



CONSULTATION DE HAUT NIVEAU

GOUVERNANCE ET DEMOCRATIE EN AFRIQUE : TENDANCES, DEFIS ET PERSPECTIVES

DAKAR, SENEGAL, 28-30 NOVEMBRE 2012
Hôtel King Fahd Palace

NOTE CONCEPTUELLE



Contexte

Le consensus dégagé lors du 16^{ème} Sommet de l'Union africaine de janvier 2011 sur le thème « Valeurs partagées pour une plus grande unité et intégration » était que la démocratie et la gouvernance sont essentielles pour le processus d'intégration africaine et la réalisation d'une paix, d'une sécurité et d'un développement durables (Assembly/AU/DEcl.1 (XVI). Le Sommet a notamment appelé la Commission de l'UA à renforcer la synergie entre la paix et la sécurité, la gouvernance et la démocratie. Le Sommet a déclaré l'année 2012, Année des valeurs partagées, devant offrir à l'UA une occasion unique d'approfondir la compréhension et l'engagement dans la démocratie, la gouvernance et les droits de l'homme, leur promotion et leur vulgarisation chez les Africains pour réaliser la vision partagée de l'intégration et de l'unité au niveau du continent.

L'UA a élaboré et adopté le cadre normatif continental nécessaire à la bonne gouvernance, à la démocratie, aux droits de l'homme, à l'Etat de droit, à la paix et à la sécurité.¹ La tâche la plus délicate reste la mise en œuvre effective de ces normes aux niveaux national, régional et continental. Il est donc impératif de réfléchir sur les conditions de possibilité pour les Etats membres de renforcer leurs capacités en matière de gouvernance, d'Etat de droit, de processus et consolidation des institutions démocratiques pour une plus forte intégration africaine, dans un environnement de paix et pour un développement effectif et durable à travers les valeurs partagées africaines.

Lors du 16^{ème} Sommet de l'UA, le Conseil exécutif a demandé à la Commission de l'Union africaine (CUA) de procéder à des revues périodiques et de coordonner le suivi de la conformité des Etats membres aux instruments de l'UA relatifs aux valeurs partagées (EX.CL/Dec.635 (XVIII). Concernant les normes de gouvernance et de démocratie, l'Article 45 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance appelle la CUA à coordonner l'évaluation de la mise en œuvre de la Charte avec les autres organes essentiels de l'Union.² Au niveau de la CUA, le Département des Affaires politiques est la structure de coordination centrale de la Charte pour les questions ayant trait à la gouvernance, aux élections, à la démocratie, à l'Etat de droit et aux droits de l'homme.

¹ Il s'agit, mais non exclusivement : de l'Acte constitutif, de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du Protocole de l'UA relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité.

² Ces organes et organisations pertinents sont : le Parlement panafricain, le Conseil de paix et de sécurité, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, le Conseil économique, social et culturel, les Communautés économiques régionales et les structures appropriées au niveau national.



Dans le contexte des récents événements survenus en Afrique du Nord, un consensus a émergé selon lequel il est impératif d'améliorer le cadre politique et l'approche actuels de l'UA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, la transition et la consolidation démocratiques. La CUA a insisté sur la nécessité de revoir les documents stratégiques de l'UA pour qu'ils prennent en compte les situations émergentes telles que les soulèvements populaires. C'est ainsi que la présente consultation s'inscrit dans un contexte de renforcement des capacités de l'UA pour y répondre et soutenir les Etats membres pour assurer et influencer les transitions démocratiques et les processus de consolidation.

Motivation et objectifs

Les récentes évaluations de la démocratie en Afrique laissent supposer que les Etats membres de l'UA ont réalisé des avancées lentes mais constantes dans le domaine de la gouvernance démocratique malgré l'ampleur des défis posés depuis les années 1990 (MAEP, AFRIMAP, Afro Barometer, Mo Ibrahim Index ; Etat de l'Union ; Rapport sur la gouvernance africaine (AGR II). Le multipartisme et les élections ne sont plus une exception mais la norme. Seule une poignée d'Etats membres de l'UA ne pratiquent pas le multipartisme. Les élections régulières (présidentielles et parlementaires) sont désormais courantes sur le continent. Toutefois, une question cruciale méritant une réflexion plus approfondie est celle de savoir si la tenue d'élections régulières est un baromètre suffisant de la consolidation de la démocratie sur le continent, en particulier à la lumière de cas isolés d'élections contestées ?

Le suffrage universel est généralement respecté et la participation électorale a augmenté dans la plupart des élections. Les organisations de la société civile, la presse et les médias (sociaux, en ligne, imprimés et audio-visuels) et les partis politiques ont pris de l'ampleur, nonobstant certains cas malheureux de répression persistante. La plupart des Etats membres de l'UA ont établi des organes indépendants chargés de la gestion des élections et des processus électoraux, certains ont même établi des organes chargés des droits de l'homme et un ombudsman (médiateur). L'égalité des sexes et la participation des femmes aux processus politiques s'affermissent bien qu'il y ait encore beaucoup à faire en matière de parité, en particulier dans les processus nationaux. Le respect de la Constitution et du constitutionnalisme s'est généralement renforcé. Les cas de changements inconstitutionnels de gouvernement ont considérablement diminué par rapport aux années 1990, mais des poches de coups d'Etat persistent encore.

Tous ces acquis masquent néanmoins certains défis. L'irrégularité de niveau et d'enracinement de la gouvernance démocratique entre les Etats membres de l'UA peut être due en partie à la nature inextricable des défis démocratiques contextuels. A titre d'exemple, certains Etats membres ont enregistré une croissance économique impressionnante mais l'effet positif n'a pas été durable et il est différemment vécu en fonction des classes, des sexes et des générations.



L'anxiété générée par ces croissances impressionnantes doit être accompagnée d'enthousiasme pour résoudre les faiblesses structurelles de la gouvernance. La stagnation en matière de corruption, la faiblesse des capacités des institutions démocratiques et de la qualité des processus démocratiques telles que les élections laissent suggérer que certains défis persistants exigent des efforts concertés aux niveaux national, régional et continental. Certaines expériences vécues récemment par certains Etats membres illustrent les tendances négatives qui pourraient faire obstacle à la consolidation démocratique si l'on n'y apporte pas une réponse globale.

La présente consultation a pour but d'identifier et examiner l'évolution des défis et des menaces posés à la gouvernance et à la démocratie ainsi que la capacité de l'UA à faciliter l'émergence d'un environnement propice au renforcement et à la consolidation de la démocratie au sein des Etats membres. La consultation sera axée sur les questions transversales importantes pour l'édification et la consolidation de la démocratie et portera sur les interrogations suivantes :

- **Caractère central de la démocratie et de la gouvernance pour la paix, la sécurité et le développement en Afrique :** Le déficit démocratique ainsi que la faiblesse de la gouvernance et du leadership sont souvent présentés comme les facteurs de causalité centraux à l'origine de l'insécurité, des conflits et du sous-développement du continent. La session explorera les voies et moyens de renforcer la bonne gouvernance et la démocratie sur le continent grâce à la mise en œuvre effective de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance. Elle explorera également les voies et moyens de favoriser la cohérence entre l'Architecture africaine de la gouvernance et l'Architecture de paix et de sécurité (EX.CL/Dec.635 (XVIII)) et d'assurer une plus forte synergie entre la paix et la sécurité et entre la gouvernance et la démocratie, garantissant ainsi que les développements dans le domaine des valeurs partagées figurent bien en évidence au Conseil de paix et de sécurité (Assembly/AU/Decl.1 (XVI)). La consultation cherchera également à explorer des outils et des mesures efficaces tels que l'utilisation des technologies modernes et des médias sociaux pour évaluer la gouvernance et l'état de la démocratie en Afrique afin que les Etats membres puissent améliorer les processus actuels et se les approprier.
- **Violence électorale et élections contestées :** Les élections sont de plus en plus contestées en Afrique, tant par les gouvernements que par l'opposition. Dans certains cas, ces contestations ont donné lieu à une violence électorale prolongée, entraînant la perte de vies et de biens. Les défis posés par les conflits électoraux et la violence politique sont associés aux crises de transition vers la démocratie, à l'impartialité des organes de suivi des élections, à l'intolérance, à la diversité ethnique et aux imperfections des systèmes électoraux. Il est nécessaire de réfléchir aux interventions de l'UA dans les processus électoraux dans les



sociétés émergent de conflits, de gérer la diversité ethnique et de renforcer les institutions soutenant la démocratie.

- **Renforcement de l'Etat de droit et du constitutionnalisme en Afrique.** De nombreux Etats africains se sont engagés ou sont engagés actuellement dans des processus d'élaboration ou de réforme de leur Constitution, visant à rétablir l'état de droit et le constitutionnalisme et à répondre aux défis posés actuellement à la gouvernance politique, économique et sociale. Dans tous ces processus, de nombreuses contestations se sont élevées quant à la manière dont les individus s'approprient ces processus et les orientent. Il importe donc de réfléchir de manière critique au rôle des acteurs régionaux et multilatéraux dans la facilitation et la garantie de ces processus nationaux.
- **Réponse aux changements anticonstitutionnels de gouvernement :** Les récents événements survenus en Afrique du Nord révèlent que les transitions politiques ne découlent pas toujours de la tenue d'élections régulières et programmées, comme prévu par les cadres constitutionnels. Les conflits électoraux dans d'autres parties de l'Afrique ont débouché sur des impasses politiques, la violence et les règlements politiques compromis indiquent également qu'il est nécessaire de réfléchir davantage à la manière d'aborder certaines de ces nouveaux développements et tendances. La consultation cherchera à trouver une solution face aux nouveaux défis et tendances de la gouvernance et de la démocratie en Afrique et proposer des solutions pratiques et pragmatiques.
- **Gouvernance économique et approche des défis structurels :** Si la gouvernance politique est cruciale pour la stabilité des Etats, l'approche inappropriée de la gouvernance économique qui porte sur les moyens de subsistance, la corruption, la mauvaise gestion des ressources naturelles, l'augmentation du nombre de jeunes privés de droit de vote, la pauvreté et la distribution équitable des ressources des Etats a causé de nombreux conflits en Afrique. L'accession au pouvoir de l'Etat et son contrôle sont associées à l'accumulation et à la distribution des ressources. Il n'est donc pas surprenant que les élections soient devenues « une guerre par d'autres moyens » au sein de l'élite politique. Compte tenu du fait que les élections sont organisées dans un contexte de pauvreté et de manque d'accès aux services de base, la diversité ethnique et de classe est instrumentalisée pour la mobilisation. La manière de renforcer la gouvernance économique et sociale est donc cruciale et sera un point central de la consultation destinée à explorer les voies et moyens de relever ces défis et d'offrir des solutions viables.



- **Responsabilité de protection et affaires humanitaires** : L'Acte constitutif de l'UA (art. 4. h), le Consensus d'Ezulwini et l'Architecture de la Gouvernance Africaine représentent des jalons importants et des points d'entrée plantant le décor de la mise en œuvre de la responsabilité de protection (R2P) en Afrique. La mise en œuvre de la Résolution 1973 du Conseil de sécurité des Nations Unies et ses abus éventuels a soulevé le débat sur la responsabilité de protection en Afrique. Il est nécessaire de réfléchir de manière constructive à la manière de mettre en œuvre le principe « R2P ». La consultation cherchera aussi à engager les approches actuelles du Département des Affaires politiques dans l'identification de solutions durables aux défis que représentent les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées en Afrique.
- **Protection des droits de l'homme et des peuples et justice transitionnelle** : Bien que le continent ait enregistré des progrès notables dans la promotion des droits humains, de nombreux défis majeurs sont à relever dans le domaine de la protection. Au centre de ces défis, on compte la mise en œuvre et l'exécution inadéquates des décisions et recommandations des organes de traités de l'UA relatifs aux droits de l'homme par certains Etats parties. Par ailleurs, des violations flagrantes et massives des droits de l'homme, notamment en périodes de conflit, requièrent de plus en plus l'adoption de mesures novatrices pour faire face aux effets des atrocités. La justice transitionnelle est apparue comme un outil utile qui cherche à proposer des solutions pratiques et politiques pour les pays sortant d'un conflit en vue de la réalisation de la paix et d'un développement durables. Cette consultation visera à engager et à explorer les voies et moyens par lesquels l'UA peut jouer un rôle constructif dans la protection effective des droits de l'homme et de la justice transitionnelle dans les Etats membres.

Objectifs spécifiques de la Consultation

Dans le cadre des activités de l'Année des Valeurs partagées, cette consultation vise à faciliter la compréhension des valeurs partagées de l'UA et la façon dont elles peuvent contribuer au renforcement de la bonne gouvernance et consolider la démocratie en Afrique. Les objectifs spécifiques de la consultation sont les suivants :

- faciliter une réflexion critique sur les défis de la démocratie et de la gouvernance émergente et en pleine évolution en Afrique ;
- identifier les défis communs, les menaces et les opportunités uniques pour le renforcement de la gouvernance et la consolidation de la démocratie en Afrique par l'Union africaine, les Etats membres, les acteurs non étatiques tels que la société civile, les médias et les partenaires au développement ;



- réfléchir sur le rôle de la CUA dans les évaluations de la gouvernance et de la démocratie en Afrique en vue de renforcer la mise en œuvre des normes et critères de l'UA ;
- favoriser une plus grande synergie et la collaboration entre les organes et départements de l'UA dotés de mandats en matière de gouvernance, de démocratie, de paix et de sécurité.

Résultats attendus

- Des recommandations pratiques et stratégiques sur la manière dont l'Union africaine peut renforcer la gouvernance, la primauté du droit, la protection des droits de l'homme et consolider la démocratie dans les Etats membres.
- Des leçons comparatives, de meilleures pratiques et des opportunités uniques pour renforcer la gouvernance et consolider la démocratie en Afrique.
- Amélioration de la coordination et de l'échange d'informations sur les stratégies visant à renforcer la bonne gouvernance, la démocratie, la paix et la sécurité parmi les organes, les départements et les institutions de l'UA, les CER, les Etats membres et les autres parties prenantes.
- Stratégie globale sur le rôle de la CUA dans l'évaluation de la gouvernance et de la démocratie en Afrique.

Les recommandations de la consultation seront essentielles à la définition des activités de l'Année des Valeurs partagées et du travail de la Plateforme africaine de la gouvernance dans la coordination de l'évaluation de la mise en oeuvre de la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance.

Durabilité

La consultation n'est pas conçue comme un événement. Elle fera partie du processus de suivi et de contrôle du respect des instruments de l'UA sur la démocratie et la gouvernance par les Etats membres. Elle fera partie du projet de rapport annuel de l'Union africaine sur l'état des tendances de la gouvernance et de la démocratie en Afrique. « L'état des tendances de la gouvernance et de la démocratie en Afrique » sera l'un des résultats du processus de suivi de la conformité des Etats membres aux instruments de l'UA sur la démocratie et la gouvernance.



Méthodologie de consultation

La consultation se déroulera en séances plénières et groupes de travail parallèles pour traiter les questions et sujets spécifiques, comme souligné ci-dessus. Chacune de ces séances sera facilitée et introduite par de grands experts et suffisamment de temps sera accordé au dialogue analytique et à l'identification des recommandations spécifiques sur la manière de relever les défis posés. La réunion se déroulera en langues anglaise et française.

Participation

Les participants seront de hauts responsables des organes de l'UA, des spécialistes de la gouvernance, de la démocratie, de la paix et des experts en sécurité de la CUA, des universitaires, des membres de groupes de réflexion, d'OSC et des partenaires au développement à travers l'Afrique.



CONSULTATION DE HAUT NIVEAU

GOUVERNANCE ET DEMOCRATIE EN AFRIQUE : TENDANCES, DEFIS ET PERSPECTIVES, DAKAR, SENEGAL, 28-30 NOVEMBRE 2012

Hôtel King Fahd Palace

PROJET DE PROGRAMME

PREMIERE JOURNEE : 28 NOVEMBRE 2012

9h30-10h30 SEANCE D'OUVERTURE

Président : S.E.M. Macky Sall, Président de la République du Sénégal

Allocution de S.E. Mme Aicha Abdullahi, Commissaire aux Affaires politiques, Union africaine

Allocution de S.E.M. Abdoulie Janneh, Président du Conseil d'Administration de l'Institut Africain de la Gouvernance

Discours-programme de S.E. Mme Nkosazana Dlamini-Zuma, Présidente de la Commission de l'Union africaine

Discours d'ouverture de S.E.M. le Président de la République du Sénégal, Macky Sall

10h30-11h00 PHOTO DE GROUPE ET PAUSE-SANTE

11h00-13h00 NOUVELLES TENDANCE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE (Séance plénière)

La session donne un aperçu analytique de l'état de la gouvernance et de la démocratie en Afrique, en examinant les nouvelles tendances.

1h00-14h30 DEJEUNER



14h30-

17h00

**DEFIS ET PERSPECTIVES DE LA GOUVERNANCE ET
DE LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE (Sessions**

parallèles)

- a) **Le rôle central de la démocratie et de la gouvernance dans la sécurité humaine et au développement en Afrique**
- La session analysera les défis et opportunités du renforcement de la bonne gouvernance et de la démocratie sur le continent grâce à la mise en œuvre effective de la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance.
 - Elle se penchera également sur comment renforcer la cohésion entre la l'architecture africaine de la gouvernance et l'architecture de la paix et de la sécurité et assurer une plus grande synergie entre les questions relatives à la paix et à la sécurité et celles relatives à la gouvernance et à la démocratie, assurant ainsi que les développements dans le domaine des valeurs partagées figurent en bonne place au niveau du Conseil de paix et de sécurité.
- b) **Violence électorale et élections contestées :**
- La session examinera les interventions des Etats membres et de l'UA dans les processus électoraux, en particulier dans les sociétés sortant d'un conflit, et la meilleure façon de gérer la diversité ethnique et renforcer les institutions qui soutiennent la démocratie.
- c) **Renforcement de l'état de droit et du constitutionalisme en Afrique :**
- La session examinera de manière approfondie le rôle des Etats membres, des acteurs régionaux et multilatéraux en vue d'agir en tant que garant de l'état de droit et du constitutionalisme en Afrique.
- d) **Prise en charge des changements inconstitutionnels de gouvernement :**
- La session se penchera sur les événements récents intervenus en Afrique du Nord et qui ont révélé que les transitions politiques ne découlent pas toujours de l'organisation d'élections régulières et programmées, comme prévu par les cadres constitutionnels.
 - Elle abordera également les contentieux électoraux et les impasses constitutionnelles dans d'autres parties de l'Afrique qui ont conduit à des impasses politiques, à la violence et à des règlements politiques compromis.



- Elle se penchera également sur les facteurs qui conduisent habituellement à une crise politique et discutera de la façon dont les institutions et les processus constitutionnels peuvent être renforcés pour protéger les Etats africains de coups d'Etat.
 -
 - Elle réfléchira de manière approfondie sur comment réagir face à ces nouveaux développements et tendances regrettables.
- e) **La gouvernance économique et la prise en charge des défis structurels :**
- La session abordera les questions de gouvernance économique, à savoir les moyens de subsistance, la corruption et la mauvaise gestion des ressources naturelles, la privation des jeunes de leurs droits, la pauvreté et la répartition équitable des ressources de l'Etat.
 - Elle examinera les voies et moyens d'améliorer la gouvernance économique et sociale en explorant la façon de surmonter ses difficultés et proposer des solutions viables.
- f) **Responsabilité de protéger et affaires humanitaires :**
- La session se penchera sur les implications de l'utilisation abusive du principe de la responsabilité de protéger, comme ce fut le cas en Libye et les ramifications éventuelles pour le continent.
 - Elle réfléchira également sur la manière dont le principe de la responsabilité de protéger (R2P) peut être effectivement mis en œuvre.
 - La session examinera également les approches en cours de l'UA pour trouver des solutions durables aux problèmes des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées internes (PDI) en Afrique.
- g) **Protection des droits de l'homme et des peuples et justice transitionnelle :**
- La session examinera les voies et moyens par lesquels l'UA peut jouer un rôle constructif dans la protection effective des droits humains, en particulier l'application et la mise en œuvre des normes et critères relatifs aux droits de l'homme et des processus de justice transitionnelle dans les Etats membres.

16h30 – 17h00

Pause-Santé



DEUXIEME JOURNEE : 29 NOVEMBRE 2012

09h00 – 11h00 **DEFIS ET PERSPECTIVES DE LA GOUVERNANCE ET DE LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE (Conclusions de la plénière – suite des discussions de la Session de la première journée)**

11h00-11h30 **PAUSE-SANTE**

11h30- 13h00 **DEFIS ET PERSPECTIVES DE LA GOUVERNANCE ET DE LA DEMOCRATIE EN AFRIQUE (Conclusion de la plénière – suite)**

13h00 – 14h30 **PAUSE-DEJEUNER**

14h30 – 16h30 **SUIVI DE LA CONFORMITE DES ETATS MEMBRES AUX INSTRUMENTS DE LA DE LA GOUVERNANCE ET DE LA DEMOCRATIE (Séance plénière)**
Un élément crucial dans la consolidation des acquis démocratiques et de la bonne gouvernance est la nécessité de trouver des moyens constructifs, crédibles et fiables pour mesurer et évaluer les processus démocratiques et de la gouvernance. La session explorera des voies et moyens novateurs pour veiller au respect, par les Etats membres, des instruments de l'UA sur la bonne gouvernance, les droits de l'homme et la démocratie.

16h30 – 17h00 **PAUSE-SANTE**

17h00 - Jusqu'à une heure tardive : PREPARATION DU COMMUNIQUE



TROISIEME JOURNEE : 30 NOVEMBRE 2012

11h00 – 12h30 ADOPTION DU COMMUNIQUE

12h30 – 13h30 CEREMONIE DE CLOTURE

Président : S.E. Mme Aicha Abdullahi, Commissaire aux Affaires politiques,

13h30 – 15h00 PAUSE-DEJEUNER