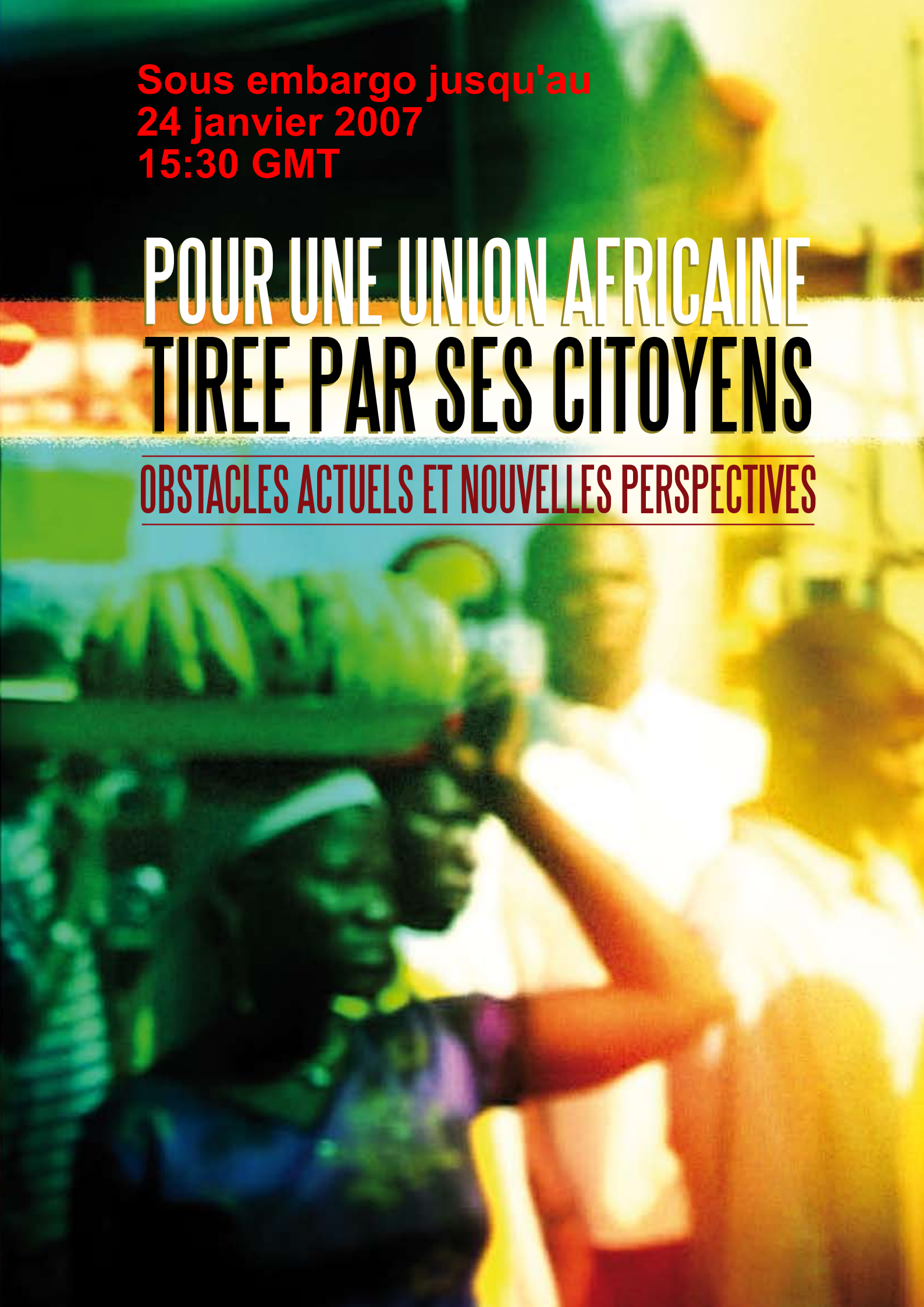


**Sous embargo jusqu'au
24 janvier 2007
15:30 GMT**

POUR UNE UNION AFRICAINE TIREE PAR SES CITOYENS

OBSTACLES ACTUELS ET NOUVELLES PERSPECTIVES



**Sous embargo jusqu'au
24 janvier 2007
15:30 GMT**

**POUR UNE
UNION AFRICAINE
TIREE PAR SES CITOYENS
OBSTACLES ACTUELS ET NOUVELLES PERSPECTIVES**



Janvier 2007

Première publication réalisée en 2007 par le Forum et réseau africains sur la dette et le développement (AFRODAD), l'*Open Society Institute Africa Governance Monitoring and Advocacy Project* (Afrimap) et Oxfam GB.

Copyright © 2007 du Forum et réseau africains sur la dette et le développement, de l'*Open Society Institute Africa Governance Monitoring and Advocacy Project* et d'Oxfam GB.

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, que la source originale est correctement et entièrement citée et que ladite rediffusion n'est pas faite dans un but commercial. Veuillez contacter info@afriMAP.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.

Catalogue de la British Library in Publication Data

Le présent ouvrage est référencé au catalogue de la British Library

ISBN 1-920051-42-2

Production and print management by Compress
www.compress.co.za

Ce rapport a été traduit de la version originale qui est en anglais.

TABLE DES MATIERES

Remerciements	v
Liste des sigles utilisés	vi
Préface : Contexte de la présente étude	vii
1. Conclusions et recommandations	1
Etats membres	2
Organisation et suivi des sommets	3
Commission de l'UA	5
ECOSOCC	7
Société civile	8
2. Contexte : l'Union africaine	9
3. Préparation des sommets de l'Union africaine au niveau continental	12
Préparation de l'ordre du jour	13
Distribution des documents aux Etats membres	15
Rôle du Comité des représentants permanents	16
Elaboration d'un consensus à l'échelle régionale	16
Organisation des sommets	17
Suivi des décisions prises lors des sommets	17
4. Préparations des sommets par les Etats membres	19
Structures nationales responsables des affaires étrangères	20
Engagement avec les parlements nationaux	24
Composition des délégations nationales aux sommets	24
5. Les Communautés économiques régionales et l'Union africaine	26
Engagement de la société civile auprès des institutions régionales	27
6. La Commission de l'Union africaine: Travail de vulgarisation auprès de la société civile	31
La Direction des citoyens africains	31
Le Forum UA-organisations de la société civile (UA-OSC)	32
La Direction Femmes, Genre et Développement et le Forum des femmes	33
7. Le Conseil économique, social et culturel	36
Cadre juridique	36
Sections nationales intérimaires de l'ECOSOCC	38
Évaluation	40

8. Engagement autonome de la société civile auprès de l'Union africaine	42
Accès aux documents	42
Rencontres préparatoires	43
Statut d'observateur et accréditation	44
Rencontres parallèles	44
Blocages imposés par les gouvernements hôtes	45
9. Décisions clés aux sommets de 2006	46
Le projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance	46
L'affaire Hissène Habré	47
Décision concernant la présidence de l'Union africaine	48
Rapport d'activités annuel de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	49
Le projet d'instrument juridique unique sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union africaine	51
Siège de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples	52
Annexe: Personnes consultées pour le présent rapport	53
Organisations participantes	55
Notes de fin d'ouvrage	56

REMERCIEMENTS

Les auteurs des recherches et de la rédaction du présent rapport sont Ibrahima Kane et Nobuntu Mbelle. Le présent ouvrage a été édité par Bronwen Manby (AfriMAP) et Peter da Costa. Bronwen Manby, Irungu Houghton (Oxfam GB), Pascal Kambale (AfriMAP), Vitalis Meja (AFRODAD) et Ozias Tungwarara (AfriMAP) ont fait partie du comité de direction qui a guidé le processus de recherche et de rédaction. Les auteurs et le comité de direction tiennent à remercier le personnel de la Commission de l'Union africaine, des ambassades et des ministères des Affaires étrangères, ainsi que des organisations de la société civile, qui a été interviewé dans le cadre de ces recherches, qui a assisté à l'atelier d'Addis Abeba pour discuter de leurs conclusions ou qui a fait des commentaires sur le projet de texte. Nos sincères remerciements à tous pour vos précieuses contributions. Quoique les conclusions et recommandations détaillées ne reflètent pas nécessairement la position officielle de toutes les organisations qui ont commissionné ou endossé ce rapport, nous pensons qu'elles contribuent de manière positive à une Union africaine ouverte et comptable au public.

Organisations de parrainage :

ACORD (Agency for Cooperation and Research in Development)
ActionAid International
AMWIK (Association of Media Women in Kenya)
Chambers of Justice
CREDO (Centre for Research Education and Development of Rights in Africa)
Darfur Consortium
Equality Now
FAHAMU
FPIF (Foreign Policy in Focus)
ICHIRA (International Centre for Health Interventions and Research in Africa)
IRTECO (Irrigation Training and Economic Empowerment Organisation, Tanzania)
KAACR (Kenya Alliance for the Advancement of Childrens Rights)
KETAM (Kenya Treatment Access Movement)
MWENGO (Mweleko wa NGO)
Pan African Movement
RADDHO (Recontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme)
UMANDE Trust, Kenya
UN Millennium Campaign
World Vision International

LISTE DES SIGLES UTILISÉS

CADHP	Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CER	Communauté économique régionale
CIDO	Direction des citoyens africains (de la Commission de l'UA)
COREP	Comité des représentants permanents
CSSDCA	Conférence pour la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique
ECOSOCC	Conseil économique, social et culturel
FEMNET	Forum et réseau du développement et de la communication des femmes africaines
FOSCAO	Forum de la société civile en Afrique de l'Ouest
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OSC	Organisation de la société civile
OUA	Organisation de l'Unité africaine
RADDHO	Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme
SADC	Communauté de Développement de l'Afrique australe
SADC-CNGO	Conseil des Organisations non gouvernementales de la SADC
SOAWR	Solidarité pour les Droits de la Femme en Afrique
ONU	Organisation des Nations Unies
UA	Union africaine

PRÉFACE: CONTEXTE DE LA PRÉSENTE ÉTUDE

Le présent rapport d'étude a été commandé et coordonné conjointement par Oxfam, le Réseau africain sur la dette et le développement (AFRODAD), l'*Open Society Institute Africa Governance Monitoring and Advocacy Project* (AfriMAP), une initiative du réseau des fondations de l'*Open Society Institute* en Afrique.^a

En janvier 2006, les trois organisations ont convenu d'examiner et de comparer l'étendue de la politique nationale et de l'engagement public autour des sommets^b bisannuels de l'Union africaine (UA), au siège de l'UA en Ethiopie et dans un échantillon de pays africains. L'Union africaine a déjà à son actif l'élaboration d'un projet ambitieux d'édification d'un État panafricain. Cependant, les décideurs ou les citoyens savent peu de la manière dont les États africains préparent les sommets et les réunions ministérielles et mettent en œuvre les décisions et résolutions prises lors de ces rencontres. Pour cette raison, les citoyens africains ne sont pas en mesure de contribuer efficacement à l'édification des institutions panafricaines, un projet qui reste essentiellement réservé à une élite restreinte.

La Commission de l'UA étant sur le point d'achever l'exécution de la première phase de son plan stratégique 2004-2007, le moment semblait bien choisi pour poser des questions destinées à tirer des conclusions qui pourraient être utiles dans la phase ultérieure d'édification des institutions continentales. Parmi les bonnes pratiques, quelles sont celles qui ont contribué à une coordination efficace entre les États, à une consultation avec les acteurs nationaux non étatiques et à une responsabilité publique? Y a-t-il des divergences majeures entre les pays africains dans la façon dont ils s'organisent autour des sommets africains et internationaux? Quels changements politiques et pratiques pourrait-on proposer pour améliorer la qualité de la prise de décision et de la mise en œuvre à l'échelle continentale? Que pourraient faire les organisations de la société civile et les citoyens pour contribuer effectivement à ce processus? Comment peut-on rendre l'UA plus ouverte et transparente pour les citoyens africains?

En 2006, deux chercheurs ont interviewé des personnes au sein de la société civile et parmi les fonctionnaires de 11 pays,^c et ont assisté aux deux sommets du mois de janvier et du mois de juillet à Khartoum et à Banjul, afin de trouver des réponses aux questions et de rédiger un rapport à partir de leurs conclusions. Une réunion consultative s'est tenue à Addis Abeba, en Ethiopie, les 10 et 11 novembre 2006, pour discuter du rapport préliminaire préparé à partir de cette enquête, avec la participation de représentants des États membres, de la Commission de l'UA et d'organisations de la société civile. Cette réunion a permis de dégager des idées nouvelles qui ont été incluses dans le texte préliminaire final, lequel a ensuite été diffusé auprès d'un vaste éventail d'organisations et de coalitions de la société civile africaines, afin de recueillir leurs commentaires et leur aval.

Le champ de la présente étude a été limité à la préparation des sommets de l'UA, en général, afin circonscrire l'analyse à un ensemble de questions. Ainsi, nous n'avons pas inclus de discussion sur les relations de la société civile avec plusieurs autres structures importantes de l'Union africaine, notamment le Conseil

de paix et de sécurité, le secrétariat du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, le Parlement panafricain ou la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Il y aurait sans aucun doute beaucoup à apprendre de l'élargissement des recherches à ces organes, ainsi qu'à d'autres pays, particulièrement les Etats insulaires et d'autres rarement envisagés pour ce genre d'étude, ainsi qu'à d'autres communautés économiques régionales.

Les trois organisations commanditaires de l'étude ont en commun une vision de l'Union africaine en tant qu'institution qui sera ouverte et responsable vis-à-vis de l'ensemble des citoyens africains. Nous proposons la présente étude comme une contribution pour réaliser cet objectif.

« La vision d'avenir de l'Union africaine est celle d'une Afrique intégrée, prospère et en paix, tirée par ses citoyens et représentant une force dynamique sur la scène mondiale. »

Vision et mission de l'Union africaine, mai 2004

1. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce rapport présente les conclusions des recherches sur la préparation aux sommets de l'Union africaine et leur déroulement, en se plaçant du point de vue de la société civile. Sa conclusion est que, même si un espace significatif a été ouvert en vue d'une participation plus importante et plus soutenue de divers groupes intéressés, la promesse d'une Union africaine (UA) tirée par ses citoyens reste largement non tenue. Des capacités institutionnelles inadaptées et des politiques et procédures inappropriées ont freiné la réalisation de cette vision selon laquelle l'UA doit bâtir « un partenariat entre les gouvernements et tous les segments de la société civile... afin de renforcer la solidarité et la cohésion entre nos peuples. »

L'avènement de l'UA en 2001 a suscité l'espoir pour un continent fort, uni, composé d'Etats en paix, démocratiques, respectueux de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et de l'état de droit. La mise en place de nouvelles institutions, notamment le Conseil de Paix et de Sécurité, le Parlement panafricain et le Conseil économique et social (ECOSOCC), ainsi que l'absorption par l'UA du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) ont contribué à pérenniser une croyance largement répandue en une nouvelle ère qui serait en train de naître pour l'Afrique.

Pour pratiquement la première fois depuis la fondation en 1963 de l'institution qui a précédé l'UA, l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), la société civile africaine a été reconnue comme un acteur important du développement du continent. L'inclusion de l'ECOSOCC dans les organes créés par l'Acte constitutif de l'UA, accordant aux représentants de la société civile un rôle consultatif officiel dans les institutions de l'UA et les processus de prise de décision, a illustré ce fait de façon éclatante.

Sur un certain nombre de fronts, l'humeur était à l'optimisme. La création du Parlement panafricain en mars 2004 constituait une affirmation supplémentaire que, contrairement à l'OUA, l'UA fonctionnerait sur la base d'un modèle décentralisé, avec plusieurs sources d'autorité. Lors de sa nomination à la tête de la Commission de l'UA en 2002, le président Alpha Konaré a réitéré son engagement personnel à impliquer la société civile dans l'élaboration de la vision et de la mission de la Commission. Des organisations clé de la société civile réorientèrent leurs programmes autour des priorités de l'UA.

Cependant, de nombreux obstacles institutionnels bloquent encore la réalisation de la vision originale de l'Union africaine. Au sein des organisations de la société civile règne de plus en plus une perception selon laquelle l'enthousiasme initial de l'UA pour la participation non étatique aux processus d'élaboration de la politique de l'UA a cédé le pas à une attitude plus fermée. En dépit de la réorganisation du secrétariat de l'ancienne OUA, qui est devenu la Commission de l'UA, une partie importante du personnel semblait avoir conservé ses vieilles habitudes et attitudes. Il est toujours extrêmement difficile d'avoir accès aux informations sur les politiques et les documents qui font l'objet de discussions au sein des organes de l'UA, ce qui empêche la participation effective des citoyens africains aux processus continentaux de prise de décision.

De plus, comme l'indique le présent rapport, la prolifération même des réunions ministérielles, ordinaires et extraordinaires, de l'UA fait peser un lourd fardeau sur la Commission de l'UA et sur les gouvernements. Si on ne remédie pas aux carences budgétaires de la Commission et aux contraintes en terme de capacités des Etats membres, l'Union africaine ne sera pas en mesure de tenir les promesses contenues dans ses décisions, et ses traités. Le rapport invite la Commission de l'Union africaine et les Etats membres à prendre de toute urgence des mesures visant à simplifier et améliorer la multiplicité des cadres juridiques, des arrangements institutionnels incohérents et des politiques et procédures floues et à permettre un accès plus cohérent et rapide à la documentation pour l'ensemble de ses processus.

L'examen prévu des méthodes de travail des institutions de l'UA constitue une occasion importante de relancer le dynamisme. Pour ce faire, les conclusions et recommandations ci-dessous sont proposées, en espérant qu'elles pourront contribuer de façon constructive à ce processus.

Etats membres

Le Cabinet du président de la République et le ministère des Affaires étrangères sont les agences clé pour la préparation des sommets de l'UA dans la plupart des pays. Les ambassadeurs basés à Addis Abeba, qui sont membres du Comité des représentants permanents (COREP) de l'UA, constituent le lien essentiel entre les gouvernements et les institutions de l'UA.

Bon nombre des décideurs nationaux interrogés dans le cadre du présent rapport ont clairement reconnu l'importance de la transition de l'OUA en UA. Cependant, nous avons trouvé peu de traces au niveau national des mesures prises pour mettre en place les institutions et les processus répondant à la nouvelle architecture continentale. Seule une poignée d'Etats se préparent correctement pour les sommets de l'UA. Dans certains cas, les ministères concernés en premier lieu par les questions thématiques débattues lors d'un sommet n'avaient pas été informés ou n'avaient pas été contactés pour apporter leur contribution. La capacité des gouvernements et des ambassades présentes à Addis Abeba à réunir, analyser et diffuser l'information a été identifiée comme une contrainte de poids.

Il est particulièrement préoccupant de constater l'absence quasiment totale d'exemples d'efforts déployés par le pouvoir exécutif pour impliquer le parlement ou les organisations de la société civile dans des discussions concernant les positions nationales.

Les Etats membres doivent par conséquent élargir et approfondir leurs processus de consultation avant les sommets, à la fois pour s'assurer que l'ensemble des ministères et agences concernés sont informés des questions qui feront l'objet de discussions et pour faire part au Parlement, aux médias et à la société civile des questions figurant à l'ordre du jour de l'UA et des propositions de positions nationales.

Recommandations aux Etats membres au niveau national :

1. Les ministères des Affaires étrangères doivent s'assurer que l'ensemble des ministères et des autres branches du pouvoir exécutif concernés sont informés des points inscrits à l'ordre du jour et invités à apporter leur contribution sur les questions qui les concernent lors des prochains sommets. Cela peut impliquer la mise en place dans les ambassades à Addis Abeba de personnel supplémentaire, chargé de réunir et d'envoyer les documents concernant l'UA aux agences compétentes.
2. Les ministères des Affaires étrangères doivent également élargir l'éventail des institutions qui contribuent à l'élaboration des positions nationales sur les propositions de politique de l'UA, en y incluant les commissions parlementaires concernées, les organes constitutionnels tels que les

institutions nationales des droits de l'homme, les sections nationales de l'ECOSOCC, les médias et autres fora organisés par les organisations de la société civile. Il convient, à cet égard, d'encourager les « bonnes pratiques » dans l'ensemble des Etats membres.

3. Dans les pays de droit civil, où les responsabilités des services gouvernementaux sont réglementées par décret, les Etats doivent mettre à jour ces décrets pour refléter les nouvelles institutions de l'Union africaine.
4. Les Etats membres doivent créer des points de contact au sein de leurs ministères des Affaires étrangères pour faire le lien entre la société civile et l'ECOSOCC et donner des instructions aux ambassades à Addis Abeba pour répondre aux demandes d'information des organisations de la société civile.
5. Les Etats membres doivent s'acquitter des contributions financières qui leur incombent vis-à-vis de l'UA. Se soustraire à cet engagement compromet la capacité de la Commission de l'UA à s'acquitter de ses tâches.

Organisation et suivi des sommets

Les décisions prises lors des réunions du Comité des représentants permanents, du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement sont des éléments clés de la réussite ou de l'échec de l'Union africaine et de ses institutions. Toutefois, le présent rapport conclut à l'absence de mécanisme efficace permettant de contrôler et d'assurer la mise en œuvre des décisions prises lors des sommets. Cette lacune menace d'affaiblir complètement l'objectif de l'UA.

La pratique récemment mise en place d'organiser deux sommets par an met une grande pression sur la capacité administrative de la Commission de l'UA à préparer et mettre en œuvre les décisions des chefs d'Etat. De nombreuses décisions nécessitent l'organisation d'autres réunions visant à définir des politiques et des stratégies de mise en œuvre. Tout le temps dont dispose la Commission peut ainsi être absorbé dans l'organisation de réunions. De plus, bien souvent, les Etats membres ne respectent pas les règles de procédure liées aux préparations et à l'organisation des sommets, ce qui vient alourdir le fardeau administratif. La distribution de la documentation préparatoire avant les sommets a été décrite par un diplomate comme étant « catastrophique ». De nombreuses voix se sont élevées pour dire que les points inscrits à l'ordre du jour ne faisaient pas l'objet d'une attention suffisante de la part des Etats membres, avant que le sommet ne soit amené à se prononcer sur ces questions.

Le rôle des communautés économiques régionales (CER) lors des sommets n'est pas clairement défini. En outre, l'appartenance aux CER étant distincte de l'appartenance aux blocs politiques régionaux au sein du Comité des représentants permanents, il est difficile de comprendre comment les régions africaines constituent des positions communes et peuvent être amenées à rendre des comptes au niveau de l'UA.

L'insuffisance des obligations pesant sur les Etats hôtes des sommets en matière d'ouverture à la participation de la société civile et le manque de clarté des règles d'accréditation continuent à limiter l'accès des citoyens africains aux sommets de l'UA. Les dirigeants de la société civile interrogés dans le cadre de la présente étude ont rendu compte de leurs difficultés récurrentes pour obtenir des visas d'entrée dans le pays hôte du sommet, l'accréditation permettant d'assister aux réunions, ou même des locaux pour tenir des réunions de la société civile.

Les procédures entourant la préparation aux sommets doivent être revues et corrigées afin de réduire le nombre de réunions et de permettre le respect des délais fixés pour la soumission et la distribution des documents. Soit il faut que les Etats membres affectent davantage de ressources à la Commission, soit le nombre des sommets doit être réduit à un seul par an. Les mécanismes de suivi des sommets doivent également être renforcés, afin de garantir un plus grand respect et une plus grande efficacité des décisions prises lors des sommets.

Recommandations aux Etats membres au niveau des organes de prise de décision de l'UA :

Les Etats membres, lors des réunions pertinentes du Comité des représentants permanents, du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, doivent s'acquitter des tâches suivantes :

6. Mettre en place un comité du COREP chargé de contrôler la mise en oeuvre des décisions prises par les organes de l'UA et de rendre compte à la Conférence lors de chaque sommet, afin de garantir un plus grand respect et une meilleure efficacité des prises de décision de l'UA, et donner instruction à la Commission de l'UA de préparer les rapports destinés à ce comité.
7. Augmenter le budget de la Commission de l'UA, pour lui permettre de préparer efficacement les sommets et les autres processus de l'UA.
8. A défaut de financement supplémentaire accordé à la Commission, envisager la réduction, au moins à court terme, du nombre de réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement à une seule par an, avec la planification de deux réunions annuelles pour le Comité des représentants permanents et le Conseil exécutif des ministres, comme c'est le cas actuellement. Réduire le nombre de sommets extraordinaires.
9. Demander à tout pays hôte d'un sommet de s'engager à l'avance (au moment où l'offre d'organiser le sommet est faite) à faciliter l'accès à la société civile. Cela implique l'octroi aisé de visas, l'absence de harcèlement pour les représentants de la société civile et la mise à disposition d'hébergement adéquat pour les délégués, tant de la société civile que du gouvernement. La Commission de l'UA doit inclure ces exigences dans l'accord signé avec le pays hôte.
10. Amender le règlement intérieur du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence pour exiger que toutes les réunions dont les délibérations et les décisions seront examinées lors d'un sommet se déroulent au moins six semaines avant le sommet. Cela devrait permettre aux rapports des réunions d'être traduits et diffusés à temps.
11. Fixer et publier un calendrier des réunions de l'UA à la fin de chaque année. Ce calendrier indiquerait les délais de réception des documents de chaque réunion.
12. Respecter le règlement intérieur du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement. Plus particulièrement, si les Etats membres ne soumettent pas à temps les points à inscrire à l'ordre du jour en fournissant la documentation adéquate, lesdits points ne seront pas inscrits à l'ordre du jour pour être débattus lors du sommet. Une procédure séparée pourrait être prévue pour les situations exceptionnelles, où cette règle pourrait être levée.
13. Veiller à ce que les décisions proposées lors des sommets fassent l'objet de débats adéquats et soient correctement préparées avant d'être présentées au Conseil exécutif et à la Conférence. Cela devrait permettre un meilleur fonctionnement du processus de prise de décision.

14. Etablir et respecter des heures officielles de travail lors des réunions des sommets. Il faudrait fixer des limites dans le temps pour les débats des questions individuelles inscrites à l'ordre du jour et les contributions des Etats membres aux débats.
15. Utiliser les règles de procédures permettant au COREP de former des comités et entendre les exposés des organisations de la société civile sur n'importe quel sujet pour lequel leur expertise peut s'avérer utile.
16. Revoir et clarifier le rôle des communautés économiques régionales lors des sommets. Comme cela a déjà été souligné, les diverses CER doivent être rationalisées et être outillées pour jouer un rôle significatif lors des sommets. En principe, les blocs régionaux organisés dans le cadre du COREP et des CER doivent être harmonisés, afin de rendre les processus de prise de décision plus transparents.

Commission de l'UA

Les représentants étatiques interrogés dans le cadre de ce rapport ont mentionné la distribution tardive des documents avant les sommets comme un problème capital qui affecte leur participation aux prises de décision. Les organisations de la société civile trouvent encore plus difficile d'obtenir des informations sur ce qui sera débattu lors des réunions de l'UA à venir. La Commission doit exercer l'autonomie considérable dont elle dispose en vertu de l'Acte constitutif pour trouver d'autres moyens plus efficaces permettant l'accès du public à l'information.

Les fora de la société civile et des femmes organisés avant les sommets par la Commission de l'UA pourraient devenir des espaces importants permettant d'informer les participants, d'écouter leurs points de vue et d'établir un consensus continental sur les priorités et les questions qui feront l'objet de débats lors des sommets. Toutefois, les procédures de sélection et d'accréditation ne sont pas claires. Le débat au sein du forum principal de la société civile est souvent de qualité médiocre et pas suffisamment lié à l'ordre du jour de la Conférence ; bien que, ces dernières années, le forum des femmes ait eu tendance à être plus ouvert et plus stratégique dans son interaction avec les débats du sommet. Il serait bon pour elles de tirer une leçon de ces premières expériences à la fois pour renforcer ces réunions et définir les meilleurs moyens d'interagir avec l'ECOSOCC nouvellement créé.

Depuis 2004, la Direction Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'UA a été au premier plan du travail effectué avec les organisations de la société civile. Cette ouverture et la force du plaidoyer des organisations en faveur des droits de la femme se reflètent dans l'adoption par l'UA de la Déclaration solennelle sur l'égalité du genre en Afrique, ainsi que l'entrée en vigueur en un temps record du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits de la femme en Afrique. La Direction des citoyens africains (CIDO) de la Commission de l'UA, qui a pour principale tâche de faciliter l'engagement de la société civile auprès des organes et des processus de l'UA, a également contribué à la participation de la société civile aux sommets de l'UA. Toutefois, la capacité actuelle de ces deux institutions et des autres directions est insuffisante pour garantir l'engagement sérieux de la Commission de l'UA auprès de la société civile dans chaque domaine politique sur lequel elle travaille.

Afin de remédier à ces lacunes, le plus urgent est peut-être l'amélioration, par le biais de mécanismes, de l'accès à l'information et de la distribution de l'information relative aux processus de l'UA tant pour les Etats membres que pour les organisations de la société civile. En outre, l'interaction entre Commission de l'UA et les organisations de la société civile doit être davantage transparente et ouverte à un éventail plus large de groupes.

Recommandations à la Commission de l'UA :

La Commission de l'Union africaine doit s'acquitter des tâches suivantes :

17. Élaborer, en vue de son adoption par le COREP, une politique sur la diffusion de l'information et sur l'accès à l'information, en se basant sur les bonnes pratiques internationales. Cette politique doit prévoir la publication automatique de la plupart des documents, ainsi que le droit pour les citoyens africains de demander et obtenir l'accès à tous les documents officiels, à l'exception de ceux explicitement classés confidentiels sur la base de critères de restriction qui sont rendus publics. Le refus d'accès doit pouvoir donner lieu à une procédure d'appel.
18. Trouver et investir des ressources plus importantes pour la traduction et la distribution rapides des documents requis pour les sommets et d'autres réunions. Cela suppose notamment l'exploration de nouvelles technologies des médias, qui pourraient permettre aux documents d'être directement téléchargés par les fonctionnaires des gouvernements depuis leurs capitales, ce qui éviterait de devoir passer par l'ambassade d'Addis Abeba pour transmettre la documentation manuellement.
19. Pourvoir en ressources suffisantes et perfectionner le site Internet de l'UA, notamment en mettant à jour l'ensemble des éléments, en prévoyant une fonction de recherche et un système d'archives et en complétant les parties qui sont actuellement vides.
20. Au minimum, publier sur le site Internet de l'UA les ordres du jour provisoires pour les réunions des sommets et les documents d'appui (notamment, le rapport d'activités périodiques du président de la Commission de l'UA et les documents soumis à l'ordre du jour par les Etats) dès qu'ils sont distribués aux Etats.
21. Veiller à la préparation et la diffusion, un mois après la tenue de chaque sommet, à l'ensemble des participants et sur le site Internet de l'UA d'un compte-rendu fidèle des délibérations.
22. Lancer des consultations sur la révision des critères d'octroi du statut d'observateur auprès de l'UA aux organisations de la société civile, en vue d'augmenter le nombre d'organisations demanderesse.
23. Adopter des critères clairs par lesquels les organisations de la société civile peuvent obtenir l'appui de la Commission de l'UA pour être accréditées aux sommets de l'UA et rendre ce processus public.
24. Donner des instructions fermes aux départements ministériels pour qu'ils consultent largement les acteurs non étatiques intervenant dans l'élaboration des décisions qui seront adoptées lors des sommets, notamment les organisations de la société civile et les représentants des populations directement affectées par les questions qui seront débattues.
25. Clarifier et donner de la publicité aux différentes fonctions de la CIDO et de l'ECOSOCC. Fournir à la CIDO les ressources lui permettant de répondre rapidement à toutes les requêtes relatives aux procédures et processus de l'UA.
26. La CIDO et la Direction Femmes, Genre et Développement de la Commission doivent créer un comité de pilotage chargé d'élaborer les programmes de leurs fora respectifs d'avant sommet, d'annoncer les réunions, d'inviter à la soumission et la présentation de communications sur les thèmes du sommet et de susciter la participation à ces manifestations. La composition du comité de

pilotage doit être tournante entre les organisations, afin d'éviter une « monopolisation de l'UA » par un petit groupe d'initiés. Le rôle de l'ECOSOCC au sein de ces instances doit être clarifié.

27. Créer une base de données de l'ensemble des coalitions et réseaux des ONG en Afrique, notamment ceux qui travaillent dans les domaines primordiaux pour l'UA. Lorsque d'éminentes organisations se distinguent dans un domaine précis, la Commission de l'UA doit envoyer les documents essentiels de l'Union à l'organisation/aux organisations concernée(s) en leur demandant, à leur tour, de les distribuer. Ces organisations devraient être listées sur le site Internet de la Commission de l'UA.

ECOSOCC

Les recherches effectuées dans le cadre de ce rapport ont constaté que la création de l'ECOSOCC a rencontré un accueil globalement favorable. Toutefois, d'importants obstacles sur le plan de la politique et des institutions restreignent sa capacité à s'acquitter de la promesse d'être le porte-parole de la société civile au sein de l'UA. Tout d'abord, les structures de l'ECOSOCC ne bénéficient pas d'un soutien suffisant au niveau continental. Le Comité permanent intérimaire de l'ECOSOCC reste trop dépendant de la Direction des citoyens africains (CIDO) pour le financement, les conseils et le soutien sur le plan administratif. Deuxièmement, les processus régissant l'élection des sections nationales et des représentants continentaux au sein de l'ECOSOCC sont flous et peu satisfaisants, tandis que les critères d'éligibilité fixés par les Statuts de l'ECOSOCC excluent de nombreuses organisations de la société civile qui ont une contribution à faire. Troisièmement, malgré des consultations sous-régionales et nationales, beaucoup reste à faire pour mieux faire connaître l'ECOSOCC. Un certain nombre de sections nationales n'ont toujours pas été activés ou fonctionnent mal. Enfin, le cadre juridique de l'ECOSOCC en tant qu'organe disposant uniquement d'un statut consultatif, et sans avoir son propre traité, affaiblit considérablement sa position. Pour toutes ces raisons, l'ECOSOCC, dans sa forme actuelle, n'est pas en mesure de parler de façon crédible en tant que voix indépendante de la société civile. Si l'ECOSOCC et la société civile sont capables de renverser ces obstacles, l'ECOSOCC peut éventuellement devenir une voix authentique pour les citoyens africains dans le cadre du système de l'UA.

Le présent rapport examine également l'interaction de la société civile avec deux organes africains intergouvernementaux au niveau régional : la Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC) et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le Forum de la société civile ouest africaine, en particulier, est un modèle utile : ce n'est pas un organe de la CEDEAO, mais une structure autonome ayant ses propres sources de financement. L'ECOSOCC pourrait et devrait tirer les leçons de ces expériences.

Si l'ECOSOCC doit jouer le rôle pour lequel il a été conçu, il doit devenir un organe beaucoup plus représentatif ; cela nécessitera à la fois un renforcement important des processus d'élection des représentants au sein de ses structures et une position plus solide pour l'ECOSOCC lui-même au sein des organes de l'UA.

Recommandations à l'ECOSOCC :

28. Le Comité directeur intérimaire de l'ECOSOCC doit lancer un vaste processus consultatif de planification, pour prendre en compte les recommandations contenues dans le présent rapport et ailleurs, concernant le rôle et la fonction futurs de l'ECOSOCC.
29. Le Comité directeur intérimaire de l'ECOSOCC doit donner des directives en matière de procédures et fournir les ressources suffisantes pour l'élection des structures finales de l'ECOSOCC au niveau national et au niveau continental. Ces élections doivent être aussi transparentes et démocratiques que possible.

30. Les règles de procédure du COREP, du Conseil exécutif et de la Conférence, et les Statuts de l'ECOSOCC, doivent être amendées pour obtenir que l'ECOSOCC soit consulté avant que les projets de décisions ne soient envoyées aux chefs d'Etat par le COREP ou le Conseil exécutif.
31. Il faut renforcer l'image publique et le rôle des sections nationales de l'ECOSOCC en matière de diffusion de l'information au public. On pourrait demander à la Commission de l'UA de distribuer l'ensemble des documents liés aux sommets de l'UA directement aux sections nationales de l'ECOSOCC, en même temps qu'ils sont distribués aux Etats. Le chapitre national de l'ECOSOCC pourrait ensuite distribuer les documents à l'ensemble des organisations de la société civile qui se sont inscrites et organiser une réunion avant chaque sommet. Au cours de cette réunion, les ministères des Affaires étrangères pourraient faire une présentation aux organisations de la société civile et prendre leur avis sur les propositions de position des gouvernements. Les sections nationales de l'ECOSOCC doivent entreprendre des campagnes de sensibilisation sur leur rôle.
32. Le Comité directeur intérimaire de l'ECOSOCC doit faire connaître au public son rôle et son objectif, en se montrant actif et en participant au Forum des OSC de l'UA et d'autres réunions de la société civile.
33. L'assemblée de l'ECOSOCC doit se réunir en marge et sur le même site où se tient les sommets de l'UA. Son ordre du jour doit être étroitement lié aux débats du sommet. De cette façon, il viendrait promouvoir l'interaction entre le corps de la société civile et les représentants des États membres de l'UA.

Société civile

Les organisations de la société civile jouent un rôle de plus en plus visible en s'engageant directement avec la Commission de l'UA – en dehors du cadre de l'ECOSOCC – autour de tout un ensemble de questions politiques variées, notamment le VIH/SIDA, les droits de la femme, la dette, le commerce, les droits de l'homme et la culture de l'impunité. La société civile a besoin d'un espace d'interaction autonome et direct pour développer sa capacité à contribuer aux efforts de l'UA.

Recommandations aux organisations de la société civile :

34. Diffuser largement les informations sur l'UA et les adapter aux diverses audiences, notamment les médias, le corps enseignant, les parlements et les écoles. Les organisations de la société civile ont pour responsabilité de veiller à ce que le message de l'unité africaine soit vulgarisé le plus possible.
35. Accroître la coordination autour de l'interaction autonome avec les sommets de l'UA et faire davantage d'efforts pour transmettre les conclusions et recommandations de la société civile aux participants au sommet officiel. Cela renforcera l'efficacité du plaidoyer de la société civile et contribuera à garantir un dialogue authentique entre les citoyens et les dirigeants africains.
36. Mobiliser les ressources et l'appui aux initiatives en cours pour mettre en place des bureaux et accorder des facilités aux organisations de la société civile en Ethiopie et en Afrique du Sud, afin de faciliter l'accès des citoyens africains aux institutions de l'UA et de diffuser l'information sur les processus de l'UA le plus largement possible.

2. CONTEXTE : L'UNION AFRICAINE

L'Union africaine (UA) a été créée par les Etats africains à l'aube du nouveau millénaire¹ en remplacement de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), dont la création remonte à 1963. L'OUA avait notamment été instaurée pour défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance des Etats africains et pour supprimer toutes les formes de colonialisme en Afrique.² L'UA, en revanche, a pour ambition de créer « une Afrique unie, intégrée, dévouée aux idéaux de la justice et de la paix, solidaire et forte, résolue à se doter d'une stratégie ambitieuse et soutenue d'intégration politique, économique, sociale et culturelle qui redonne au panafricanisme tout son sens »³ et composée uniquement « d'Etats démocratiques respectueux des droits humains et soucieux de construire des sociétés équilibrées ».⁴

L'Union africaine engage chacun de ses Etats membres à « promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples, consolider les institutions et la culture démocratiques et... assurer la bonne gouvernance et l'état de droit »,⁵ promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent⁶ et fonder ses actions sur des principes aussi essentiels que le respect du caractère sacro-saint de la vie humaine, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et la condamnation de l'impunité et des changements anti-constitutionnels de gouvernement.⁷ Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures a été remplacé par un principe de non indifférence aux problèmes des Etats africains et l'Union a « le droit d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité »,⁸ ainsi que d'imposer des sanctions à tout Etat membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union.⁹ Les gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anti-constitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union¹⁰ et l'Union doit « promouvoir les principes et institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance ».¹¹

L'adoption par l'UA du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) et du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), conçus pour contrôler le respect par les Etats africains des traités continentaux et autres normes, a été un signal supplémentaire du nouvel engagement des Etats membres à respecter la bonne gouvernance, les droits de l'homme et l'état de droit.

Cette nouvelle vision a donné lieu, au niveau institutionnel, à la création de nouveaux organes, comme stipulé dans l'Acte constitutif de l'UA. Le principal organe décisionnel reste la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, appuyée par le Conseil exécutif des ministres (composé des ministres des Affaires étrangères) et le Comité des représentants permanents (composé des ambassadeurs accrédités auprès de la Commission de l'UA à Addis Abeba). Le secrétariat de l'OUA est devenu la Commission de l'UA, dirigée par un président, un vice-président et huit commissaires nommés par les Etats membres et réorganisée de façon conséquente en nouveaux services.¹² Deux nouvelles institutions – le Parlement panafricain et le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) – ont été spécialement créées pour faire davantage entendre la voix des peuples africains dans les procédures de prise de décision de l'UA. Parmi les autres institutions qui restent à créer se trouvent la Cour de Justice, les institutions financières et les comités techniques spécialisés responsables devant le Conseil exécutif.¹³ Un protocole additionnel à l'Acte constitutif prévoyant la création

d'un Conseil de Paix et de Sécurité a été adopté à Durban en juillet 2002.¹⁴

Les responsabilités du président de l'organe continental, élu parmi les chefs d'Etat et de gouvernement lors de la session du mois de janvier de la Conférence, ont également augmenté avec la création de l'Union africaine. Le président peut à présent s'attendre à être largement impliqué dans la résolution des conflits et d'autres activités de cet organe continental. Depuis 2002, le système de rotation de l'organisation et de la présidence des sommets a fait un circuit passant par l'Afrique du Sud, le Mozambique et le Nigeria, pour s'arrêter en 2006 au Congo Brazzaville (voir ci-dessous, la décision sur la présidence de l'Union africaine). Le pays qui assure la présidence de l'Union préside également, pendant la même période, les sessions du Conseil exécutif¹⁵ et du Comité des représentants permanents¹⁶ de l'Union africaine.

Les textes adoptés par l'OUA, notamment le traité portant création de la Communauté économique africaine¹⁷ et la Charte africaine pour la participation populaire au développement,¹⁸ reconnaissent déjà le rôle important de la société civile dans le processus d'intégration régionale – bien que le défi ait toujours été de transformer ces engagements en réalité. L'Union africaine prend des engagements beaucoup plus fermes, notamment celui de « bâtir un partenariat entre les gouvernements et toutes les couches de la société civile, en particulier les femmes, les jeunes et le secteur privé, afin de renforcer la solidarité et la cohésion entre les peuples »,¹⁹ et de faire des Africains « à la fois les acteurs et les bénéficiaires des changements structurels engendrés par le développement. »²⁰ La Commission note ce qui suit :

La décision de créer le Parlement africain et le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) et de mettre en place des associations d'intégration panafricaine, notamment des associations de femmes et de jeunes, dans l'esprit du pluralisme et du respect des différences, ainsi que d'autres organisations de la société civile, ne doit laisser aucun doute sur l'engagement des chefs d'Etat africains à donner une signification concrète à la participation et aux partenariats et sur leur volonté de faire de l'Union africaine un outil permettant d'instaurer un nouvel équilibre entre les acteurs étatiques et non étatiques sur des bases solides, ce qui est une condition préalable indispensable à l'appropriation et la participation populaires au processus d'intégration.²¹

Depuis sa création, la Commission de l'UA a œuvré à mettre en pratique les objectifs de l'Union. Le premier président de la Commission, Alpha Oumar Konaré, ancien président du Mali, a, dans ce sens, dirigé un processus de consultation élargie qui a mené à la rédaction et l'adoption d'un plan stratégique, de vision et de mission pour la Commission de l'UA. Le plan stratégique pour 2004-2007 fixe cinq « programmes prioritaires », dont le deuxième vise à « impliquer activement l'ensemble des citoyens africains et les membres de la diaspora dans le processus de construction de l'intégration continentale ». ²²

La Commission de l'UA estime qu'elle ne peut, avec l'effectif de 400 à 500 personnes dont elle dispose, prendre en charge efficacement le nouveau volume de travail généré par le mandat plus vaste de l'UA par rapport à celui de l'OUA et les demandes émanant des Etats membres : la Commission de l'UA doit répondre aux besoins de deux fois plus de pays que la Commission de l'Union européenne, avec un effectif en personnel cinq fois moins important.²³ Les Etats membres n'ont pas approuvé le budget proposé par la Commission de l'UA d'un montant de 570 millions de dollars US pour 2005 ; en fait, un montant légèrement supérieur à 25 pour cent (158,4 millions de dollars US) de cette proposition a été approuvé.²⁴ Sur ce montant, les contributions fixées pour les Etats membres financent les dépenses de fonctionnement de base de la Commission, qui s'élèvent à 63 millions de dollars US, tandis que le financement des activités menées à bien dans le cadre des programmes provient de contributions volontaires. Au titre des contributions étatiques, l'Algérie, l'Egypte, la Libye, le Nigeria et l'Afrique du Sud contribuent chacun à hauteur de 15% au budget annuel de l'UA.²⁵ L'Union européenne est l'un des principaux bailleurs de fonds de la Commission de l'UA.²⁶

La nouvelle équipe de la Commission de l'UA – président, vice-président et commissaires – sera élue lors du sommet de l'UA d'Accra, au Ghana, en juillet 2007. En attendant, une ambitieuse proposition de création d'un gouvernement de l'Union, qui signifierait une restructuration complète des institutions de l'UA, est inscrite à l'ordre du jour du sommet de janvier 2007 qui se déroulera à Addis Abeba.²⁷

3. PRÉPARATION DES SOMMETS DE L'UA AU NIVEAU CONTINENTAL

L'UA organise deux sommets par an : en janvier et en juin/juillet. D'ordinaire, le sommet du mois de janvier se déroule à Addis Abeba, en Ethiopie (siège de la Commission de l'UA) et celui de juin/juillet n'est pas organisé dans un endroit fixe.²⁸ De nombreux Etats ont offert d'organiser les sommets de l'UA du mois de juillet jusqu'en 2012. La décision d'organiser deux sommets a été prise lors du sommet de juin 2004,²⁹ afin de permettre au premier sommet de traiter la planification politique et stratégique et au deuxième de se concentrer sur les affaires budgétaires et opérationnelles.³⁰ Dans la pratique, le fait d'avoir deux sommets permet aux questions qui n'ont pas été abordées lors du premier de l'être lors du suivant.³¹ En outre, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont assez souvent réunis en sommet extraordinaire sur un thème précis entre deux sommets. En 2006, par exemple, un « sommet spécial » sur le paludisme, la tuberculose et le VIH/SIDA a eu lieu à Abuja, au Nigeria, du 1^{er} au 4 mai 2006, et une réunion extraordinaire du Conseil exécutif sur le gouvernement de l'Union africaine s'est déroulée également à Abuja, au Nigeria, les 17 et 18 novembre 2006.

La décision d'organiser deux sommets par an semble avoir engendré d'importantes difficultés pour la Commission de l'UA, car le calendrier ne laisse pas suffisamment de temps pour appliquer les décisions avant la préparation du sommet suivant. Des représentants du COREP et de la Commission de l'UA interrogés dans le cadre du présent rapport ont unanimement déclaré que la décision d'organiser deux sommets par an avait des conséquences négatives sur l'efficacité de la mise en œuvre du programme de travail de l'UA.³²

Outre la préparation des sommets eux-mêmes, la Commission de l'UA doit apporter son soutien à de nombreuses autres réunions ministérielles, du COREP ou d'experts qui se déroulent entre deux sommets, avec pour but d'expliquer les décisions prises lors des sommets ou de réaliser une autre tâche pour l'UA. Il peut y avoir plus d'une centaine de réunions de ce type sur une période de six mois, ce qui grève considérablement les ressources humaines et financières disponibles.

Les Règles de procédure du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement instaurent un cadre pour la préparation et les procédures des sommets.³³ En outre, les Statuts de la Commission de l'UA (2002) précisent le rôle de la Commission de l'UA dans la préparation des sommets.³⁴

Les principales institutions impliquées dans la préparation des sommets sont le COREP, le Bureau du président de la Commission de l'UA et le service des conférences de la Commission de l'UA. Les Bureaux du président et du vice-président et le service des conférences et événements de la Commission de l'UA sont chargés de la gestion du processus de préparation des sommets.³⁵

La préparation des réunions comporte deux volets : la logistique sur le lieu proposé et les questions importantes qui seront débattues. Lorsqu'un sommet se termine, un bureau est créé pour commencer les préparatifs des aspects logistiques et des questions de fond du prochain sommet. Le bureau, composé de 15 membres, notamment le président de l'UA et des représentants des Etats membres élus par le COREP, dirige les préparatifs logistiques et élabore l'ordre du jour provisoire.

En matière de logistique, la Commission de l'UA, par le biais du Bureau du président, se charge du contact initial avec le pays hôte. Un mois après le sommet précédent, une équipe chargée de l'évaluation, habituellement dirigée par le vice-président, effectue une visite du lieu proposé pour le sommet. Cette équipe est composée de représentants des services du protocole, de la sécurité, des communications, de l'administration et des finances, et des conférences. A l'issue de cette visite, l'équipe rend compte au président de l'UA. Un accord est alors signé entre la Commission de l'UA et le gouvernement hôte, précisant les exigences en matière d'hébergement, de soutien logistique, de taille des salles de réunion et d'autres points. Toutefois, comme la Conférence approuve le lieu où se déroulera le sommet bien avant la signature de l'accord, il est difficile dans la pratique pour la Commission de l'UA de faire respecter ces exigences lorsqu'il s'agit de petits pays ayant des ressources limitées.

En ce qui concerne les questions importantes, il y a deux sources de contributions à l'ordre du jour, indiquées ci-dessous : les activités des divers commissaires et de leurs services ou d'autres organes de l'UA, et les Etats membres. Les commissaires sont invités à soumettre les points à inscrire à l'ordre du jour et une liste de personnes qu'ils souhaitent inviter au sommet ; les Etats membres peuvent soumettre leurs propres points à inscrire à l'ordre du jour

Préparation de l'ordre du jour

L'ordre du jour d'une session ordinaire de l'Union africaine est, en principe, établi par le Conseil exécutif (CE).³⁶ Toutefois, dans la pratique, cette tâche revient au Comité des représentants permanents.³⁷

Le projet d'ordre du jour comprend nécessairement :³⁸

- Le rapport de la Commission de l'UA ;
- Le rapport du COREP ;
- Les points soumis par la Conférence de l'Union au Conseil exécutif ;
- Les points que le Conseil exécutif a décidé, lors d'une précédente session, d'inscrire à l'ordre du jour ;
- Le projet de budget programme de l'Union ;
- Les points proposés par les autres organes de l'Union ;
- Les points proposés par les Etats membres de l'Union ;
- Les questions diverses proposées par les organes de l'Union, les Communautés économiques régionales ou les Etats membres.³⁹

L'ordre du jour des principaux organes décisionnaires – la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement et le Conseil exécutif des ministres de l'UA – est structuré de la façon suivante :

- Questions administratives et financières ;
- Questions juridiques, politiques et institutionnelles ;
- Questions économiques, sociales et culturelles ;
- Rapport de mise en œuvre de la présidence de l'UA sur la portée de la mise en œuvre des décisions prises lors du sommet précédent ; et
- Points proposés par les Etats membres.⁴⁰

Bon nombre des points de l'ordre du jour d'un sommet proviennent de la Commission de l'UA, basés sur les réunions sectorielles d'experts qui se déroulent entre les sommets et qui préparent les projets de documents en vue de leur adoption par la Conférence ou le Conseil exécutif. Ces réunions sectorielles n'ont pas de base officielle dans le cadre juridique de l'UA, mais elles sont organisées par les différents commissaires ou directions sous l'égide du Conseil exécutif. En général, l'audience est composée d'experts désignés par les gouvernements, mais des organisations de la société civile peuvent également être invitées à y assister lorsqu'elles ont des connaissances spécialisées, et cela peut constituer des occasions importantes pour la société civile d'apporter sa contribution aux points inscrits à l'ordre du jour de l'UA ; la pratique dans ce domaine diffère selon les diverses directions de la Commission. Une fois que le Conseil exécutif adopte un projet issu d'une réunion sectorielle, le Bureau du conseiller juridique de la Commission de l'UA rédige un projet de décision en vue de son adoption par la Conférence lors du sommet.

Les documents préparatoires doivent normalement être distribués préalablement à ces réunions aux Etats membres, par le biais de leurs représentants à Addis Abeba. Toutefois, cela est rarement le cas. Un membre du COREP a décrit le système actuel de distribution et de discussion des documents lors des réunions d'experts comme « catastrophique », indiquant que le texte du projet de la Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance – un document d'une importance capitale pour l'ordre du jour de l'UA – était parvenu à l'ambassade à Addis Abeba seulement deux jours avant une réunion d'experts au cours de laquelle il devait faire l'objet de discussions, ce qui ne lui laissait pas le temps de consulter sa capitale.⁴¹

D'autres points de l'ordre du jour proviennent d'autres organes de l'UA, comme l'examen du rapport annuel d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ou, lors des récents sommets, le rapport du président intérimaire de l'ECOSOCC.

Les points proposés par les Etats membres doivent être soumis au président de la Commission de l'UA au moins deux mois avant le sommet, tandis que les documents connexes et projets de décision peuvent être soumis seulement un mois à l'avance.⁴² Dans la pratique, les Etats membres qui souhaitent proposer des points à inscrire à l'ordre du jour respectent rarement les délais fixés ; cependant, les points proposés sont invariablement acceptés et soumis aux discussions.⁴³ Les Etats ont également la possibilité de soulever des questions supplémentaires à n'importe quel moment, mais ces questions ne constituent pas la base d'un débat ou d'une décision.⁴⁴

En 2006, plusieurs des pays étudiés dans le cadre du présent rapport ont proposé l'introduction de points à l'ordre du jour de l'un des deux sommets :

- « Migration et développement »⁴⁵ par l'Algérie, pour le sommet de Khartoum ;
- « Repenser la Commission du travail et des affaires sociales »⁴⁶ par le Congo, pour le sommet de Banjul ;
- « Rapport sur le 23ème Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de France et d'Afrique »⁴⁷ et « La création d'un Centre africain d'études et de recherche sur la migration »⁴⁸ par le Mali, pour les sommets de Khartoum et Banjul respectivement ;
- « L'affaire Hissène Habré et l'Union africaine » par le Sénégal, pour le sommet de Khartoum ;
- « La journée internationale du football africain » par l'Ethiopie, pour le sommet de Khartoum;⁴⁹
- « Examen du Mémoire sur les villes unies et le gouvernement local en Afrique » (UCGLA) par l'Union africaine, par l'Afrique du Sud, pour le sommet de Khartoum.⁵⁰

Une fois l'ouverture de la Conférence officiellement annoncée, l'ordre du jour provisoire est soumis aux délégués pour adoption. La mouture qui leur est alors présentée comprend deux parties :⁵¹

Une Partie A comprenant les points qui ont fait l'objet d'un accord du Conseil exécutif et qui seront soumis à la Conférence pour être adoptés sans débat ;

Une Partie B regroupant tous les points sur lesquels il n'y a pas eu d'accord au niveau du Conseil exécutif et qui requièrent un débat avant leur approbation par la Conférence.

Distribution des documents aux Etats membres

La responsabilité de la distribution de l'ordre du jour provisoire aux Etats membres échoit au président de la Commission de l'UA.⁵² En vertu de la Règle 9 (2) du Règlement intérieur du Conseil exécutif des ministres, le président envoie un ordre du jour provisoire aux Etats membres par le biais de leurs représentants à Addis Abeba au moins trente jours avant le sommet.⁵³ Cette note est transmise aux capitales pour action ; ainsi, les missions diplomatiques à Addis Abeba jouent un rôle important en obtenant les documents dès qu'ils sont prêts. La Commission de l'UA doit également distribuer l'ensemble des documents d'appui, notamment les rapports des réunions ministérielles, des réunions des experts juridiques et des projets de décisions. Le gouvernement indien aide la Commission à mettre au point des outils de technologie de l'information pour aider à la distribution des documents.

Des délégués nationaux et régionaux interrogés ont indiqué leur préoccupation devant le fait que, bien que l'ordre du jour provisoire leur parvienne à temps plus souvent que par le passé, d'autres documents leur parviennent trop tard pour une préparation correcte. La Commission de l'UA est consciente de cette difficulté, due en partie aux réunions qui se déroulent peu avant le sommet. Dans le cadre de la préparation du sommet de Banjul de 2006, la date de soumission de tous les rapports à la Commission de l'UA était fixée au 15 mai,⁵⁴ et pourtant, certaines réunions préparatoires se sont terminées après la date de clôture pour l'envoi des rapports – comme la réunion sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour de Justice de l'UA, qui s'est déroulée du 15 au 19 mai.

Les points de l'ordre du jour soumis par les Etats membres créent des problèmes similaires pour la Commission de l'UA. L'un des documents préparé par le Mali pour le sommet de Banjul était daté du 1^{er} juin 2006,⁵⁵ alors que la session du Conseil exécutif au cours de laquelle ce papier était examiné commençait le 25 juin 2006.⁵⁶ Les documents d'appui du point inscrit à l'ordre du jour par le gouvernement du Sénégal sur l'affaire Hissène Habré ne sont pas parvenus à l'ensemble des Etats membres avant le sommet de Khartoum ; certains Etats ont dû effectuer leurs propres recherches afin d'avoir suffisamment d'information pour formuler une opinion.⁵⁷ La Libye a proposé plus d'un point à inscrire à l'ordre du jour lors de chacun des quatre derniers sommets et, au cours d'une visite à la Commission de l'UA vers le milieu du mois de mai 2006, elle a soumis une proposition pour l'ordre du jour sur « La législation pour organiser et garantir le respect de la vie sociale en Afrique » sans aucun document d'appui. Le Cameroun, en revanche, avait soumis un point à l'ordre du jour avec les documents de support en français et en anglais sur « La transformation sur la Conférence ministérielle sur la décentralisation et le développement local en Afrique en une Structure de l'Union africaine. »⁵⁸ Les textes soumis sont souvent squelettiques⁵⁹ peu informatifs et leur contenu assez pauvre,⁶⁰ même si les documents d'appui peuvent être volumineux.⁶¹

Au niveau des délais, il faut rajouter le fait que les documents ne peuvent être distribués qu'une fois qu'ils sont disponibles dans les quatre langues officielles de l'UA (l'arabe, l'anglais, le français et le portugais) ; ainsi, même si l'UA préférerait envoyer l'ensemble des documents en un seul lot, cela n'est pas toujours le cas.⁶²

Les Etats membres peuvent recevoir les documents tardivement, parfois une semaine avant le sommet. Le ministère des Affaires étrangères du Botswana a indiqué que les documents sur le rapport de la Commission de l'UA sur le Cadre stratégique de la Politique de migration⁶³ est parvenu au ministère seulement une semaine avant le sommet de Banjul, ce qui n'a pas permis au ministère de demander les avis des agences gouvernementales chargées du travail et des affaires sociales.⁶⁴ Quant au Mozambique, le ministère des Affaires étrangères s'est basé sur un mémo rédigé par son ambassade d'Addis Abeba pour aider à formuler les positions pour le sommet de Banjul, vu l'arrivée tardive du projet d'ordre du jour.⁶⁵

Ces retards créent de nombreux problèmes au niveau de la prise de décision lors des sommets : en raison du peu de temps pour les consultations, les Etats membres risquent de ne pas trouver de consensus à l'avance sur un document, et les négociations risquent par conséquent de prolonger lors du sommet lui-même. En conséquence, le texte final risque de pâtir de la qualité médiocre de la rédaction ou de divergences de sens dans les différentes langues utilisées.

Rôle du Comité des représentants permanents

Le COREP est peut-être l'institution la plus importante de l'UA pour la préparation des décisions qui seront adoptées aux sommets de l'UA : c'est à ce niveau que se font les tractations politiques qui transforment la rédaction technique en politique officielle. Toutefois, les représentants permanents des Etats membres basés à Addis Abeba ne préparent pas seulement les sommets ; ils jouent un rôle essentiel en transposant l'ordre du jour de l'UA dans la réalité quotidienne des affaires gouvernementales dans les capitales du continent. Les représentants permanents basés à Addis Abeba sont engagés dans diverses tractations qui ne sont pas directement liées aux sommets, en plus de leur participation aux réunions au COREP.

Le COREP doit normalement se réunir au moins une fois par mois afin de discuter des recommandations à faire adopter par le Conseil exécutif ; dans la pratique, en raison de la pression exercée par les autres réunions, ce calendrier n'est pas toujours suivi. Le règlement du COREP l'autorise à instituer tout sous-comité qu'il juge nécessaire et à obtenir des informations de quelque source que ce soit, y compris des organisations de la société civile le cas échéant. Les sous-comités actuels sont les suivants : administration, finances et affaires budgétaires, dialogue Afrique/UE, relations multilatérales, commerce et affaires économiques, réfugiés, migration et personnes déplacées internes, structures de l'UA et calendrier des événements.

Elaboration d'un consensus à l'échelle régionale

La prise de décision au sein de l'UA repose sur le consensus. A Addis Abeba, des consultations ont lieu régulièrement entre les ambassadeurs, au cours desquelles les Etats membres s'accordent en fonction des cinq régions qui sont l'Est, l'Ouest, le Nord, le Centre et le Sud de l'Afrique.⁶⁶ Chaque région élit un « doyen » qui convoque les réunions des ambassadeurs basés à Addis Abeba et, également en marge des sommets de l'UA, arrête une position commune pour la région par rapport aux questions présentées devant l'UA. Les régions du Sud et de l'Ouest de l'Afrique sont peut-être les groupes les plus cohérents ; les pays les plus importants de chaque sous-région, l'Afrique du Sud et le Nigeria, jouent un rôle essentiel. La région du Sud (qui ne reflète pas la configuration des CER, puisqu'elle n'inclut pas la République démocratique du Congo, l'île Maurice et la Tanzanie) se réunit au moins une fois par mois à Addis Abeba. Les Etats membres arrêtent une position commune sur la plupart des questions : ainsi, pour l'élection des juges à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, les Etats membres de la région du Sud ont voté pour les candidats de leur région.⁶⁷ De même, les Etats ouest africains se réunissent tous les mois à Addis Abeba, ainsi que lors des sommets : les représentants régionaux se sont réunis trois fois lors du sommet de Khartoum avant de décider de s'op

poser à toute tentative du Soudan pour obtenir la présidence de l'UA. En comparaison, la région de l'Afrique du Nord n'est pas parvenue à adopter une position commune sur la candidature du Soudan.

Les consultations qui se déroulent au niveau du COREP – par exemple, lors des réunions de chefs d'Etat ou de ministres de la SADC ou de la CEDEAO – constituent d'autres occasions d'arriver à un consensus (bien que le fait que les régions politiques ne reflètent pas les CER laisse la place à une certaine confusion). Ainsi, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la SADC s'est réunie en octobre 2006 pour discuter de la rationalisation des CER et de l'Union des Etats africains dans la préparation de la réunion extraordinaire du Conseil exécutif de novembre 2006 et du sommet de l'UA de janvier 2007. La CEDEAO organise des réunions ministérielles immédiatement avant les sommets de l'UA, donnant l'occasion aux Etats ouest africains de partager leurs points de vue ; le secrétaire exécutif de la CEDEAO peut également participer à ces réunions. Si le thème d'un sommet revêt une importance particulière pour la CEDEAO, les ambassadeurs nationaux basés à Addis Abeba formeront une partie de la délégation du pays au sommet de l'UA. Les représentants des autres organisations intergouvernementales accréditées auprès de l'Union africaine, comme l'Organisation Internationale de la Francophonie, peuvent également être consultés.

Organisation des sommets

La gestion des sommets diffère selon le pays dans lequel ils se déroulent : les sommets qui se tiennent à Addis Abeba, le siège de l'Union, sont évidemment plus faciles à gérer pour le personnel de la Commission de l'UA. Les sommets organisés dans les Etats membres plus riches (comme l'Afrique du Sud) ont également tendance à être mieux organisés, en ce qui concerne la logistique, que dans les pays moins bien pourvus en ressources. Dans certains cas (dont Khartoum et Banjul pour l'année 2006), on s'est trouvé souvent confronté à des déficits aigus en matière d'hébergement, voire même de sièges dans les salles de réunions.

Toutefois, dans certains domaines, la médiocre gestion des réunions des sommets n'est pas liée à des questions logistiques. Plus particulièrement, il y a peu ou pas de discipline en matière de temps de parole accordé aux délégués ou d'heures de travail lors des réunions : lors des deux sommets de 2006, les réunions du Conseil exécutif et de la Conférence se sont prolongées jusqu'au petit matin, pour reprendre à l'heure normale le jour suivant. Aussi se peut-il que certaines décisions ne puissent être prises faute de quorum, ou que les délégués qui choisissent de dormir soient exclus des débats.

La plupart des sessions de la Conférences sont à huis-clos, ce qui signifie que seules les délégations officielles peuvent y assister ; toutefois, certaines sont ouvertes et constituent une occasion importante pour les organisations de la société civile et pour d'autres de recueillir des informations (voir ci-dessous). Parmi ces sessions, on peut citer notamment l'ouverture du Conseil exécutif et de la Conférence et certaines autres sessions délibératives, où les groupes de la société civile sont admis comme observateurs, mais non comme orateurs. Les réunions du COREP sont officiellement fermées aux groupes de la société civile, bien que les CER et les organes des Nations Unies soient autorisées à y assister en tant qu'observateurs.

Les règles de procédure des réunions qui se déroulent lors des sommets font actuellement l'objet d'une révision, ce qui constitue une occasion de remédier à certains des problèmes que rencontre le bon fonctionnement des affaires de l'UA.

Suivi des décisions prises lors des sommets

L'ordre du jour de chacune des réunions des sommets comprend un point sur la mise en œuvre des décisions précédentes, sur laquelle un rapport est présenté par le président de la Commission de l'UA. Cependant,

au-delà de ce rapport, qui n'est pas rendu public et ne permet donc pas aux citoyens africains d'être informés de l'efficacité de leur organe continental, il n'existe pas de processus officiel permettant de veiller à la mise en œuvre des décisions des organes de l'UA ; en fait, plusieurs personnes de la place bien informées ont suggéré que les décisions de la Conférence étaient souvent adoptées en sachant parfaitement qu'elles n'étaient pas applicables. Une proposition a été faite en vue de la création d'un comité du COREP chargé de la mise en œuvre des décisions prises lors des sommets, ce qui serait une bonne initiative ; les services de la Commission de l'UA sont également censés contrôler la mise en œuvre des décisions, mais ce n'est pas le cas actuellement.⁶⁸

Plusieurs des nouveaux traités africains importants n'ont pas de mécanisme officiel d'exécution permettant de garantir que leurs engagements sont respectés, contrairement aux textes précédents, ce qui présente un risque de les voir rester de simples déclarations ambitieuses sans force réelle. Par exemple, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) et le Comité d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant sont chargés de veiller respectivement au respect de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (adoptée en 1981) et de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990). Toutefois, la Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption (2003) n'a pas d'organe similaire, pas plus que le projet de Charte sur la Démocratie, les Elections et la Gouvernance (qui fera l'objet de discussions lors du sommet de l'UA de janvier 2007).

Bien que les décisions et recommandations du Conseil exécutif et de la Conférence soient rendues publiques sur le site Internet de l'UA, les documents connexes, sans lesquels la décision est dépourvue de sens et difficile à suivre, sont rarement joints. Ainsi, le 20^{ème} rapport annuel d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, adopté (avec des réserves) par le Conseil exécutif à Banjul en juillet 2006, n'est pas sur le site Internet de la CADHP, ni sur celui de la Commission, bien qu'il soit censé être mis à la disposition du grand public après approbation par le sommet et qu'il ait été effectivement disponible lors du sommet lui-même. Il est très courant de trouver les décisions de la Conférence ou du Conseil exécutif formulées de la manière suivante : l'organe « prend note du rapport sur [le sujet est indiqué] et adopte les recommandations qu'il contient », sans aucun autre détail supplémentaire.

Historiquement, la Commission de l'UA a préparé un compte-rendu des délibérations des réunions des sommets de l'UA ; toutefois, depuis la décision d'organiser deux sommets par an, cela n'a pas été fait régulièrement, en raison d'un manque de capacités. Cela rend encore plus difficile de suivre le raisonnement qui sous-tend les décisions prises et de garantir la mise en œuvre effective.

4. PRÉPARATION DES SOMMETS PAR LES ETATS MEMBRES

La qualité de la préparation des réunions du Conseil exécutif des ministres et de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement diffère d'un Etat à un autre. Un observateur des sommets de l'UA a noté que plus de la moitié des Etats membres ne se préparent pas correctement.⁶⁹

Les Etats membres qui se préparent bien aux sommets sont de deux sortes : les meneurs, dont l'attitude est progressiste, qui embrassent volontiers les principes démocratiques et soutiennent l'ordre du jour relatif à l'intégration, et ceux qui réagissent avec circonspection aux questions concernant la démocratie, mettant l'accent sur la souveraineté de l'Etat.⁷⁰ Ces Etats membres prépareront des positions sur tous les points inscrits à l'ordre du jour et s'acquitteront généralement de leurs contributions financières à l'UA.⁷¹ Parmi eux se trouvent les pays qui contribuent chacun à hauteur de 15 pour cent au budget de l'UA (Algérie, Egypte, Libye, Nigeria et Afrique du Sud), qui ont ainsi contribué au succès de cette institution, mais également des pays plus petits, particulièrement en Afrique australe, pour qui les processus de prise de décision de l'UA et leurs obligations à y participer ont de l'importance. Les raisons de cette différence du niveau d'engagement sont variées et mériteraient de plus amples recherches : des Etats semblent accorder davantage d'importance aux sommets et processus des Nations Unies qu'à ceux de l'UA, d'autres s'engagent dans le cadre de leurs organisations sous-régionales respectives, tandis que certains pays semblent accorder moins de valeur aux obligations que la qualité de membre d'une organisation implique.

Un autre facteur qui entre en ligne de compte dans la capacité des Etats membres à préparer suffisamment les sommets est la capacité des agences gouvernementales à effectuer le travail. Ainsi, par exemple, l'Algérie dispose de toute une « Direction générale Afrique », qui comprend une section chargée des relations multilatérales cha-peautant une unité spécialement responsable de l'Union africaine⁷²; alors qu'au Mali, l'Union africaine relève de la Direction des Affaires politiques qui comprend une division « Afrique ». Au Mozambique, le département UA et relations multilatérales chargé des préparations des sommets ne comprend que trois fonctionnaires et, avant juillet 2006, une seule personne. De même, dans certains pays plus grands, le ministère des Affaires étrangères aura très certainement une division des affaires juridiques ; par exemple, l'Afrique du Sud et l'Ethiopie et tous les pays francophones qui ont fait l'objet de recherches. Au Botswana, en revanche, le ministère des Affaires étrangères n'a pas de division des affaires juridiques, ces questions relevant du Bureau du Procureur général.

La capacité de l'ambassade d'Addis Abeba est également essentielle. Un grand nombre des ambassades basées à Addis Abeba sont en sous-effectif, ce qui signifie que les documents des réunions auxquelles assistent les représentants permanents ne sont pas forcément transmises rapidement à leurs ministères des Affaires étrangères respectifs et aux autres départements gouvernementaux compétents. Le simple renforcement de l'effectif par une personne chargée de cette responsabilité dans toutes les ambassades d'Addis Abeba pourrait contribuer utilement à une prise de décision plus efficace et plus consultative au niveau de l'UA.

Structures nationales responsables des affaires étrangères

Dans les pays africains de droit civil, la structure et la responsabilité des fonctionnaires s'inscrivent dans un cadre juridique constitutionnel et réglementaire qui fixe clairement leurs responsabilités opérationnelles. Leurs constitutions affirment l'attachement de leurs populations et institutions nationales aux idéaux de l'Union africaine et accordent au pouvoir exécutif les moyens juridiques de la concrétisation de cet idéal.⁷³ Cet engagement constitutionnel explicite envers l'unité africaine n'est généralement pas présent de la même façon dans les pays du Commonwealth.

Les constitutions des pays de droit civil attribuent également d'importants pouvoirs au président de la République en matière de politique étrangère,⁷⁴ notamment la responsabilité de nommer les ministres et les ambassadeurs et de négocier les accords internationaux. Ainsi, dans l'ensemble, le personnel du Cabinet du président comporte au moins un Conseil diplomatique chargé des Affaires africaines,⁷⁵ un chef du protocole et un chargé/attaché de mission.

De même, les constitutions prévoient le poste de Premier ministre, dont le rôle est de mettre en œuvre la politique définie par le président⁷⁶ et d'agir comme un relais ou une interface entre le président et les autres organes de l'Etat. Dans certaines circonstances, le Premier ministre peut également représenter le président lors des sommets et avoir ainsi un rôle direct dans la prise de décision.⁷⁷ Lorsque c'est le cas, le Bureau du Premier ministre doit comporter un Conseiller diplomatique travaillant en coordination avec ses homologues du Cabinet du président de la République et d'autres ministères concernés par la préparation de l'ordre du jour des sommets de l'Union africaine. Le Premier ministre joue également un rôle important dans la préparation et le déroulement des consultations interministérielles, qui sont souvent organisées dans le cadre des préparations aux sommets de l'Union africaine et de leur suivi.

Parmi les pays de droit civil ayant fait l'objet d'études dans le cadre du présent rapport, seules l'Algérie et la République du Congo avaient mis à jour les décrets régissant la conduite des affaires étrangères afin de refléter la transformation de l'OUA en UA.⁷⁸ Les autres pays sont ainsi forcés d'improviser des solutions pour répondre aux nouvelles structures.

Dans les pays de Common Law, les responsabilités spécifiques à la conduite des affaires étrangères ne figurent pas dans la constitution et la législation de la même manière. Toutefois, le président joue toujours un rôle important dans la détermination de la politique étrangère, même si ce n'est pas écrit de façon explicite. La plupart des pays africains du Commonwealth n'ont plus de poste de Premier ministre, mais lorsque c'est le cas, le Premier ministre est le chef du gouvernement, doté de la responsabilité de la politique du gouvernement en général, y compris de la politique étrangère, et la présidence est un poste protocolaire.⁷⁹

Le ministre des Affaires étrangères joue un rôle tout à fait similaire dans l'ensemble des pays étudiés, véritable architecte du processus de préparation aux sommets, avec cette nuance que dans les pays de droit civil, ce rôle est explicitement défini dans des décrets écrits.⁸⁰ Le ministère dispose d'unités ou départements spécifiques qui peuvent être compétents pour les sommets de l'UA, notamment les unités chargées des relations avec l'Union africaine, les affaires juridiques, les affaires politiques et les organisations internationales ou multilatérales en général.

Dans plusieurs pays, des ministères spécifiques supplémentaires ou subordonnés sont en place (ministres délégués), dotés de responsabilités qui signifient qu'ils sont également toujours étroitement impliqués dans les préparations des sommets. Par exemple, en Algérie, il y a un ministre chargé des Affaires maghrébines et africaines ;⁸¹ au Mali, il y a un ministère des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine⁸² et au Sénégal, un ministère du NEPAD, de l'Intégration économique africaine et de la Politique de bonne gouvernance. Le

Kenya et d'autres pays de l'Afrique de l'Est ont des ministères de l'intégration régionale. Le ministère de la Justice, tout particulièrement la section des affaires internationales, est également consulté dans la plupart des cas pour faire des commentaires, car l'ordre du jour comporte invariablement des questions juridiques.

Les ambassadeurs nommés par les Etats membres auprès de l'Union africaine jouent également un rôle clé dans les préparations des sommets. Dans la plupart des cas, les missions diplomatiques en Ethiopie remplissent également les fonctions de représentation diplomatique auprès de l'Union africaine et de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies, dont les sièges sont situés dans la capitale éthiopienne. Dans certains pays de droit civil, les décrets pertinents attribuent à ces ambassadeurs, en plus de leurs fonctions habituelles, les responsabilités spécifiques d'aide aux institutions non gouvernementales dans leurs relations avec les partenaires étrangers.⁸³ Par ailleurs, les pays dont les ressortissants occupent des postes importants au sein de la Commission de l'UA s'appuient sur eux pour obtenir des informations et des conseils sur la stratégie à adopter dans la prise de décision de l'UA.

D'une manière générale, les étapes de la préparation des sommets de l'UA dans les pays de droit civil, sont, avec de légères variations, les suivantes :

- Le ministère des Affaires étrangères reçoit l'ordre du jour de sa mission basée à Addis Abeba et organise aussitôt, par l'intermédiaire de la direction chargée de l'Union africaine, une concertation interne à laquelle participent généralement la Direction des affaires juridiques, la Direction des organisations internationales et, suivant l'importance du sommet, le secrétariat général du ministère et le cabinet du ministre. L'objet de cette première concertation est de permettre au ministère d'avoir une vision plus complète des questions à discuter lors du sommet.
- A l'issue de cette concertation, un document est produit et présenté au ministre. Il contient les commentaires et suggestions faits par l'ambassadeur basé à Addis Abeba lors de l'envoi de l'ordre du jour.
- Puis, le ministère des Affaires étrangères envoie les différents documents techniques au niveau des ministères techniques intéressés par les thèmes proposés afin de recueillir leurs observations écrites.
- Une consultation interministérielle est alors organisée par le ministère des Affaires étrangères, en étroite collaboration avec le cabinet du président de la République et les services concernés au niveau du Bureau du Premier Ministre dans le but de préparer sur chaque point à l'ordre du jour une fiche technique et de s'assurer de la prise en charge par les autres ministères de tous les aspects techniques des points inscrits à l'ordre du jour du sommet.
- A la suite de ces deux concertations, les fiches préparées sont réunies dans un dossier unique contenant les projets de position sur chaque point à l'ordre du jour ou, à tout le moins, sur les questions qui sont d'un intérêt particulier pour le pays en question. Ledit dossier est présenté au ministre pour approbation.
- Une fois cette approbation obtenue, le dossier est soumis au président de la République afin qu'il donne une orientation politique claire sur chacune des propositions contenues dans le dossier. (Il peut, à cet égard, arriver que le président donne des instructions totalement contraires aux propositions issues des concertations organisées sous l'égide du ministère des Affaires étrangères.)
- Durant toute cette période de confection du dossier, le ministère reste en contact régulier avec l'ambassadeur accrédité à Addis Abeba, pour une mise à jour sur les points inscrits à l'ordre du jour et un avis sur les propositions de position faites.
- Une fois confectionné, le document est présenté au président pour approbation. Celui-ci le soumet à ses services pour examen approfondi, après quoi il est officiellement approuvé.

Dans les pays de Common Law, le processus n'est pas différent :

- Les agents de la mission diplomatique en poste à Addis Abeba transmettent les documents au ministère des Affaires étrangères. L'ambassadeur en poste à Addis Abeba, qui siège également au sein du COREP, enverra ces documents, accompagnés d'un document de présentation qui contient les observations relatives aux positions des autres Etats membres sur des points précis inscrits à l'ordre du jour.
- Au ministère des Affaires étrangères, le document est adressé au fonctionnaire compétent qui dirige le bureau Affaires UA/Afrique. Le personnel du bureau Affaires UA/Afrique peut compter jusqu'à six personnes, chargées de la rédaction des présentations.
- Au sein du ministère des Affaires étrangères, une réunion interne sera organisée par l'un des directeurs afin de définir une stratégie, notamment l'identification des services compétents pour apporter leurs contributions sur les points inscrits à l'ordre du jour.
- Selon les questions soulevées, des agences gouvernementales de premier plan, comme le ministère de la Justice/le Bureau du procureur général, seront appelées à soumettre la position du gouvernement sur le point de l'ordre du jour concerné. Le département de l'UA fixera aux agences gouvernementales concernées un délai pour faire leurs soumissions.
- Une réunion interministérielle est organisée pour discuter des soumissions faites. Le secrétaire permanent (ou son adjoint) du ministère des Affaires étrangères ou le directeur général/le directeur du ministère des Affaires étrangères dirige ces réunions.
- Le cas échéant, les fonctionnaires du bureau UA/Afrique peuvent rencontrer la société civile pour discuter de questions précises qui feront l'objet de débat lors du sommet.
- Le bureau UA/Afrique coordonne les réponses des autres agences gouvernementales au sein d'un document récapitulatif.
- Ce document est ensuite transmis au responsable principal, soit un directeur général, soit un secrétaire permanent, pour approbation ; le ministre des Affaires étrangères (plus rarement, le président), apposera sa signature sur le document final.
- Le ministère/département des Affaires étrangères coordonne la composition de la délégation qui représentera l'Etat au sommet.
- Une fois approuvés, des exemplaires identiques des documents sont alors transmis aux personnes qui représenteront le gouvernement au sommet. L'idéal serait que cela soit fait une quinzaine de jours avant le départ pour le sommet. Lorsque certains documents n'ont pas été fournis, cela sera indiqué dans les documents de présentation préparés.
- Lorsque le président assiste au sommet, une équipe de reconnaissance visitera le lieu pour examiner les installations.

La distribution du projet d'ordre du jour aux Etats membres marque le début de la préparation officielle des sommets. Toutefois, celle-ci commence beaucoup plus tôt dans la pratique – à partir des réunions des experts juridiques, des réunions du COREP et des conférences ministérielles qui ont lieu avant le sommet. En outre, comme il y a des points régulièrement inscrits à l'ordre du jour, les préparations peuvent également commencer sur ces questions avant que l'ordre du jour ne soit distribué.⁸⁴ En Ethiopie, par exemple, même s'il arrive parfois que le ministère des Affaires étrangères ne reçoive l'ordre du jour que deux semaines avant les sommets, la préparation commence au moins deux mois à l'avance.⁸⁵

Normalement, les ministères concernés par le thème du sommet seront abondamment consultés. Par exemple, avant le sommet de Khartoum, qui était axé sur l'éducation et la culture, les ministères de l'Education du Kenya et d'Ethiopie ont joué un rôle essentiel dans la formulation de la position du gouvernement.⁸⁶ En Ethiopie, le ministère des Affaires africaines savait que ce serait l'un des thèmes retenus depuis la première conférence ministérielle sur ce sujet qui s'est déroulée à Nairobi. Le ministère de l'Education et de la

Culture/du Tourisme a transmis au ministère des Affaires africaines ses commentaires sur le rapport depuis la conférence ministérielle.⁸⁷ Au moment où le ministère recevait le rapport de la conférence ministérielle de la Commission de l'UA, la position du gouvernement était déjà prête. Avant le sommet de Banjul, dont le thème était « la rationalisation des CER », les ministères concernés ont été consultés une nouvelle fois. Ainsi, le ministère sud-africain du Commerce et de l'Industrie a joué un rôle essentiel en fournissant des informations et une position au gouvernement.⁸⁸ Pour le gouvernement du Mozambique, qui n'a pas encore de ministère consacré à l'intégration régionale, un directeur chargé de l'intégration au sein du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération a fait partie de la délégation au sommet de Banjul.⁸⁹ De plus, pour le sommet de Banjul de juin 2006, des fonctionnaires des départements juridiques (par exemple, le ministère sud-africain de la Justice et le Bureau du procureur général du Kenya) ont joué un rôle capital en faisant des commentaires sur l'unique instrument juridique portant création de la Cour africaine de Justice et des droits de l'homme et des peuples et sur la Charte pour la Démocratie, les Elections et la Gouvernance.

Toutefois, ce système ne fonctionne pas toujours. Jusqu'en avril 2006, le ministère kenyan de la Communauté d'Afrique de l'Est n'avait pas été informé, ni sollicité pour fournir des informations sur le thème de la rationalisation des CER pour le sommet de Banjul.⁹⁰ Les organisations des droits de la femme ont conclu que les ministères chargés des affaires de genre et de la femme ne sont pas toujours informés des questions pertinentes, notamment des textes aussi importants que la Déclaration solennelle sur l'égalité du genre en Afrique ou le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits de la femme en Afrique.⁹¹ La palette d'activités beaucoup plus vaste de l'Union africaine, comparée à celle de l'OUA, signifie que le besoin de consulter et d'inclure d'autres ministères que celui des affaires étrangères devient beaucoup plus important ; toutefois, les mécanismes pour y parvenir ne sont pas encore au point dans de nombreux pays.

Dans certains cas, les Etats font appel à des consultants pour contribuer à la préparation de leur participation aux activités de l'Union africaine, notamment pour les points extrêmement techniques. Ainsi, pour rédiger un projet de protocole sur la fusion entre la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de Justice de l'Union africaine,⁹² l'Algérie a eu recours à un consultant qui a présenté le projet lors d'une réunion d'experts de l'union africaine qui a eu lieu en novembre 2005 à Alger.⁹³

Exemple de processus de préparation par un Etat : le Mozambique

Le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération est chargé de présenter la position du pays sur les questions concernant l'UA. Le ministre est aidé par deux adjoints au ministre et par le secrétaire permanent. L'un des adjoints du ministre est chargé des questions politiques au sein du service de l'UA et des relations multilatérales, qui est logé au sein de la Division Afrique et Moyen-Orient.

Une fois que le fonctionnaire du service de l'UA et des relations multilatérales reçoit le projet d'ordre du jour (depuis 2006, il y a trois agents qui travaillent dans ce service), un comité ad hoc est créé. Ce comité est composé de fonctionnaires des divisions suivantes : recherches et statistiques, affaires juridiques, relations avec la SADC et finances. Les tâches sont réparties entre ces fonctionnaires. Les agences gouvernementales compétentes sont consultées : le ministère de la Justice a été largement consulté sur les discussions concernant l'unique instrument juridique portant création de la Cour africaine de Justice et des Droits de l'homme. Deux documents sont préparés : un mémo, qui contient les documents d'appui, et un document de position, qui propose le point de vue du Mozambique sur les points inscrits à l'ordre du jour. Il y a également un commentaire sur les questions litigieuses qui sont à l'ordre du jour. Les documents sont transmis à l'adjoint du ministre aux fins d'examen.

Le ministre des Affaires étrangères et de la coopération fera un exposé au Cabinet du président de la République. Après quoi, la position est arrêtée pour le sommet. Le service de l'UA et des relations multilatérales fait une proposition pour la composition de la délégation. Celle-ci est approuvée par le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération et transmise au président pour aval.

La délégation comprend normalement le président, le ministre des questions diplomatiques au sein du Cabinet du président et le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération. Les fonctionnaires qui travaillent sur les questions relatives à l'UA au sein du ministère feront également partie de la délégation. D'autres fonctionnaires venant d'autres ministères peuvent être ajoutés à la délégation en fonction du thème du sommet.

Engagement avec les parlements nationaux

Dans bon nombre des pays étudiés dans le cadre du présent rapport, le ministère des Affaires étrangères fait à la Commission parlementaire des Affaires étrangères un exposé sur les Affaires étrangères en général et sur les progrès réalisés et les problèmes rencontrés en ce qui concerne l'UA. Au Kenya, par exemple, le ministre des Affaires étrangères inclut la participation à l'UA dans le rapport général d'activités présenté au parlement national.⁹⁴ Non seulement le ministère des Affaires étrangères rend compte de la participation à l'UA, mais il souligne les priorités et soumet un budget au parlement pour approbation lors de la présentation du budget annuel. Le budget comprend la participation à l'UA et les frais de voyage pour assister aux réunions de l'UA. Le Premier ministre du Mozambique rend compte au parlement des activités du cabinet, notamment lors des sommets de l'UA.⁹⁵

En effectuant nos recherches, nous n'avons pas pu trouver d'exemples de collaboration étroite entre le pouvoir exécutif et le parlement ciblant précisément la préparation de la participation d'un Etat membre au sommet de l'Union africaine. C'est le cas même lorsque des Etats avaient proposé des points à inscrire à l'ordre du jour du sommet. Ainsi, en 2006, le Mali a proposé un point à inscrire à l'ordre du jour pour le sommet de Khartoum sur la jeunesse en Afrique, en se basant sur les conclusions du sommet France/Afrique qui s'est déroulé à Bamako en décembre 2005, et, pour le sommet de Banjul, sur la création d'un centre de recherche sur la migration, mais aucune de ces propositions n'a fait l'objet de débat à l'Assemblée nationale. Le gouvernement met en avant le principe de séparation des pouvoirs pour expliquer cette situation, car la constitution interdit aux parlementaires d'interférer dans les questions qui relèvent des compétences du pouvoir exécutif.⁹⁶

Le ministère sud-africain des Affaires étrangères n'a pas formellement fait de présentation à la Commission parlementaire des Affaires étrangères sur l'UA entre les sommets de Khartoum et de Banjul.⁹⁷ De même, un parlementaire kenyan et représentant du Parlement panafricain a confirmé que les rapports au Parlement n'étaient pas faits, même au sujet de la nomination par le pouvoir exécutif d'un candidat devant siéger à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.⁹⁸

Composition des délégations nationales aux sommets

Chaque Etat a droit à une délégation de quatre personnes qui peuvent être accréditées pour assister à la Conférence : le chef d'Etat et trois autres personnes. Cependant, de nombreux pays amènent beaucoup plus de personnes que la délégation officielle, même si ces personnes ne peuvent assister à toutes les réunions.

Dans les pays francophones, le Cabinet du président de la République et les services compétents au sein du ministère des Affaires étrangères commencent des discussions sur la taille de la délégation qui représentera le pays au sommet de l'UA, sous l'autorité du Premier ministre, qui se charge de l'arbitrage budgétaire le cas échéant. En dernier recours, le Bureau du Premier ministre est chargé d'arrêter la composition des délégations qui représenteront le pays aux réunions internationales.⁹⁹ En général, la délégation des pays francophones est composée des personnes s'occupant directement des points examinés tant au niveau du ministère des Affaires étrangères qu'à celui du gouvernement et des personnes désignées par le Cabinet du président de la République.

Les délégations des Etats membres des pays du Commonwealth comprendront, dans la plupart des cas, des membres du ministère des Affaires étrangères, des fonctionnaires des directions UA/Afrique du ministère des Affaires étrangères, de la présidence de la République et l'ambassadeur basé à Addis Abeba et ses collaborateurs. Des fonctionnaires de l'agence gouvernementale chargée des questions judiciaires peuvent également faire partie de la délégation. Lors du sommet de Khartoum, dont le thème était l'éducation et la culture, les ministres responsables de ces questions faisaient également partie de certaines délégations, de celle du Kenya¹⁰⁰ par exemple. Les coûts financiers pour assister aux sommets de l'UA et la contribution financière à la Commission de l'UA sont à la charge du ministère des Affaires étrangères.

En réalité, la taille des délégations dépend des possibilités financières de l'Etat membre, de l'intérêt qu'il porte aux questions débattues lors du sommet et surtout des possibilités d'hébergement du pays hôte du sommet. Le Sommet de Banjul a, par exemple, fait déplacer le président de la République, le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères et le ministre délégué chargé des Affaires magrébines et africaines de l'Algérie, alors que la délégation malienne ne comprenait que le président de la République et le ministre des Affaires étrangères. La Libye, en revanche, est venue avec une délégation accompagnée de plusieurs centaines de personnes.

Il n'existe pas, à proprement parler, de tradition d'association de la société civile aux activités diplomatiques de la présidence de la République ou du ministère des Affaires étrangères. Toutefois, des organisations de femmes ont fait partie, lors du sommet de Maputo qui devait adopter le Protocole additionnel à la Charte africaine sur les droits de la femme,¹⁰¹ de la délégation officielle malienne. Au Sénégal, le président Abdoulaye Wade a, depuis deux ans, décidé de faire participer deux à trois étudiants sénégalais à la délégation officielle, pour, semble-t-il, les initier à la gestion des affaires africaines.¹⁰²

Une fois arrivée sur le lieu du sommet, la délégation tient une réunion de coordination supervisée par le ministre des Affaires étrangères, au cours de laquelle les derniers réglages sur la conduite à suivre pendant le sommet sont effectués afin de lui permettre, avec ou sans le ministre, de défendre les positions de l'Etat. Il arrive même que le chef de l'Etat soit consulté si la préparation est rendue caduque à cause de la survenance d'une situation exceptionnelle. Il y a également souvent des points inscrits à l'ordre du jour qui sont complexes sur le plan politique et dont la décision est remise au moment du sommet.¹⁰³

5. LES COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES ET L'UNION AFRICAINE

L'OUA a produit deux textes juridiques fondamentaux, qui forment la base de l'intégration africaine : le Plan d'action de Lagos pour le Développement de l'Afrique, datant de 1980, et le Traité de 1991 portant création de la Communauté économique africaine (également connu sous le nom de Traité d'Abuja). Le premier envisage le développement de l'Afrique à travers l'intégration régionale, mettant en place la première base juridique pour la création des Communautés économiques régionales (CER),¹⁰⁴ tandis que le second propose la mise en place de structures sous-régionales dans les cinq régions géographiques du continent africain et envisage la création d'une communauté économique à l'échelle du continent soutenue par les CER d'ici 2030.¹⁰⁵

A l'heure actuelle, il existe un certain nombre d'organismes régionaux qui se recoupent, certains étant reconnus par l'UA et d'autres fonctionnant en dehors des structures de l'UA. Les huit structures suivantes sont reconnues par l'UA en tant que CER : la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, le Marché commun des Etats de l'Est et du Sud de l'Afrique, l'Autorité intergouvernementale sur le Développement, l'Union du Maghreb arabe, la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Est, la Communauté des Etats sahélo-sahariens et la Communauté pour le Développement de l'Afrique australe.¹⁰⁶ Bon nombre d'Etats appartiennent à plusieurs de ces organes.¹⁰⁷ Il y a également des intérêts concurrents et opposés entre les CER et l'UA : la coordination et l'harmonisation sont requises de toute urgence.¹⁰⁸

L'un des objectifs de l'UA, tel qu'il est inscrit dans l'Acte constitutif, est de « coordonner et harmoniser les politiques entre les Communautés économiques régionales (CER) existantes et futures, pour atteindre progressivement les objectifs de l'Union »,¹⁰⁹ et le sommet de Banjul de juin/juillet 2006 a été axé sur le thème de « la rationalisation des CER ». Le service des Affaires économiques de la Commission de l'UA coordonne la relation entre les CER et l'UA.

Il n'y a pas de cadre juridique officiel permettant aux CER de s'engager avec l'UA. Un projet de protocole sur les relations entre les CER et l'UA,¹¹⁰ rédigé en 2004 par le Bureau du Conseil juridique et la Direction des Affaires économiques, permettrait de fournir ce cadre, mais l'UA doit encore finaliser le projet de protocole avant qu'il ne soit ouvert à la signature. Le protocole instaurerait un comité de coordination, comprenant des représentants des chefs des CER, afin de contrôler l'étendue des progrès faits par les CER au niveau de la mise en œuvre du Traité d'Abuja et de veiller à la mise en œuvre des décisions du Conseil exécutif relatives aux les CER.¹¹¹

Pendant ce temps, bien que les CER accréditées auprès de l'UA assistent aux sommets, où leurs représentants rencontrent également la Commission de l'UA, leur participation aux réunions du COREP, du Conseil exécutif et de la Conférence de l'UA se limite dans la pratique à la prise de parole (sur les activités et les défis)

et à l'observation des procédures.¹¹² Lors du sommet de Banjul de 2006, par exemple, le représentant de la Communauté pour le Développement de l'Afrique australe (SADC) a fait des commentaires uniquement sur l'intégration régionale et pas sur les autres points inscrits à l'ordre du jour. Pour les autres points, c'est un Etat membre individuel de la CER qui exprimera la position de la CER. Les membres des CER estiment que l'UA devrait offrir aux CER une occasion officielle d'exprimer leur position sur les points inscrits à l'ordre du jour des sommets de l'UA.¹¹³

Toutefois, les représentants des CER participent aux réunions ministérielles et autres qui sont organisées avant les sommets sous l'égide de l'UA. En 2006, les points précis abordés concernaient l'agriculture, les politiques douanières, l'infrastructure et le commerce.¹¹⁴ Il y a également eu une conférence ministérielle sur l'intégration régionale à Ouagadougou, au Burkina Faso.¹¹⁵ Les réunions se sont clôturées par des décisions, qui ont été présentés au Conseil exécutif et à la Conférence lors du sommet.

La SADC, peut-être la mieux organisée des CER dans ce contexte, fait régulièrement des contributions sur des questions juridiques à l'UA, notamment des commentaires sur le protocole portant création de la Cour de Justice de l'UA,¹¹⁶ tandis que l'unité chargée du Genre au sein du Secrétariat de la SADC a participé aux délibérations du Protocole sur les droits de la femme en Afrique, dans le cadre de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.¹¹⁷ Le point de contact de l'UA au sein du Secrétariat de la SADC prépare un document qui sera présenté à la réunion du Conseil des ministres de la SADC en février de chaque année, notamment sur les questions qui concernent le sommet de l'UA du mois de juin, mais le manque de capacités peut empêcher d'avoir les réponses adéquates sur certains des points inscrits à l'ordre du jour.¹¹⁸ La réunion du Conseil examinera et coordonnera les positions des Etats membres par rapport à l'ordre du jour de l'UA.

Le sommet des chefs d'Etat de la SADC du mois d'août 2006 a discuté de décisions prises lors du sommet de l'UA du mois de juillet et a annoncé la tenue d'une réunion de la troïka de l'Organe de la SADC chargé de la Coopération en matière de défense, de Politique et de Sécurité, afin de préparer une position de la SADC sur les questions concernant l'intégration africaine et l'harmonisation des CER avant le sommet de l'UA de janvier 2007.¹¹⁹ Cependant, il semble qu'il n'y ait eu aucune discussion sur l'appartenance à la SADC de la République démocratique du Congo, qui ne fait pas partie de la région australe de l'Afrique sur un plan géographique,¹²⁰ ni sur le projet de Protocole sur les relations entre les Communautés économiques régionales et l'Union africaine.

La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est la seule CER à avoir restructuré ses institutions pour les harmoniser avec celles de l'UA. En janvier 2006, l'Autorité des chefs d'Etat et de gouvernement, la plus haute institution de la CEDEAO, a décidé de transformer le Secrétariat de la CEDEAO en une Commission de la CEDEAO¹²¹, constituée sur le même schéma que celle de l'UA. Les pouvoirs du Parlement de la CEDEAO ont été renforcés ; la Cour de Justice a également fait l'objet d'une restructuration, afin de séparer ses fonctions administratives et judiciaires, et l'Autorité s'est également dirigée davantage vers la mise en place d'un nouveau régime juridique supranational directement applicable dans les Etats membres.¹²²

Engagement de la société civile auprès des institutions régionales

Les efforts déployés par la société civile pour influencer le processus de prise de décision au niveau des CER se sont accrus au sein des CER, ces dernières s'étant vues confier un mandat plus étendu au sein de l'UA. Les textes des CER, dans certains cas, reconnaissent aussi l'importance de la participation de la société civile à l'intégration régionale. Par exemple, l'Article 23 du Traité de la SADC dispose que :

En application des objectifs dudit Traité, la SADC cherche à impliquer pleinement les peuples de la région ainsi que les organisations non gouvernementales dans le processus d'intégration régionale. La SADC coopère avec les peuples de la région et les organisations non gouvernementales et soutient leurs initiatives visant à atteindre les objectifs dudit Traité dans les domaines de la coopération, afin de renforcer les liens entre les communautés, les associations et les peuples de la région.¹²³

Le Conseil des ONG de la SADC (CNGO), créé en 2002 conformément à l'Article 23, est une institution reconnue par le Secrétariat de la SADC, bien qu'il ait encore eu des problèmes pour avoir accès au système de prise de décision de la SADC.¹²⁴ Le CNGO de la SADC a organisé son premier forum de la société civile avant le sommet de la SADC de Gaborone, en 2005, et le deuxième à Maseru, au Lesotho, avant le sommet de la SADC d'août 2006, au cours duquel le représentant régional de l'ECOSOCC a présenté les structures de l'ECOSOCC¹²⁵ et les participants ont également discuté des droits de l'homme et de la démocratie dans la sous-région. Les ONG organisent également des réunions autonomes en marge des sommets de la SADC. Ainsi, à Ditshwanelo, une organisation des droits de l'homme a organisé une réunion en marge du sommet de la SADC, à Gaborone, en 2005, pour sensibiliser l'opinion sur la situation au Zimbabwe.¹²⁶

Les Etats membres de la SADC sont également censés mettre sur pied des « commissions nationales » composées de représentants gouvernementaux et de la société civile,¹²⁷ bien que celles-ci ne soient pas encore fonctionnelles dans tous les pays.¹²⁸ Le Botswana, qui est également le siège du secrétariat de la SADC, a une commission nationale fonctionnelle qui, d'après le Conseil des Organisations non gouvernementales du Botswana, sert de forum de partage d'information sur la mise en œuvre des politiques de la SADC.¹²⁹

Plus intéressant comme modèle de l'engagement de la société civile auprès d'un organe intergouvernemental, cependant, on peut citer le Forum de la société civile ouest africaine, créé en 2003.

Le Forum de la société civile ouest africaine

En juin 2003, suite à des contacts pris par le Centre pour la Démocratie et le Développement basé au Nigeria, et International Alert dont le siège se trouve en Grande-Bretagne, le secrétariat de la CEDEAO a organisé une réunion consultative à Abuja, au Nigeria, pour analyser les questions de sécurité humaine régionale et proposer des stratégies pour y répondre, réunissant des participants des organisations de la société civile, des représentants gouvernementaux, des bailleurs de fonds et des experts de la région. La réunion a décidé de mettre en place un certain nombre de mécanismes et de processus de renforcement des capacités en terme de sécurité humaine dans la sous-région, notamment :

- Une unité de la société civile au sein du Secrétariat exécutif de la CEDEAO ;
- Un secrétariat autonome de la société civile pour faciliter la liaison entre les organisations de la société civile ouest africaine et les institutions de la CEDEAO ;
- Une Assemblée régulière des Peuples et des Organisations d'Afrique de l'Ouest, qui coïncide avec la réunion du Conseil ministériel précédant le sommet annuel de l'Autorité des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ;
- Un groupe de travail mixte entre les institutions de la CEDEAO et la société civile, pour permettre l'élaboration d'un plan stratégique pour protéger la sécurité humaine en Afrique de l'Ouest et un plan opérationnel de mobilisation des ressources pour la mise en œuvre de cette stratégie.¹³⁰

En décembre 2003, le premier Forum de la société civile ouest africaine (FOSCAO) s'est déroulé à Accra, au Ghana, sur financement de la CEDEAO et avec la participation de plus de 150 personnes représentant 100 organisations. Le forum a adopté une charte régissant le nouvel organisme, ainsi qu'un programme d'action à court, moyen et long terme.

Le FOSCAO est une organisation composée de membres,¹³¹ dont l'appartenance est basée sur des normes communautaires pertinentes.¹³² Il est important de noter qu'il ne s'agit pas d'un organe de la CEDEAO, mais d'un organisme autonome financé essentiellement par des bailleurs de fonds extérieurs.¹³³ Il a pour objectifs la poursuite et la promotion d'un dialogue permanent et d'un engagement entre les organisations de la société civile dans la sous-région, la CEDEAO et les autorités nationales, et le soutien au processus de développement politique et socio-économique et d'intégration de la sous-région et de l'Afrique.¹³⁴ Deux organes délibératifs (le Forum des peuples et le Comité exécutif), des organes techniques (dix commissions de travail élues par le Forum des peuples pour une période de deux ans¹³⁵) et un organe exécutif (le secrétariat, dirigé par un secrétaire général) constituent la structure du FOSCAO.

Le Forum des Peuples est composé de tous les représentants des organisations de la société civile inscrits comme membres du FOSCAO et tous les membres associés ; ses réunions sont également suivies par des observateurs, notamment des représentants du Secrétariat de la CEDEAO.¹³⁶ Le Forum des Peuples se réunit chaque année avant les réunions de l'Autorité de la CEDEAO et du Conseil des ministres.¹³⁷ Le Forum passe en revue les activités du Secrétariat de la CEDEAO et des Etats membres de la CEDEAO et fait des recommandations pertinentes au sommet, examine le rapport du secrétaire général qui est soumis à ce dernier par le Comité exécutif et nomme chaque année un point de contact au sein de la société civile dans chaque pays, qui assure la liaison avec le secrétariat du FOSCAO, les membres du FOSCAO de chaque pays et les organes de la CEDEAO basés dans le pays.

Le Comité exécutif, élu par le Forum des Peuples, est chargé du fonctionnement du FOSCAO entre les sessions du Forum des Peuples et de la nomination du secrétaire général et du reste du personnel.¹³⁸ Les membres du Comité exécutif sont élus pour une période de deux ans renouvelable une seule fois et ils assistent aux réunions des organes et institutions de la CEDEAO.¹³⁹

Peu après sa création, le Conseil des ministres et l'Autorité des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont apporté leur soutien à la création du FOSCAO et demandé l'appui et la collaboration du secrétariat de la CEDEAO avec le nouvel organisme.¹⁴⁰

A ce jour, le FOSCAO a organisé trois fora, qui ont chacun adopté des recommandations que le Conseil des ministres de la CEDEAO a été chargé de transmettre aux chefs d'Etat et de gouvernement.¹⁴¹ Ces recommandations concernaient toute une variété de sujets, dont l'intégration régionale, la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, la corruption, la globalisation, les questions de genre et la traite des personnes.¹⁴² Le FOSCAO a envoyé des missions d'observation des élections en Afrique de l'Ouest¹⁴³ et régulièrement organisé des réunions avec les organes de la CEDEAO, participant aux consultations liées à l'examen des programmes et assistant aux réunions officielles. Le FOSCAO a créé des sections nationales au Burkina Faso, en Guinée-Bissau, au Liberia, au Mali, au Niger, au Nigeria, en Sierra Léone et au Togo.

Le FOSCAO n'a pas consacré beaucoup de temps à l'UA. Toutefois, dans son premier communiqué, il a exprimé des réserves sur le « processus d'élaboration de normes et de standards dans le domaine de la gouvernance, sous la forme d'un Mécanisme africain d'examen par les pairs (MAEP) ». ¹⁴⁴ Les recommandations du dernier forum d'Accra ont « invité les Etats membres de la CEDEAO à prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre la Déclaration solennelle de l'UA sur l'égalité des genres dans la région ouest africaine. ¹⁴⁵ L'affaire Hissène Habré a été examinée lors du forum qui s'est tenu à Niamey, au Niger, sur demande de l'organisation sénégalaise RADDHO, membre du Conseil exécutif

du FOSCAO, mais aucune recommandation n'a été adoptée à l'issue de ce forum.¹⁴⁶

Malgré la force de ce modèle en théorie, le FOSCAO n'a pas encore eu d'impact significatif sur le fonctionnement de la CEDEAO et n'a pas contribué à une plus grande sensibilisation des citoyens ouest africains sur la vision et de la mission de la CEDEAO. Ceci est dû en partie à la nouveauté et à l'inexpérience du réseau, mais également à la faiblesse institutionnelle des organisations qui composent le forum et à leur manque de connaissance de la CEDEAO et des questions liées à l'intégration africaine.¹⁴⁷

6. LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE : TRAVAIL DE VULGARISATION AUPRÈS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Au sein de la Commission de l'UA, la Direction des citoyens africains, logé au cabinet du président de la Commission de l'UA, est le point de contact désigné pour faciliter les contributions de la société civile aux processus de prise de décision de l'UA, notamment lors des sommets. D'autres services de la Commission de l'UA consultent également la société civile de façon indépendante et sollicitent leur point de vue sur la politique de l'UA : la Direction Femmes, Genre et Développement, également logé au cabinet du président de la Commission de l'UA, a été exemplaire à cet égard.

Le processus consultatif le plus important de la Commission de l'UA a peut-être été l'élaboration de sa « vision et mission », sous la direction du président Konaré, au cours de la période qui a suivi sa nomination en 2002. Depuis ce travail initial de vulgarisation, de nombreuses organisations de la société civile ont l'impression que l'enthousiasme de la Commission – et de l'UA en général – pour la participation non étatique à l'élaboration de la politique a faibli.¹⁴⁸

La Direction des citoyens africains

La Direction des citoyens africains, connue sous le nom de CIDO, sous la direction du Dr. Jinmi Adisa, est la nouvelle dénomination et le nouveau statut de l'ancienne unité du Secrétariat de l'OUA en appui à la Conférence pour la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique (CSSDCA).¹⁴⁹ Elle doit, en principe, faciliter l'engagement de la société civile auprès des organes et des processus de l'UA, notamment dans sa structure de base tant pour les citoyens africains sur le continent qu'au sein de la diaspora.

La CSSDCA a été créée par une Déclaration solennelle lors du sommet de l'OUA de Lomé, au Togo, en 2000, et a été consolidée par une Déclaration commune d'intention adoptée lors du sommet de Durban en 2002, mettant l'accent sur les engagements pris en matière de paix et de sécurité, de droits de l'homme, de démocratie et de gouvernance.¹⁵⁰ L'Unité de la CSSDCA, qui était située au sein du secrétariat de l'OUA, était chargée du contrôle des engagements des Etats membres pris en vertu de l'accord sur la CSSDCA, ainsi que de la promotion de l'engagement de la société civile dans le processus de la CSSDCA. Dans le cadre de ses activités, l'unité a organisé la première conférence de la société civile de l'OUA en juin 2001. La réunion a passé en revue la coopération entre l'OUA et la société civile et a recommandé la désignation d'un point de contact pour les relations de la société civile.¹⁵¹ Une deuxième conférence qui a eu lieu un an plus tard, également sous l'égide de l'Unité de la CSSDCA, a passé en revue les statuts proposés pour régir l'ECOSOCC (voir ci-dessous).

Avec l'adoption par l'OUA en octobre 2001 du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), la CSSDCA a commencé à être éclipsée dans les débats de l'UA. L'Unité de la CSSDCA a reçu un nouveau nom, celui de Direction des citoyens africains, fin 2005, ce qui reflète ce changement dans les priorités au niveau de la programmation, ainsi que le nouveau rôle de l'ECOSOCC.

Les responsabilités actuelles de la CIDO relèvent des trois domaines suivants : liaison avec les organisations de la société civile sur le continent, travail de vulgarisation auprès de la diaspora en dehors du continent africain et fonctions de secrétariat pour l'ECOSOCC. Parmi les activités de la CIDO, on peut citer le travail en cours en vue de la finalisation des structures intérimaires de l'ECOSOCC, la coordination des « conférences des intellectuels » d'Afrique et de la diaspora à Dakar, Sénégal, en 2004, et Bahia, au Brésil, en 2006,¹⁵² l'élaboration d'un plan d'action en vue de « relations pratiques, effectives et durables entre les organisations de la société civile et l'ordre du jour de l'UA pour la paix, la sécurité, la démocratie et la gouvernance, ainsi que la facilitation de l'application de l'Article 20 du protocole portant création du Conseil pour la Paix et la Sécurité, qui permet la participation de la société civile.¹⁵³ En novembre 2006, le personnel de la CIDO devait être renforcé pour passer de deux à six personnes, ce qui améliorerait ses capacités de façon notable.

La CIDO a joué un rôle important dans le travail de proximité avec les organisations de la société civile et l'existence de ce bureau était significative du fait que la Commission de l'UA était davantage ouverte aux citoyens africains que ne l'était le Secrétariat de l'OUA. Toutefois – peut-être pour des raisons de capacité qui sont en voie de résolution – elle n'a pas diffusé d'information sur ses activités ni sur sa disponibilité en tant que point de liaison pour aider les organisations de la société civile qui le souhaitent à contacter l'UA, soit par le biais de son site Internet, soit à l'occasion des réunions de la société civile autres que celles organisées par l'UA elle-même.

Le Forum UA-organisations de la société civile (UA-OSC)

Le Forum UA-organisations de la société civile (OSC)-, un évènement qui est organisé par la Direction des citoyens africains avant les sommets de l'UA, constitue une occasion pour la CIDO d'exposer aux organisations de la société civile les progrès pertinents au sein de l'UA. Ce forum peut également constituer une occasion pour les organisations de la société civile de contribuer à la politique de l'UA en soumettant des recommandations au sommet. Le premier forum UA-OSC a eu lieu à Addis Abeba, en Ethiopie, le deuxième avant le sommet d'Abuja en janvier 2005 et le troisième à Banjul en juillet 2006. La CIDO dispose de fonds permettant de prendre en charge la participation au forum d'une cinquantaine de personnes et, celles qui s'autofinancent, sont les bienvenues.

La Commission de l'UA n'a pas été en mesure de convoquer ces rassemblements avant les sommets de Syrte (juin 2005) et de Khartoum (janvier 2006), en raison de « difficultés logistiques et politiques ».¹⁵⁴ Des acteurs de la société civile, qui ont essayé d'obtenir l'aide du personnel de la Commission de l'UA pour avoir des visas afin d'assister au sommet, ont eu la réponse suivante : « Chers collègues, le directeur m'a demandé de vous informer que malheureusement, en raison de directives du gouvernement hôte, l'UA ne sera pas en mesure d'inviter d'autres ONG et d'autres partenaires au sommet qui se déroulera en Libye. Nous espérons être en mesure d'inviter votre groupe aux réunions à l'avenir. ».¹⁵⁵ Bien qu'il y ait eu de réels problèmes en matière d'hébergement pour les délégués lors des sommets de Syrte et Khartoum, il était clair que la raison réelle était plutôt un souhait du gouvernement hôte d'écarter les organisations de la société civile du sommet (la commission de l'UA ne permet pas aux gouvernements hôtes de décider qui peut être invité à ces réunions).¹⁵⁶

Lors des manifestations qui se déroulent avant les sommets, des tentatives de discussion sur le thème dominant du sommet de l'UA. Ainsi, le forum UA-OSC de juin 2006 couvrait les thèmes suivants : rapport d'activité sur l'ordre du jour de l'UA-OSC, y compris un rapport sur l'état d'avancement sur les activités de l'ECOSOCC, l'intégration économique et la rationalisation des communautés économiques régionales et le travail de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.¹⁵⁷ Les sections nationales de l'ECOSOCC n'étaient pas représentées à la réunion, bien que des membres du Comité permanent intérimaire aient été présents.¹⁵⁸ Les procédures et recommandations du forum UA-OSC de Banjul ont été incorporées dans un communiqué présenté à la réunion du Conseil exécutif des ministres du 27-29 juin.¹⁵⁹ Un membre du bureau intérimaire d'ECOSOCC, Ayodele Aderinwale, qui a participé à la réunion UA-OSC, a présenté le rapport du président par intérim de l'ECOSOCC et les décisions du forum.

Le forum est la preuve de l'ouverture de l'UA envers l'engagement de la société civile dans le cadre de ses processus. Toutefois, la qualité du débat est souvent médiocre, sans substance et il y a des craintes que le forum soit utilisé pour approuver des décisions prises ailleurs, plutôt que d'offrir une réelle occasion aux organisations de la société civile d'influencer la prise de décision lors du sommet – d'autant plus que le forum se déroule avant les réunions officielles rendant ainsi difficile une prolongation du séjour des délégués pour s'engager dans un plaidoyer direct avec les délégations gouvernementales. De plus, les critères appliqués par la CIDO pour le choix des participants devant participer au forum ne sont pas clairs, bon nombre de ceux qui sont invités étant étroitement liés aux gouvernements et on a relaté des cas où des participants qui s'autofinanciaient ont été exclus de la réunion, alors qu'ils semblaient remplir les conditions pour y assister.¹⁶⁰

La Direction Femmes, Genre et Développement et le Forum des femmes

La Direction Femmes, Genre et Développement a organisé un forum de deux jours sur les femmes avant les sommets de l'UA qui se sont déroulés en janvier 2005 et juin 2006. (Cependant, il y a eu des réunions axées sur le genre au même moment que les sommets de l'OUA/UA, si l'on remonte au sommet de 1998 de Ouagadougou, Burkina Faso.) Le forum des femmes attire un certain nombre d'organisations de la société civile, notamment celles qui travaillent dans le domaine du genre, pour discuter de divers points liés à la politique de l'UA en matière de questions de genre. Avant le sommet de Banjul, le thème du forum était « La promotion d'une gouvernance sensible au genre dans les pays sortant de conflits », avec pour objectif d'influer sur les discussions prévues lors du sommet sur la position stratégique de l'UA en matière de reconstruction et de développement¹⁶¹ après un conflit. Les résolutions issues de ce forum – qui portaient sur le Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples sur les Droits de la femme en Afrique, la sécurité humaine, sur les principes d'égalité des genres et le suivi et l'évaluation – ont été transmises à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Pour des coalitions telles que Solidarité pour les Droits de la Femme en Afrique (SOAWR), ces événements sont une occasion de faire de la sensibilisation et du plaidoyer sur une question clé de la campagne : la ratification et la mise en œuvre sans délais du Protocole sur les droits de la femme en Afrique.¹⁶²

Au départ, les personnes invitées à ces réunions organisées par la Commission de l'UA, y compris le forum d'avant sommet, étaient souvent des défenseur(e)s des droits de la femme d'un haut niveau, qui assistaient bien souvent déjà au sommet à titre officiel. Plus tard, un éventail plus large d'organisations autonomes des droits de la femme a été impliqué, surtout celles connues pour avoir un lien dans leur travail avec l'UA ; la réunion tend ainsi à être davantage représentative des organisations de la société civile intéressées que le forum général de l'UA-OSC. Ainsi, le forum des femmes de Banjul a montré à la fois une qualité supérieure au niveau des débats et un sens accru de la stratégie dans le cadre du sommet, que le forum principal des OSC. Toutefois, les critères de sélection et d'invitation ne sont toujours pas clairs.

La Direction Femmes, Genre et Développement a montré la voie pour de plus vastes consultations avec les organisations de la société civile en matière de documents et de préparations aux sommets de l'UA, surtout en relation avec la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique et le Protocole sur les droits de la femme en Afrique. La Direction Genre travaille en étroite collaboration avec SOAWR depuis plusieurs années : elle a aidé à trouver un local pour que la coalition puisse tenir une conférence de presse lors du sommet d'Abuja de janvier 2005, organisé une réunion mixte avec SOAWR en septembre 2005 pour établir une stratégie en matière de ratification et de mesures à adopter à l'avenir après l'entrée en vigueur du Protocole, collaboré avec SOAWR en organisant un symposium sur les droits de la femme et l'Islam qui s'est déroulé à Omdurman pendant le sommet de Khartoum de janvier 2006 et a produit conjointement avec SOAWR un document intitulé « Donner vie au Protocole de l'Union africaine sur les droits de la femme en Afrique », qui a été lancé lors du sommet de Banjul de juillet 2006.¹⁶³ La Direction Femmes, Genre et Développement a également travaillé avec Femmes Afrique Solidarité et le Forum sur le leadership en Afrique à l'organisation de réunions consultatives à Abuja en janvier 2005, en Libye en juillet 2005 et à Addis Abeba en mai 2006, afin de mettre en place des stratégies de mise en œuvre de la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique.¹⁶⁴ La Direction a également utilisé le site Internet de l'Union africaine pour solliciter de plus vastes apports à son action.¹⁶⁵

Les organisations des droits de la femme montrent la voie en matière de plaidoyer au sein de l'Union africaine

Les organisations féminines ont probablement été celles qui ont le mieux réussi dans leur engagement avec l'Union africaine, grâce à des stratégies coordonnées et des coalitions à l'échelle du continent. Suite à la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de l'homme qui s'est déroulée à Vienne, avec le slogan « les droits de la femme sont des droits humains », et à la Conférence mondiale de Beijing de 1995 sur les Femmes, les organisations des droits de la femme ont été galvanisées dans le monde entier, y compris en Afrique. Leur organisation et leur persévérance se reflètent dans l'adoption du Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples sur les Droits de la femme en Afrique par le sommet de Maputo de l'UA de juillet 2003, suivie l'année d'après par la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique, lors du sommet d'Addis Abeba.

Le Protocole sur les Droits de la femme en Afrique découle d'un processus qui a commencé au niveau de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, qui a traditionnellement été très ouverte aux contributions de la société civile. Lors de la session de la Commission africaine du mois d'avril 1997 à Nouakchott, en Mauritanie, un groupe de militant(e)s des droits de la femme, sous la direction de *Women in Law and Development in Africa (WILDAF)* et de *African Centre for Democracy and Human Rights Studies*, avec l'appui de la Commission internationale de juristes, a préparé le premier projet de ce qui est finalement devenu le Protocole. Adopté par la Commission africaine et avec le soutien du rapporteur spécial de l'Union africaine sur les droits des femmes, ce projet a été soumis à ce qui était alors le Secrétariat de l'OUA, mélangé avec des textes qui existaient déjà, devenant ainsi le fondement de l'un des documents qui a la plus grande portée en matière de droits des femmes dans l'ensemble.

Parallèlement, l'organisation Femmes Afrique Solidarité (FAS) a dirigé une initiative pour former un Comité des femmes africaines pour la Paix et le Développement, avec un secrétariat dont le siège se trouve au sein de la Commission économique de l'ONU pour l'Afrique (à présent au sein de la Direction Femmes et Genre de la Commission de l'UA). La FAS, qui travaille avec ce comité et avec des réseaux de la société civile comme FEMNET (Réseau de développement et de communication

des femmes africaines), a coordonné des actions qui ont abouti à l'adoption par l'UA du principe de l'égalité des genres dans les nominations aux organes de l'UA et le premier débat ouvert jamais organisé sur l'égalité des genres en Afrique avec des chefs d'Etat, qui s'est déroulé lors du sommet d'Addis Abeba de juillet 2004. Le sommet a adopté la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique, qui engage les dirigeants africains à prendre des mesures pour répondre à un éventail de questions affectant l'égalité des genres, notamment l'impact du VIH/SIDA sur les femmes. La FAS est restée active et a travaillé avec la Direction de l'UA sur les femmes et le genre, afin d'élaborer des stratégies de suivi pour donner effet à la Déclaration.

Réunies sous une coalition appelée Solidarité pour les Droits de la Femme en Afrique (SOAWR), Equality Now, FEMNET, l'*African Centre for Democracy and Human Rights Studies* et Akina Mama wa Afrika, notamment, ont également fait un plaidoyer réussi pour la ratification sans délais et la vulgarisation du Protocole des droits de la femme en Afrique. SOAWR a produit un tas de documents de plaidoyer, notamment des fiches rouges, jaunes et vertes attribuées aux pays africains en fonction de leurs progrès vers la ratification, a travaillé avec la Commission de l'UA et le rapporteur spécial des droits de la femme de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et s'est jointe à des organisations locales pour rendre les Etats africains comptables de leurs engagements envers les femmes. Le couronnement de ces efforts a été l'entrée en vigueur du Protocole sur les droits de la femme en Afrique en novembre 2005, qui constitue un record de rapidité en matière de ratification des instruments des droits de l'homme par l'OAU/l'UA.

7. LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET CULTUREL

Le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) constitue la structure principale destinée à faciliter l'engagement de la société civile auprès des institutions de l'UA. Son rôle dans les processus décisionnels de l'Union n'est, cependant, pas encore clarifié. Cet organe n'est pas encore établi sous sa forme définitive et les types d'organisations qui peuvent en constituer les membres, les modalités de leur sélection, la façon dont ses structures de direction seront constituées, et la nature des pouvoirs de l'organisme en sus de permettre la discussion des sujets intéressant les organisations de la société civile sont encore loin d'être définies.¹⁶⁶

Les observateurs du processus de l'ECOSOCC interviewés aux fins du présent rapport ont exprimé une grande préoccupation quant au fait qu'il est et demeurera un organisme sous le contrôle de l'UA, plutôt qu'un cadre autonome, et que son rôle, à l'heure actuelle, purement consultatif. Cependant, cette intégration constitue également une opportunité et on s'entendait généralement à dire que l'objectif de l'ECOSOCC en dernière analyse doit être de permettre à la société civile de s'exprimer franchement dans les discussions de l'UA. Si cet objectif doit être atteint, il est essentiel que les structures de l'ECOSOCC deviennent plus démocratiques et participatives.

Cadre juridique

L'ECOSOCC est une institution établie en application de l'Acte constitutif de l'UA¹⁶⁷ destiné à permettre aux organisations de la société civile d'être représentées au sein des institutions de l'UA et de ses processus décisionnels. Il se définit comme un organe consultatif de l'UA composé d'organisations de la société civile provenant d'un vaste éventail de secteurs, dont la main-d'œuvre, les entreprises, les prestataires de services et les groupes de réflexion politique.¹⁶⁸ L'ECOSOCC est perçu comme un véhicule par l'intermédiaire duquel « les aspirations des populations africaines sont satisfaites, et les capacités opérationnelles, institutionnelles et humaines de la société civile africaine sont bâties et maintenues ».¹⁶⁹

Contrairement, par exemple, au Conseil de Paix et de Sécurité, il n'y a aucun protocole de l'Acte constitutif de l'UA établissant l'ECOSOCC, et le statut de l'organe dépend plutôt de statuts adoptés par l'Assemblée de l'UA. Ceci signifie principalement que le statut de l'ECOSOCC peut être facilement modifié, sans qu'il ne soit nécessaire de passer par un long processus de ratification par les États membres.

Un groupe de travail sélectionné à l'époque par le président intérimaire de l'UA avait préparé l'avant-projet de statuts de l'ECOSOCC en 2002. Cet avant-projet fut examiné par un groupe de travail UA-OSC mis sur pied par les participants au forum de la société civile organisé par la CSSDCA en juin 2002 en préparation du sommet de l'UA qui s'est tenu à Durban. Un avant-projet révisé fut présenté à la 4^e Session ordinaire du Conseil Exécutif des Ministres à Maputo en juillet 2003. Des consultations ultérieures sur l'avant-projet de

statuts eurent lieu sous l'égide de la Commission de l'UA.¹⁷⁰ L'Assemblée des Chefs d'état et de gouvernement adopta finalement le Statut de l'ECOSOCC à Addis-Abeba en juillet 2004.¹⁷¹

Selon ses statuts, l'un des objectifs de l'ECOSOCC est de promouvoir la participation de la société civile africaine à la « mise en œuvre des politiques et des programmes de l'Union », et de soutenir des programmes visant à « promouvoir un développement politique, social et économique rapide et à promouvoir l'intégration sur le continent ».¹⁷²

Les critères d'admissibilité à l'ECOSOCC prêtent à controverse, plus particulièrement l'exigence selon laquelle « Une proportion substantielle des ressources de base [d'une organisation désireuse de devenir membre], au moins cinquante pour cent (50 %) sont tirées, des contributions des membres de l'organisation ».¹⁷³ Cette règle, qui était destinée en partie à exclure les organisations « étrangères » ou « internationales », a aussi pour effet d'exclure par exemple un grand nombre d'organisations des droits de l'homme, de groupes de réflexion et d'autres groupes susceptibles de porter un regard critique sur les activités de l'UA.

Les organes de l'ECOSOCC sont l'Assemblée générale, le Comité permanent, les Groupes sectoriels et le Comité de vérification des pouvoirs. ces organes n'existent que sous forme intérimaire. L'Assemblée générale, composée de 150 membres, constitue l'organe suprême de décision. Il lui incombe d'élire les membres du Comité permanent, de passer en revue les activités de l'ECOSOCC, ainsi que d'approuver et d'amender le code de conduite des OSC « affiliées ou travaillant avec l'Union ».¹⁷⁴

En 2003, l'unité CSSDCA avait convoqué une réunion au cours de laquelle les participants avaient désigné un groupe de travail ECOSOCC provisoire de 20 membres.¹⁷⁵ Environ 160 représentants de la société civile appartenant à tous les secteurs, comprenant des femmes et des jeunes, se sont alors rencontrés à Addis-Abeba en mars 2005 à titre d'Assemblée générale intérimaire en vue d'élaborer un processus d'établissement de la structure permanente d'ici à mars 2007,¹⁷⁶ y compris l'élection d'un bureau intérimaire (un président et quatre présidents adjoints¹⁷⁷) et un Comité permanent intérimaire.¹⁷⁸

Le Comité permanent intérimaire de 15 membres, qui s'est réuni pour la première fois en avril 2005, est composé de représentants provenant des cinq régions d'Afrique – est, sud, centre, ouest et nord – et de comités spéciaux.¹⁷⁹ Le Comité permanent intérimaire censé superviser l'élection des représentants nationaux dans le délai prévu, a adopté en juin 2005 une stratégie biennale destinée à finaliser les structures de l'ECOSOCC ans. Selon l'opinion d'un membre du Comité permanent intérimaire, leur rôle est de « porter au niveau national l'espace OSC mis à disposition au niveau continental » et de diriger le processus de consultation afin d'élire des représentants à l'Assemblée générale.¹⁸⁰ Cependant, même si un avant-projet a été préparé par le Bureau du conseiller juridique de la Commission de l'UA, l'ECOSOCC n'a pas encore adopté de règles de procédures visant à régir ses activités. Les titulaires de postes travaillent à titre intérimaire jusqu'à l'adoption de la structure permanente et la tenue de nouvelles élections en 2007.¹⁸¹

Le professeur Wangari Maathai, qui est membre du Parlement et qui était ministre du gouvernement kényan, occupe le poste de présidente intérimaire de l'ECOSOCC jusqu'en 2007. Elle est basée à Nairobi (Kenya) et occupe un petit bureau jouissant de l'appui financier de la Commission de l'UA. Ce bureau semble investi de deux fonctions : assurer l'appui administratif de la section kényane et accomplir certaines fonctions secrétaires de l'organisme continental.

À la Commission de l'UA, la Direction des citoyens africains (CIDO) sert de secrétariat de l'ECOSOCC, recueillant des fonds pour le nouvel organe auprès de sources de l'UA, fournissant des informations au sujet des délibérations de l'UA et d'autres formes d'assistance. Ainsi, lors d'une allocution prononcée à l'ouverture du forum UA-OSC en juin 2006, le chef de la CIDO informa les participants que le président intérimaire

de l'ECOSOCC « [lui] avait donné instructions en sa qualité de responsable du Secrétariat [de l'ECOSOCC] de présenter les conclusions du rapport ». ¹⁸² La CIDO mit à la disposition du Comité permanent intérimaire pour 2006-07 la somme de 1 million de dollars américains afin d'aider au processus d'élaboration définitive des structures de l'ECOSOCC ; le Comité permanent était d'avis qu'une plus grande somme était nécessaire, mais, en pratique, moins de la moitié de cette somme d'un million de dollars avait été dépensé à la fin de 2006. ¹⁸³

La transparence dans le processus de sélection de ces représentants est suspecte. Certains membres du Comité permanent intérimaire affirment qu'ils ont été invités par la Commission de l'UA à assister à son lancement en mars 2005 en raison de leur appartenance à des structures régionales et thématiques. ¹⁸⁴ Il semble également qu'un certain nombre d'OSC invitées entretenaient déjà des relations avec l'UA. Par exemple la Foundation for Community Development, organisation basée au Mozambique et s'intéressant aux questions de développement, entretenait des relations avec la Direction Femmes, Genre et Développement de la Commission de l'UA. ¹⁸⁵ Cependant, bon nombre d'organisations travaillant sur des questions pertinentes à l'UA n'ont pas été incluses, notamment des coalitions sous-régionales qui regroupent des coalitions nationales dont la participation aux activités de l'UA sembleraient naturelle. ¹⁸⁶

Bon nombre d'organisations de la société civile consultées dans le cadre de la préparation du présent rapport ont critiqué le manque de transparence constaté dans l'élection des structures intérimaires de l'ECOSOCC, la tension inhérente dans l'élection d'un représentant gouvernemental au poste de président d'un organisme de la société civile, et le fait que cet organisme est dépendant de l'appui financier du CIDO. a dépendance de l'appui de CIDO. ¹⁸⁷

Sections nationales intérimaires de l'ECOSOCC

Lors de sa première réunion à Nairobi en avril 2005, le Comité permanent intérimaire avait convenu que les représentants nationaux à l'Assemblée intérimaire entameraient des consultations nationales en vue de définir des procédures pour l'élection de deux représentants de chaque pays au niveau de l'Assemblée générale devant être inaugurée en 2007. ¹⁸⁸ La formation de sections nationales intérimaires (également désignées assemblées nationales intérimaires) était un mécanisme devant faciliter ce processus. La Commission de l'UA s'attendait à ce que le Comité permanent intérimaire de l'ECOSOCC et ses organismes affiliés recueillent des fonds permettant la tenue de ces consultations si les sommes prévues dans le budget intérimaire de l'ECOSOCC ne s'avéraient pas suffisantes à cette fin.

Des consultations ont été menées dans certaines régions dans le but de renforcer les sections nationales de l'ECOSOCC et d'accroître le niveau de participation dans les structures de l'ECOSOCC. Ainsi, l'AFRODAD (African Network on Debt and Development), le représentant de l'Afrique australe au sein du bureau intérimaire, a travaillé en collaboration avec d'autres institutions pour la tenue de consultations en Afrique australe en avril et novembre 2006 ainsi que des réunions à l'échelon national, dans le but de mieux définir un processus d'élection des membres de l'Assemblée générale de l'ECOSOCC en provenance de la région. ¹⁸⁹ Des consultations similaires se sont tenues dans les autres régions.

Le niveau de développement et de connaissance de l'ECOSOCC varie sur le continent, le Kenya étant le plus avancé à cet égard. Dans certains pays, l'ECOSOCC n'est nullement présente sous quelque forme que ce soit. Dans d'autres, l'ECOSOCC a mis sur pied une section nationale fonctionnelle, mais le niveau de participation et la représentativité de l'organisme sont faibles.

Kenya

Au Kenya, le Réseau économique interrégional, une ONG travaillant dans le domaine des sur les droits sociaux et économiques, a travaillé en étroite collaboration avec le président intérimaire de l'ECOSOCC à la formation d'un comité ad hoc visant à encourager l'adhésion de l'OSC au sein de la section nationale de l'ECOSOCC et il fait fonction de coordonnateur intérimaire.¹⁹⁰ Les tâches administratives sont accomplies au bureau du président intérimaire. En février 2006, la section fut lancée lors d'une rencontre réunissant une centaine d'organisations. En octobre 2006, une conférence de délégués nationaux élit deux représentants du Kenya pour siéger au niveau l'organisme continental de l'ECOSOCC.

A partir du mois d'avril 2006, une soixantaine d'ONG, comprenant des organismes de développement et des organismes à vocation environnementale ainsi que des organisations communautaires, s'étaient inscrits auprès du bureau du président intérimaire pour faire partie de la section nationale. Les organisations disposant d'un mandat panafricain et liées à des mécanismes en Afrique ne semblent pas actives dans la structure, soit parce qu'elles ne considèrent généralement pas l'UA comme un forum important dans lequel elles peuvent opérer, soit parce qu'il existe une diffusion insuffisante d'informations relatives à l'existence et aux activités de l'ECOSOCC.¹⁹¹

Afrique du Sud

Une conférence financée et organisée par le Ministère des affaires étrangères a marqué le lancement de la section sud-africaine en novembre 2004. Des organisations provenant de plusieurs secteurs, dont les droits de l'homme, des organisations à caractère religieux et la Coalition des ONG d'Afrique du Sud (SANGOCO), ont assisté à la conférence, en dépit de réserves formulées à l'effet qu'un organisme gouvernemental se faisait l'hôte d'une réunion pour une initiative de la société civile.¹⁹²

La section nationale de l'ECOSOCC est dirigée par un conseil composé de quatre personnes.¹⁹³ La présidente du Conseil, qui est membre de la Coalition nationale des femmes, représente la section sud-africaine à l'Assemblée générale intérimaire de l'ECOSOCC. Un autre représentant sud-africain de l'organisme intérimaire représente les jeunes. Selon le Secrétaire général de la section sud-africaine, qui est membre de l'African Renaissance Organisation for Southern Africa, ces deux représentants siégeront également au niveau de la structure permanente après son inauguration.¹⁹⁴ Il n'y a donc aucun autre processus permettant d'élire les représentants qui siégeront à l'Assemblée nationale de l'ECOSOCC.

L'*African Institute for Southern Africa* a offert d'abriter temporairement la section sud-africaine. Le secrétariat ne dispose pas n'est des ressources en personnel lui permettant d'assumer les activités de l'ECOSOCC à temps plein. Selon des membres d'organisations qui ont participé au lancement ou sont représentées au niveau de l'ECOSOCC, la section sud-africaine ne s'est pas réunie depuis le lancement de l'organisme en novembre 2004 et n'a pas tenu de session d'information en préparation des sommets de l'UA.¹⁹⁵ La section sud-africaine de l'ECOSOCC s'est réunie de manière informelle avec le Ministère des affaires étrangères pour évoquer des questions ayant trait à l'UA, et le gouvernement considère sa relation avec la section nationale de l'ECOSOCC comme en étant une relation de soutien.¹⁹⁶ Étrangement, le gouvernement a exprimé sa réticence à donner une session d'information formelle à la section de l'ECOSOCC en préparation des sommets de l'UA car ceci « influencerait [les OSC] dans la formulation de leur position ». ¹⁹⁷

La section sud-africaine de l'ECOSOCC a éprouvé de la difficulté à attirer un groupe fort et diversifié d'organisations parmi ses membres, en particulier des organisations issues du secteur clé de la politique étrangère, dont le Centre for Policy Studies, le South African Institute of International Affairs, l'Electoral Institute of Southern Africa et l'Institute for Global Dialogue. Ces groupes ont continué à travailler indépendamment de l'ECOSOCC. Quelques-unes des difficultés ont trait au manque de transparence dans l'élection de dirigeants

à des postes au sein de la structure nationale et de l'Assemblée générale intérimaire, et à la domination d'organisations sans intérêt particulier sur les questions interpellant l'UA ou qui n'ont pas exprimé des points de vue critiques à l'encontre des positions du gouvernement.¹⁹⁸

Mozambique

La Foundation for Community Development et la Liga dos Direitos Humanos avaient représenté le Mozambique au lancement de l'ECOSOCC en mars 2005. La Foundation for Community Development, qui siège également au Comité permanent intérimaire de l'ECOSOCC, a joué un rôle de coordination pour sensibiliser le Mozambique à l'existence de l'ECOSOCC et avaient convoqué une réunion consultative avec des organisations de la société civile locale et des réseaux locaux le 20 septembre 2005.¹⁹⁹ La réunion avait mis sur pied un groupe de coordination stratégique de dix organisations représentant les dix provinces du Mozambique. Ce groupe était chargé de sensibiliser les provinces à l'ECOSOCC et de procéder à l'élection de deux représentants à l'Assemblée générale de l'ECOSOCC.²⁰⁰ À ce jour, des activités de sensibilisation publique se sont tenues dans trois provinces, mais les progrès ont été lents, peut-être en raison d'un manque de compréhension de la pertinence de l'ECOSOCC par des organisations locales travaillant sur des questions telles que le soulagement de la pauvreté.²⁰¹

Aucune structure : Gambie, Éthiopie, Botswana, Sénégal, Nigeria

Plusieurs pays parmi ceux visités aux fins de la présente recherche n'avaient aucune structure ECOSOCC en place à l'échelon national. Bien que la Gambie ait un représentant au Comité permanent intérimaire — un membre du National Youth Council, organisme gouvernemental formé pour promouvoir les intérêts des jeunes — elle ne dispose pas de structure chargée de coordonner les activités nationales ou d'organiser des élections au niveau des structures permanentes de l'ECOSOCC.²⁰² L'Association des ONG, organisme représentant 62 organisations se livrant à différentes activités telles que l'éducation, la santé et les droits de l'homme, n'entretenait aucune relation avec l'ECOSOCC.²⁰³

Au Botswana, ni Ditshwanelo, organisation de droits de l'homme qui utilise les organismes de traités africains pour promouvoir ses objectifs et collabore avec des organisations d'Afrique australe sur des questions de droits de l'homme, ni le Botswana Council of Non-Governmental Organisations (BOCONGO) composé de 100 membres, n'étaient au courant de l'ECOSOCC dans ce pays.²⁰⁴

En Éthiopie, le gouvernement n'était pas au courant de l'existence d'une section nationale de l'ECOSOCC.²⁰⁵ Quelques organisations ont eu des liens avec des programmes de l'UA, tels que le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), et pourtant elles ne connaissent pas ou ne sont pas sensibilisées à l'existence de l'ECOSOCC dans le pays.²⁰⁶

Le Sénégal n'avait pas mis sur pied de structure pour l'ECOSOCC, bien que plusieurs organisations de la société civile sénégalaise aient soutenu des causes associées à l'UA, dont le CONGAD (Conseil des organisations non-gouvernementales d'appui au développement) et la RADDHO (Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme).

Il n'y avait également aucune section nationale de l'ECOSOCC au Nigeria. D'un point de vue officiel, l'engagement de la société civile sur les questions de l'UA est plutôt canalisé à travers les mécanismes nationaux liés à NEPAD et l'APRM.

Évaluation

On pourrait soutenir qu'une évaluation de l'ECOSOCC est prématurée en ce qu'elle n'est pas encore devenue une structure permanente. Cependant, à ce jour, le manque de procédures transparentes et une piètre stratégie de communications font que l'ECOSOCC est perçu comme un « club d'amis » et qu'elle se compose, en grande partie, d'organisations appuyées par leur gouvernement et qui ne jouissent pas d'une grande légitimité au sein du mouvement plus large de la société civile.²⁰⁷ Plus particulièrement, il n'existe aucune définition claire des organisations qui devraient figurer sur la « liste électorale » ni des procédés électoraux qui doivent être suivis pour choisir les représentants nationaux à l'Assemblée générale.

Et pourtant ceci ne devrait pas empêcher l'institution d'engager la société civile à l'échelon national sur ses objectifs et d'encourager une participation plus large. La collaboration entre l'ECOSOCC et les organismes collectifs sous-régionaux OSC tels que SADC CNGO et le Forum de la société civile en Afrique de l'ouest pourrait créer une structure coordonnée et structurée en vue d'influencer efficacement les politiques régionales.²⁰⁸ Si les questions concernant l'élection de représentants aux sections nationales et à l'Assemblée générale sont résolues pour assurer une approche plus transparente et participative, l'ECOSOCC peut créer un nouvel espace pour l'engagement de la société civile auprès de l'UA et une voix nouvelle des citoyens africains dans les délibérations des institutions continentales.

8. ENGAGEMENT AUTONOME DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AUPRÈS DE L'UA

La promotion autonome par la société civile — que ce soit par des groupes de défense des droits de l'homme, le mouvement syndical, des organismes de développement ou d'autres secteurs — des politiques de l'UA s'est renforcée au cours de ces dernières années, et doit continuer à faire une contribution importante, surtout à la lumière des préoccupations concernant la structure et le rôle de l'ECOSOCC. La Commission de l'UA a été favorable à un tel engagement, surtout lorsque les organisations de la société civile ou les particuliers concernés offrent une expertise spéciale. Cependant, cette ouverture est variable et on peut également noter une certaine résistance par rapport aux rencontres autonomes de la société civile en marge des sommets ou par rapport aux déclarations ouvertement critiques des positions de la Commission ou des États membres.

Une promotion efficace auprès de l'UA doit commencer bien avant un sommet, avec du lobbying dans les capitales nationales, la participation à des rencontres d'experts et autres interventions ; mais la participation aux sommets offre également une grande opportunité de promouvoir l'engagement de la société civile. Le plus grand obstacle à une telle activité tient peut-être au manque d'accès à l'information au sujet des politiques qui doivent faire l'objet de discussions, des horaires des rencontres et des possibilités de participation, et des ébauches de texte. Les autres obstacles aux sommets sont les problèmes d'obtention de l'accréditation et les blocages créés par les gouvernements hôtes.

L'absence de toute organisation basée à Addis-Abeba ayant pour mandat de faciliter l'engagement de la société civile auprès des institutions de l'UA à cet endroit signifie que, s'il y a quelque présence que ce soit aux rencontres critiques, elle ne peut provenir que des organisations dotées des meilleures ressources — souvent des branches africaines d'organisations internationales. Ceci vaut également pour les secrétariats du NEPAD et du MAEP et le Parlement panafricain basé à Midrand (Afrique du Sud). Des initiatives visant à mettre sur pied des organisations pour faciliter l'accès par toute organisation de la société civile intéressée à l'UA (mais sans aucun programme qui leur soit propre) créeraient une approche plus informée et cohérente de la part de la société civile à la définition de politiques par l'UA.²⁰⁹

Accès aux documents

Le principal obstacle à un engagement efficace de la société civile auprès des institutions de l'Union africaine tient peut-être au manque d'informations. Même si le perfectionnement tardif du site Internet²¹⁰ de l'Union africaine a amélioré l'accessibilité des informations au cours de ces dernières années, le site Internet demeure incomplet (un nombre beaucoup trop élevé de sections affichent le message « Sera disponible sous peu » !!!) et est dépourvu de capacité fonctionnelle de recherche, de sorte que les documents qui ne sont pas sur la première page sont difficiles à trouver (bien qu'il demeure plus convivial que le site du NEPAD²¹¹). Le plus grand problème est que bon nombre de documents ne sont tout simplement pas affichés sur le

site Internet : citons, notamment, des documents finaux qui ont été adoptés par l'Assemblée ou le Conseil exécutif et doivent être rendus publics par traité (tels que les rapports d'activités de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples) ; et également des ébauches de textes de documents qui devraient être disponibles pour débat public par les citoyens africains avant leur adoption. En 2006, les documents de cette dernière catégorie comprenaient le projet de texte de la Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance, et les propositions pour la création d'un gouvernement de l'Union, deux documents d'une grande importance et pourtant impossibles à obtenir sans contacts internes dans un Etat membre ou à la Commission de l'UA. Les demandes adressées par mail par des personnes inconnues à la Commission pour ces documents ne reçoivent habituellement aucune réponse.

Il est urgent que l'UA suive l'exemple d'organisations internationales telles que la Banque mondiale et adopte une politique prévoyant la publication de documents, sauf lorsqu'il existe un besoin justifié de confidentialité et prévoyant un processus de détermination si la divulgation est contestée.²¹² En octobre 2006, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a confirmé l'existence d'un droit d'accès aux informations détenues par le gouvernement et autres organismes publics.²¹³ Même en l'absence d'une telle politique formelle, les ébauches de texte de nouvelles initiatives d'importance devraient être placées de routine sur le site Internet, avec invitation à faire des commentaires.

Rencontres préparatoires

La promotion efficace de politiques visant un sommet dépend d'un travail préparatoire patient. Dans les pays où les citoyens jouissent de la protection de leur droit à s'organiser librement, les contacts et les rencontres à l'échelon national seront le point de départ. Dans plusieurs des pays qui ont fait l'objet d'enquêtes aux fins du présent rapport, les organisations de la société civile tiennent des rencontres informelles avec les fonctionnaires du ministère des affaires étrangères dans le but d'influencer les politiques sur des sujets particuliers qui les intéressent ou, surtout, pour les encourager à ratifier des traités particuliers. La recherche effectuée pour le présent rapport n'a relevé, toutefois, aucun cas d'un gouvernement sollicitant activement l'apport de la société civile ; et, dans de nombreux cas, les organisations de la société civile ont elles-mêmes reconnu l'absence de contact entre elles et les organismes gouvernementaux responsables des questions de l'UA avant et après les sommets de l'UA. Ainsi, au Kenya où on a assisté à une promotion active en faveur de la ratification du Protocole sur les droits de la femme en application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, les organisations des droits de la femme n'étaient pas au courant de rencontres avant et après les sommets de l'UA avec les organisations gouvernementales pertinentes.²¹⁴ Un fonctionnaire du Ministère des affaires étrangères a reconnu qu'il n'y avait aucun forum formel entre la société civile et le Ministère sur les questions ayant trait à l'UA.²¹⁵ Étant donné que les ambassadeurs qui assistent aux rencontres du CRP sont des sources d'informations privilégiées sur les positions de leur gouvernement, les contacts de la société civile avec les représentants diplomatiques à Addis-Abeba constituent également des recours importants par lesquels on peut influencer les décisions politiques mais, encore une fois, ces recours sont peu utilisés.

Au niveau de la Commission de l'UA, la participation aux rencontres sectorielles d'experts au cours desquelles sont rédigés les textes officiels peut s'avérer très utile pour influencer les politiques de l'UA. Ainsi, l'Electoral Institute of Southern Africa (EISA) a assisté, en 2006, à des rencontres d'experts pour la préparation du projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance, tandis que les organisations féminines participaient activement aux rencontres précédant l'adoption du Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits de la femme en Afrique. La Direction sur la paix et la sécurité s'est engagée directement auprès de quelques organisations, dont le Centre de soutien d'action, sur l'établissement d'un mécanisme d'avertissement en phase initiale.²¹⁶ Les invitations à ces rencontres sont à la discrétion du département pertinent de la Commission de l'UA (la Direction Genre a été particulièrement

ouverte à la participation de la société civile) et la pratique varie, tandis que les critères de sélection ne sont pas transparents, ce qui signifie que la participation peut être tout simplement symbolique. Il est déjà arrivé qu'une organisation reçoive une invitation à une rencontre sans préavis ni information sur les sujets qui seront abordés.²¹⁷

Statut d'observateur et accréditation

Bien que le travail préparatoire menant aux sommets soit essentiel au succès à long terme, la présence au sommet lui-même peut, néanmoins, jouer un rôle important en offrant des possibilités de réseautage, des contacts avec les médias, la familiarité avec les processus et les personnalités, et l'accès aux fonctionnaires et à la documentation. Les organisations désireuses de s'engager avec les Etats membres aux sommets éprouvent souvent des difficultés à obtenir l'accréditation pour avoir accès aux séances publiques des sommets.²¹⁸ Pour faciliter ce processus, les organisations devraient faire la demande au bureau du CIDO bien à l'avance du sommet, de sorte que les noms des personnes désirant y accéder puissent être inscrits sur la liste des personnes invitées par la Commission de l'UA, liste tenue par le service du protocole à l'endroit où le sommet est tenu. Cependant, ce système n'est annoncé nulle part et le nombre de personnes pouvant recevoir une telle assistance est probablement limité ; en pratique, les particuliers doivent se faire des contacts au sein des organes de l'UA afin d'obtenir une telle invitation.²¹⁹ S'ils sont invités par la Commission de l'UA ou un autre organe, les représentants de la société civile peuvent assister aux sessions d'ouverture et de clôture des rencontres, et aux autres sessions avec l'autorisation du président, toutefois sans droit de parole. Même sans accréditation, et suivant l'emplacement du sommet, il peut être possible d'avoir accès aux aires communes utilisées par les délégués et faire des représentations directes.

Indépendamment de l'obtention de l'accréditation pour assister aux sommets individuels, les critères d'octroi du statut d'observateur auprès de l'Union africaine ont été adoptés par la réunion du Conseil exécutif au sommet de Sirte en juillet 2005 — bien qu'ils soient apparemment susceptibles d'être réexaminés.²²⁰ Les critères contestés prévoient qu'une organisation désireuse de demander le statut d'observateur doit tirer au moins les deux tiers de ses ressources des contributions de ses membres — ce qui élimine pratiquement toutes les organisations de défense des droits de l'homme et les organisations axées sur les politiques sur le continent.²²¹ Une fois le statut d'observateur accordé, les critères prévoient que les représentants de l'organisation peuvent assister aux sessions publiques des rencontres, être invités à d'autres rencontres, avoir accès à la documentation non confidentielle, etc.

Rencontres parallèles

Le nombre de rencontres organisées par les organisations de la société civile en marge des sommets africains a augmenté régulièrement depuis la création de l'UA. En outre, en janvier 2006, une coalition ad hoc a organisé à Nairobi la première rencontre organisée de manière indépendante destinée à informer les organisations de la société civile intéressées à l'avance d'un sommet, répondant à l'absence d'un forum UA-OSC à Sirte et anticipant les problèmes d'accès à Khartoum. La rencontre a adopté des résolutions sur la candidature du Soudan à la présidence de l'UA et sur l'affaire Hissène Habré.²²² Surtout dans les pays où la société civile n'a pas de tradition de travailler sur les questions de l'UA, la tenue d'un sommet peut être une opportunité pour les organisations nationales de mettre l'organisme continental en évidence et de s'intéresser aux opportunités offertes²²³ : concernant le sommet de juin 2006 en Gambie, par exemple, l'association des ONG, organisme regroupant des ONG, a convoqué pour la première fois une rencontre sur l'UA.²²⁴ La Foundation for Community Development, une organisation basée au Mozambique et travaillant sur les questions de développement, a abrité une réunion des OSC à l'avance du sommet de l'UA de Maputo (Mozambique) en 2003 pour discuter de questions clés touchant l'Afrique.²²⁵

Une source de frustration pour les organisations convoquant de tels événements est la communication formelle des résolutions ou des communiqués à l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement ou au Conseil exécutif des ministres ; les conférences de presse et autres efforts n'ont pas toujours atteint le public désiré.²²⁶ En dépit de son rôle de point focal de la société civile, la Direction des citoyens africains de l'UA ne supporte pas toujours le concept de ces rencontres autonomes qui n'ont pas sollicité l'autorisation préalable du CIDO ; de même, la Direction Genre préfère que les organisations de la société civile interviennent sous l'égide du Forum des femmes.²²⁷ Les organisations de la société civile elles-mêmes doivent faire une meilleure coordination autour des sommets, surtout lorsqu'un plus grand nombre de groupes commencent à assister aux événements de l'UA.

Blocages imposés par les gouvernements hôtes

Le principal obstacle de l'engagement de la société civile aux sommets des quelques dernières années a été les blocages imposés par les gouvernements hôtes. Le Forum UA-OSC n'a pas eu lieu en Libye en juillet 2005 ni au Soudan en janvier 2006, tandis que les représentants indépendants de la société civile éprouvaient de grandes difficultés à obtenir des visas et voyaient leurs rencontres perturbées lorsqu'ils réussissaient effectivement à atteindre le pays : à Khartoum, un groupe d'activistes se rencontrant pour discuter de la situation au Darfour ont été arrêtés et détenus brièvement.²²⁸ La Gambie a également créé des difficultés pour des motifs d'ordre « logistique » empêchant une réunion organisée par l'organisation internationale de défense de la liberté d'expression Article 19 et autres, qui s'est finalement tenu à Dakar (Sénégal) .²²⁹

9. DÉCISIONS CLÉS AUX SOMMETS DE 2006

Pour illustrer quelques aspects des processus décisionnels des sommets, la présente section du rapport présente quelques-unes des questions découlant de certains des débats clés aux sommets de 2006 : le projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance ; l'affaire Hissène Habré ; la décision concernant la présidence de l'Union africaine ; la décision concernant le Rapport d'activité annuel de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ; la décision concernant le projet d'Instrument juridique unique sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour de justice de l'Union africaine, et la décision concernant le siège de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

Le projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance

Le projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance, qui était à l'ordre du jour du Conseil exécutif des ministres se réunissant au sommet de Banjul (et qui doit être examiné à nouveau au sommet de janvier 2007 à Addis-Abeba), tire son origine de la Déclaration sur les changements inconstitutionnels de gouvernance en Afrique adoptée au sommet de Lomé de l'OUA en 2000.²³⁰ En 2002, les chefs d'état ont adopté, au sommet de Durban (le dernier de l'OUA et le premier de l'UA), une déclaration ultérieure sur les principes régissant les élections démocratiques.²³¹ Suite à ce sommet, qui vit également l'adoption de la Déclaration du NEPAD sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise, l'UA a abrité, avec la South African Independent Electoral Commission et l'African Association of Electoral Authorities, une conférence continentale sur les élections, la démocratie et la gouvernance en avril 2003.²³² En 2004, une réunion d'experts gouvernementaux a discuté de ces questions et recommandé d'incorporer la déclaration en une nouvelle Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance ; l'ébauche initiale de ce texte a été discutée lors d'une rencontre d'experts indépendants tenue en novembre 2005. En avril 2006, une autre rencontre d'experts s'est tenue pour discuter de l'ébauche, cette rencontre étant immédiatement suivie d'une rencontre ministérielle pour l'examiner d'un point de vue politique plutôt que technique.²³³

Le projet de texte émergent de ces discussions a été présenté lors du sommet de l'UA qui s'est tenu à Banjul, mais n'a pas été adopté. Les motifs comprenaient la gestion du temps lors des réunions du Conseil exécutif, de sorte qu'il n'y avait pas de quorum au moment où de statuer sur le texte, mais surtout l'absence d'un processus véritable de création de consensus politique – parmi les états membres aussi bien qu'au niveau des citoyens africains – durant la période menant au sommet. L'adoption de documents des Nations Unies d'importance similaire est généralement précédée d'une série de rencontres de plusieurs semaines chacune, auxquelles assistent des experts techniques ainsi que des représentants gouvernementaux, de sorte que le texte final de l'ébauche discuté à un sommet contiendra uniquement quelques éléments entre parenthèses dont l'importance est clairement comprise. Cependant, comme ce fut avec de nombreux textes similaires de l'UA, les discussions préparatoires du projet de charte ne duraient pas plus de deux jours chacune, les documents étant distribués aux participants seulement quelques jours avant les rencontres, rendant ainsi la préparation

et la consultation à toutes fins pratiques impossibles. Entre-temps, bien qu'un nombre réduit d'organisations de la société civile aient été invitées aux rencontres d'experts indépendants, il n'y avait aucune tentative de diffuser davantage le texte du projet, même en le publiant en entier sur le site Internet de l'UA. Le fait qu'il était impossible de parvenir à une décision sur la Charte à Banjul illustre donc les problèmes plus généraux du système concernant la rédaction et l'adoption de ces textes.²³⁴

L'affaire Hissène Habré

L'une des décisions clés examinées aux sommets de Khartoum aussi bien qu'à celui de Banjul en 2006 était la position de l'Union africaine par rapport à la demande présentée par la Belgique en vue de l'extradition, du Sénégal, de l'ex-président tchadien Hissène Habré, après la délivrance par un juge belge le 19 septembre 2005, d'un mandat international pour l'arrestation de Hissène Habré pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre, actes de torture et violations graves du droit humanitaire international.²³⁵ La plus haute cour du Sénégal, la Cour de Cassation, avait déclaré en 2001 que le Sénégal n'était pas compétent pour juger Habré; et, en novembre 2005, la Chambre d'accusation de la Cour d'appel s'est déclarée non compétente pour statuer sur une demande d'extradition.

Le Sénégal décida de référer l'affaire au sommet de l'Union africaine de janvier 2006 afin que celui-ci détermine « la juridiction compétente pour statuer sur cette affaire ». ²³⁶ Dans la note présentant l'affaire à l'Union africaine, les autorités sénégalaises affirmèrent que « l'affaire relative à la demande d'extradition de Hissène Habré est close au Sénégal ». ²³⁷ Il semble, toutefois, que le Sénégal n'ait pas diffusé les documents suffisamment à l'avance du sommet pour permettre aux autres délégations de prendre une décision éclairée ; un ministre ouest africain des affaires étrangères s'est plaint vers la fin du mois de décembre, tout juste quelques semaines avant le sommet, qu'il avait sans succès demandé à son homologue sénégalais de lui communiquer des informations détaillées au sujet de l'affaire. ²³⁸

À Khartoum, les chefs d'Etat ont évité la nécessité d'une décision immédiate en demandant au président de la Commission de l'UA de « mettre sur pied un comité d'éminents juristes africains pour examiner tous les aspects et toutes les implications de l'affaire Hissène Habré ainsi que les options disponibles pour son procès » et de présenter un rapport t au sommet de juillet 2006. ²³⁹ Le comité nommé par le président Konaré s'est réuni à Addis-Abeba en mai 2006 et a décidé de recommander qu'il devrait y avoir une solution africaine à l'affaire et que le Sénégal était le pays le plus indiqué pour abriter le procès bien qu'il ait également été possible de mettre sur pied un tribunal ad hoc. ²⁴⁰ L'Assemblée a donc décidé de mandater le Sénégal pour poursuivre et s'assurer que Hissène Habré soit entendu, au nom de l'Afrique, devant un tribunal sénégalais compétent, avec des garanties de procès équitable. ²⁴¹

Cette décision de l'Assemblée constitue la première intervention de l'Union africaine pour mettre en œuvre les principes de l'Acte constitutif établissant le droit de l'Union « ... d'intervenir dans un État membre en application d'une décision de l'Assemblée concernant des circonstances graves, à savoir : crimes de guerre, génocide et crimes contre l'humanité » ainsi que sa « condamnation et son rejet de l'impunité et de l'assassinat politique ... ». ²⁴² Cependant, la décision peut être critiquée pour des motifs juridiques, étant donné qu'il y a des procédures juridiques en cours, et que le Sénégal n'a pas répondu officiellement à la demande belge d'extradition de Hissène Habré, qui était fondée sur les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies contre la torture.

La décision de référer l'affaire à l'Assemblée de l'UA constituait un effort de la part du Sénégal d'échapper aux conséquences politiques de procédures judiciaires devant ses tribunaux nationaux. Il n'y a eu aucun débat généralisé sur l'affaire au niveau sous-régional avant la décision de référer, bien que le président Wade du

Sénégal ait rencontré le président Obasanjo du Nigeria pour discuter de l'affaire.

L'affaire Habré est intéressante du point de vue de l'engagement de la société civile auprès de l'Union africaine en raison du rôle important joué par une coalition d'organisations africaines (principalement sénégalaises et tchadiennes) et internationales de défense des droits de l'homme en déposant la plainte initiale contre Habré au Sénégal. Elle illustre le succès aussi bien que les risques qui peuvent découler de tactiques de confrontation. L'important rôle joué par l'organisation américaine Human Rights Watch dans cette affaire a procuré des ressources et une couverture médiatique aux victimes du président Habré qu'elles n'auraient probablement pas pu obtenir indépendamment, et a été décisif dans la décision des procureurs belges de poursuivre Habré conformément à la convention contre la torture. La coalition a distribué un document de 15 pages aux ministres des affaires étrangères et conseillers diplomatiques ainsi qu'aux fonctionnaires de la Commission de l'UA avant le sommet de Khartoum résumant la cause et présentant différentes options possibles pour l'UA ; un document plus détaillé a été préparé pour le Comité d'Eminent Juristes et a clairement influencé leur raisonnement. Cependant, les pressions internationales et surtout la mise en accusation par la justice belge ont également entraîné la réticence de certains Etats africains, dont le Sénégal, par rapport à une intervention non africaine dans une affaire judiciaire africaine et peut avoir créé des embûches aux efforts de groupes africains de droits de l'homme pour faire pression sur les tribunaux sénégalais pour que ces derniers se déclarent compétents ; et, subséquemment, lorsque la Cour de Cassation a refusé de le faire, sur le Sénégal pour extradier Habré en Belgique.

Décision concernant la présidence de l'Union africaine

Sous l'autorité de l'OUA, la présidence de l'organisation était un rôle principalement symbolique, occupé par le chef d'Etat du pays où s'est tenu le dernier sommet annuel. La création de l'Union africaine et les responsabilités accrues maintenant données à la présidence dans les relations interafricaines et la résolution de conflits a également accru la concurrence pour accéder à ce poste.

En principe, le président de l'Union est élu par l'Assemblée au sommet de janvier (habituellement tenu à Addis-Abeba), « après consultations parmi les états membres »²⁴³, pendant une période d'un an. Si l'Assemblée a lieu dans un des autres Etats membres, le chef d'Etat du pays hôte a le droit de présider la session de l'Assemblée.²⁴⁴

La 'Union a pour politique de faire alterner entre les différentes régions d'Afrique. La présidence de l'UA pour 2006 devait ainsi être assumée par un Etat membre de l'est de l'Afrique. Entre 2001, année d'entrée en vigueur de l'Acte constitutif, et 2004, la détermination de la présidence n'a posé aucun problème véritable. Le président Thabo Mbeki, dont le pays, l'Afrique du Sud, a organisé le premier sommet de l'Union africaine à Durban, a succédé au président de la Zambie, qui était le dernier président de l'OUA. L'année suivante, le président Joachim Chissano, dont le pays, le Mozambique, avait abrité le second sommet de l'UA, a remplacé son collègue sud-africain à la direction de l'Union.

En juin 2004, la troisième session ordinaire de l'Assemblée s'est tenue à Addis-Abeba, le siège de l'Union, et le président nigérien Olusegun Obasanjo fut élu président. Lors de ce sommet, plusieurs voix se sont élevées, parmi les délégations gouvernementales présentes ainsi que les organisations de la société civile, pour protester contre la décision de tenir le cinquième sommet de l'Union à Khartoum et l'accession possible du Soudan à la présidence de l'Union africaine, en raison surtout des violations massives des droits de l'homme dans la région du Darfour et la guerre civile qui se poursuit au sud du pays. Comment l'Union africaine pouvait-elle être dirigée par un pays dont les leaders avaient fait l'objet d'enquêtes et avaient été accusés de participation à des violations du droit humanitaire par une Commission d'enquête des Nations Unies?

L'opposition internationale à la présidence du Soudan, de la part d'organisations non gouvernementales aussi bien que d'organisations gouvernementales était également forte. Le sommet condamna les violations des droits de l'homme dans la région du Darfour et décida de tenir le quatrième sommet de l'Union africaine au Nigeria, en attendant la résolution de la situation au Darfour.²⁴⁵ Le sommet décida également d'accroître la fréquence des rencontres des Chefs d'Etat et de gouvernement à deux sessions ordinaires par an.²⁴⁶

Le quatrième sommet de janvier 2005, qui s'est tenu à Abuja, constata certains progrès dans la situation au Soudan, avec la signature d'un accord global de paix entre le gouvernement et le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan, et décida que le cinquième sommet, plus tard la même année, se tiendrait à Sirte (Libye) et que le sixième sommet se tiendrait exceptionnellement au Soudan.²⁴⁷ Le sommet prolongea également le mandat du président Obasanjo à titre de président de l'UA jusqu'en janvier 2006.²⁴⁸

Le 6^e sommet eut lieu du 16 au 24 janvier à Khartoum, et il avait à son ordre du jour l'élection du président de l'Union censée (bien que non nécessairement) échoir au Soudan. Mais bien que l'Afrique de l'est ait soutenu la candidature soudanaise,²⁴⁹ les Etats africains de l'ouest et du sud se sont opposés à l'élection du Soudan et de son président à la tête de l'Union africaine, en raison de la persistance des violations des droits de l'homme au Darfour et de la décision de la Cour pénale internationale d'ouvrir une enquête sur les officiels soudanais dont les noms ont été cités dans l'enquête des Nations Unies.²⁵⁰

Le gouvernement du Botswana, en particulier, a joué un rôle clé, prenant une décision de principe qu'une présidence soudanaise serait inappropriée.²⁵¹ Le président Festus Mogae, « probablement en raison de l'absence apparente d'un intérêt acquis à la région orientale », a dirigé des discussions intensives pour résoudre l'affaire au sein d'un comité de sept chefs de gouvernement.²⁵² Un compromis fut enfin trouvé par lequel la République du Congo, représentant l'Afrique centrale, assumerait la présidence.²⁵³

Les organisations de la société civile ont, à nouveau, joué un rôle important pour maintenir les violations commises au Darfour au premier plan des considérations des Etats membres. Les représentants du Consortium du Darfour (coalition de plusieurs dizaines d'organisations) publièrent un communiqué de presse au sommet affirmant que « le processus de paix au Darfour serait compromis si les leaders africains éliaient, à la tête de l'Union africaine, un président qui est partie au conflit.²⁵⁴ Une réunion tenue par le Consortium du Darfour à Khartoum pour discuter de cette position fut perturbée par les autorités soudanaises et tous les participants furent arrêtés : la publicité internationale entourant cet événement mit fin à toute possibilité pour le Soudan d'assumer la présidence.

Rapport d'activités annuel de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

L'article 54 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples prévoit que « la Commission [des droits de l'homme et des peuples] soumet à chacune des sessions ordinaires de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement un rapport sur ses activités ». En pratique, la session à laquelle le rapport est examiné débute par une présentation préliminaire d'une quinzaine de minutes par le président de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, suivie d'un débat sur tous les sujets abordés dans le rapport et d'une décision sur l'adoption de ce rapport. Le rapport et les décisions sur les communications individuelles qu'il contient ne sont publiés qu'après cette décision. En 2003, la Conférence décida de confier au Conseil exécutif le mandat d'évaluer le travail de la Commission.²⁵⁵ Depuis cette décision, la session du Conseil exécutif consacrée à l'examen du rapport de la Commission africaine est devenue l'un des moments forts des sommets de l'Union africaine : alors que les Chefs d'Etat et de gouvernement adoptaient souvent le rapport sans débat, les ministres des affaires étrangères ont pris l'habitude de consacrer une moyenne de trois heures au rapport.

Cependant, la durée du débat ne témoigne pas d'un intérêt nouveau de la part des États membres d'assurer le respect des droits de l'homme sur le continent, mais bien d'une nouvelle détermination par plusieurs États critiqués dans les résolutions de la Commission africaine de défendre leur image. L'Érythrée, l'Éthiopie, le Soudan, l'Ouganda et surtout le Zimbabwe se sont plaints de ce que la Commission africaine ait adopté des résolutions sur la situation des droits de l'homme dans leurs pays respectifs sur la base d'informations qu'elle aurait obtenues d'organisations non gouvernementales sans avoir, au préalable, vérifié leur exactitude auprès des États en question.²⁵⁶

Au sommet de Khartoum, le Soudan accusa la Commission de parti pris pour n'avoir pas, dans la résolution contestée, condamné les rebelles du Darfour pour les violations de droits de la personne qu'ils auraient, eux aussi, commises ; tandis que l'Ouganda faisait observer que le texte de la résolution ne mentionnait pas la source des informations de la Commission africaine et qu'il avait, en tant qu'État partie à la Charte africaine, le droit d'être entendu par la Commission africaine avant l'adoption de la résolution. Le Zimbabwe, lui, a été beaucoup plus virulent à l'égard de l'organe continental qu'il a accusé de colporter les fausses informations véhiculées par ses ennemis, notamment Amnesty International et le gouvernement britannique.

À l'issue d'un débat de plus de trois heures, le Conseil exécutif demanda aux États membres concernés de soumettre un rapport au prochain sommet de Banjul.²⁵⁷ À sa session suivante, la Commission africaine a entendu, au cours d'une session privée, les représentants de l'Éthiopie, de l'Ouganda et du Zimbabwe et pris en compte des commentaires écrits reçus de ces États et du Soudan, qu'elle a annexés au 20^e rapport d'activité soumis au sommet de Banjul.²⁵⁸

Lors de l'examen du 20^e rapport d'activité de la Commission africaine par le Conseil exécutif à Banjul, l'Éthiopie, l'Ouganda, le Soudan et le Zimbabwe se sont plaints de ce que la Commission africaine n'ait pas changé son opinion sur la situation des droits de l'homme dans leurs pays respectifs malgré les documents qu'ils avaient soumis. Cela posait, d'après eux, un problème sérieux d'indépendance de l'institution continentale.²⁵⁹ Ces affirmations étaient soutenues par d'autres États, dont la Namibie, le Swaziland, et (ce qui est plus décevant) le Botswana. Fort de cette solidarité sous-régionale, le Zimbabwe accusa la Commission de n'avoir pas respecté la décision prise par la Conférence en ne lui soumettant pas pour commentaire une décision sur une communication individuelle faite par le Zimbabwe Human Rights NGO Forum.²⁶⁰

Dans sa réponse, la présidente de la Commission africaine fit remarquer que le Zimbabwe avait été représenté et avait défendu son point de vue devant la Commission tout au long de l'audition sur la communication conformément aux règles de procédure de la Commission et à la Charte africaine.²⁶¹ La Commission soutint également que la politique de l'Union consistant à autoriser l'adoption de son rapport d'activité n'est pas conforme à la lettre de l'article 59 de la Charte, qui fait une distinction très nette entre les décisions sur des communications individuelles, qui doivent être approuvées par la Conférence de l'Union, et les autres décisions qu'elle est amenée à prendre dans le cadre de son mandat et pour lesquelles elle ne fait qu'informer la Conférence.²⁶²

Le conseil exécutif décida d'autoriser la publication du 20^e rapport d'activités de la Commission africaine et ses annexes « à l'exception de celle contenant la décision 245 concernant le Zimbabwe ». Il invita, par la même occasion, le Zimbabwe à communiquer à la Commission africaine, dans un délai de deux mois, ses observations sur la décision contestée et la Commission africaine à lui faire rapport lors de la prochaine session ordinaire du Conseil exécutif. En outre, le Conseil exécutif demanda aux États de « communiquer, dans un délai de deux mois suivant la notification de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, leurs observations sur les décisions que la Commission africaine doit soumettre au Conseil exécutif et/ou à la Conférence ».²⁶³

Les remises en causes ouvertes du mandat, de l'indépendance et des méthodes de travail de la Commission africaine provoquèrent une réponse de la part de la Commission qui organisa une « session de remue-ménages » conjointe avec la Commission de l'UA suite au sommet de Khartoum en janvier 2006, à laquelle participaient toutes les structures de l'UA concernées par les questions des droits de l'homme. Suite au sommet de Banjul, la Commission décida de réviser ses règles de procédure ; de préparer, à l'attention de l'Union africaine, un document sur ses relations avec les différents organes de l'UA ; de revoir la question de l'indépendance de ses propres membres ; et de prendre des initiatives allant dans le sens d'une collaboration plus étroite avec les ONG, les institutions nationales des droits de la personne et les organisations internationales s'occupant des droits de la personne. Une rencontre spéciale entre la Commission africaine et le Comité des représentants permanents à l'UA fut prévue pour octobre 2006 dans le but de mieux sensibiliser les membres du CRP sur les problèmes de l'organisme des droits de l'homme.

Une large publicité sur ces problèmes aiderait la Commission africaine à recentrer le débat actuel sur les responsabilités des États en matière de promotion et de protection des droits de la personne. Les organisations des droits de la personne devraient s'organiser pour défendre la première institution continentale responsable de la défense des droits de la personne.

Le projet d'instrument juridique unique sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union africaine

La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'UA décida de fusionner la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (établie par un protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples) et la Cour de justice de l'UA (prévue dans l'Acte constitutif) lors du sommet de juin 2004 tenu à Addis-Abeba (Éthiopie). Un mandat fut confié à la Commission de l'UA d'examiner les modalités de la fusion des deux tribunaux.²⁶⁴

Les délibérations sur le projet d'instrument juridique unique sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union africaine débutèrent à Alger en novembre 2005, lorsqu'un projet de texte préparé par le ministre algérien des affaires étrangères, ex-président de la Cour internationale de justice, fut examiné par un groupe de travail du CRP. Le CRP présenta son rapport sur ces délibérations au sommet de Khartoum en janvier 2006 et reçut le mandat de poursuivre ses délibérations. Les initiatives de la société civile, telles que la Coalition pour une Cour africaine efficace des droits de l'homme et des peuples, ont pu jouer un rôle influent dans la surveillance et l'engagement avec les délégations durant les étapes préparatoires du sommet, notamment en proposant un projet de texte du protocole de fusion.

Sous l'égide du Bureau du conseiller juridique, la Commission de l'UA convoqua, du 16 au 19 mai 2006, une réunion des ambassadeurs et des représentants des capitales. Certaines délégations gouvernementales, principalement le Kenya et l'Ouganda, comprenaient des experts n'appartenant pas à des organismes gouvernementaux, pour participer aux délibérations sur le document de fusion. Durant la rencontre, l'Algérie, l'Afrique du Sud, le Nigeria, le Kenya et l'Égypte énoncèrent activement leurs points de vue sur le document. L'Algérie voulait obtenir l'adoption du document par consensus. Le Nigeria, un des pays soutenant la mise sur pied d'un tribunal intégré, était également favorable à l'adoption du projet par consensus.

Cependant, l'impossibilité d'en venir à un consensus sur la représentation géographique dans la composition du tribunal et un droit d'accès direct au tribunal par les particuliers entraîna la soumission du document au sommet de l'UA à Banjul pour résolution. Le fait que bon nombre de délégués gouvernementaux avaient également participé aux rencontres préparatoires d'Alger et d'Addis-Abeba facilita le débat au sommet, en dépit de l'absence habituelle de documentation ponctuelle. Cependant, le sommet de Banjul finit par mandater

la Commission de l'UA pour convoquer une rencontre ministérielle pour examiner le projet de protocole et les recommandations présentes en janvier 2007 à Addis-Abeba.²⁶⁵ A partir du mois de novembre 2006, la direction juridique de la Commission de l'UA fut confrontée à des difficultés pour la tenue d'une rencontre préparatoire avant le sommet, en raison de la pression de rencontres concurrentielles.

Siège de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

En janvier 2005, la Conférence décida que le siège de la Cour de justice serait située en Afrique orientale.²⁶⁶ Cette décision fut maintenue pour le tribunal fusionné. L'Île Maurice avait offert d'accueillir la Cour de justice et demeura en tête de liste pour abriter le tribunal fusionné. Vers la fin de l'année 2005, le Kenya et la Tanzanie manifestèrent également leur disponibilité à recevoir le tribunal mais, au moment du sommet de janvier 2006, seuls l'Île Maurice et la Tanzanie étaient candidates. Faut d'avoir un pays hôte incontesté, l'UA demanda aux membres de l'est du continent de décider lequel de ces pays abriterait le tribunal. Lors du sommet de Khartoum, les délégués de la région orientale se réunirent et il y eut un sur cette question : la Tanzanie remporta la majorité des votes par une faible majorité. L'Éthiopie, qui présidait la rencontre en tant que doyen courant de la région, soumit son rapport à la Commission de l'UA, lequel rapport prenait note des discussions et recommandait que la Tanzanie devienne le siège du nouveau tribunal.

Cependant, la Tanzanie n'avait pas encore déposé son instrument de ratification du protocole établissant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ; seuls les Etats ayant ratifié les protocoles établissant les deux tribunaux sont admissibles à abriter le tribunal fusionné. Aucune décision n'a donc été prise à Khartoum. Depuis ces discussions, la Tanzanie a ratifié le protocole établissant le tribunal en février 2006. L'UA finalement confirma la Tanzanie comme siège du tribunal lors de la cérémonie d'assermentation des juges le 2 juillet 2006 au sommet de Banjul.²⁶⁷

ANNEXE: PERSONNES CONSULTÉES POUR LE PRÉSENT RAPPORT

Jinmi Adisa, directeur, Direction des citoyens africains, Commission de l'UA
Ben Agutu, chef en exercice, Direction UA et Afrique, Ministère des affaires étrangères, Kenya
Abiola Akiyode-Afolabi, Women Advocates Research & Documentation Centre (WARDC), Lagos
Minelik Alemu, avocat, Direction générale des affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, Éthiopie
Desire Assogbavi, analyste politique principal, Oxfam GB
Gillian Ayong, Action Support Centre, Johannesburg
Abdalla Bujra, Development Policy Management Forum, Addis Abeba
Maurice Badila, responsable juridique, Ministère des affaires étrangères, République du Congo
Faizal Faquir Cassam, directrice adjointe, Division de l'Afrique et du Moyen-Orient, Ministère des affaires étrangères et de la coopération, République du Mozambique
Jaime Valente Chissano, Département multilatéral et UA, Ministère des affaires étrangères et de la coopération, Mozambique
Savio Carvalho, directeur, Oxfam Ouganda
Rudo Chitiga, consultant, Londres
Sofiane Chouiter, avocat, Constantine, Algérie
Peter da Costa, consultant, Londres
Falifou Diallo, ministre et conseiller spécial du président sénégalais sur les questions africaines
Maty Diaw, directrice, FEMNET
Bineta Diop, Femmes Afrique Solidarité, Geneva
Moussa Diop, Femmes Afrique Solidarité, Dakar
Abie Dithlake, SADC Conseil des ONGs, Gaborone
Omar Gassama, National Youth Council, Banjul
Irungu Houghton, conseiller en politique panafricaine, Oxfam GB
Professeur Couaovi Johnson, secrétaire de l'UA, Bureau de la présidence de la Commission de l'UA
Moses Kachima, Southern African Trade Union Co-ordination Council, Gaborone
Pascal Kambale, AfriMAP
Ibrahima Kane, chercheur aux fins du rapport
Amadou Kebe, ambassadeur du Sénégal à l'Éthiopie et à l'UA
Ben Kioko, directeur, Direction des affaires juridiques, Commission de l'UA
Stephen Kokerai, Unité des affaires juridiques, Secretariat SADC, Gaborone
Souleymane Kone, conseiller technique, Union africaine et coopération régionale, Ministère des affaires étrangères, Mali
Kafui A. Kuwonu, WILDAF Afrique de l'Ouest, Lomé
Chris Landsberg, directeur, Centre for Policy Studies, Johannesburg
Manyepedza P. Leseferi, directeur, Département des affaires asiatiques et africaines, Botswana

Moke Loamba, Association pour les droits de l'homme et l'univers carcéral (ADHUC), Brazzaville
Alice Mabote, Liga dos Direitos Humanos, Maputo
Soyata Maiga, Association des Juristes Maliennes (AJM), Bamako
Helder Malauene, Foundation for Community Development, Maputo
Bronwen Manby, AfriMAP
Tshepo Mashiane, African Renaissance Organisation for Southern Africa, Johannesburg
Magdaline Mathiba-Madibela, Unité genre, SADC Secretariat, Gaborone
Khabele Matlosa, Electoral Institute of Southern Africa, Johannesburg
Russel Mezeme M'ba, conseiller, Ambassade du Gabon, Addis-Abeba
Babacar Carlos Mbaye, conseiller diplomatique du président du Sénégal, actuellement ambassadeur du Sénégal en Turquie
Nobuntu Mbelle, chercheur aux fins du rapport
Aboubacry Mbodj, RADDHO, Dakar
Vitalis Meja, AFRODAD
Zanele Mkhwanazi, South African NGO Coalition (SANGOCO), Johannesburg
Modise Modise, secrétaire permanent au développement, Bureau du président, Botswana
Alice Mogwe, Ditshwanelo, Gaborone
Faiza Mohammed, Equality Now
Angelo Mondlane, Policy and Strategic Planning Unit, SADC Secretariat, Gaborone
Moostaq Moorad, adjoint au secrétaire permanent, Ministère des affaires étrangères, Botswana
Allehone Mulugeta, Direction générale des affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, Éthiopie
Roselynn Musa, FEMNET, Nairobi
Mohammed Naimi, chef de la division d'analyse et de recherche politiques, planification stratégique, Direction de la surveillance et de l'évaluation des politiques, Commission de l'UA
Barack Ndegwa, directeur, Ministère de la communauté d'Afrique de l'est, Kenya
Dismas Nkunda, International Refugee Rights Initiative
Michael O'Brien, African Child Policy Forum
Eve Odete, responsable de la politique panafricaine, Oxfam GB
Chidi Odinkalu, responsable juridique Afrique, Open Society Justice Initiative
Gabrielle Olea, conseillère, Ambassade de la République du Congo, Addis-Abéba
Wycliffe Oparanya, Membre du Parlement et Parlement panafricain, Kenya
Steve Ouma, Kenya Human Rights Commission, Nairobi
El Hamdi Salah, conseiller, Ambassade d'Algérie, Addis-Abéba
Rotimi Sankore, CREDO, Londres
Helen Seifu, Ethiopia Women Lawyers Association, Addis Abéba
Nthuthang Seleka, Multilatéral Afrique, Ministère des affaires étrangères, Afrique du Sud
James Shikwati, Inter-Region Economic Network, Nairobi
Tamre Teka, PANOS Éthiopie, Addis Abéba
Yetunde Teriba, directeur en exercice, Direction femmes, genre et développement, Commission de l'UA
Alioune Tine, RADDHO, Dakar
Babolokile Tlale, Botswana Council of Non-Governmental Organisations, Gaborone
Ozias Tungwarara, AfriMAP
Muthoni Wanyeki, Consultant, Nairobi
Ousmane Yabo, Association des ONGs, Banjul
Darwit Yirga et Daniel Yilma, Affaires africaines, Direction générale, Ministère des affaires étrangères, Éthiopie
Fatimata Dicko Zouboye, AJM, Bamako
Christophe Zoungrana, GCAP, Global Call to Action Against Poverty, Dakar

ORGANISATIONS PARTICIPANTES

AfriMAP

AfriMAP est un projet du réseau de fondations africaines de l'Open Society Institute. L'Open Society Institute, une fondation privée d'exploitation et d'octroi de subventions, vise à influencer la politique publique en vue de promouvoir la gouvernance démocratique, les droits de l'homme ainsi que la réforme économique, juridique et sociale. L'OSI a été mise sur pied en 1993 par l'investisseur et philanthrope George Soros afin d'apporter son soutien à ses fondations en Europe centrale et de l'est et en ex-Union soviétique ainsi que dans le réseau émergent en Afrique. À l'heure actuelle, le réseau de fondations Soros regroupe plus de 60 pays, et comprend l'Open Society Foundation for South Africa, l'Open Society Initiative for East Africa, l'Open Society Initiative for Southern Africa, et l'Open Society Initiative for West Africa.

AFRODAD

AFRODAD, l'African Forum and Network on Debt and Development, est une organisation de la société civile née d'un désir de créer des solutions durables au problème grandissant de la dette en Afrique qui a eu des répercussions négatives sur le processus de développement du continent. Il mobilise la société civile africaine pour l'engager dans la promotion de questions ayant trait à la dette et au développement auprès de leurs gouvernements et auprès des gouvernements et établissements créanciers. Un conseil représentant les sous-régions de tout le continent dirige un secrétariat situé à Harare (Zimbabwe). AFRODAD dispose de sociétés affiliées ou de partenariats de coalition de dette dans quinze pays africains.

Oxfam GB

Oxfam GB travaille en collaboration avec d'autres organisations pour vaincre la pauvreté et la souffrance dans 24 pays d'Afrique. Concurrément avec son travail de développement et humanitaire, Oxfam soutient des organisations et coalitions africaines régionales pour engager efficacement les institutions continentales et internationales de définition de politiques afin de faire face aux problèmes liés à la pauvreté et à l'exclusion. Reconnaissant que les trois prochaines années sont un moment de définition critique pour l'Union africaine, Oxfam GB a investi dans ses partenaires et dans son propre personnel au soutien de l'Union africaine comme une force positive pour réaliser les droits sociaux, économiques, politiques et culturels des Africains.

NOTES DE FIN D'OUVRAGE

- a Pour de plus amples informations sur ces trois organisations, voir les notes figurant à la fin du présent rapport et consulter les sites Internet <http://www.oxfam.org.uk>, <http://www.afrodad.org> et <http://www.afrimap.org/>.
- b Par 'sommet' on entend, dans le présent rapport, toute la série de réunions intergouvernementales qui se déroulent en un lieu défini, en une période précise, notamment la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, le Conseil exécutif et le Comité des représentants permanents.
- c Algérie, Afrique du sud, Botswana, Ethiopie, Gambie, Kenya, Mali, Mozambique, Nigeria, République du Congo et Sénégal.
- 1 L'Acte constitutif de l'Union africaine (UA) a été adopté à Lomé, au Togo, en juillet 2000 ; il est entré en vigueur le 26 mai 2001. Le premier sommet de l'UA s'est déroulé à Durban, en Afrique du Sud, en juillet 2002.
- 2 Article 2 de la Charte de l'OUA.
- 3 *Strategic Framework of the African Union Commission, 2004 – 2007, (FINAL DRAFT)*, 4 mars 2004, page 4.
- 4 *Vision of the African Union and Missions of the African Union Commission, Final Draft*, mars 2004, p.18.
- 5 Acte constitutif de l'UA, préambule.
- 6 Ibid., Art. 3(f).
- 7 Ibid., Art. 4.
- 8 Ibid. Art 4(h).
- 9 Ibid., Art 23.
- 10 Ibid., Art 3 (g).
- 11 Ibid., Art 3 (g).
- 12 Ces services sont : le Bureau du président (dirigé par Alpha Oumar Konaré), le Bureau du vice-président (Patrick Mazimhaka), le Portefeuille Paix et Sécurité (Commissaire Said Djinnit), Affaires politiques (Julia Dolly Joiner), Infrastructures et Energie (Bernard Zoba), Affaires Sociales (Bience P. Gawanas), Ressources Humaines, Sciences et Technologie (Nagia Mohammed Assayed), Commerce et Industrie (Elisabeth Tankeu), Economie Rurale et Agriculture (Rosebud Kurwijila) et Affaires Economiques (Maxwell Mkwezalamba). Par ailleurs, avec à leur tête des directeurs plutôt que des commissaires, et situés au sein du Bureau du président, se trouvent le Bureau du conseiller juridique (Maitre Ben Kioko), la Direction Femmes, Genre et Développement (Directeur par intérim Yetunde Teriba, novembre 2006), la Direction des citoyens africains (Jinmi Adisa) et les Directions des Conférences et des Evènements (Assoul Boubeké), de la Programmation, du Budget, des Finances et de la Comptabilité et de l'Administration et du Développement des Ressources Humaines.
- 13 Un protocole est en cours d'examen pour faire fusionner la Cour de Justice avec la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ; voir la partie abordant les principales décisions des sommets de 2006 ci-dessous. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples n'est pas mentionnée en tant qu'organe de l'Union africaine dans l'Acte constitutif, mais son autorité repose de façon indépendante sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à laquelle existe un Protocole portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Les institutions financières sont la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain et la Banque africaine d'investissement (Acte Constitutif, Art. 19). Les comités proposés seront composés des ministres concernés dans les domaines suivants : Questions d'économie rurale et agricoles, Affaires monétaires et financières, Questions commerciales, douanières et d'immigration, Industrie, science et technologie, énergie, ressources naturelles et de l'environnement, Transports, communications et tourisme, Santé, travail et affaires sociales et Education, culture et ressources humaines (Acte Constitutif, Art 14).
- 14 Protocole relatif à la création du Conseil de la Paix et la Sécurité de l'Union africaine.
- 15 Voir Article 16, Paragraphe 1 du Règlement intérieur du Conseil exécutif.
- 16 Voir Article 11 du Règlement intérieur du Comité des représentants permanents.
- 17 Articles 90 et 91 du Traité portant création de la Communauté économique africaine.
- 18 Charte africaine de la Participation populaire au Développement et à la Transformation, Arusha, 1990.
- 19 Préambule de l'Acte constitutif.
- 20 *Strategic Framework of the African Union Commission*, p.19.
- 21 *Vision of the African Union and Missions of the African Union Commission, Final Draft*, mars 2004, p. 31. Voir également la Déclaration de Kigali de la 1ère Conférence ministérielle de l'Union africaine sur les droits de l'homme en Afrique, 8 mai 2003.
- 22 *Strategic Plan of the Commission of the African Union, Volume 2: 2004 – 2007 Strategic Framework of the Commission of the African Union*, mai 2004, p.48.

- 23 La Commission a demandé un effectif de 1.300 personnes en 2005 et la Conférence a approuvé un effectif de 750 personnes, mais le budget approuvé pour 2005 n'a pas permis d'engager tout ce personnel. Interview avec un responsable du Bureau du président de la Commission de l'UA, Addis Abeba, Ethiopie, 19 mai 2006. La Commission européenne a un effectif de 25.000 personnes ; voir http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_en.htm.
- 24 Structure budgétaire et Modalités de financement, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/246 (IX).
- 25 La contribution d'autres Etats est beaucoup moins importante : par exemple, l'Ethiopie et le Botswana contribuent à hauteur de 0,63 et 0,83 pour cent du budget total respectivement. Voir la Déclaration des Contributions des Etats membres au Budget de l'Union africaine au 12 juin 2006, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/249 (IX) et la Décision sur le barème des cotisations, Assembly/AU/Dec.88(V), Syrte, Libye, 2004.
- 26 Voir la Déclaration conjointe de la Commission européenne-l'Union africaine, 2 octobre 2006, Addis Abeba, disponible sur Internet à l'adresse http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_6309_en.htm.
- 27 Voir, *Study on an African Union Government: Towards a United States of Africa*, Union africaine, document non daté (2006).
- 28 Le sommet de janvier 2006 était une exception, il s'est déroulé à Khartoum, Soudan, en raison d'une controverse en 2005 sur la candidature du Soudan à la présidence de l'UA.
- 29 Décision sur le Cadre de l'Organisation des futurs sommets, Assembly/AU/Dec.63(1V). Lors de l'inauguration de l'UA en 2002, le corps organisait des sommets une fois par an.
- 30 Interview avec un membre du Bureau du président, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006.
- 31 Interview avec un membre de la section *Africa Multi-lateral*, Département des Affaires étrangères, Pretoria, Afrique du Sud, 7 juin 2006.
- 32 Interviews avec des fonctionnaires et contributions lors d'une réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 33 Règlement intérieur du Conseil exécutif, Conférence de l'Union africaine, Première session ordinaire, 9-10 juillet 2002, Durban, Afrique du Sud, Assembly/AU/2(1) ; Règlement intérieur de l'Union, Conférence de l'Union, Première session ordinaire, 9-10 juillet 2002, Durban, Afrique du Sud, Assembly/AU/2(1)
- 34 Règlements de la Commission de l'Union africaine, Première session ordinaire, 9-10 juillet 2002, Durban, Afrique du Sud, Assembly/AU/2(I).
- 35 Règlements de la Commission de l'UA, Assembly/AU/2(1), l'Article 8(1)(l) stipule que le président doit 'faire circuler l'ordre du jour provisoire des sessions de la Conférence, du Conseil exécutif et du COREP aux Etats membres,' L'Article 3 précise que la Commission doit "organiser et gérer les réunions de l'Union."
- 36 Article 8, Paragraphe 2 du Règlement intérieur de l'Union africaine, Assembly/AU/2(I)a, p.5.
- 37 Article 9, Paragraphe 2 du Règlement intérieur de l'Union africaine, Assembly/AU/2(I) b, p.5.
- 38 Voir Article 9, Paragraphe 2 du Règlement intérieur du Conseil exécutif et Article 8, Paragraphe 2 du Règlement intérieur de la Conférence de l'Union africaine.
- 39 Voir Article 9, Paragraphe 2 du Règlement intérieur du Conseil exécutif et Article 10 du Règlement intérieur du Conseil exécutif.
- 40 Voir par exemple l'Ordre du jour annoté, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/Annotated/Agenda (IX).
- 41 Contribution lors d'une réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 42 Voir Article 9, Paragraphe 2(g) du Règlement intérieur du Conseil exécutif et l'Article 8, Paragraphe 2 (d) du Règlement intérieur de la Conférence de l'Union africaine.
- 43 Interview avec un fonctionnaire, Bureau du président de la Commission de l'Union africaine, Addis Abeba, Ethiopie, 19 mai 2006.
- 44 Voir l'Article 9 du Règlement intérieur de la Conférence de l'Union africaine et l'Article 10 du Règlement intérieur du Conseil exécutif.
- 45 Assembly/AU/8(VI) Add.13
- 46 Assembly/AU/9(VII) Add.3
- 47 Assembly/AU/8(VI) Add.12
- 48 Assembly/AU/9(VII) Add.2
- 49 Assembly/AU/8(VI) Add.12.
- 50 Voir EX.CL/242(VIII) Add.9.
- 51 Voir l'Article 8, Paragraphe 3 du Règlement intérieur de la Conférence de l'Union africaine et l'Article 9, paragraphe 3 du Règlement intérieur du Conseil exécutif.
- 52 Voir Article 8, Paragraphe 1 (m) des Règlements de la Commission de l'UA.
- 53 Règlement intérieur du Conseil exécutif, Conférence de l'Union africaine, Première session ordinaire, 9 – 10 juillet 2002, Durban, Afrique du Sud, Assembly/AU/2(1).
- 54 Interview avec un membre du Bureau du président de la Commission de l'Union africaine, Addis Abeba, Ethiopie, 19 mai 2006.
- 55 Voir Assembly/AU/9(VII) Add.2, page 4.
- 56 Voir Ex.CL/290(IX) Add. 2
- 57 Interview avec un membre de la Direction des affaires juridiques, ministère des Affaires étrangères, Addis Abeba, Ethiopie, 12 avril 2006.
- 58 Transformation de la Conférence ministérielle africaine sur la Démocratisation et le Développement local en une Structure de l'Union africaine, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/290 (IX) Add.1.

- 59 Pas un des documents soumis à l'appui des points inscrits à l'ordre du jour par l'Algérie, le Congo ou le Mali en 2006 ne faisait dix pages. Le rapport du Mali sur le 23ème sommet France-Afrique était en fait le communiqué final de la réunion.
- 60 Par exemple, le document du Congo demandant une étude du mandat du Commissaire chargé du Travail et des Affaires sociales faisait 2 ½ pages (AssemblyAU/9(VII) Add.3.
- 61 Le dossier soumis par le Sénégal sur l'affaire Hissène Habré faisait presque 600 pages, d'après l'ambassadeur du Sénégal auprès de l'Union africaine.
- 62 Interview avec un membre du Bureau du président de la Commission de l'Union africaine, Addis Abeba, Ethiopie, 19 mai 2006.
- 63 EX/CL/276 [IX].
- 64 Interview avec des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Département des Affaires africaines et asiatiques, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006.
- 65 Interview avec un fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, UA et Multilatéral, Addis Abeba, Ethiopie, 12 octobre 2006.
- 66 L'UA reconnaît également les Africains de la diaspora comme sa "6ème région". La première assemblée extraordinaire de l'UA, qui s'est tenue à Addis Abeba en février 2003, a convenu d'ajouter un nouvel article 3(q) à l'Acte constitutif pour élargir les objectifs existants de l'union et "inviter et encourager la pleine participation de la Diaspora africaine en tant que partie importante de notre continent, dans la construction de l'Union africaine."
- 67 Interview avec des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Département des Affaires africaines et asiatiques, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006.
- 68 Contributions à la réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 69 Interview, Faiza Mohamed, *Equality Now*, Nairobi, Kenya, 21 avril 2006.
- 70 Interview, Khabele Matlosa, *Electoral Institute of Southern Africa*, 25 août 2006. Voir également un article de Matlosa intitulé : "Political Integration and Democracy in Africa: the Role of the African Union", paru en septembre 2006.
- 71 Jusqu'au 12 juin 2006, les Etats membres suivants ne présentaient pas d'arriérés: Algérie, Angola, Botswana, Ethiopie, Ghana, Mozambique, Rwanda, République arabe sahraoui démocratique, Afrique du Sud et Tanzanie.
- 72 Voir l'Article 4 du décret présidentiel No2-404 du 26 novembre 2002 sur l'organisation de l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères algérien.
- 73 Il est important de noter que les termes utilisés dans les constitutions des quatre pays montrent une grande différence dans l'approche de la question de l'Unité ou de l'Union africaine. Si la Constitution du Sénégal affirme solennellement l'engagement de l'Etat à contribuer à la réalisation de l'Unité africaine et autorise celui-ci à « conclure avec tout (autre) Etat africain des accords d'association ou de communauté comprenant abandon partiel ou total de souveraineté en vue de réaliser l'unité africaine » (paragraphe 2 de l'article 89) et que le Mali consacre un titre (Titre 15) entier de sa constitution à l'Unité africaine, la constitution algérienne n'évoque que l'appartenance de l'Algérie à l'Afrique dans son Préambule alors que celle du Congo mentionne dans son préambule que ce pays entend « contribuer à la paix mondiale en tant que membre de l'Union africaine. »
- 74 Pour des raisons historiques, notamment en raison du rôle joué par l'ancienne puissance coloniale française dans l'élaboration des constitutions - Exception faite de l'Algérie qui s'est dotée au moment de son indépendance d'une constitution d'inspiration socialiste.
- 75 Voir sur ces questions, l'excellent ouvrage de l'ambassadeur Amadou Diop, ancien conseiller diplomatique des Président Abdou Diouf et Abdoulaye Wade du Sénégal, *Sénégal, repères et grandeur d'une diplomatie*, Éditions Sentinelles, 2006 pages 67 à 69.
- 76 *Alinéa* 2 de l'article 79 de la Constitution algérienne. L'article 53 de la Constitution malienne est plus explicite puisqu'elle dispose que le Premier Ministre « dirige et coordonne l'action gouvernementale ». La Constitution du Congo est silencieuse sur les attributions du premier Ministre. Elle dispose simplement que le Président de la République peut lui « déléguer certains de ses pouvoirs » ou encre que le Premier Ministre supplée le Président de la République « lorsque celui-ci est absent du territoire national. » (article 24 de la Constitution congolaise).
- 77 Ce fut, par exemple, le cas du premier Ministre algérien qui a représenté le Président Abdelaziz Bouteflika à une partie du Sommet de Banjul de juillet 2006.
- 78 Voir notamment le Décret présidentiel No02-403 du 26 novembre 2002 fixant les attributions du ministère des affaires étrangère de l'Algérie, le Décret 2003-137 du 31 juillet 2003 portant organisation du ministère des affaires étrangères, de la coopération et de la francophonie du Congo, modifié par le Décret 2005-328 du 29 juillet 2005.
- 79 Le Mozambique, bien qu'étant un pays du Commonwealth, a une tradition juridique différente, avec un Premier ministre dont les pouvoirs ne sont pas très importants et un président de la république qui est à la fois le chef d'Etat et de gouvernement.
- 80 Par exemple, les textes algérien et sénégalais précisent que toutes ces actions du Ministre des affaires étrangères sont menées « sous l'autorité du Président de la République » et que le ministère des affaires étrangères est le seul département ministériel habilité à correspondre avec les pays étrangers ou leurs représentants en Algérie et au Sénégal ainsi qu'avec les organisations internationales. Décret présidentiel No02-403 du 26 novembre 2002 fixant les attributions du ministère des affaires étrangères de l'Algérie et Décret No 88-1697 du 16 décembre 1988 portant organisation du Ministère des affaires étrangères du Sénégal. Voir également le Décret 2003-137 du 31 juillet 2003 portant organisation du ministère des affaires étrangères, de la coopération et de la francophonie du Congo, modifié par le Décret 2005-328 du 29 juillet 2005, le Décret No0058/PRM du 21 février 2000 fixant les attributions spécifiques des membres du gouvernement du Mali.
- 81 Nous n'avons pas jusqu'à présent pu avoir accès au décret portant organisation de ce ministère. On peut, cependant, noter que le ministre a souvent été le médiateur officiel du gouvernement algérien chargé de suivre le processus de paix en République démocratique du Congo et dans la Région des grands Lacs ou encore l'envoyé spécial du président algérien auprès du président de l'Érythrée et du Premier ministre de l'Éthiopie.

- 82 Le Décret No 00058 du 21 février 2000 fixant les attributions des membres du gouvernement du Mali précise dans son article 1^{er} que le ministre de l'Intégration africaine a pour mission de promouvoir et de mettre en œuvre la politique nationale en matière d'intégration africaine et est, à ce titre chargé, entre autres, de : -la mise en œuvre de toutes initiatives et actions visant la réalisation de l'unité africaine; et -la mise en œuvre de la politique économique d'intégration économique dans le cadre des organismes d'intégration sous-régionale ou régionale.
- 83 Par exemple, l'Article 3 du Décret présidentiel No 02-406 du 26 novembre 2002 fixant les attributions des ambassadeurs de la République algérienne démocratique et populaire charge l'ambassadeur d'assister les intervenants nationaux (entreprises, médias et organisations non gouvernementales) dans leurs rapports avec les partenaires étrangers.
- 84 Interview avec des fonctionnaires de la Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, Nairobi, Kenya, 18 avril 2006; Direction générale, Affaires africaines, ministère des Affaires étrangères, Addis Abeba, Ethiopie, 12 avril 2006.
- 85 Interview avec des fonctionnaires de la Direction générale, Affaires africaines, ministère des Affaires étrangères, Addis Abeba, Ethiopie, 12 avril 2006.
- 86 Interview avec des fonctionnaires de la Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, Nairobi, Kenya, 18 avril 2006; Direction générale, Affaires africaines, Ministère des Affaires étrangères, Addis Abeba, Ethiopie, 12 avril 2006 ; et département UA et Multilatéral, Addis Abeba, Ethiopie, 12 octobre 2006.
- 87 Les services gouvernementaux chargés de l'éducation en Afrique du Sud et au Kenya ont montré la voie en formulant une position gouvernementale dans leurs pays respectifs. Voir les interviews avec des fonctionnaires du service Affaires africaines multilatérales, ministère des Affaires étrangères, Pretoria, Afrique du Sud, 7 juin 2006; Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, 18 avril 2006.
- 88 Interview avec des fonctionnaires du service Affaires africaines multilatérales, ministère des Affaires étrangères, Pretoria, Afrique du Sud, 7 juillet 2006 ; et Bureau du président, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006.
- 89 Interview avec des fonctionnaires de la Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Maputo, Mozambique, 12 octobre 2006.
- 90 Interview avec un fonctionnaire du ministère de la Communauté d'Afrique septentrionale, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006. L'UA consulte habituellement les CER qui peuvent apporter leurs contributions avec les sommets.
- 91 Contributions apportées lors de la réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 92 Assembly/AU/Dec. 83(V), Syrte, Libye
- 93 *Summary Report of the Working Group on the Draft Single Legal Instrument on the Merger of the African Court on Human and Peoples' Rights and the Court of Justice of the African Union*, UA/EXP/Fusion.cours/Rpt.(I), page 3.
- 94 Interview avec un fonctionnaire de la Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, Nairobi, Kenya, 18 avril 2006.
- 95 Interview avec un fonctionnaire de la Division Afrique et Moyen-Orient, ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Maputo, Mozambique, 12 octobre 2006.
- 96 Interview avec un conseiller technique du ministère des Affaires étrangères, Bamako, Mali, 24 août 2006.
- 97 Voir <http://www.pmg.org.za>. Ce site Internet contient les procès-verbaux des réunions des commissions parlementaires, notamment ceux de la commission parlementaire des Affaires étrangères, qui exerce un contrôle sur le ministère des Affaires étrangères.
- 98 Interview avec un membre du Parlement et du Parlement panafricain, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006.
- 99 Au Mali, il semble que le Premier ministre joue un rôle marginal dans la détermination de la composition de la délégation officielle, celle-ci étant le fait de la Présidence de la République et du ministre des affaires étrangères. Cf. Entretien précité avec un conseiller du Ministre des affaires étrangères à Bamako.
- 100 Interview avec un fonctionnaire de la Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, Nairobi, Kenya, 18 avril 2006, Direction Afrique et UA, ministère des Affaires étrangères, Nairobi, Kenya, 18 Avril 2006.
- 101 L'Association pour le progrès et la défense des droits des femmes (APDF or Association for the Advancement and Defence of Women's Rights) dont la représentante a été nommée récemment ambassadeur en Allemagne, et l'Association des juristes maliennes (AJM).
- 102 Interview avec l'ambassadeur du Sénégal auprès de l'Union africaine, 6 octobre 2006.
- 103 Interview, Faiza Mohamed, Equality Now, Nairobi, Kenya, 21 avril 2006.
- 104 Une communauté économique régionale (CER) est définie comme un groupement régional formé en tant qu'entité légale, avec pour objectif de réaliser l'intégration économique, sociale et politique. Voir le Traité portant création de la communauté économique africaine (1991).
- 105 Le Traité portant création de la communauté économique africaine stipule en son Article 88(1) : « La communauté sera mise en place essentiellement à travers la coordination, l'harmonisation et l'intégration progressive des activités des communautés économiques régionales. L'Article 6 dudit Traité précise les six étapes qui se dérouleront sur 40 ans à compter de l'adoption du traité, en vue de la réalisation de l'intégration économique et politique complète.
- 106 Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (11 membres - Angola, Burundi, République Démocratique du Congo, Congo, Cameroun, République Centrafricaine, Tchad, Guinée Equatoriale, Gabon, Rwanda, Sao Tomé et Principe) ; Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (15 membres - Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Liberia, Mali, Nigeria, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo) ; Marché commun des Etats de l'Afrique de l'Est et du Sud (20 membres - Burundi, les Comores, la République Démocratique du Congo, Djibouti, Erythrée, Egypte, Ethiopie, Kenya, Libye, Malawi, Ile Maurice, Madagascar, Rwanda, les Seychelles, Swaziland, Somalie, Soudan, Ouganda, Zambie, Zimbabwe) ; Autorité intergouvernementale sur le Développement (7 membres - Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda) ; Union du Maghreb arabe (5 membres - Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc, Tunisie) ; Communauté de l'Afrique de l'Est (trois membres : Kenya, Tanzanie, Ouganda) ; la Communauté des Etats Sahélo-sahariens (23 membres -) ; Communauté de Développement de l'Afrique australe (14 membres - Angola, Botswana, République Démocratique du Congo,

- Lesotho, Malawi, Ile Maurice, Madagascar, Mozambique, Namibie, Afrique du Sud, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe). D'autres groupements qui ne sont pas considérés comme des CER sont par exemple l'Union des douanes sud-africaines et l'Union du fleuve Manu.
- 107 Par exemple, le Kenya est membre de la Communauté de l'Afrique de l'Est, du Marché commun des Etats de l'Afrique de l'Est et du Sud et de l'Autorité intergouvernementale sur le Développement.
- 108 Chris Landsberg et Shaun Mackay, *Engaging the new Pan-Africanism: Strategies for Civil Society*, Action Aid International et *Open Society Initiative for Southern Africa*, 2004, p. 12.
- 109 Acte Constitutif de l'Union africaine (2000), Article 3(l).
- 110 Le projet de Protocole sur les relations entre les Communautés économiques régionales (CER) et l'Union africaine (AU) EX.CL/158 (IX).
- 111 Voir le Rapport sur la rationalisation des Communautés économiques régionales, Neuvième session ordinaire du Conseil exécutif, 25 – 29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/278 (IX) Rev. 1. p. 6.
- 112 Interview, Dr. Kokerai, Unité des affaires juridiques, Secrétariat de la SADC, Gaborone, Botswana, 28 septembre 2006.
- 113 Interview, Dr. Kokerai, Unité des affaires juridiques, Secrétariat de la SADC, Gaborone, Botswana, 28 septembre 2006.
- 114 Voir le mécanisme de coordination entre l'Union africaine et les Communautés économiques régionales dans le secteur des infrastructures, Cinquième réunion de l'UA/CER, secrétariat conjoint, 25-26 juin 2006, Banjul, Gambie, IE.D/01(V), Proposition douanière en matière d'intégration régionale en Afrique, 2^{ème} session ordinaire de la sous-commission des directeurs généraux des douanes de l'Union africaine, Harare, Zimbabwe 6-7 avril 2006.
- 115 Déclaration, Première Conférence des ministres africains de l'intégration, 30-31 mars 2006, COMA1/Decl. (1).
- 116 Interview, Dr. Kokerai, Unité des affaires juridiques, Secrétariat de la SADC, Gaborone, Botswana, 28 septembre 2006.
- 117 Interview, M Mathiba-Madibela, Unité Genre, Secrétariat de la SADC, Gaborone, Botswana, 28 septembre 2006.
- 118 Interview, Dr. A Mondlane, Unité Politique et stratégique, Secrétariat de la SADC, Banjul, Gambie, 25 Juin 2006.
- 119 Procès-verbal de la réunion du sommet de la SADC, Maseru, Royaume du Lesotho, 17 – 18 août 2006. La troïka de la SADC est composée de la Tanzanie, de la Namibie et de l'Angola.
- 120 D'après le découpage géographique de l'UA en cinq régions, la République Démocratique du Congo (RDC) appartient à la Région de l'Afrique centrale. La RDC appartient aux trois CER.
- 121 Voir Décisions A/Dec.16/01/06 transformant le Secrétariat exécutif en Commission et A1Dec.1/06/06 relative à la Commission de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.
- 122 Bulletin de la CEDEAO, No.1 octobre 2006.
- 123 Déclaration et Traité de la SADC.
- 124 Naefa Khan, 'Engaging SADC: A Discussion Paper on Civil Society Options', *Policy: Issues and Actors*, Vol. 19 no. 1., p. 4-5.
- 125 Interview, Abie Dithlake, Conseil des ONG de la SADC, Gaborone, Botswana, 27 septembre 2006.
- 126 Rapport de procédure, 2ème Forum de la société civile de la SADC, sur le thème "Gouvernance démocratique et intégration économique régionale", organisé par le Conseil des ONG (CNGO) de la SADC, 14-16 août, Maseru, Lesotho.
- 127 Interview, Alice Mogwe, Ditshwanelo, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006.
- 128 Naefa Khan, 'Engaging SADC: A Discussion Paper on Civil Society Options', *Policy: Issues and Actors*, Vol. 19. No. 1 (2006); *Major Achievements and Challenges: 1980-2005*, SADC, octobre 2005.
- 129 Interview, Dr. Kokerai, Unité des affaires juridiques, Secrétariat de la SADC, Gaborone, Botswana, 28 septembre 2006.
- 130 Interview, Babolokile Tlae, Conseil des ONG du Botswana, Gaborone, Botswana, 27 septembre 2006.
- 131 *Interim Report on the Consultation: Strengthening Human Security Capacities of ECOWAS and West African Civil Society*, Abuja, Nigeria, 30 mai – 1er juin, 2003, Secrétariat de la CEDEAO, *International Alert* et le Centre pour la Démocratie et le Développement. Disponible sur Internet à l'adresse http://www.wacsof.org/info/ECOWAS_interim_report.pdf
- 132 Les membres sont issus d'organisations d'horizons différents, ils sont dotés d'expérience dans le domaine de la sécurité humaine, de l'éducation, du commerce, de la démocratie, de la santé, de la bonne gouvernance, des droits de l'homme, de l'égalité de genre, de la transformation des conflits, de la traite des personnes, de la transparence et de la lutte contre la corruption.
- 133 Voir l'Article 8 du Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance (2002), qui invite les Etats membres à utiliser les services des organisations de la société civile intéressées aux questions électorales pour la formation et la sensibilisation des citoyens à des élections paisibles exemptes de violence ou de crise ; l'Article 41 (1)(a) du Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de Maintien de la paix et de la sécurité (1999), qui engage la CEDEAO à coopérer avec les ONG nationales et régionales et les organisations religieuses à la mise en oeuvre des dispositions dudit Protocole, Règlementation C/REG/5/11/96 portant création d'un Forum of Associations reconnu par la CEDEAO et Recommandation A/REC.1/5/11/96 appelant à la mobilisation des différentes sections de la population.
- 134 Notamment, DANIDA (Agence danoise d'aide au développement international) et DFID (Département du développement international).
- 135 Article 3 de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.
- 136 Il s'agit de : la CEDEAO et des organisations de la société civile ; questions alimentaires, agricoles et environnementales ; des questions de genre ; gouvernance, démocratie et droits de l'homme ; Santé, VIH-SIDA et éducation ; Médias, télécommunications et technologies de l'information ; Paix et sécurité ; Recherches et bases de données politiques ; intégration régionale, développement économique, commerce et investissement ; jeunesse. Voir l'Article 8 (2) et (3) de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.
- 137 Article 6(3) de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.
- 138 Le Forum peut également se réunir en session extraordinaire dans des conditions précisées à l'Article 6(3)(b) de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.

- 138 Article 8 de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.
- 139 Article 8(2) et (3) de la Charte du Forum de la société civile ouest africaine.
- 140 Communiqué Final du 28^{ème} Sommet de la CEDEAO ; Paragraphes 117 & 118 du Rapport final de la 53^{ème} session ordinaire du Conseil des ministres de la CEDEAO.
- 141 Le premier Forum s'est déroulé à Accra (11-12 décembre 2003), le deuxième à Accra (10-13 janvier 2005) et le troisième à Niamey (4-6 janvier 2006).
- 142 Recommandations faites par le FOSCAO disponibles sur Internet à l'adresse <http://www.wacsof.org>.
- 143 Y compris au Bénin, Burkina Faso, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Liberia et Togo. Une mission d'évaluation préélectorale a également été envoyée en Côte d'Ivoire.
- 144 Communiqué de l'Assemblée Constitutive du Forum de la société civile ouest africaine, p. 2.
- 145 Recommandations du Forum de la société civile ouest africaine adoptées à Niamey (janvier 2006) par le Conseil des ministres de la CEDEAO, p. 4.
- 146 Dans un communiqué de presse datant du 17 janvier 2006, la Fédération internationale des Ligues de droits de l'homme (FIDH) a noté que 'une recommandation du Forum des ONG de la CEDEAO adoptée en janvier 2006 demandait l'extradition du président Habré, afin de respecter le droit à un processus équitable et le droit à la justice pour ses victimes'. Cela n'était pas tout à fait correct en ce qui concerne le contenu des recommandations du FOSCAO.
- 147 Ces lacunes se reflètent dans la recommandation issue de la réunion du FOSCAO, qui s'est tenue à Niamey en 2006, invitant les Etats membres à "respecter leurs engagements à mettre un terme à l'esclavage, au trafic et à l'exploitation des enfants... [et] encourager l'éducation et la sensibilisation des populations sur ces pratiques inhumaines et les amener à y mettre un terme", qui aurait pu être adoptée par toute réunion des organisations des droits de l'homme. Le FOSCAO aurait mieux fait d'être plus précis sur les routes utilisées pour la traite des personnes, le rôle des institutions de certains Etats membres, et demander des actions précises plutôt que des actions vagues à prendre par les chefs d'Etat et de gouvernement et par les organes de la CEDEAO.
- 148 Contributions à la réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 149 Voir en général : 'Brainstorming session on Building an African Union for the Twenty First Century, 25-28 octobre 2003, Addis Abeba, Ethiopia: Involving civil society in the building of the African Union – Introductory note', p. 3-4.
- 150 Déclaration solennelle de la CSSDCA, Lomé, Togo, juillet 2000, AHG/Decl.4 (XXXVI); Décision sur la Conférence sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique, AHG/Dec. 175 (XXXVIII), approuvant le Protocole d'accord sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique.
- 151 Session de prospection d'idées sur 'La construction d'une Union africaine pour le vingt-et-unième siècle', p. 4.
- 152 Voir, *Salvador Declaration: Conference of Intellectuals from Africa and the Diaspora*, juillet 12-14, 2006, Salvador, Bahia, Brésil.
- 153 Rapport de la Commission pour la période janvier – juin 2006, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/271 (IX), p. 4. Egalement, le discours d'ouverture du 3^{ème} Forum Union africaine-Société civile (UA-OSC), Banjul, Gambie, 20-21 juin 2006, prononcé par Jinmi Adisa, Direction des citoyens africains (CIDO), Bureau du président de la Commission de l'Union africaine. Le règlement intérieur du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, en son Article 15(2), stipule : "(b) le Conseil peut décider d'organiser des réunions ouvertes et d'inviter à participer, sans droit de vote, à la discussion en cours et au mécanisme régional, une organisation internationale ou une organisation de la société civile qui est impliquée dans/intéressée par un conflit ou une situation liée à la discussion en cours au sein du Conseil.'
- 154 Discours d'ouverture du 3^{ème} Forum Union africaine-société civile prononcé par Jinmi Adisa.
- 155 Cité dans Irungu Houghton, *Reflections on African Union, NEPAD and African CSO engagement with an eye on Continental Citizenship, Public Accountability and Governance*, décembre 2005.
- 156 Contributions à la réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 157 Discours d'ouverture du 3^{ème} Forum Union africaine – Civil Society, Banjul, Gambie, 20-21 juin 2006, prononcé par le Dr Jinmi Adisa, directeur, Direction des citoyens africains (CIDO), Bureau du président, Commission de l'Union africaine.
- 158 Interview téléphonique avec un membre de l'Organisation Renaissance africaine en Afrique australe et le secrétaire général du Chapitre de l'Afrique australe de l' ECOSOCC, 26 juillet 2006 ; interview, Helder Malauene, Fondation pour le Développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, 10 octobre 2006.
- 159 Résolution et Recommandations du Troisième Forum UA-OSC qui s'est déroulé à Banjul, Gambie, à la Septième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, 21 juin 2006.
- 160 Contributions à la réunion consultative, Addis Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 161 Rapport sur l'Elaboration d'un Document Cadre sur la Reconstruction et le Développement d'après conflit (PCRD), Neuvième session ordinaire du Conseil exécutif 25-26 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/274 (IX).
- 162 Solidarité pour les droits de la femme africaine, 'Mise à jour sur la campagne pour la Ratification, la transposition en droit interne et la vulgarisation du Protocole sur les Droits de la femme en Afrique,' Equality Now, avril à juin 2006.
- 163 Information fournie par Faiza Mohamed, Equality Now, novembre 2006.
- 164 Interview, Binta Diop, Femmes Afrique Solidarité, novembre 2006.
- 165 Voir, 'Mise en oeuvre de la Déclaration solennelle sur l'égalité du genre en Afrique : Premier rapport de l'ensemble des Etats membres examinés lors du sommet de janvier 2007 sommet qui se déroulera à Addis Abeba, Ethiopie, sur l'adresse Internet <http://www.africa-union.org/root/au/Conferences/Past/2006/October/WG/doc.htm>.
- 166 Le Parlement panafricain à une seule chambre peut constituer une autre opportunité pour la société civile d'influencer la définition de politiques par l'UA, surtout lorsqu'il cessera d'être un organisme purement consultatif et assumera ses tâches législatives en 2009. Cependant, il n'y a eu aucune recherche sur ses activités aux fins du présent rapport.
- 167 Acte constitutif de l'UA (2001), article 5(1)(h).
- 168 Acte constitutif de l'UA (2001), l'article 22 se lit comme suit : « (1) Le Conseil économique, social et culturel est un organe consul-

tatif composé des représentants des différentes couches socio-professionnelles des États membres de l'Union. » La définition de la composition de l'ECOSOCC n'est toujours pas parfaitement claire : ainsi, le statut des organisations à base religieuse au sein de l'ECOSOCC fait actuellement l'objet de clarifications.

- 169 Chris Landsberg et Shaun Mackay, *Engaging the New Pan Africanism: Strategies for Civil Society*, Action Aid International et Open Society Initiative for Southern Africa, 2004, p. 30.
- 170 Rapport sur le Forum consultatif régional sur l'ECOSOCC, Pretoria, Afrique du Sud, 18-19 novembre 2003.
- 171 Décision du Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC), Conférence/UA/Déc.48(III).
- 172 Statuts du Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine, article 2.
- 173 Statuts du Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine, article 6 (6). Les critères comprennent d'autres exigences moins controversées telles que l'inscription dans un pays africain, la transmission d'états annuels vérifiés, etc.
- 174 Statuts du Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine, article 9 (2) (d).
- 175 Entrevue, James Shikwati, directeur du Réseau économique inter-régional et coordonnateur national du chapitre kenyan de l'ECOSOCC, Nairobi, Kenya, 19 avril 2006.
- 176 Projet de rapport du Lancement officiel de l'Assemblée générale intérimaire du Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC), Assemblée générale intérimaire du Conseil économique, social et culturel, 26-30 mars 2005, Addis-Abeba, Éthiopie, INT/ASSEMBLY/ECOSOCC/DRAFT/RPT (I)
- 177 Le bureau intérimaire se compose du président intérimaire et de quatre vice-présidents intérimaires : Fatima Karadja (Afrique du nord) ; Charles Mutasa (Afrique australe) ; Ayodele Aderinwale (Afrique de l'ouest) ; et Maurice Tadadjeu (Afrique centrale).
- 178 Les membres du Comité permanent intérimaire sont : Jean Collins Musonda Kalusambo, Solidarité pour la Jeunesse Asbl-ONGD, République Démocratique du Congo ; Julienne Mavoungou Makaya, CARESCO, République du Congo ; Yvette N. Rekangalt, Union des ONG du Gabon ; Zeinab Kamel Ali, National Committee for Human Rights, Djibouti ; El Hussein Abdel Galil Mohammed, Freedom Equality Peace Society, Soudan ; Patrick Kayemba, DENIVA, Ouganda ; Amany Asfour, Egyptian Business Women's Association, Égypte ; Saida Agrebi, Association des mères tunisiennes, Tunisie ; Ahmed Abdel Fattah, Sahrawi Youths Union ; Moses Tito Kachima, Southern Africa Trade Union Co-ordination Council, Botswana ; Joyce Nondwe Kanyago, National Women Coalition, Afrique du sud ; Helder Francisco Malauene, Foundation for Community Development, Mozambique ; Mama Koite Doumbia, Syndicat National de l'Éducation et de la Culture, Mali ; Landing Badji, Ligue Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Sénégal ; Omar Gassama, National Youth Council, Gambie.
- 179 Projet de rapport du lancement officiel de l'Assemblée générale intérimaire du Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC), Assemblée générale intérimaire du Conseil économique, social et culturel, 26-30 mars 2005, Addis-Abeba, Éthiopie, INT/ASSEMBLY/ECOSOCC/DRAFT/RPT (I).
- 180 Entrevue, Helder Malauene, Fondation du développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 181 Projet de décision sur les mesures transitionnelles pour le lancement du Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) de l'Union africaine. La décision se lit ainsi : Pour assurer le lancement rapide de l'ECOSOCC, la Commission devra convoquer une Conférence générale de la société civile qui servira d'Assemblée générale intérimaire de l'ECOSOCC en attendant l'élection et la mise sur pied de l'Assemblée générale.
- 182 Allocution d'ouverture au 3^e Forum de l'Union africaine-Société civile (UA-OSC), Banjul, Gambie, 20-21 juin 2006, prononcée par le docteur Jinmi Adisa, Chef, Direction des citoyens africains CIDO, Bureau du président, Commission de l'Union africaine.
- 183 Apports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 184 Entrevue, Moses Kachima, Southern African Trade Union Co-ordination Council, Gaborone, Botswana, 27 septembre 2006, entrevue, Omar Gassama, National Youth Council, Banjul, Gambie, 24 juin 2006. Ces deux personnes siègent sur le Comité permanent intérimaire.
- 185 Entrevue, Helder Malauene, Fondation du développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 186 Entrevue, Moses Kachima, Southern African Trade Union Co-ordination Council et membre du Comité permanent intérimaire de l'ECOSOCC, Gaborone, Botswana, 27 septembre 2006 ; entrevue, Abie Dithlake, Southern African Development Community Council of Non-Governmental Organisations, Gaborone, Botswana, 27 septembre 2006.
- 187 Apports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 188 Rapport de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2006, Conseil exécutif, Neuvième session ordinaire, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/271 (IX), p. 4 ; voir également Statuts ECOSOCC, article 5.
- 189 Invitation d'AFRODAD et d'Idasa aux participants, 14 novembre 2006 ; Rapport de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2006, Neuvième session ordinaire du Conseil exécutif, 25-29 juin 2006, Banjul, Gambie, EX.CL/271 (IX) p. 4.
- 190 Entrevue, James Shikwati, directeur, Réseau économique inter-régional et coordonnateur national du chapitre kenyan de l'ECOSOCC, 19 avril, Nairobi, Kenya, 2006.
- 191 Entrevues, Steve Ouma, Kenya Human Rights Commission, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006 ; Faiza Mohamed, Equality Now, Nairobi, Kenya, 21 avril 2006 ; Roselynn Musa, FEMNET, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006.
- 192 Entrevue téléphonique, Zanele Mkhwanazi, South African Non-Governmental Organisation Coalition (SANGOCO), 30 août 2006.
- 193 Entrevue téléphonique, Tshepo Mashiane, African Renaissance Organisation for Southern Africa et Secrétaire général du chapitre sud-africain de l'ECOSOCC, 26 juillet 2006.
- 194 Entrevue téléphonique, Tshepo Mashiane, African Renaissance Organisation for Southern Africa et secrétaire général du chapitre sud-africain de l'ECOSOCC, 26 juillet 2006.

- 195 Entrevue téléphonique, Zanele Mkhwanazi, South African Non-Governmental Organisation Coalition (SANGOCO), 30 août 2006 ; entrevue, Gillian Ayong, Action Support Centre, Johannesburg, Afrique du sud, 25 août 2006.
- 196 Entrevue avec l'officiel, Africa Multi-lateral, Ministère des affaires étrangères, Pretoria, Afrique du sud, 7 juin 2006.
- 197 Entrevue téléphonique, Tshepo Mashiane, African Renaissance Organisation for Southern Africa et Secrétaire général du chapitre sud-africain de l'ECOSOCC, 26 juillet 2006.
- 198 Entrevues, Chris Landsberg, Centre for Policy Studies, Johannesburg, Afrique du Sud, 10 juillet 2006 ; Gillian Ayong, Action Support Centre, Afrique du sud, 25 août 2006. Khabele Matlosa, Electoral Institute of Southern Africa, Johannesburg, Afrique du sud, 25 août 2006 ; communication électronique, Corlett Letlojane, Human Rights Institute of South Africa, 6 octobre 2006.
- 199 Entrevue, Alice Mabote, Liga dos Direitos Humanos, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 200 Entrevue, Helder Malauene, Fondation du développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 201 Entrevue, Helder Malauene, Fondation du développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 202 Entrevue, Omar Gassama, National Youth Council et membre du Comité permanent intérimaire de l'ECOSOCC, Banjul, Gambie, 24 juillet 2006.
- 203 Entrevue, Ousmane Yabo, Association of NGOs, Johannesburg, Afrique du Sud, 25 juin 2006.
- 204 Entrevues, Alice Mogwe, Ditshwanelo, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006 ; Babolokile Tlale, Botswana Council of Non-Governmental Organisations, 28 septembre 2006.
- 205 Entrevue avec les officiels, Affaires africaines, Direction générale, Ministère des affaires étrangères, Addis-Abeba, Éthiopie, 12 avril 2006.
- 206 Entrevue, Helen Seifu, Ethiopia Women Lawyers Association, Addis-Abeba, Éthiopie, 12 avril 2006 ; Tamre Teka, PANOS Ethiopia, Addis-Abeba, Éthiopie, 16 mai 2006.
- 207 Entrevue, Steve Ouma, Kenya Human Rights Commission, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006.
- 208 Entrevue, Khabele Matlosa, Electoral Institute of Southern Africa, Johannesburg, Afrique du sud, 25 août 2006.
- 209 À Genève, le Service international des droits de l'homme joue ce rôle par rapport aux structures de l'ONU à cet endroit. Il y a eu des discussions entre certains organismes de financement, dont l'Open Society Institute et Trust Africa, au sujet de la possibilité de soutenir une institution similaire à Addis-Abeba.
- 210 <http://www.africa-union.org/>.
- 211 <http://www.nepad.org/>.
- 212 Voir <http://www1.worldbank.org/operations/disclosure/> concernant la politique de la Banque mondiale.
- 213 Voir, « International tribunal makes landmark ruling on access to information », Open Society Justice Initiative, 12 octobre 2006.
- 214 Entrevues, Faiza Mohamed, Equality Now, Nairobi, Kenya, 21 avril 2006 ; Roselynn Musa, FEMNET, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006.
- 215 Entrevue avec l'officiel, Direction UA et Afrique, Nairobi, Kenya, 18 avril 2006.
- 216 Entrevue, Gillian Ayong, Action Support Centre, Johannesburg, Afrique du sud, 25 août 2006.
- 217 Appports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 218 Entrevue, Gillian Ayong, Action Support Centre, Johannesburg, Afrique du sud, 25 août 2006. Entrevue, Roselynn Musa, FEMNET, Nairobi, Kenya, 20 avril 2006.
- 219 Appports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 220 Appports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 221 Critères pour l'octroi du statut d'observateur et pour un système d'accréditation au sein de l'UA, EX/CL/195(VII). Le document précise également les règles d'accréditation des organisations et des états non africains auprès de l'UA.
- 222 La réunion a été organisée par une coalition dirigée par CREDO (the Centre for Research Education and Development Of Rights in Africa) et tenue par FEMNET. La réunion avait pour but de « développer une demande effective et une plate-forme d'alliances pour les OSC africaines en Union africaine et autres processus intergouvernementaux touchant le continent ». Document de conception pour une Consultation indépendante de la société civile africaine, 2005 ; entrevue, Rotimi Sankore, CREDO, 29 novembre 2006. Voir également, Wangui Kanina, « African Union help sought to try former Chad ruler », Reuters, 16 janvier 2006.
- 223 *Drums of Change*, Bulletin d'information trimestriel de Peace and Development Platform, Vol. 1, Numéro 1, juin 2004, p. 5. En outre, entrevue, Gillian Ayong, Action Support Centre (Peace and Development Platform est un programme de Action Support Centre), Nairobi, Kenya, 25 août 2006.
- 224 Entrevue, Ousmane Yabo, Association for NGOs, Banjul, Gambie, 25 juin 2006.
- 225 Entrevue, Helder Malauene, Fondation du développement communautaire et membre du Comité permanent intérimaire, Maputo, Mozambique, 11 octobre 2006.
- 226 Entrevues, Gillian Ayong, Action Support Centre, Johannesburg, Afrique du Sud, 25 août 2006 ; Ousmane Yabo, Association for NGOs, Banjul, Gambie, 25 juin 2006 ; appports à la réunion de consultation, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 227 Appports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 228 Edmund Blair, « Rights delegates released in Sudan », Reuters, 21 janvier 2006. Cependant, la coalition Solidarity for African Women's Rights a tenu avec succès un symposium à Khartoum.
- 229 « Free Expression and Journalist Organisations Prevented from Holding Forum on Freedom of Expression », Déclaration à la presse, Media Foundation for West Africa, 23 juin 2006.

- 230 Déclaration sur les changements inconstitutionnels de gouvernance en Afrique, Doc. EX.CL/258 (IX), 2000.
- 231 Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, AHG/Decl.1 (XXXVIII), 2002.
- 232 La Conférence africaine sur la gouvernance, la démocratie et les élections adopte un Programme d'action, Déclaration à la presse, 10 avril 2003.
- 233 Projet de Charte sur la démocratie, les élections et la gouvernance : note explicative, disponible à <http://www.africa-union.org/root/au/conferences/past/2006/april/pa/apr7/meeting.htm>.
- 234 Apports à la réunion consultative, Addis-Abeba, 10-11 novembre 2006.
- 235 Voir <http://www.hrw.org/justice/habre/> pour antécédents sur la cause.
- 236 Déclaration officielle du Ministère des affaires étrangères du Sénégal, 27 novembre 2005.
- 237 Note d'introduction pour le point à l'ordre du jour de la 6e session de l'Assemblée de l'Union africaine, proposé par le Sénégal et intitulé « L'affaire Hissène Habré et l'Union africaine » (Assembly/AU/8(VI) Add.9).
- 238 Entrevue, 30 décembre 2005.
- 239 Décision sur l'affaire Hissène Habré, Assembly/AU/Dec.103(VI)
- 240 *Rapport du Comité d'éminents juristes africains sur l'affaire Hissène Habré*. Document non daté, sans références, par l'Union africaine. Les membres du Comité étaient : le juge Gibril Camara, Sénégal ; la présidente Delphine Emmanuel née Adouki, Congo Brazzaville ; le professeur Ayodele Ajomo, Nigeria ; Adv. Robert Dossou, Bénin ; le juge Joseph Warrioba, Tanzanie ; Adv. Anil Kumarsingh Gayan, Île Maurice ; et le professeur Henrietta Mensa-Bonsu, Ghana.
- 241 Décision sur l'affaire Hissène Habré et l'Union africaine, Assembly/AU/Dec.127(VII).
- 242 Acte constitutif, art. 4(h). le Comité a également stipulé que « sa tâche était d'aider à établir un mécanisme pour lutter contre l'impunité, spécifiquement dans le contexte africain ». Voir *Rapport du Comité d'éminents juristes africains sur l'affaire Hissène Habré*. Document non daté, sans références, de l'Union africaine, p.2.
- 243 Voir article 6, paragraphe 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine. Dans l'article 5 du Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union africaine (non encore en vigueur), il est précisé que l'élection a lieu durant une session ordinaire de l'Union, que le choix est fait sur une base rotative et que le mandat est renouvelable.
- 244 Voir article 15, paragraphe 2 des Règles de procédure de l'Assemblée de l'Union africaine. Cependant, lorsque le sommet de janvier se tient exceptionnellement à l'extérieur d'Addis-Abeba (comme en janvier 2006), le siège de cette session n'est pas lié à la présidence de l'Union. Décision sur le cadre de l'organisation des sommets futurs, Assembly/AU/Dec.63(IV).
- 245 Assembly/AU/Dec.54(III).
- 246 Assembly/AU/Dec.53(III).
- 247 Paragraphe 6 de la Décision dans Assembly/AU/Dec.63 (IV).
- 248 Au sommet d'Abuja, les Chefs d'État et de Gouvernement ont décidé que dorénavant la session de janvier, durant laquelle le président en exercice de l'Assemblée serait élu, se tiendrait au siège de l'Union, à Addis-Abeba, à moins que l'Assemblée n'en décide autrement, suite à une recommandation du Conseil exécutif ; Assembly/AU/Dec.63 (IV).
- 249 « East Africa backs Bashir as AU head - Sudanese official », Reuters, 19 janvier 2006.
- 250 Entrevue avec l'officiel, Direction des affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, Addis-Abeba, Éthiopie, 12 avril 2006.
- 251 Entrevue avec les officiels, Bureau du Président, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006 ; et Ministère des affaires étrangères et Département des affaires africaines et asiatiques, 26 septembre 2006.
- 252 Entrevue avec l'officiel, Bureau du Président, Gaborone, Botswana, 26 septembre 2006. Le comité comprenait, en plus du Botswana qui assumait la présidence, Burkina Faso, Djibouti, l'Égypte, le Gabon, la Tanzanie et le Zimbabwe.
- 253 Assembly/AU/Recommendation (VI) ; voir également « Mogae returns from Khartoum » République du Botswana, *Tautona Times*, 25 janvier 2006.
- 254 « Decision on AU presidency must take into account the vital role of the AU as mediator and guarantor of protection for the people of Darfur », communiqué de presse du Consortium de Darfour, 21 janvier 2006.
- 255 Assembly/AU/Dec.6(II)
- 256 Résolutions sur la situation des droits de l'homme en Éthiopie, sur la situation des droits de l'homme dans la région soudanaise du Darfour, sur la situation des droits de l'homme en Ouganda et sur la situation des droits de l'homme au Zimbabwe, adoptées durant la 38e session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme.
- 257 Decision on the Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights, Assembly/AU/Dec.101(VI). The Assembly also decided that, in future, the African Commission should 'enlist the responses of all States parties to its Resolutions and Decisions before submitting them to the Executive Council and/or the Assembly for consideration' and that states should 'within three months of the notification by the African Commission on Human and Peoples' Rights, communicate their responses to Resolutions and Decisions to be submitted to the Executive Council and/or the Assembly'.
- 258 Voir le 20e Rapport d'activité de la Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples, EX.CL/279 (XI), pages 38-110.
- 259 Le délégué ougandais a fait référence à une « perte de confiance en la Commission africaine » tandis que le délégué éthiopien a souligné « l'arrogance de la Commission africaine ».
- 260 Communication n° 245/2002, *Zimbabwe Human Rights NGO Forum v. Zimbabwe*. Il s'agit de l'une des 13 plaintes contre le Zimbabwe devant la Commission africaine en date du 30 mai 2006.
- 261 Voir le 20e Rapport d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, EX.CL/279 (XI), pages 140-141 (sur la réponse de l'État en ce qui concerne la recevabilité de la plainte) et pages 152-159 (sur la réponse de l'État en ce qui concerne les mérites de la cause).

- 262 Article 59(1),(2) et (3), Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Commission africaine des droits de l'homme s'est assurée de faire endosser ce point de vue par la Commission de l'Union africaine durant la session de remue-ménages organisée par cette dernière les 9 et 10 mai 2006 à Banjul. (Voir 20e Rapport d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, EX.CL/279 (XI), pp. 24-37.
- 263 Voir Décision sur le Rapport d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dans EX.CL/Dec. 310 (IX)
- 264 Doc.EX.CL/252 (IX).
- 265 Assembly/AU/Dec.118 (VII).
- 266 Assembly/AU/Dec.64 [IV].
- 267 « AU launches people's court », UN IRIN, 3 juillet 2006.