

**AFRICAN UNION**

**الاتحاد الأفريقي**



**UNION AFRICAINE**

**UNIÃO AFRICANA**

---

Addis Ababa, ETHIOPIA P.O. Box 3243 Telephone: +251-115-517 700 Fax: +251-115517844  
Website: [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

---

SC16511 – 67/67/22/10

**CONSELHO EXECUTIVO**  
**Vigésima-Oitava Sessão Ordinária**  
**23-28 de Janeiro de 2016**  
**Adis Abeba, Etiópia**

**EX.CL/950(XXVIII) Rev.2**  
**Original: Inglês**

**RELATÓRIO DE PROGRESSO DO COMITÉ MINISTERIAL SOBRE OS  
DESAFIOS DA RATIFICAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS TRATADOS DA  
OUA/UA**

## RELATÓRIO DE PROGRESSO DO COMITÉ MINISTERIAL SOBRE OS DESAFIOS DE RATIFICAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS TRATADOS DA OUA/UA

### INTRODUÇÃO

1. Desde o início da Organização da Unidade Africana (OUA) em 1963 e a União Africana (UA) em 2002, os órgãos deliberativos de ambas as estruturas adoptaram quarenta e nove (49) tratados, sendo os mais recentes: o Protocolo sobre o Estabelecimento do Fundo Monetário Africano e o Estatuto do Fundo Monetário Africano; a Convenção da União Africana sobre Cooperação Transfronteiriça (Convenção de Niamey); a Convenção da União Africana sobre Crimes Cibernéticos e a Protecção de Dados Pessoais; a Carta Africana sobre os Valores e Princípios da Descentralização, Governação Local e Desenvolvimento Local; o Protocolo sobre as Emendas ao Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal Africano da Justiça e dos Direitos Humanos e o último, o Protocolo sobre o Acto Constitutivo da União Africana relativo ao Parlamento Pan-Africano, adoptado pela Conferência em Malabo, Guiné Equatorial, em Junho de 2014.

2. Trinta e quatro (34) destes tratados já entraram em vigor. Três (3) tratados adicionais, nomeadamente: a Constituição da Associação da Organização para a Promoção do Comércio Africano (1974); a Carta Africana dos Transportes Marítimos (1994) e a Constituição da Comissão da Aviação Civil Africana (versão revista) (2009) entraram provisoriamente em vigor, em conformidade com as disposições dos respectivos tratados que permitem a sua entrada provisória. O ritmo de assinatura, ratificações/adesão aumentou consideravelmente durante este ano, com o processo de sensibilização dos Estados-membros. Entretanto, saliente-se que trinta e cinco (35) novas assinaturas foram acrescentadas aos tratados em comparação com as dezanove (19) assinaturas registadas durante o ano passado e vinte e um (21) instrumentos de ratificação/adesão foram depositados, em comparação com os vinte e seis (26) recebidos durante o ano passado.

3. Recorde-se que, para abordar o ritmo lento de ratificação ou adesão e implementação dos Tratados da OUA/UA, o Conselho Executivo solicitou à Comissão para preparar e submeter modalidades para a criação de um Comité Ministerial sobre os desafios da ratificação/Adesão e implementação dos Tratados da OUA/UA no contexto do 50º Aniversário da OUA, para lidar com a questão da falta de vontade política e incapacidade técnica.

4. Consequentemente, o Conselho Executivo através da Decisão **EX.CL/847 (XXV)** adoptou em Malabo, Guiné Equatorial, em Junho de 2014 o Regulamento Interno do Comité Ministerial da UA sobre os Desafios da Ratificação e Implementação dos Tratados da OUA/UA.

5. O Artigo 4 do referido Regulamento Interno provou que pode-se criar um Comité Sectorial Nacional em todos os Estados-membros e o Comité Sectorial Nacional deverá coordenar com vários Ministérios a nível nacional, entre outras questões, a facilitação da

implementação das políticas e decisões nacionais relativas à ratificação dos Tratados da OUA/UA.

6. Sobre a implementação da referida decisão, o Comité em colaboração com a Comissão, apoiou alguns Estados-membros na criação do Comité Sectorial Nacional com vista a nomear um ponto focal nacional para transmitir informação ao Comité Sectorial sobre os esforços envidados por cada Estado-membro em relação à assinatura, ratificação/adesão e implementação dos Tratados da OUA/UA e os desafios enfrentados para acelerar o processo de ratificação.

7. O Comité propôs que, de acordo com a realidade de cada país em relação à questão da ratificação/adesão e implementação dos Tratados da OUA/UA, o Comité Sectorial Nacional pode ser composto por: Representante(s) do Ministério dos Negócios Estrangeiros/Relações Exteriores como ponto focal; Representante(s) do Parlamento Nacional; Representante(s) do Ministério da Justiça; Representante(s) do Ministério Sectorial.

#### **I. CRIAÇÃO DO COMITÉ SECTORIAL NACIONAL NALGUNS ESTADOS-MEMBROS**

8. Até aqui, os Membros do Comité Sectorial apoiados pela Comissão realizaram visitas à Zâmbia, Camarões e Angola para sensibilizar os países sobre a necessidade de criar Comités Sectoriais Nacionais. Estas visitas foram saudadas por Zâmbia, Camarões e Angola uma vez que foram definidas aos mais altos níveis e tinham em vista empenhar-se na criação do Comité Sectorial Nacional ou reforçar e assegurar a coordenação adequada do mecanismo existente. Após a visita dos Membros do Comité Sectorial para os Camarões, o país ratificou e depositou na Comissão instrumentos de ratificação de alguns tratados.

9. Para dar continuidade à sensibilização dos Estados-membros, os Membros do Comité Sectorial ao nível dos Peritos apoiados pela Comissão irão visitar Namíbia, Guiné Bissau, Senegal, Botswana, São Tomé e Príncipe, República Democrática do Congo e República Centro Africana durante os próximos dois meses e irão prestar relatório ao Conselho Executivo através do Comité Sectorial.

#### **II. PRIMEIRA REUNIÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DO COMITÉ DE PERITOS DO COMITÉ SECTORIAL SOBRE OS DESAFIOS DA RATIFICAÇÃO/ADESÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS TRATADOS DA OUA/UA**

10. De acordo com a Artigo 3 do Comité Sectorial sobre os desafios da ratificação/adesão e implementação dos Tratados da OUA/UA, os membros da comissão permanente realizaram a sua primeira reunião em Luanda, Angola, de 27 a 30 de Novembro de 2015.

11. O objectivo da reunião era de debater e identificar estratégias para incentivar os Estados-membros a organizarem consultas e debates políticos nas esferas regionais e

locais, com vista a determinar a viabilidade e o desejo da harmonização das abordagens constitucionais e os procedimentos e práticas legislativas para a ratificação dos Tratados da OUA/UA, bem como elaborar directrizes que definem as modalidades para a reunião dos Comitês Sectoriais Nacionais sobre os Desafios da Ratificação/Adesão e Implementação dos Tratados da OUA/UA.

**12.** A reunião discutiu e deliberou sobre as estratégias para fazer face aos desafios tais como a falta de compromisso político, encargos administrativos, falta de coordenação administrativa e capacidade técnica necessárias; e as estratégias para incentivar os Estados-membros a organizarem consultas e debates políticos nas esferas regionais e locais, com vista a determinar a viabilidade e o desejo da harmonização das abordagens constitucionais e procedimentos e práticas legislativas para a ratificação dos Tratados da OUA/UA.

**13.** Os membros do Comité categorizaram os desafios da ratificação/adesão em três categorias, nomeadamente: desafios políticos, técnicos e de participação. Explicaram que as razões políticas incluíam a falta de estabilidade interna. Ao nível técnico, a Reunião declarou que alguns Estados-membros tinham falta de capacidade técnica para o seguimento do processo de ratificação.

**14.** A reunião destacou a importância da nomeação de um ponto focal local com memória institucional e que será atribuído a tarefa de coordenar com as outras autoridades relevantes sobre questões relacionadas com a ratificação e aplicação ao nível local. A participação dos ministérios sectoriais relevantes, bem como da sociedade civil foi, igualmente, enfatizada como uma pré-condição importante para acelerar os processos de ratificação e adesão. Ênfase particular foi dada ao papel das organizações da sociedade civil que podem desempenhar o papel de advocacia para a ratificação e implementação dos tratados. Foi observado que os Estados-membros estão dispostos a ratificar os Tratados das Nações Unidas ao invés dos Tratados da União Africana, apesar da sua relevância e importância.

**15.** Durante os debates, o Comité tomou nota da falta de ratificação/implementação que pode ser atribuída à falta de vontade política para estar vinculado a alguns instrumentos jurídicos, que fazem com que a CUA não envide esforços para introduzir qualquer instrumento para a aprovação pelos Estados-membros, a menos que tenham atingido o grau mais alto de consenso. Os requisitos constitucionais também foram realçados como potenciais impedimentos para a ratificação, particularmente para os tratados que têm consequências financeiras sobre os Estados-membros.

**16.** O Comité enfatizou novamente a vontade do Gabinete do Conselheiro Jurídico de prestar todo o apoio possível aos Estados-membros para fazer face aos desafios que poderão enfrentar nos processos de ratificação e aplicação ao nível local. Entretanto, o Comité esclareceu que os constrangimentos de financiamento e de recursos humanos impedem o Gabinete do Conselheiro Jurídico de realizar esta tarefa conforme estava previsto. O Comité apelou aos Estados-membros a analisar a alocação de recursos humanos e financeiros necessários ao Gabinete do Conselheiro Jurídico para o efeito. O

Comité explicou, igualmente, que o Gabinete do Conselheiro Jurídico irá organizar, em colaboração com os parceiros externos, um programa de formação durante o ano de 2016 com o objectivo de formar os Estados-membros na elaboração de tratados.

17. Sobre as estratégias para fazer face aos desafios relacionados com a ratificação dos Tratados da OUA/UA, uma análise das modalidades de ratificação dos Estados-membros da União Africana indicou que, enquanto a maior parte deles estão confortáveis com a ratificação dos tratados fundamentais, institucionais e sobre os direitos humanos que reforçam ainda mais a agenda de integração da União, existe no entanto alguma relutância para ratificar tratados económicos, ambientais por parte de grupos específicos e tratados de âmbito jurídico. Realçou-se que o ritmo lento de ratificação poderia ser atribuído às implicações financeiras da ratificação destes tratados e possíveis sobreposições ou tensão entre os tratados da UA e os compromissos nacionais ou internacionais dos Estados-membros.

18. Para melhorar o nível de ratificação dos tratados pendentes da OAU/AU, recomendou-se a realização de uma análise detalhada dos benefícios em termos de custos de ratificação dos Tratados da OUA/UA como parte da campanha continental para incentivar os Estados a ratificarem e/ou prestarem relatório sobre os tratados que eles tiverem ratificado. Ademais, a Comissão deve analisar o desenvolvimento de ferramentas sobre a ratificação, tais como manuais de ratificação e implementação.

19. No que diz respeito às estratégias para a Harmonização dos Tratados da OUA/UA, a reunião observou que as razões para o ritmo lento de ratificação/adesão eram, entre outras, problemas de liderança, falta de vontade política para ratificar, procedimentos complexos de ratificação e a falta de tempo, inconsistências entre os diferentes textos linguísticos dos Tratados da OUA/UA, fraca capacidade para a ratificação em diferentes Estados-membros, falta de conhecimentos e sensibilização no seio dos Estados-membros sobre a existência e o conteúdo de alguns instrumentos, falta de envolvimento dos cidadãos africanos e das organizações da sociedade civil, implicações económicas e financeiras da ratificação e aplicação ao nível local, indiferença, fraca continuidade e mecanismos de acompanhamento dos parlamentos nacionais e dos governos e estruturas de apoio ineficientes aos níveis nacional, regional e continental.

20. Foi mencionado que alguns factores têm feito com que os Estados-membros estejam “saturados com a carta”, no sentido de que existem demasiados instrumentos jurídicos com muita sobreposição, necessitando de alguma definição de prioridades por parte dos Estados-membros. O Comité explicou também que os instrumentos jurídicos africanos existentes podem, de facto, ajudar na realização da referida função de planificação, tendo em conta que definiram as respectivas obrigações para a CUA e os Estados-membros a respeito da ratificação dos tratados, incluindo as seguintes:

- a) **Responsabilidades dos Estados-membros:** requerem que os governos ajam como estruturas de coordenação central ao nível nacional, iniciando medidas adequadas (legislativas, executivas e administrativas) para fazer com que as leis nacionais estejam em conformidade com os tratados da UA, assegurar

uma disseminação nacional mais ampla dos instrumentos jurídicos africanos, promover a vontade política e incorporar as disposições dos instrumentos jurídicos africanos em políticas e estratégias nacionais.

- b) Responsabilidades da CUA:** agir como estrutura de coordenação central ao nível continental, coordenar a monitorização e avaliação da conformidade com as disposições dos tratados juntamente com outros órgãos principais da UA, incluindo o Parlamento Pan-Africano, Conselho de Paz e Segurança, Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, Tribunal Africano da Justiça e Direitos Humanos, Conselho Económico, Social e Cultural, etc., desenvolver pontos de referência para a implementação das disposições dos instrumentos jurídicos africanos e monitorizar e avaliar a conformidade, facilitar a harmonização de políticas e leis no seio dos Estados-membros, prestar o apoio técnico e aconselhamento necessários e recursos aos Estados-membros em apoio aos processos de ratificação e aplicação ao nível local, criar capacidades internas (ao nível da CUA, CER e dos Estados) sobre vários aspectos de elaboração de tratados (incluindo negociação, ratificação, aplicação ao nível local e prestação de relatórios) e desenvolver ferramentas e outros recursos virtuais *online* e *offline* para o apoio aos Estados-membros.

**21.** O Comité observou que já existe, nalguns departamentos da CUA e outros Órgãos da UA, boas práticas relacionadas com a ratificação dos tratados da UA. Realçou a experiência do Parlamento Pan-Africano (PAP) advogando para a ratificação da Carta Africana da Democracia Eleitoral e Governação (ACDEG), bem como a abordagem abrangente adoptada pela Conferência dos Ministros Africanos da Função Pública (CAMPS) para atribuir funções aos promotores dos serviços, desenvolver uma estratégia a longo prazo e guiões de gestão, bem como a formação para os Institutos de Gestão de Desenvolvimento (MDI) e os directores nos Ministérios da Função Pública dos Estados-membros.

### **III. RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ PERMANENTE DE PERITOS**

**22.** Após as deliberações, o Comité Permanente de Peritos concordou em apresentar as seguintes recomendações ao Comité Ministerial:

1. Incentivar a Comissão em relação ao seu trabalho de sensibilização aos Estados-membros para acelerarem a ratificação/adesão e para a implementação dos vários instrumentos jurídicos da OUA/UA.
2. Recomenda a apreciação pelos órgãos deliberativos da UA o melhoramento dos recursos humanos e financeiros disponíveis para o Gabinete do Conselheiro Jurídico, a fim de capacitá-lo para desempenhar as suas funções em conformidade com um plano de acção a ser preparado e apresentado na reunião do Comité Ministerial em Junho/Julho de 2016;
3. Recomenda igualmente aos Estados-membros a colocar ênfase especial, na análise da ratificação/adesão e aplicação ao nível local, aos instrumentos jurídicos que

representam valores partilhados africanos, instrumentos que promovem a integração africana, bem como instrumentos que servem a Agenda 2063 de Desenvolvimento de África.

4. Incentiva igualmente aos Estados-membros a acelerarem a ratificação/adesão e aplicação ao nível local dos instrumentos jurídicos que não representam contradição aparente na legislação local já existente.
5. Incentiva ainda aos Estados-membros através dos seus respectivos comités sectoriais nacionais, a envolverem as organizações da sociedade civil e os órgãos de comunicação social para apoiarem a estratégia de advocacia, visando popularizar os instrumentos jurídicos africanos ao nível local.
6. Solicita à Comissão a preparar um programa de acção detalhado para ser apresentado na reunião do Comité Ministerial em Junho/Julho de 2016, juntamente com as recomendações aprovadas neste relatório. O programa de acção deverá proporcionar dados estatísticos e modalidades analisadas sobre a ratificação e adesão dos Estados-membros aos instrumentos jurídicos existentes. Irá, igualmente, incluir um projecto de calendário das missões de sensibilização agendadas para os Estados-membros. Enquanto preparam a referida lista, a **ênfase do país** deverá ser dada aos Estados-membros com os níveis mais baixos de ratificação/adesão por um lado, enquanto a **ênfase temática** deverá ser dada aos instrumentos jurídicos que compreendem os valores partilhados, por outro lado, com vista a atingir a universalidade de tais instrumentos.
7. Solicita igualmente à Comissão para considerar a realização de uma sessão de reflexão sobre os desafios da ratificação para todos os Comités Sectoriais Nacionais dos Estados-membros ao Nível Regional.
8. Solicita ainda ao Comité Ministerial conjuntamente com a Comissão para identificar os mecanismos para monitorizar a implementação dos Tratados da OUA/UA para facilitar o cumprimento pelos Estados-membros.
9. Ademais solicita a Comissão para garantir a avaliação e o alinhamento dos instrumentos jurídicos da União Africana para evitar a duplicação de questões.
10. Solicita ainda ao Comité Ministerial para reunir-se em sessões ordinárias uma vez por ano à margem da sessão ordinária do Conselho Executivo em Junho/Julho, em vez de Janeiro conforme o previsto no Artigo 5º, do Regulamento Interno do Comité Ministerial da UA sobre os Desafios de Ratificação/Adesão e Implementação dos Tratados da OUA/UA. O Comité Ministerial realizará as suas sessões no mesmo local das sessões ordinárias do Conselho Executivo e apresentará o seu relatório ao Conselho Executivo.

2016

# Progress report of ministerial committee on the challenges of ratification/accession and implementation of the OAU/AU treaties

African Union

African Union

---

<http://archives.au.int/handle/123456789/4943>

*Downloaded from African Union Common Repository*