

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA

P. O. Box 3243

Tele: +251-115 517 700 Fax : +251-11-5 517844

Website: www.africa-union.org

PA46960 - 29/29/15

**VALIDATION PAR LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION
AFRICAIN DE L'ETUDE DE FAISABILITE SUR
L'OPERATIONNALISATION DE L'AGENCE
HUMANITAIRE AFRICAINE
REUNION VIRTUELLE
ADDIS-ABEBA, ÉTHIOPIE
8 ET 9 JUIN 2020**

PROJET DE RAPPORT

I. HISTORIQUE

1. Lors de son sommet tenu le 30 janvier 2016, la Conférence de l'Union africaine a adopté la Position africaine commune sur l'efficacité humanitaire, qui résume la nouvelle Architecture humanitaire de l'Afrique par la décision **Assembly/AU/Dec.604 (XXVI)**.
2. Dans cette décision, la Conférence a également adopté deux principaux outils pour renforcer la mise en œuvre de la nouvelle architecture, à savoir le Cadre de politique humanitaire africain et l'Agence humanitaire africaine, et a en outre demandé à la Commission de s'engager dans le processus de sa mise en œuvre opérationnelle, ancrée sur les principes du panafricanisme et des valeurs africaines communes.
3. En 2017, la Commission de l'UA a lancé un processus consultatif et une étude de faisabilité pour déterminer les implications financières, structurelles et juridiques d'une telle agence. L'étude a été achevée en décembre 2019.
4. Les recommandations préliminaires de l'étude ont été examinées lors d'une réunion des experts des États membres et des experts indépendants qui a eu lieu à Johannesburg du 15 au 17 avril 2019. Le projet de rapport a ensuite été soumis à la troisième session du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées qui s'est tenue les 7 et 8 novembre 2019 à Addis-Abeba, en Éthiopie.
5. Tout en prenant note du rapport, la troisième session du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées a décidé de :
 - i. Réaffirmer la nécessité de mettre rapidement en place l'Agence humanitaire africaine pour répondre aux défis humanitaires sur le continent ;
 - ii. Demander à la Commission d'accélérer la validation de l'étude de faisabilité avec la pleine participation des États membres et des CER, soumettre des propositions pour examen par les sous-comités du COREP sur les réformes structurelles et les questions budgétaires ; élaborer le statut de l'Agence ;
 - iii. Demander à la Commission de soumettre tous les documents pertinents sur l'Agence pour examen à la Session extraordinaire du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées en mars-avril 2020, en vue de les soumettre à la réunion du Conseil exécutif de juin-juillet 2020, pour examen et adoption après avoir reçu l'autorisation de la Conférence des chefs d'État ou de gouvernement.
6. En outre, la trente-sixième Session du Conseil exécutif, tenue en février 2020 à Addis-Abeba, a adopté la **décision EX.CL/Draft/Dec.2 (XXXVI)** comme suit :
 - i. DEMANDE à la Commission d'accélérer la validation de l'étude de faisabilité sur l'Agence humanitaire africaine avec la pleine participation des États membres et des CER, de soumettre des propositions relatives

à la structure et au budget pour examen par le COREP et d'élaborer le projet de statut de l'Agence ;

- ii. APPROUVE l'organisation d'une session extraordinaire du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées en mars-avril 2020.

7. En raison de la Covid-19, la Session extraordinaire du CTS et la réunion de validation de l'étude de faisabilité par les États membres n'ont pas pu avoir lieu comme prévu. La réunion de validation des États membres et des CER est donc conforme aux décisions ci-dessus.

II. PRÉSENCE

8. Les 36 États membres de l'Union africaine suivants ont participé à la réunion : Algérie, Angola, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Djibouti, Égypte, Érythrée, Eswatini, Gabon, Gambie, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maroc, Mozambique, Namibie, Nigeria, République arabe sahraouie démocratique, République démocratique du Congo, Sénégal, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie et Zimbabwe. Des représentants des Communautés économiques régionales suivantes (CEDEAO, COMESA) étaient également présents. Le quorum requis (34) pour une telle réunion était atteint, conformément aux règles et règlements de l'UA.

III. L'ORGANISATION DU TRAVAIL

9. L'ordre du jour a été adopté. (Voir copie ci-jointe).

IV. REMARQUES D'OUVERTURE

10. Khabele Matlosa, Directeur du Département des affaires politiques, au nom de S.E. Mme Minata Samate Cessouma, Commissaire aux affaires politiques, qui a souhaité la bienvenue à tous les délégués à la réunion.

11. Il a informé les États membres que la réunion est le résultat de la décision de la troisième Session du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées qui s'est tenue en novembre 2019, qui a été réitérée plus tard par le Conseil exécutif en février 2020. Il a noté que la Covid-19 a eu des répercussions diverses sur le continent et que les plus touchées sont les 19 millions de personnes déplacées et les 7,8 millions de réfugiés. Il a également noté que la réunion était une étape importante dans l'opérationnalisation d'une Agence humanitaire africaine pour parvenir à une réponse humanitaire efficace à travers le continent.

V. PRÉSENTATION DE L'ÉTUDE DE FAISABILITÉ

12. L'étude de faisabilité a été présentée par le professeur Babafemi A. Badejo, (consultant de la Commission de l'UA) qui a décrit le contexte, les objectifs, la raison d'être, le mandat, la structure, la portée et les fonctions de l'Agence humanitaire africaine sur la base des consultations avec les États membres, les CER, les partenaires et les parties prenantes.

13. En ce qui concerne la justification de l'opérationnalisation de l'Agence, l'étude souligne les lacunes de l'action humanitaire en Afrique et le rôle important que l'Agence jouera pour combler ces lacunes.

14. L'étude rappelle que le mandat d'établir l'Agence est fondé sur divers cadres et décisions de l'UA. En particulier, l'Acte constitutif, l'Agenda 2063 et le Cadre de politique humanitaire et la Position africaine commune sur l'efficacité humanitaire en Afrique.

15. En ce qui concerne l'opérationnalisation de l'Agence, l'étude recommande deux options comme alternatives les plus réalisables et que la structure soit mise en place en trois phases.

16. L'Agence devrait compter 60 membres du personnel lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle, sous la supervision d'un Conseil d'administration présidé par la Commissaire aux affaires politiques, puis par le Commissaire à la santé, aux affaires humanitaires et au développement social lorsque les réformes de l'UA prendront effet, les commissaires à la paix et à la sécurité, à l'économie rurale et à l'agriculture feront également partie des membres du Conseil d'administration.

17. En ce qui concerne les fonctions de l'Agence, l'étude propose huit fonctions : principalement la collaboration, le plaidoyer (en s'appuyant sur le droit humanitaire), la coordination (en analysant et en gérant les informations), les partenariats, le renforcement des capacités et la mobilisation des ressources.

18. L'étude recommande que l'Agence fonctionne selon deux modes différents comparés schématiquement dans le rapport, en fonction des situations d'urgence complexes existantes. Dans les situations normales, l'étude recommande de se concentrer sur les questions de recherche et les efforts de renforcement des capacités des États membres et des CER. Toutefois, dans les situations d'urgence, l'Agence fournira une réponse humanitaire rapide, y compris l'évaluation des besoins et l'assistance.

19. En ce qui concerne la structure, l'étude note que l'actuelle Division des affaires humanitaires, des réfugiés et des personnes déplacées du Département des affaires politiques de la Commission de l'UA poursuivra son rôle consultatif sur les questions politiques, diplomatiques et stratégiques aux niveaux mondial, continental, régional et national. La Division assurera également l'interface avec l'Agence et les organes de l'UA, ainsi qu'avec les mécanismes et structures décisionnels de l'UA.

20. L'Agence bénéficiera de la relation consultative avec le Comité de coordination sur les déplacements forcés et l'action humanitaire et fera rapport annuellement aux principaux organes de l'UA

21. Au niveau régional, l'étude propose l'établissement dans les cinq régions du continent.

VI. DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS

22. Le projet d'étude de faisabilité sur l'opérationnalisation de l'Agence humanitaire africaine a été discuté et adopté avec les modifications suivantes (**voir la version corrigée de l'étude ci-jointe**)

Pg.2 – Acronyme et nom de l'Agence :

23. La réunion a souligné l'importance de s'assurer que le nom de l'Agence reflète l'appropriation de l'Union africaine. La réunion a noté que la Conférence l'avait nommée **Agence humanitaire de l'Union africaine** dans ses décisions, et a convenu de recommander à la Conférence de changer le nom de l'Agence en **Agence humanitaire de l'Union africaine (AHUA)** pour lui donner une visibilité en tant qu'institution de l'Union africaine.

Pg.4 - Résumé :

24. Les participants à la réunion ont convenu que la dépendance au budget de l'UA ne serait pas suffisante pour une telle agence. Ils ont souligné que l'Agence a besoin de ressources suffisantes et prévisibles et ont demandé que les autres sources de financement envisagées dans l'étude soient précisées.

Pg.6 - Contexte :

25. Les participants à la réunion ont convenu que l'Agence devra apporter un soutien aux États membres qui ont la responsabilité première de fournir l'aide humanitaire à leurs citoyens. L'Agence apportera donc ce soutien conformément aux **principes humanitaires et à la demande des États membres, en pleine consultation et coopération avec ses autorités nationales. Sur la base du principe de subsidiarité, il sera nécessaire d'identifier le seuil humanitaire** qui nécessite la demande de soutien de l'Agence par les États membres et qui pourrait probablement être déterminé ou évalué par le Conseil.

26. La réunion a également demandé que la langue utilisée dans le rapport. ***En effet, l'AHAF combinera une orientation stratégique lourde avec une empreinte légère sur les opérations...*** sera modifié pour refléter une expression plus humanitaire que militaire.

Pg.9 - Principes et valeurs africaines communes

27. Les discussions sur les principes ont souligné la nécessité pour l'Agence d'opérer dans le cadre du **droit international et des principes humanitaires**. La réunion a notamment mis l'accent sur la **souveraineté nationale et la responsabilité première des États d'initier et de coordonner l'action humanitaire dans leur pays**.

28. Les participants à la réunion ont recommandé de modifier comme suit les principes suivants pour refléter leurs discussions :

- a. Lire comme suit : « ***Normes humanitaires pour la responsabilité*** » ;

- b. Sur les **groupes vulnérables**, lire « **Groupes en situation de vulnérabilité** » ;
- c. Les lignes directrices de l'UA pour l'action humanitaire doivent refléter les **normes et principes SHPERE**. La réunion a en outre noté l'importance du recueil des directives de l'UA sur l'action humanitaire. En plus des lignes directrices existantes, la réunion a appelé à la formulation de **procédures opérationnelles standard (POS)** pour renforcer la complémentarité et rationaliser les opérations à travers le continent. Ces procédures devraient inclure l'harmonisation de domaines tels que les politiques, le personnel, les qualifications et la formation, l'équipement et le matériel. La réunion a demandé à la Commission d'impliquer pleinement les États membres dans la formulation de ces lignes directrices

Pg.10 - Dernier paragraphe

29. Remplacer le PDG du CDC-Afrique et de l'Agence spatiale de l'UA par des titres appropriés. (**Directeur du CDC-Afrique et Directeur général de l'Agence spatiale de l'UA**). En ce qui concerne le rôle complémentaire du CDC-Afrique et de l'Agence humanitaire, la réunion a souligné la nécessité d'une synergie. La réunion a noté que le CDC-Afrique s'occuperait des aspects scientifiques des pandémies tandis que l'AHAF s'occuperait des conséquences humanitaires des pandémies.

Centre de situation et d'opérations d'urgence

30. La réunion a soutenu l'importance de la Salle de situations proposée dans l'étude et a noté qu'elle jouerait un rôle clé en fournissant aux États membres des informations et des prévisions en temps utile.

Pg.11 - Analyse SWOT

31. La réunion a noté l'importance de l'analyse SWOT dans la mise en place de toute organisation. La réunion a demandé à la Commission de l'UA d'entreprendre cet exercice afin d'ouvrir la voie au bon fonctionnement de l'Agence.

32. **Pg.15** - le paragraphe sur la « **Justification** » doit être aligné sur les autres paragraphes de cette page.

Pg.16 - Options pour le fonctionnement de l'Agence

33. En ce qui concerne le processus d'opérationnalisation de l'Agence, la réunion a préféré la **deuxième option**. Celle-ci a été privilégiée, car elle serait moins coûteuse. L'approche progressive de cette option permet également d'évaluer les progrès réalisés.

34. Sur la question de savoir si l'Agence humanitaire doit être représentée dans les cinq régions de l'UA ou dans les huit CER reconnues par l'UA, la réunion a préféré la représentation régionale. La décision d'implanter les centres régionaux sera alors confiée aux régions. Les délégations favorables à l'implantation dans les CER ont cité

les capacités existantes, ainsi que les capacités bien établies qui permettraient un décollage efficace de l'Agence.

35. En ce qui concerne le siège de l'Agence, la réunion a convenu d'accueillir temporairement l'Agence à Addis-Abeba, afin de permettre aux États membres de présenter des candidatures pour son hébergement permanent, comme le décidera la Conférence

Pg.17 - Mandat et fonctions de l'Agence humanitaire :

Vision - à ajuster comme suit :

- « Renforcer de manière proactive la résilience et assurer l'action humanitaire de l'Afrique, pour toutes les personnes touchées par les crises humanitaires sur le continent, en étroite coopération **avec les États membres et sous la coordination des autorités nationales** ».

Mission - à ajuster comme suit :

- « Assurer le leadership de l'UA et celui des États membres de l'UA dans les actions humanitaires dans le respect de la complémentarité et de la subsidiarité, **chaque fois qu'il y a une demande des États membres** ».

Mandat - Il est trop vague, il doit être reformulé.

- La formulation doit être telle qu'elle ne soit pas interprétée comme conférant à l'Agence humanitaire une autorité ou des fonctions supranationales

Objectifs stratégiques

- L'objectif (b) - « **Prévenir les effets négatifs des crises humanitaires en s'attaquant aux causes profondes** » - devrait être supprimé.

Fonctions

- La réunion a longuement délibéré sur les fonctions de l'Agence et a décidé que l'étude du consultant n'était pas concluante. Les États membres continueront à délibérer sur la question, en particulier lorsqu'ils examineront les statuts de l'Agence humanitaire.
- Les niveaux de collaboration aux niveaux national et régional indiqués dans l'étude doivent être identifiés et clairement énoncés.
- Toutes les activités indiquées aux points 1, 2, 3 et 4 de l'étude doivent être menées en pleine consultation et collaboration avec les États membres et les autorités nationales. Le partage d'informations et la collecte de données, la collaboration avec des partenaires aux niveaux national et régional, la promotion, le suivi, la recherche et l'évaluation

des besoins doivent être entrepris en consultation avec les États membres et les autorités nationales.

- La formation, le soutien et la mobilisation de ressources pour les États membres ne doivent se faire qu'à la demande du pays.
- Il a été décidé que l'Agence devrait reconnaître la souveraineté des États et ne devrait pas agir comme une entité supranationale.
- Il a également été noté que l'Agence n'est pas censée remplacer d'autres organisations humanitaires des Nations unies et internationales ni faire double emploi avec leurs programmes et activités. Par conséquent, les fonctions de l'Agence restent vagues dans l'étude et doivent être revues et précisées dans les statuts de l'Agence.
- La Commission a été invitée à élaborer des lignes directrices pour les évaluations humanitaires que l'Agence peut utiliser pour mener des évaluations humanitaires dans les États membres.
- La réunion a souligné la nécessité pour l'Agence d'être innovante et d'apporter un changement dans la réponse humanitaire en Afrique en proposant des solutions africaines et en renforçant le lien entre le développement et l'humanitaire.

Pg.19 - Structure organisationnelle proposée

36. La réunion a demandé de :

- Proposer une structure plus légère liée aux CER ou régions, et a préféré la proposition de 39 personnes à 61 personnes.
- La Commission doit fournir des descriptions de poste pour chaque poste.
- Sur la question du Conseil, certains pays ont estimé que le Conseil ne devrait pas inclure la Commission, car celle-ci fonctionne toujours comme secrétariat, et que le Conseil devrait être composé uniquement d'États membres. D'autres pays ont exprimé la nécessité d'inclure le commissaire chargé des questions politiques, de la paix et de la sécurité parce que les conflits font partie des causes profondes des déplacements et le Commissaire aux affaires sociales qui a le mandat humanitaire. Ceux qui s'y opposent estiment que l'inclusion du Commissaire aux affaires politiques, à la paix et à la sécurité donnera un caractère politique à l'Agence, étant donné que les causes profondes et les solutions durables sont de nature politique. La question n'a pas été tranchée et sera réexaminée lors de l'adoption des statuts.
- La réunion a décidé de renvoyer cet aspect de l'étude au Sous-comité du COREP sur les structures.

37. Pg.20 - Financement de l'Agence

- La réunion a souligné la nécessité d'un financement prévisible, flexible, fiable et durable pour l'Agence.
- La réunion a déclaré que la proposition d'utiliser les 1,5 % du budget national dans le cadre de travail de Sendai par l'Agence, soulevait des questions juridiques et constituait également une décision souveraine. Les participants n'ont pas soutenu la proposition.
- La légalité de l'Agence humanitaire fournissant des services au secteur privé comme une forme de collecte de fonds devrait être examinée.
- La proposition d'utiliser le Fonds spécial d'assistance d'urgence de l'UA n'est pas viable, car le Fonds n'est pas réapprovisionné avant longtemps.
- La réunion a souligné la nécessité de veiller à ce que des fonds soient disponibles pour permettre à l'Agence d'intervenir en temps utile et de gérer les crises dans les situations d'urgence.
- La réunion a demandé que l'Agence mette en place des mécanismes de responsabilité pour garantir une utilisation efficace des ressources.
- La réunion a souligné la nécessité de veiller à ce que les implications financières de l'accueil de l'Agence soient incluses dans l'accord avec le pays hôte afin d'éviter tout malentendu pouvant affecter la création et le fonctionnement de l'Agence.
- La réunion a également permis de s'enquérir de la manière dont le processus de réforme affecterait le lancement de l'Agence et comment celle-ci s'intégrerait dans la nouvelle structure, en supportant le coût supplémentaire pour les États membres.
- La réunion a pris note des propositions salariales et a recommandé que les postes et les barèmes des salaires soient rationalisés et harmonisés avec le barème des salaires de l'UA et soient soumis à l'approbation des Sous-comités du COREP sur les structures et le budget.
- Alors que le consultant a souligné comment l'Agence peut bénéficier de multiples sources de financement au sein et en dehors de l'UA, la réunion a insisté sur le fait que l'UA ne peut pas créer une agence sans savoir comment elle sera financée. Par conséquent, les questions liées au financement de l'Agence doivent être basées sur les règles et règlements de l'UA et doivent être appropriées par le biais du processus budgétaire de l'UA et a donc renvoyé cet aspect de l'Agence au Sous-comité du COREP sur les questions budgétaires.

38. Pg.22 - Statut juridique de l'Agence

- La réunion a souligné que cet aspect de l'Agence doit être examiné dans le cadre des statuts de l'Agence.
- La réunion a demandé aux États membres ayant des commentaires sur les statuts de les envoyer à la Commission de l'UA dès que possible.
- La Commission a été invitée à intégrer ces observations dans les meilleurs délais, y compris celles du Bureau du Conseiller juridique, et à en envoyer une version actualisée aux États membres.
- La Commission doit convoquer une réunion avec tous les États membres pour examiner le projet de statuts.
- Le Bureau du Conseiller juridique à assister à la prochaine réunion et à présenter le projet de statuts aux États membres pour leurs délibérations.

CLÔTURE :

Le président du CTS sur les migrations, les réfugiés et les personnes déplacées, qui présidait également la réunion, a remercié tous les États membres pour leur participation active à la réunion et les a encouragés à faire de même lors de la prochaine réunion qui examinera les statuts de l'Agence et adoptera également le rapport de cette réunion. Il a demandé à la Commission de partager avec les États membres le rapport de la réunion en temps utile pour leur permettre de se préparer adéquatement à son adoption.

Aucun autre sujet n'ayant été porté à discussion, le président de la réunion a déclaré la réunion close.