniques fournis à l'Annexe 3 sont également des sources d'information utiles.

Conseils stratégiques : Comprendre l'intérêt d'un pays à participer à l'UA et les éventuels leviers

- Connaître votre histoire et la politique! Étudier les intérêts stratégiques politiques et économiques d'un pays dans l'UA et ce sur un point particulier. Quelles positions le gouvernement a-t-il prises et avec quel autre État membre a-t-il travaillé ou auquel s'est-il opposé par le passé ? Construisez votre message de plaidoyer avec cette analyse en tête.
- Vérifier que le pays prend fermement position sur une question en particulier – ce qui pourrait signifier que sa position est inflexible. S'il n'a pas encore pris position ou a un intérêt marginal dans l'enjeu concerné, il pourrait être plus ouvert à l'instruction, plaidoyer et influence des ONG.
- Est-ce que le pays prépare l'organisation de la prochaine réunion importante de l'UA ou brigue la présidence de l'UA ? Si tel est le cas, il peut être réticent à s'opposer aux autres États membres ou à prendre des positions controversées. Sinon, il peut vouloir rejoindre des coalitions qui ne l'intéresseraient pas habituellement, ce qui pourrait constituer un point d'entrée.
- Est ce que le pays est parfaitement en règle de ses cotisations à l'UA? Si ce n'est pas le cas, il n'a pas le droit de vote.
- Est-ce que le pays a fait une contribution quelconque à l'UA au-delà de ses cotisations de membre, comme fournisseur de troupes pour les opérations du maintien de la paix par exemple ? Si oui, il est logique qu'il ait une voix importante dans les domaines en rapport avec ce secteur, et davantage d'importance en général.

- Comprendre les processus internes à travers lesquels le gouvernement prépare les sommets et les réunions ministérielles au niveau national, notamment les ministères susceptibles d'être impliqués dans les décisions sur des politiques spécifiques. Entrer en contact avec ces ministères et rencontrer les agents afin de découvrir les positions préliminaires envisagées, si elles sont flexibles et comment vous pouvez les influencer. S'il y a conflit entre deux ministères, trouver lequel est le plus susceptible de soutenir votre point de vue, et fournir des notes ou autres supports pour les aider à persuader les autres.
- Identifier le comité parlementaire chargé de l'UA et rencontrer ses membres afin de les intéresser aux enjeux qui sont inscrits à l'ordre du jour de l'UA et présenter votre point de vue. Identifier les cinq membres du Parlement choisis en tant que membres du Parlement panafricain et rester en contact avec eux : ils peuvent constituer un pont entre les niveaux continentaux et nationaux pour votre plaidoyer.
- Trouver les journalistes et ONG qui suivent régulièrement l'UA – ou pourraient être intéressés par la position du gouvernement sur des décisions précises de l'UA – et les informer sur l'ordre du jour de l'UA et vos priorités.
- Quand un chef d'État est président de l'UA, ou qu'un ressortissant est un fonctionnaire de haut rang, utiliser cette opportunité pour : demander à l'État de ratifier les conventions de l'UA et les protocoles et demander la transposition dans le droit national de ces traités et des autres instruments juridiques pertinents et des normes politiques ; déposer des rapports, grâce au comité COREP approprié, sur les progrès de l'État dans l'implication des décisions de l'UA à l'échelle nationale ; et soulever les points qui réclament l'attention de l'UA avec les représentants de l'État à l'échelle continentale et nationale.

> Influencer des décisions au niveau national portant sur des propositions de l'UA



Rien ne se passe aux sommets eux-mêmes. Ils ne sont pas le réel reflet de l'UA.

— Activiste d'une OSC

Chaque décision prise par l'UA doit être approuvée par une majorité d'États membres. Faire du lobbying dans les capitales des pays est donc crucial pour qu'une politique soit adoptée au niveau continental.

Les pays de droit civil et de droit commun ont des structures institutionnelles et des traditions légèrement différentes en ce qui concerne la manière d'aborder les relations internationales, notamment avec l'UA. Les pays de droit civil ont habituellement un cadre juridique qui fixe les attributions de fonctionnement des différents départements du gouvernement, tandis que ces dispositions tendent à être plus informelles dans les pays de droit commun. Dans tous les cas, toutefois, le ministre des Affaires étrangères et le Bureau du président jouent les rôles les plus importants. Presque tous les ministères des Affaires étrangères ont une unité chargée des relations africaines, de l'UA ou des relations multilatérales.

De plus, les ministères compétents dans les domaines précis qui font l'objet de débats (justice, santé, éducation, commerce, énergie, etc.) sont consultés pour toute proposition relevant de leurs responsabilités. Ils seront invités par l'UA à envoyer des représentants aux réunions ministérielles qui débattent et approuvent les textes politiques préparés par un groupe d'experts.

Les événements communs à tous les États pour la préparation des sommets à l'échelle nationale se déroulent généralement comme suit:

LES PAYS DE DROIT CIVIL (FRANCOPHONE ET LUSOPHONE)

1. La Section du ministère des Affaires étrangères chargée de l'UA reçoit l'ordre du jour du sommet de sa mission à Addis Abeba et en discute avec la Section des affaires juridiques, la Section des organisations internationales et, en fonction de l'importance

- du sommet, le Secrétariat général du ministère et le Cabinet du ministre.
2. Un document intégrant les conclusions de la réunion et les commentaires des représentants permanents à l'UA est soumis au ministre.
 3. Le ministère expédie les textes techniques aux ministères concernés pour chaque point à l'ordre du jour du sommet et demande leurs commentaires.
 4. Le ministère organise des consultations en collaboration avec le Bureau du président et les départements concernés du Cabinet du Premier ministre afin de préparer des fiches analytiques sur chaque point pertinent à l'ordre du jour.
 5. Un dossier comportant les fiches analytiques et les ébauches de prises de position est présenté au ministre pour approbation.
 6. Les documents sont ensuite soumis au président pour connaître sa position politique sur chacune des propositions.
 7. Le représentant permanent à Addis Abeba continue informer le ministère des changements de l'ordre du jour et des commentaires sur les positions proposées.
 8. Les textes de position nationale pour le sommet sont formellement approuvés par le Président après examen approfondi par les conseillers présidentiels.

LES PAYS DE DROIT COMMUN (ANGLOPHONE / COMMONWEALTH)

1. Le ministère ou département des Affaires étrangères est informé de l'ordre du jour du sommet en même temps que des observations du représentant permanent sur les positions des autres États membres.
2. Le texte est envoyé au bureau responsable de l'UA ou des Affaires africaines, qui seront chargés de l'élaboration des instructions.
3. Les agents des Affaires étrangères décident quels départements et ministères doivent rédiger une version préliminaire de la position du gouvernement sur les points inscrits à l'ordre du jour.
4. Les agents de l'UA ou du bureau des Affaires africaines rencontrent les agences gouvernementales (et parfois la société civile) sur une base ad hoc pour débattre de points spécifiques à l'ordre du jour du sommet.
5. Les agents de l'UA ou du bureau des Affaires africaines rédigent un texte préliminaire sur la position nationale qui est présenté

aux agents des Affaires étrangères en vue d'un débat lors d'une réunion interministérielle. La réunion est présidée par le secrétaire permanent du ministère ou un adjoint ou par le directeur général ou le directeur du ministère.

6. Le texte est approuvé par le secrétaire permanent ou le directeur général et signé par le ministère des Affaires étrangères.
7. Les textes sont distribués à la délégation officielle avant le sommet.

Dans la plupart des pays, les procédures et mécanismes par lesquels les corps étatiques s'engagent avec les organes et les enjeux de l'UA ne sont pas aussi bien établis que pour les relations avec les agences de l'ONU. Des procédures ad hoc peuvent prendre la place des mécanismes établis, et des agents autres que ceux des organes formellement désignés peuvent avoir plus d'influence dans l'élaboration de la position du gouvernement.

Action des ONG : l'engagement de la société civile auprès du gouvernement kenyan sur la proposition d'un Gouvernement de l'Union pour l'Afrique

Début 2007, les groupes kenyans de la société civile se sont engagés auprès du ministère des Affaires étrangères en vue du 6ème sommet ordinaire de l'Union africaine de juin-juillet 2007, au cours duquel il devait avoir lieu un « Grand débat sur un Gouvernement de l'Union » (voir partie 3) et sur la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine en janvier 2007.

Une délégation de la société civile a demandé, avec succès, une audience avec le secrétaire permanent du ministère des Affaires étrangères (MAE). Pendant l'audience, la délégation a mis en avant un certain nombre de « demandes » notamment : (i) si le Kenya serait l'un des premiers pays à ratifier la Charte de la démocratie ; et (ii) s'il serait possible de développer une relation de travail entre le MAE et la société civile de manière à générer un débat public et vulgariser l'idée d'un Gouvernement de l'Union au Kenya en tant que préliminaire à la discussion principale au sommet de l'UA. Les délégations de la société civile ont également présenté le rapport nouvellement lancé Pour une Union africaine tirée par ses citoyens, publié conjointement par AfriMAP, AFRODAD et Oxfam.

À la suite de la réunion, le MAE a amélioré l'accès de la société civile au responsable et au directeur des Affaires politiques de l'UA. La société civile et les agents du MAE ont organisé conjointement une conférence d'un jour sur la proposition de Gouvernement de l'Union, ainsi que le partage d'une plateforme lors d'un débat public et dans les médias.

> Les sommets de l'UA

Les sommets ordinaires de l'UA ont lieu deux fois par an. Chaque sommet comprend trois réunions de deux jours qui se déroulent toujours dans le même ordre. Généralement, il y a une pause d'un jour entre ces réunions. Le COREP se réunit en premier, suivi du Conseil exécutif et ensuite de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement.

Mises à part les sessions d'ouverture et de clôture, la présence à ces réunions est limitée aux délégations nationales, aux représentants des organes de l'UA (y compris l'ECOSOCC) et au personnel de la Commission de l'UA.

Le sommet de janvier se tient normalement au siège de l'UA à Addis Abeba. Le sommet de juin-juillet a lieu dans un État membre différent chaque année (souvent celui de la présidence de l'UA). L'UA peut aussi convoquer des sommets extraordinaires à la demande du Président ou d'un État membre approuvée par deux tiers des États membres.

Le Conseil exécutif et la Conférence peuvent adopter des décisions contraignantes pour les États membres, la Commission de l'UA et tout autre organe de l'UA. Certaines décisions requièrent aussi que l'ONU et d'autres groupes internationaux aident l'UA ou les gouvernements africains dans leurs efforts.

L'ordre du jour d'une session ordinaire de la Conférence est en principe fixé par le Conseil exécutif. Dans la pratique, l'ordre du jour des réunions des sommets est fixé par le COREP, dirigé par le bureau des 15-membres.

D'autres organes de l'UA organisent également des réunions officielles parallèles pendant les sommets, comme :

- > Le Conseil de paix et de sécurité
- > Le forum du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
- > Le Comité des chefs d'État et gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD

LES RÉUNIONS OFFICIELLES DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE PRÉALABLES AUX SOMMETS

Le forum des femmes : la Direction Femmes, genre et développement de la Commission de l'UA organise avant le sommet une consultation des femmes, en collaboration avec des organisations de femmes, notamment des associations comme la Solidarité pour les droits des femmes africaines (SOAWR) et la campagne « Le genre : mon agenda » coordonnée

Ordre du jour typique de la Conférence de l'UA

- Rapport de la Commission de l'UA
- Rapport du COREP
- Points soumis par la Conférence
- Points soumis par le Conseil exécutif
- Budget prévisionnel de l'UA
- Points proposés par les autres organes de l'UA
- Points proposés par les Etats membres

par Femmes Afrique Solidarité. La réunion met l'accent sur l'intégration du genre dans les politiques et les programmes de l'UA et sur la mise en œuvre du protocole de la Charte africaine sur les droits de la femme en Afrique et la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique.

Le Forum des OSC : le bureau de la CIDO, de la Commission de l'UA, organise les réunions pour les organisations de la société civile sélectionnées avant certains sommets. L'ordre du jour peut inclure une présentation des avancées de l'UA et des enjeux clés qui doivent être abordés lors du sommet. Les réunions fournissent une opportunité pour un nombre limité de groupes de la société civile de faire des recommandations sur les questions qui seront abordées lors des sommets.

ACCREDITATION AUX SOMMETS

L'accréditation à un sommet est un processus différent de l'obtention du statut d'observateur à l'UA. Il n'est pas nécessaire d'avoir le statut d'observateur pour être accrédité à un sommet.

L'accréditation est ouverte trois mois avant un sommet. Si le sommet a lieu ailleurs qu'à Addis Abeba, le gouvernement qui organise le sommet crée généralement un site Internet séparé avec des informations sur le protocole et des formulaires de demande à remplir. Ces informations se trouvent également sur le site Internet de l'UA.

Il y a quatre types d'accréditation.

- > Délégation – gouvernement des États membres
- > Observateur – ONG, gouvernements non africains, agences de l'ONU
- > Personnel – gouvernement organisateur et Commission de l'UA
- > Médias – presse nationale et internationale

Les organisations de la société civile qui souhaitent obtenir une accréditation au sommet doivent soumettre une demande auprès de la CIDO (cido@africa-union.org) au moins trois mois avant la date du sommet. La requête doit mentionner les raisons pour lesquelles l'organisation veut assister au sommet. Les autres départements et directions de l'UA communiquent les noms des organisations qui vont recevoir l'accréditation en tant qu'observateurs. Le secrétariat de la commission prépare la liste définitive. Il est néanmoins possible de faire du plaidoyer auprès des délégués en dehors des lieux des sommets même sans accréditation.

Deux types de badges sont nécessaires aux sommets. L'un est un badge de sécurité avec votre photographie. L'autre indique les réunions auxquelles vous pouvez participer. Une photo sera prise dans la pièce d'accréditation et les badges sont ensuite préparés. Il faut compter habituellement au moins un jour.

COMMUNIQUER AVEC LES DÉLÉGATIONS



Vous devez travailler sur le terrain car personne d'autre ne le fera pour vous.

— Activiste de la société civile

Le statut d'observateur à un sommet ne donne pas le droit de prendre la parole, il donne juste celui d'assister aux cérémonies d'ouverture et de clôture des sessions du Conseil exécutif et de la Conférence. Cependant, il est souvent possible de faire du lobbying sur les lieux du sommet. Il peut même être plus productif de s'engager auprès des réunions du COREP et du Conseil exécutif qu'au niveau de la Conférence elle-même, puisqu'à ce moment là, les principales décisions ont déjà été prises ou ne le sont qu'au niveau des chefs d'État.

Si le sommet a lieu à Addis Abeba, les textes et les invitations aux réunions peuvent être distribués individuellement aux ambassades nationales des pays. Pour les sommets ayant lieu dans d'autres capitales, il y a souvent un système de boîte électronique pour chaque État membre, par laquelle les invitations aux conférences de presses, lancements de livres et autres évènements peuvent être distribuées.

Seul le chef d'État et trois autres délégués peuvent assister aux sessions mêmes de la Conférence. Toutefois, il est courant pour les États membres de venir avec des délégations d'agents plus nombreuses du ministère des Affaires étrangères et du bureau du président. Ces délégués peuvent assister à d'autres réunions comme celle du Conseil de paix et de sécurité ou du Comité chargé de la mise en œuvre du NEPAD (ou des évènements de la

société civile). Les ministres ou agents des ministères concernés par le thème ou l'ordre du jour du sommet font souvent partie de la délégation. Des délégués différents peuvent être présents pendant différentes parties du sommet.

Les organisations de la société civile ne sont généralement pas incluses dans les délégations officielles, mais il y a parfois des exceptions : par exemple, le Mali a inclus des organisations de femmes dans sa délégation au sommet de Maputo de 2003, où le Protocole de la Charte africaine sur les droits de la femme a été adopté; et le Ghana et le Kenya ont inclus des représentants de la société civile dans leurs délégations officielles lors du sommet d'Accra de juin-juillet 2007.

INSTALLATIONS RÉSERVÉES AUX MÉDIAS LORS DES SOMMETS

La commission de l'UA et le ministère de l'Information du pays organisateur sont chargés de l'accréditation de la presse. La commission de l'UA met à votre disposition un centre de presse équipé avec accès à internet, aux bulletins de presse et aux journaux.

L'agence panafricaine de presse fournit un bulletin quotidien durant les sommets de l'UA. L'agence de presse africaine rend également compte très largement des procédures.

- > www.panapress.com
- > www.apanews.net

Action des ONG : Centre pour la Participation des citoyens au sein de l'Union africaine

Le Centre pour la Participation des citoyens au sein de l'Union africaine (CCP-AU) a vu le jour en 2007, en tant que plateforme indépendante dédiée à la réalisation d'une Union africaine animée par les citoyens. Le CCP-AU vise à élargir et renforcer les opportunités d'engagement de fond des OSC de l'UA.

Lors de sa création, le CCP-AU a reçu pour mandat de coordonner et faciliter les activités existantes des organisations de la société civile panafricaine et d'encourager les autres organisations du continent à s'engager auprès de l'UA, ainsi que d'informer les populations africaines des processus décisionnaires de l'UA.

De 2007 à 2009, le CCP-AU a organisé des ateliers auxquels ont assisté plus d'une centaine de représentants des organisations de la société civile africaine, sur la structure de l'UA et la manière de s'engager auprès de celle-ci. Pendant la même période, le CCP-AU a organisé cinq conférences continentales qui ont rassemblé plus de 350 représentants d'OSC de tout le continent, pour qu'elles puissent s'engager auprès des sommets biannuels de l'UA. Ces conférences continentales ont abouti à des recommandations concrètes, qui ont été incluses

dans des communiqués distribués à toutes les délégations présentes et aux médias faisant la couverture des sommets.

E-mail : aucitizens@yahoo.com | Site Internet : www.ccpau.org

Conseils stratégiques : Organisation d'un sommet de l'UA

- Identifier les organisations éventuellement intéressées par l'UA et les décisions devant être prises au sommet.
- Si vous souhaitez organiser un événement parallèle en marge d'un sommet, prenez contact à l'avance avec la CIDO, l'ECOSOCC et les autres organisations déjà familiarisées avec les procédures appropriées, ainsi qu'avec les groupes susceptibles de collaborer sur un événement commun afin de maximiser l'impact. La liberté d'organiser des événements parallèles en marge d'un sommet varie en fonction du pays dans lequel le sommet se déroule.
- Organiser des réunions ouvertes pour les groupes de la société civile intéressés au moins deux mois avant le sommet pour générer un échange de points de vue et de perspectives sur les décisions à venir.
- Solliciter des réunions auprès du ministère des Affaires étrangères pour une délégation, afin de connaître les positions du gouvernement et de faire du plaidoyer pour les sujets qui préoccupent les groupes de la société civile.
- Contacter les organisations panafricaines et leur proposer de travailler avec elles.
- Faire une liste de contacts médiatiques à l'échelle nationale, continentale et internationale de médias susceptible d'assister au sommet et indiquer aux journalistes les enjeux clés et les représentants les plus importants de la société civile avec qui entrer en contact.
- Préparer une note d'information de presse sur les sujets essentiels et le rôle joué par l'UA en fonction de son influence sur ces questions.

Lorsqu'un État organise un sommet de l'UA, mettre sur pied un comité national de la société civile afin de demander:

- La représentation de la société civile au sein du groupe de travail interministériel qui supervise les préparatifs des sommets.
- Un centre de travail pour les OSC, avec des locaux pour les réunions et des services Internet à proximité de l'endroit où le sommet a lieu.
- La transparence dans l'accréditation du statut d'observateur et des visas pour les OSC nationales et visiteuses.
- Un logement pour les OSC visiteuses avec des tarifs préférentiels pour les délégués officiels.
- L'inclusion des réunions des OSC dans le manuel des délégués, dans le matériel remis aux délégués et sur le site Internet officiel.

Action des ONG : Activisme de la société civile aux sommets sur les positions africaines en matière de HIV-SIDA, Tuberculose et Paludisme

Lors de deux sommets extraordinaires qui se sont tenus à Abuja, au Nigéria, en 2000 et 2001, les chefs d'État africains ont convenu de déclarations et de plans d'actions ambitieux en matière de paludisme, HIV-SIDA, tuberculose et autres maladies infectieuses. Ils se sont engagés à lever des fonds pour la santé à hauteur de 15% des budgets nationaux. Cinq ans plus tard, seuls le Botswana et la Gambie avaient atteint cet objectif. Quinze pays, dont la plupart se trouvent en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, ont consacré moins de 5% de leurs budgets à la santé. Seuls 18 pays ont alloué plus de 10% de leur budget à ce domaine.

Dans ce contexte, l'Alliance publique des droits de la santé en Afrique a lancé la campagne « 15% maintenant ! » pour pousser les gouvernements à atteindre l'objectif fixé à Abuja. L'Alliance entend faire progresser le droit des Africains à la santé en faisant du plaidoyer pour que les gouvernements mettent fin immédiatement à la pénurie de travailleurs de la santé en Afrique et honorent leur engagement pris à la Déclaration d'Abuja en 2001. En janvier 2007, les lauréats du prix Nobel de la paix, l'archevêque Desmond Tutu et le professeur Wangari Maathai, ont ajouté leurs voix à l'appel fait aux chefs d'État qui assistaient au sommet de l'Union africaine afin qu'ils respectent leur promesse d'allouer 15% de leurs budgets nationaux aux soins de santé.

Alliance publique africaine pour les droits de la santé : <http://www.worldaidscampaign.org/en/In-country-campaigns/Sub-Saharan-Africa/A-Background-15-Now!-Campaign>

La Coalition de la société civile africaine sur le VIH et le SIDA a été formée pour mobiliser une réponse de plaidoyer efficace aux réunions mondiales majeures sur le SIDA qui ont eu lieu en 2006, notamment la session spéciale de l'Assemblée générale de l'ONU (SSAGUN) sur le VIH et le SIDA qui a eu lieu en juin de cette année. La Coalition a formé un comité de direction panafricain et, un mois plus tard, a négocié avec la direction des Affaires sociales de la Commission de l'UA pour des invitations à une série de réunions concernant la santé.

Outre la mobilisation de la participation d'un grand nombre d'ONG africaines à SSAGUN, la Coalition a joué un rôle significatif en influençant positivement les conclusions du sommet spécial de l'Union africaine sur le SIDA, la TB et le paludisme qui a eu lieu à Abuja, au Nigéria du 2 au 4 mai 2006. La participation de la Coalition et son lobbying ont abouti à des engagements pris par rapport à des objectifs régionaux, des rôles forts de la société civile et des parlementaires et du langage contenu dans la Position commune africaine et l'Appel d'Abuja pour une action accélérée, deux des textes issus du sommet. Le directeur de ONUSIDA, le docteur Peter Piot, a plus tard fait l'éloge de la Coalition pour avoir accru la visibilité internationale des OSC africaines. La Coalition a fourni un exemple qui doit être imité dans les autres régions du monde, selon lui.

Coalition des OSC africaines sur le VIH et le SIDA :

<http://www.worldaidscampaign.org/en/In-country-campaigns/Sub-Saharan-Africa>

Partie 3

**Débat sur le Gouvernement
de l'Union**

Depuis la fondation de l'OUA, il y a eu un débat parmi les États membres sur le cadre à donner aux institutions continentales et sur l'équilibre entre l'intégration politique et économique et la souveraineté nationale. Le premier mouvement en faveur d'un « Gouvernement de l'Union » pour l'Afrique, sous l'impulsion du président Kwame Nkrumah du Ghana, a échoué au sommet de l'OUA d'Accra en 1965, et un quart de siècle plus tard, le Traité d'Abuja de 1991 établissant le CEA a adopté une approche « graduelle », avec un calendrier éloigné pour l'aboutissement à une intégration totale. Cependant, certains États membres – et certains citoyens africains – ont continué à militer en faveur de progrès plus rapides pour l'intégration. Ces débats ont contribué à la création de l'Union africaine, en remplacement de l'OUA – et se sont en tout cas fait davantage entendre depuis que l'Acte constitutif de l'UA a été adopté.

La pression en faveur d'un cadre juridique intégrationniste pour l'UA a mené à la création d'un comité de sept chefs d'État, qui a présenté un rapport au sommet de Banjul de juillet 2006. La Commission de l'UA a alors été chargée de produire un rapport plus détaillé sur ces points, et a produit une « Etude sur le Gouvernement de l'Union : vers les États-Unis d'Afrique », présenté au sommet de janvier 2007 à Addis Abeba. La conférence a ensuite décidé qu'il y aurait un thème central et un point à l'ordre du jour au sommet d'Accra en juillet 2007, un « Grand débat sur le Gouvernement de l'Union ».

Avant le sommet d'Accra, les membres du COREP et du Conseil exécutif se sont rencontrés en mai pour une retraite, se terminant par une session extraordinaire des ministres des Affaires étrangères, à Durban, en Afrique du Sud, où les propositions de Gouvernement de l'Union ont fait l'objet de discussions. Les délégations ne sont pas parvenues à un consensus.

La conférence a débattu du projet de Gouvernement de l'Union au sommet d'Accra le 1er et 3 juillet 2007. La « déclaration d'Accra » a souligné le besoin de réponses communes aux défis de la mondialisation, d'un consensus sur les valeurs partagées et de l'implication du peuple africain et des diasporas africaines dans le débat. La Conférence, trouvant un compromis entre les États qui voulaient avancer rapidement vers la création des « États-Unis d'Afrique » et ceux qui étaient plus prudents, a accepté d'accélérer l'intégration économique et politique du continent africain et la rationalisation des CER. Elle a également résolu de réaliser un audit des institutions et des organes de l'UA afin d'examiner les défis auxquels ils ont déjà fait face et de faire des propositions sur la meilleure manière de progresser. Un comité ministériel a été nommé pour travailler sur ces points.

Un panel d'éminentes personnes a été mis en place pour piloter le « rapport d'audit » et a présenté un long rapport détaillé au sommet de janvier 2008

sur le fonctionnement des organes actuels de l'UA. Parmi les nombreuses recommandations émises, on peut citer celles-ci :

- > La **Conférence** devrait revenir à une réunion annuelle des chefs d'État et le mandat du Président fixé à deux ans.
- > Le **Conseil exécutif** devrait être renommé Conseil des ministres et avoir une composition sectorielle, avec différents ministres assistant aux réunions en fonction des points à l'ordre du jour.
- > La **Commission** devrait être réorganisée pour renforcer l'autorité du Président. Le Président et les vice-présidents devraient être élus six mois avant le reste des commissaires et le Président devrait attribuer des portefeuilles aux commissaires de manière individuelle.
- > La **mise en œuvre des décisions** de l'UA devrait être améliorée, en veillant à ce que le premier point de l'ordre du jour de chaque session de la Conférence consiste à examiner les précédentes décisions, en créant des commissions nationales pour les affaires de l'UA et en imposant des sanctions en cas de non-conformité.

Lors des sommets de janvier et de juillet 2008, la Conférence a décidé de reporter les décisions une fois de plus. En janvier 2008, l'élection d'un nouveau Président et de commissaires de la Commission de l'UA ont eu lieu selon le système précédent, et la Conférence a nommé un Comité de douze chefs d'État et de gouvernement (Afrique du Sud, Botswana, Cameroun, Égypte, Éthiopie, Gabon, Ghana, Libye, Nigéria, Ouganda, Sénégal et Tanzanie) pour examiner les propositions faites par le rapport de contrôle. Au sommet de juillet 2008, la Conférence a demandé à la Commission de l'UA de présenter un rapport sur les modalités de mise en œuvre des recommandations du Comité des Douze lors de la Conférence de février 2009, « avec pour but de clore définitivement le débat » lors de cette réunion.

Lors d'une session spéciale de la Conférence qui s'est déroulée le 1^{er} février 2009, toutefois, la Conférence a seulement pris comme décision de transformer la Commission de l'UA en une Autorité de l'UA, avec des pouvoirs et ressources renforcés, et de repousser encore une fois les autres décisions (comme par exemple la proposition de réorganisation des départements) au prochain sommet, après une étude plus poussée des amendements de l'Acte constitutif nécessaires par une session extraordinaire du Conseil exécutif. Le Conseil exécutif s'est réuni en Libye en avril 2009, pour étudier les fonctions de la nouvelle Autorité de l'UA, sa taille, les fonctions des secrétaires à la tête des nouveaux départements et les implications financières de la mise en place de l'Autorité.

Les conclusions de la session extraordinaire du Conseil exécutif ont été

modestes. Les ministres ont approuvé l'élargissement des secteurs de compétences de l'Autorité de l'UA, qui remplacera la Commission de l'UA, mais ont laissé la structure de l'Autorité relativement proche de celle de la Commission et n'ont pas suivi les recommandations du rapport d'audit de l'UA de renforcer les pouvoirs du président. La Session extraordinaire a également souligné que l'UA est « une Union d'États indépendants et souverains ; en tant que tels, c'est une organisation intergouvernementale et tous ses organes sont de nature intergouvernementale. Dans tous les cas, la Conférence conservera son droit de déléguer toute fonction et/ou pouvoir à n'importe quel organe de l'Union, y compris l'Autorité. » Toutefois, l'Autorité a été chargée de coordonner la position de l'UA sur des questions essentielles. Ces conclusions ont été adoptées par la Conférence au cours du sommet de juin-juillet 2009, qui s'est également déroulé en Libye.

Les longs délais dans la finalisation des propositions de restructuration de l'UA reflètent non seulement des différences techniques au sujet de la meilleure manière de configurer le secrétariat de l'Union africaine et les pouvoirs qui pourraient être donnés aux différents organes, mais aussi des différences philosophiques parmi les dirigeants africains sur la future orientation du continent, notamment des préoccupations sur le rôle de la souveraineté de l'État dans une Afrique plus intégrée. L'élan pour une plus grande intégration africaine est accueilli favorablement par presque tous les Africains, mais certains craignent aussi que la création de nouvelles institutions sans une consultation locale parmi les peuples africains entraîne une perte plutôt qu'un gain d'espace pour la participation démocratique dans le travail du premier organe continental.

Les organisations africaines de la société civile et membres des parlements africains doivent s'engager dans ce débat. Des questions fondamentales restent non résolues, au sujet de la structure et de la portée des institutions continentales de l'Afrique et du degré de protection pour la souveraineté nationale. Les révisions de l'Acte constitutif qui sont en cours fournissent des opportunités d'entreprendre un plaidoyer sur des points tels que : quand et comment les structures de l'UA peuvent intervenir dans un État membre ; les priorités à relever parmi les divers défis auxquels les structures continentales sont confrontées ; les relations entre les organes exécutifs de l'UA et entre ces organes et le parlement panafricain ; la participation de la société civile aux activités des organes exécutifs, l'autorité législative du Parlement panafricain, le système de désignation de ses membres, et la participation de la société civile à son travail ; et la structure de l'ECOSOCC et ses relations tant avec les organes exécutifs de l'UA qu'avec les autres organisations de la société civile. Ces questions sont trop importantes pour être laissées aux technocrates et aux gouvernements.

Action des ONG : Lobbying en faveur du Gouvernement de l'Union

L'accès de la société civile au débat sur le Gouvernement de l'Union a été limité, bien que les organisations se soient mobilisées pour discuter des propositions aux réunions qui ont eu lieu en marge des sommets de l'UA à Accra en 2007 et depuis lors.

Prenant la parole à un forum GCAP sur le commerce et l'intégration continentale à Accra pendant le sommet, le coordinateur de GCAP Afrique Christophe Zoungana a fait le commentaire suivant :

« Comme la plupart des organisations africaines de la société civile, nous soutenons l'accélération de l'intégration politique et économique de l'Afrique en tant que véritable moyen de développement et, par conséquent, nous sommes favorables à la perspective d'un Gouvernement de l'Union, afin de mettre la barre plus haut pour les droits de l'homme, la bonne gouvernance et le mouvement des personnes et des biens à travers le continent.

Cependant, nous devrions être extrêmement prudents en faisant la promotion d'une intégration économique et politique du continent plus profonde et plus rapide, alors que les citoyens africains ne sont pas informés et que la plupart des politiques de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales ne sont pas encore correctement implantées. La route vers un Gouvernement de l'Union africaine doit être démocratique et participative et aller de pair avec le renforcement des accords passés et des institutions régionales. »

AfriMAP a fait une contribution au « rapport d'audit » des institutions de l'UA, basée sur le rapport Pour une Union africaine tirée par ses citoyens : obstacles actuels et nouvelles opportunités (janvier 2007, mise à jour novembre 2007) préparé en collaboration avec Oxfam et AFRODAD, comme l'ont fait plusieurs autres groupes. La proposition d'AfriMAP :

« La principale conclusion de notre travail avec un large éventail d'organisations de la société civile qui souhaitent s'engager auprès de l'UA est la nécessité pour les institutions de l'UA d'être beaucoup plus ouvertes aux organisations et aux personnes autres que les fonctionnaires gouvernementaux, les membres de la Commission de l'UA ou le petit groupe de personnes qui y ont un accès privilégié en raison de leurs efforts pour avoir des contacts personnels afin de mieux comprendre les processus de l'UA. Si l'on regarde devant nous, le point de vue le plus répandu est que toutes les nouvelles institutions et structures créées au niveau du continent doivent renforcer l'obligation démocratique de l'UA de rendre des comptes et autonomiser les citoyens et les communautés du continent africain, pas seulement ses gouvernements. Cela nécessitera non seulement la vision d'une intégration politique et économique plus large entre les états africains, mais également des mesures pour renforcer la participation aux prises de décision de l'UA, ainsi qu'une détermination sans faille à créer des institutions efficaces capables de mettre en œuvre et de faire appliquer les décisions prises. »

GCAP: www.whiteband.org

AfriMAP: www.afriomap.org/researchDetail.php?id=33

Annexes

Annexe 1 : Les régions de l'UA

Les États membres des cinq régions de l'UA sont :

EST

Comores, Djibouti, Éthiopie, Érythrée, Kenya, Madagascar, île Maurice, Ouganda, Rwanda, Somalie, Seychelles, Soudan, et Tanzanie

CENTRE

Burundi, Cameroun, République centre africaine, République démocratique du Congo, Gabon, Guinée équatoriale, São Tomé et Príncipe, et Tchad.

NORD

Algérie, Égypte, Libye, Mauritanie, République arabe sahraouie démocratique, Tunisie

SUD

Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie, Zimbabwe

OUEST

Benin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Liberia, Mali, Nigéria, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo



Annexe 2 : Les communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine

CER	États membres	Objectifs	Activités/Programmes
Union du Maghreb arabe (UMA) www.maghrebarabe.org	Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc,* Tunisie	<ul style="list-style-type: none"> Promouvoir la coopération économique et commerciale 	Infrastructures, Sécurité, sécurité alimentaire
Marché commun pour l'Afrique orientale et australe (COMESA) www.comesa.int	Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, île Maurice, Ouganda, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Zambie, Zimbabwe	<ul style="list-style-type: none"> Arriver à une coopération économique et commerciale Promouvoir la paix et la sécurité dans la région 	Commerce et investissement, libéralisation et facilitation du commerce, agriculture et alimentation, soutien du secteur privé, infrastructures, les femmes dans les affaires, paix et sécurité, négociations multilatérales, harmonisation monétaire
Communauté des États sahélo-sahéliens (CEN-SAD) www.cen-sad.org	Bénin, Burkina Faso, République centre africaine, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Kenya, Liberia, Libye, Mali, Maroc, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tunisie	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la paix, la sécurité et la stabilité Parvenir à un développement économique et social mondial 	Agriculture, industrie, énergie, libéralisation du commerce, transport et communication, éducation, sécurité
Communauté est-africaine (EAC) www.eac.int	Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie	<ul style="list-style-type: none"> Parvenir à une coopération économique-sociale, au développement et à l'intégration Maintenir la paix et la sécurité Arriver à une fédération politique 	Libéralisation du commerce, gestion des ressources naturelles, paix et sécurité, énergie, infrastructures, gestion de l'environnement, science et technologie
Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) www.ceeac-eccas.org	Angola, Burundi, Cameroun, République démocratique du Congo, République du Congo, République centre africaine, Gabon, Guinée équatoriale, Rwanda, São Tomé et Príncipe, Tchad	<ul style="list-style-type: none"> Parvenir à l'autonomie collective et maintenir la stabilité économique Développer les capacités de maintien de la paix et de la sécurité Parvenir à l'intégration économique et monétaire 	Paix et sécurité, agriculture, coopération en matière d'énergie, en matière de ressources naturelles, tourisme, libéralisation du commerce, développement de l'industrie, transport et communications, science et technologie

CER	États membres	Objectifs	Activités/Programmes
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) www.ecowas.int	Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo	<ul style="list-style-type: none"> • Parvenir à des interactions politico-sociales, à une coopération économique, une intégration et un développement commun 	Agriculture, affaires économiques et monétaires, éducation et formation, affaires sociales et santé, énergie, environnement, commerce, sécurité alimentaire, défense et sécurité, interventions
Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) www.igad.org	Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Somalie, Soudan	<ul style="list-style-type: none"> • Parvenir à une coopération et une intégration économique régionale • Promouvoir la sécurité régionale et le dialogue politique • Promouvoir le commerce ainsi que le développement et la coopération économique et sociale 	Prévention des conflits, gestion et résolution et affaires humanitaires; Développement des infrastructures (Transport et Communications); Sécurité alimentaire et protection de l'environnement
Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) www.sadc.int	Afrique du Sud, Angola, Botswana, République démocratique du Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, île Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération et intégration dans le secteur socio-économique aussi bien que politique, développement 	Alimentation, Agriculture et ressources naturelles, commerce, industrie, finance et investissement, infrastructures et services, développement social et humain

Source: le Rapport d'audit de l'UA

* Le Maroc s'est retiré de l'OUA en 1984, lorsque la République arabe sahraouie démocratique fut admise comme membre.

Annexe 3 : Sites internet et contacts utiles

SITES INTERNET OFFICIELS :

- > **Union africaine**
www.africa-union.org
- > **Parlement panafricain**
www.pan-african-parliament.org
- > **NEPAD**
www.nepad.org
- > **MAEP**
www.aprm-international.org

AUTRES SOURCES D'INFORMATION DE L'UA :

- > **Institute for Security Studies** : www.issafrica.org
Suivez les liens des organisations africaines depuis la page d'accueil pour une base de données complète de textes publiés par l'UA et par les Communautés économiques régionales.
- > **AU Monitor** : <http://www.pambazuka.org/aumonitor/>
Articles d'actualité, commentaires sur l'évolution des relations de l'UA et de l'Afrique avec le reste du monde, avec la possibilité de souscrire à une compilation hebdomadaire bilingue par courrier électronique.
- > **AfriMAP** : www.afrimap.org
Articles d'actualité axés sur le MAEP, l'intégration africaine et la gouvernance en Afrique, ainsi qu'un recueil de normes et de textes africains en anglais et en français.
- > **Centre pour la Participation des Citoyens au sein de l'UA** :
<http://www.ccpau.org>
Informations pour la société civile intéressées par l'UA, avec la possibilité de s'abonner à la liste d'envoi pour les citoyens de l'UA.