

KEY NOTE ADDRESS

LES PERSPECTIVES DU MECANISME AFRICAIN D'EVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP) A LA LUMIERE DE TREIZE ANNEES D'EXPERIENCE : RELEVER LES DEFIS MAJEURS DE LA GOUVERNANCE DANS LE CADRE DE L'AGENDA 2063 DE L'UNION AFRICAINE

Le MAEP a été créé en Mars 2003 pour améliorer la gouvernance en Afrique. Treize ans après cette création, le MAEP compte 35 États membres à la fin du mois de Janvier 2015 dont : Afrique du Sud, Angola, Algérie, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Djibouti, Ethiopie, Gabon, Niger, Nigéria, Mali, Mozambique, Lesotho, Ouganda, Mauritanie, Maurice, Tanzanie, Sierra Leone, Zambie, Tchad, Sénégal, Soudan, Liberia, Tunisie, Guinée Équatoriale, Togo, Egypte, Sao Tome & Principe, Malawi, République du Congo, Cote d'Ivoire, Tchad. La moitié d'entre eux ont été évalués.

A son actif, le MAEP a enregistré de nombreuses réussites¹ et à tous les niveaux (continental ; national, régional et local). Mais le MAEP fait face aussi à des défis². L'objectif poursuivi dans mon propos de ce matin est de mettre l'accent sur les perspectives d'avenir du MAEP dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine.

Je voudrai scinder ma présentation en deux parties qui finalement sont étroitement imbriquées et s'alimentent l'une et l'autre :

¹ Se référer au chapitre progrès réalisés

² Se référer au chapitre Défis

- 1- Les 10 Défis à relever en matière de gouvernance sur le continent à la lumière de 13 années d'expérience du MAEP
- 2- Les Défis du MAEP dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine et les réformes indispensables à conduire à cet effet dans la gouvernance

I/ Les 10 Défis à relever en matière de gouvernance sur le continent à la lumière de 13 années d'expérience du MAEP

Parmi les points qui me semblent structurer ces 10 défis, à la lumière de treize années de pratique, il y a lieu de :

- Traiter définitivement et en priorité le défi le plus grave celui du manque structurel de ressources financières pour assurer le fonctionnement régulier du MAEP,
- Généraliser l'exercice d'autoévaluation de la gouvernance à tout le continent ;
- Partager les bonnes pratiques et les problématiques transversales entre les pays membres du MAEP ;
- Approfondir l'apprentissage par les pairs à tous les niveaux ;
- Insérer le Plan National d'Action (PNA) dans le Plan National de Développement des États membres du MAEP;
- Contribuer à l'intégration économique régionale et collaborer avec les organisations régionales pour améliorer la gouvernance;
- Accroître l'implication de nos trois partenaires stratégiques dans le travail du MAEP ;
- Accroître la visibilité continentale et mondiale du MAEP ;

- Promouvoir l'appropriation collective du MAEP auprès des Sociétés civiles et politiques africaines ;
- Promouvoir la bonne gouvernance institutionnelle, politique, économique et sociale.

1- Traiter définitivement le défi le plus grave celui du manque structurel de ressources financières pour assurer le fonctionnement régulier du MAEP,

C'est le défi majeur de notre organisation puisque, comme vous le savez, nous avons dû annuler dans l'urgence l'exercice d'évaluation de Djibouti alors qu'il devait commencer cette semaine du fait des difficultés financières du PNUD. De même que le prochain exercice pour le Sénégal prévu pour l'automne prochain n'a pas encore bouclé le financement requis auprès de nos partenaires stratégiques traditionnels (PNUD, BAD, Commission économique de l'ONU pour l'Afrique). La solution la plus radicale est que les États membres du MAEP paient régulièrement leurs cotisations de 100 000 dollars par an.

2- Généraliser l'exercice d'autoévaluation de la gouvernance à tout le continent

Les défis auxquels font face les États membres du MAEP doivent être discutés et des solutions durables doivent y être trouvées à tous les niveaux (continental, national, sous régional et local) avec une implication effective des gouvernements, du secteur privé, des organisations de la société civile et des médias. Il importe de redynamiser les processus d'auto-évaluation de ceux parmi les 35 États membres du MAEP qui ont soit perdu le momentum ou qui

n'ont toujours pas initié leur processus (auto-évaluation de la gouvernance) du MAEP de le faire dans le cadre d'un dialogue politique soit de façon bilatérale ou collective, voir les deux. Plus urgente est la nécessité de doter le MAEP d'une stratégie de pénétration appuyée par un plaidoyer efficace pour convaincre les 19 autres Etats membres de l'Union Africaine à rejoindre le MAEP en vue d'améliorer leur gouvernance. Ce faisant, l'adhésion de tous les États membres de l'Union Africaine rendrait plus aisée l'harmonisation des politiques économiques et sociales et faciliterait l'intégration régionale de l'Afrique entière pour l'éradication de l'extrême pauvreté.

3- Développer des relations de partenariat entre le MAEP et les Communautés Économiques Régionales (CER) en vue d'une mise en œuvre effective des Plans Nationaux d'Action (PNA) d'une intégration économique sous régionale et continentale

L'objectif du MAEP est d'encourager l'adoption de politiques, normes et pratiques en vue de promouvoir la stabilité politique, une croissance économique élevée, un développement durable et une intégration économique sous régionale et continentale accélérée grâce au partage des expériences et au renforcement des meilleures pratiques. On peut le voir, l'objectif du mandat du MAEP a un lien indirect avec l'intégration économique sous régionale et continentale. Cependant, le MAEP promeut, à travers ses recommandations dans le cadre des rapports d'évaluation de pays dans le PNA des politiques, des normes et des pratiques qui conduisent à la stabilité politique, à une croissance économique élevées, à un développement durable et à une intégration économique sous régionale et continentale.

Il est paradoxal qu'après la publication du rapport d'évaluation du Panel aux grandes institutions africaines, notamment les CER dont le mandat est l'intégration sous régionale, il ne se passe plus rien. Ces rapports

d'évaluation pays d'une grande richesse sont peu ou prou exploités dans le cadre des plans opérationnels des REC. Cette anomalie est due au fait qu'il n'existe à ce jour de relations fonctionnelles et effectives entre le MAEP et les Communautés Économiques Régionales (CER) de la région dont les pays évalués sont membres. Les recommandations des rapports d'évaluation pays du MAEP et les PNA annexés doivent être opérationnalisés dans un cadre structuré et balisé. Les Communautés Économiques Régionales (CER) constituent non seulement un bon cadre d'harmonisation des politiques économiques et sociales mais aussi elles sont également un cadre idéal d'opérationnalisation des recommandations des rapports d'évaluation des pays des PNA qui y sont annexés.

C'est pour pallier cette absence de partenariat actif et effectif entre le MAEP et les CER que le Plan Stratégique du MAEP 2012-2016 l'a inscrit dans ses priorités pour la prochaine décennie. Dans cette perspective, il est donc attendu des CER qu'elles prennent une place plus active dans la mise en place des PNA plus qu'elles ne le font actuellement.

4- Institutionnaliser le partage des bonnes pratiques et des approches de résolution réussie des questions transversales

L'apprentissage mutuel par les pairs à tous les niveaux est devenu la marque de fabrique du MAEP treize ans après sa création. Ce mécanisme d'apprentissage fait du MAEP une organisation innovante. Le MAEP pourrait construire sur ce mécanisme tout en l'approfondissant en vue du partage effectif des bonnes pratiques existantes et des approches de résolution réussie des questions dites «transversales»³. Dans la mesure où le MAEP possède une base de données sur les bonnes pratiques, les États membres doivent pouvoir les

³ Gestion de la diversité; management des ressources naturelles; le chômage des jeunes; l'égalité du genre et l'avancement des femmes ; la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent

contextualiser et les insérer dans leurs pratiques nationales de gouvernance. Dans cette perspective, le MAEP s'acheminerait vers l'institutionnalisation progressive et systématique du partage entre ses pays membres de ce corps de connaissances existant que sont les bonnes pratiques compilées et les méthodes d'approche des questions transversales. On pourrait même imaginer l'organisation d'une conférence sur les bonnes pratiques et de résolution des questions transversales au cours de laquelle les représentants des États membres du MAEP viendraient exposer comment leur gouvernance s'est améliorée grâce à l'utilisation de ce corps de connaissances. Cela permettra enfin d'utiliser par exemple les bonnes pratiques de ceux de nos pays qui ont une bonne gouvernance de leurs ressources minières et d'hydrocarbures car il s'agit d'un enjeu stratégique pour notre continent.

5- Approfondir l'apprentissage par les pairs à tous les niveaux

L'apprentissage mutuel par les pairs doit être approfondi. Dans cette perspective, il peut être imaginé qu'à terme, le MAEP puisse développer des outils structurés d'apprentissage (conférences ; séminaires ; etc.), des référentiels et des contenus substantiels à l'usage de ses États membres. Cette première étape vers l'approfondissement de l'apprentissage mutuel par les pairs devrait être suivie d'une systématisation de ce mécanisme d'apprentissage à tous les niveaux de gouvernance communale, nationale, régionale et continentale. Par exemple dans un cadre strictement national et dans le cadre de la décentralisation, les représentants de gouvernements régionaux, sous régionaux ou locaux peuvent se réunir à une périodicité qu'ils définiront eux-mêmes, en vue de confronter et partager leurs bonnes pratiques

de gouvernance en vue d'un enrichissement mutuel. Dans la même veine, par exemple, les représentants de médias locaux peuvent vouloir partager leurs expériences sur la pratique de la presse écrite pour populariser le MAEP auprès des populations à ce niveau de gouvernance. Idem pour les associations des femmes, des jeunes pour le partage d'expérience de leurs pratiques de gouvernance ainsi que leurs implication sur la gouvernance nationale. L'éclosion de telles initiatives⁴ à tous les niveaux de la vie nationale devrait participer de la fertilisation de la gouvernance mais aussi créer un climat de saine émulation au sein de la société toute entière. Les niveaux de gouvernance sous régionale et continentale ne pourront échapper à ce mouvement d'approfondissement de l'apprentissage par les pairs. Dans tous les cas, l'approfondissement de l'apprentissage par les pairs devra être encouragé et soutenu par le MAEP.

6- Impliquer davantage nos trois partenaires stratégiques dans le travail du MAEP et élargir ce cadre partenarial à d'autres organisations dont le travail complète celui du MAEP

Comme le financement de la mise en œuvre du PNA est devenu un défi de taille pour nombre d'États membres, la Banque Africaine de Développement (BAD) pourrait faciliter l'accès aux fonds pour eux avec des taux d'intérêt compétitifs. Quant au Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), ses bureaux résidents pourraient appuyer davantage la mise en œuvre des PNA alors que son trésor d'information et de données

⁴ qui peuvent être soit horizontales soit verticales ou les deux

économiques, politiques et sociales collectées devrait être partagé beaucoup plus en amont durant la revue du processus du MAEP pour leur exactitude. La Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) devrait continuer d'appuyer les pays du MAEP sous revue par la réalisation d'études thématiques économiques ainsi que la fourniture de statistiques économiques fiables qui sont devenue partie intégrante de son mandat dès que la restructuration en cours de l'UNECA sera terminée.

Avec plusieurs années de pratique de la gouvernance, le MAEP découvre de nouvelles organisations dont le mandat et les activités complètent voire renforcent le travail du MAEP. Par exemple UNWOMEN et le Système continental d'Alerte Précoce (CEWS) de la Commission de l'Union Africaine pour la prévention des conflits. Il y a aussi la Fondation pour le Renforcement des Capacités e Afrique (ACBF) au Zimbabwe. Pour officialiser ou opérationnaliser le partenariat avec ces organisations, il y a lieu de signer un Protocole d'entente mutuelle afin de sceller dans un document légal les modalités de cette entente.

7- Insérer les recommandations des rapports d'évaluation et le Plan National d'Action (PNA) du MAEP dans le Plan National de Développement des États membres et encourager les États membres à formuler des politiques

La gouvernance des États membres du MAEP ne peut s'améliorer que si le Plan National d'Action est effectivement mis en œuvre et les progrès de mis en œuvre du Plan sont constamment suivis et évalués. Le MAEP recommande à ses États membres d'insérer leur PNA dans le processus de planification du pays pour éviter

les duplications inutiles et surtout donner une chance au PNA d'être budgété et donc financé à travers le budget national. Des pays comme le Ghana, l'Ouganda ont commencé à inclure leur PNA dans la planification nationale. Il est anticipé que d'autres États membres leur emboîtent le pas afin que cette bonne pratique devienne progressivement la norme au MAEP. Dans le même temps, le MAEP devrait encourager ses États membres à formuler des politiques à partir des recommandations du PNA. En cas de besoin, le MAEP pourrait leur apporter une assistance technique en la matière si les capacités nationales s'avéraient faibles.

8- Accroître la visibilité du MAEP en Afrique et dans le monde grâce à un partenariat avec les organisations de la société civile et les médias

Le déficit de visibilité du MAEP auprès des Africains du continent et de la diaspora africaine devra être comblé grâce à des partenariats souples avec les composantes de la société civile. Un maillage systématique du continent africain dont les morceaux de territoire seraient alloués à des éléments de la société civile ainsi qu'aux média pour relayer l'information sur le MAEP jusqu'au niveau administratif décentralisé le plus bas (villages ; hameaux). La coopération avec d'autres organisations régionales et les Nations Unies est aussi une autre façon d'accroître la visibilité du MAEP à l'instar de cette semaine que vous avez bien voulu accueillir. L'événement onusien appelé AFRICA WEEK est par excellence un événement annuel de haut niveau au cours duquel le MAEP avec le NEPAD travaillent, le temps d'une semaine, à New York, pour rencontrer différentes institutions Onusiennes et promouvoir l'image de l'Afrique.

9- Promouvoir l'appropriation collective du MAEP auprès des sociétés civiles et politiques africaines

Les Africains et leurs États doivent être fiers du MAEP. A ce propos, ils doivent être en mesure et continuer de revendiquer l'appropriation collective du Mécanisme en tout temps et en tout lieu de sorte que le MAEP devienne l'instrument des Peuples d'Afrique et non des bureaucrates.

10- Promouvoir la bonne gouvernance institutionnelle, politique, économique et sociale

En devenant la propriété collective revendiquée de tous les Africains, le MAEP serait en passe de gagner son pari à savoir celui de la bonne gouvernance qu'il doit continuer de promouvoir ainsi que les grands principes⁵ qui l'encadrent dans ses déclinaisons institutionnelle, politique, économique et sociale. Il permettra de faire reculer la pauvreté dans notre continent et d'élargir les libertés politiques et démocratiques.

⁵Parmi eux, on peut citer entre autres : (i) l'état de droit ; (ii) l'égalité de tous les citoyens devant la loi et la liberté de l'individu ; (iii) les libertés individuelles et collectives, y compris le droit de créer des partis politiques et des syndicats et le droit d'y adhérer, conformément à la constitution ; (iv) l'égalité des chances pour tous ; (v) le droit inaliénable de l'individu à participer par le biais de processus politiques et démocratiques libres et crédibles, à l'élection périodique de ses dirigeants pour des mandats déterminés ; (vi) l'adhésion à la séparation des pouvoirs, y compris la protection de l'indépendance de l'organe judiciaire qui pourra prévenir l'abus du pouvoir et la corruption et des parlements ; (vii) l'adoption des codes, des normes et des indicateurs clairs de bonne gouvernance aux niveaux national, sous régional et continental ; (viii) la mise en place d'une fonction publique responsable, efficace et efficiente ; (ix) au fonctionnement efficace des parlements et des autres institutions dans les Etats membres du MAEP ; (x) le développement d'organisations de la société civile dynamiques, y compris le renforcement des institutions des droits de l'homme aux niveaux national, sous régional et régional ; (xi) la garantie de la liberté d'expression responsable, y compris la liberté de la presse ; (xii) la transparence dans la gestion financière comme une condition essentielle pour la promotion de la croissance économique et la réduction de la pauvreté ; (xiii) la promotion de l'efficacité du marché et des bonnes pratiques sur la transparence fiscale ; (xiv) la promotion des meilleures pratiques dans la transparence budgétaire ; (xv) la promotion de la démocratie, de la paix et de la sécurité ; (xvi) la mise en valeur des ressources humaines et physiques ; et (xvii) de l'égalité entre l'homme et la femme.

II/ Les futurs défis du MAEP dans le cadre de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine : les réformes indispensables à conduire

2.1 L'Agenda 2063 de l'Union Africaine

Vous conviendrez avec moi que l'Afrique est de plus en plus respectée dans le monde. Même si beaucoup reste encore à faire dans beaucoup de domaines, il importe de reconnaître que la mortalité maternelle est en recul dans nombre de pays Africains, des progrès sont visibles dans le domaine de l'accès par un grand nombre d'Africains à tous les services sociaux de base et que des avancées dans le domaine de l'égalité et de l'équité du genre sont observées partout (Rwanda, Mozambique, Cap Vert, etc.) ce qui est la conséquence de politiques publiques mises en œuvre.

Vous noterez que le Continent Africain est celui qui possède le taux de jeunes le plus élevé au monde, ce qui est une grande opportunité en termes de marchés mais aussi en termes de force de travail vibrante pour nos futures entreprises. Je voudrais aussi observer que les ressources naturelles du Continent Africain sont abondantes que ce soient l'eau, les minerais, le pétrole, le gaz et la diversité biologique qui est la plus variée au monde. Pour ce qui concerne la terre, l'Afrique est le Continent qui possède des terres arables sous exploitées. Ici le véritable drame est qu'au lieu de capitaliser sur cette ressource inestimable du point de vue de la sécurité alimentaire de nos populations dont une grande majorité a un accès limité à la nourriture, nombre de pays du Continent

Africain se sont, depuis plus d'une quinzaine d'années, aliénés⁶ ou ont bradé⁷ leur terre nourricière pour une poignée de dollars à des investisseurs privés non-Africains et aux firmes multinationales avec des conséquences désastreuses sur nos populations des zones rurales en termes d'exode rural forcé vers nos villes.

La recrudescence des conflits armés sur le continent Africain a certes baissé d'intensité mais il reste encore des foyers de conflits et de guerre. La paix et la stabilité politique sont des conditions préalables indispensables à tout développement socio-économique.

A cet égard, le taux de croissance moyen est de l'ordre de 5% sur la décennie passée avec parfois des pics pour certains pays qui vont jusqu'à 8 à 9% quand l'Europe, par exemple, est restée dans les basses eaux de 1 à 2 % de croissance. Ce trend de croissance du PIB devrait se poursuivre durant cette décennie mais force est de constater que cette croissance est restée en général peu inclusive car ne profitant qu'à une petite minorité d'Africains et que la pauvreté, l'extrême pauvreté, les inégalités, la précarité et l'accès limité à la nourriture et l'accès restreint aux ressources productives pour la grande majorité des femmes du continent restent les véritables défis auxquels nous devons, vous devez vous attaquer résolument dans les années et les décennies à venir. Nous, Africains devons saisir ce momentum favorable à l'Afrique pour nous projeter très loin dans le futur. Conscients de ces enjeux qui vont sceller le devenir des Africains, dans la Déclaration Solennelle du 50ième Anniversaire de l'Union Africaine des Chefs d'Etat et de Gouvernement assemblés pour

⁶ <http://www.fao.org/news/story/fr/item/19976/icode/>

⁷ www.fao.org/economic/es-policybriefs/detail/fr/c/21763

célébrer le Jubilé d'Or de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA)/Union Africaine (AU), les leaders politiques africains reconnaissant les succès passés et les défis, se sont engagés de nouveau en faveur du développement du continent et ont plaidé leur engagement pour faire des progrès dans huit domaines clés à savoir

- (i) l'Identité Africaine et la Renaissance continentale,
- (ii) la poursuite de la lutte contre le colonialisme et le droit à l'auto-détermination des peuples encore sous le joug colonial,
- (iii) l'Agenda d'intégration,
- (iv) l'Agenda de développement économique et social inclusif,
- (v) l'Agenda de la Paix et de la Sécurité,
- (vi) la Gouvernance démocratique et l'alternance politique,
- (vii) la Détermination de la Destinée de l'Afrique, et
- (viii) la Détermination de la Place de l'Afrique dans le monde.

Plus tard, ils avaient pris l'engagement d'intégrer ces idéaux et buts dans les plans nationaux de développement et le développement de **l'Agenda Continental 2063**, à travers un processus populaire en vue de la réalisation de la Vision de l'Union Africaine pour une Afrique intégrée, centrée sur les peuples, une Afrique prospère, en paix avec elle-même. Dans cette perspective, la Commission de l'Union Africaine (AUC) en collaboration avec le NEPAD, la CEA et la Banque Africaine de Développement (BAD), est en train de mettre en place l'Agenda Continental pour les 50 années requis lors de la 21^{ème} la Session Ordinaire de l'Assemblée des Chefs d'États et de Gouvernement de l'Union Africaine, à Addis Abéba, 26 Mai 2013.

L'Agenda Continental appelé aussi Agenda 2063 est à la fois une vision de l'Union Africaine pour l'Afrique pour les 50 prochaines années mais aussi un Plan d'action. C'est une Feuille de route qui ambitionne de "transformer l'Afrique avec des économies vibrantes et inclusives, libérée du poids de la pauvreté, la fin des conflits et des maladies, et qui est intégrée et connectée grâce aux réseaux de transports, connectée à travers les technologies de l'information et de la communication".

L'Agenda 2063 de l'Union Africaine est avant tout un agenda de la transformation qui s'appuie sur les grands principes de la bonne gouvernance tels que l'inclusion, la participation populaire, la transparence, la responsabilité ou la redevabilité. L'Agenda 2063 fait de la paix et de la sécurité les conditions préalables du développement socio-économique qui ne peut se réaliser sans une bonne gouvernance

2. 2. Les défis du Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs (MAEP) dans le cadre de l'Agenda Continental 2063

Parce que la bonne gouvernance est un des huit objectifs de l'Agenda Continental 2063, le MAEP est appelé à jouer un rôle primordial dans ce cadre. La question est de savoir identifier les priorités de la transformation de l'Afrique dans la vision formulée dans l'Agenda 2063.

Cette interrogation renvoie à une autre qui est celle de savoir comment le MAEP peut aider le Continent Africain à atteindre les objectifs de la vision de l'Agenda 2063 et comment le MAEP peut contribuer activement au Plan d'Action de l'Agenda continental ?

Les interrogations suivantes que je soumetts à votre réflexion devraient conduire à une série de réformes indispensables pour

faire du MAEP un instrument continental efficace au service de cette transformation :

- Le mandat du MAEP en tant qu'instrument d'auto-suivi de la gouvernance " est-il encore adéquat avec la nature transformatrice espérée de l'Agenda 2063?
 - Le MAEP est-il inscrit dans un cadre qui incite à une action correctrice continentale systématisée, sachant que le caractère volontaire de l'adhésion du MAEP est restrictif ?
 - Quelle est la pertinence de la structure organisationnelle et de management actuelle du MAEP face aux enjeux de la transformation structurelle de l'Afrique?
 - Le fonctionnement actuel du Forum des Chefs d'États et de Gouvernement en tant que structure ultime de décision et responsable du MAEP est-il orienté vers l'action qui entraîne du changement comme l'exige l'Agenda 2063 ?
 - Le MAEP ne serait-il pas mieux dans un rôle d'Autorité de régulation de la gouvernance chargée d'émettre des standards en matière de gouvernance en direction de structures de gouvernance de niveaux inférieurs que son mandat actuel ?
- Il s'agit d'autant de questions ouvertes pour la réflexion en vue d'engager, le moment venu les reformes nécessaires.

Je vous remercie de votre attention.

Dr. Mustapha MEKIDECHE,

Membre du Panel d'Éminentes Personnalités du MAEP,

Gaborone le 20 mai 2015

