

**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](http://www.africa-union.org)

---

PA46960 – 47/47/34/10

**Validação pelos Estados-membros da União Africana do Estudo de Viabilidade  
sobre a Operacionalização da Agência Humanitária Africana**

**Reunião Virtual**

**Adis Abeba, Etiópia**

**08 - 09 de Junho de 2020**

## **PROJECTO DE RELATÓRIO**

## I. ANTECEDENTES

1. Durante a sua Cimeira realizada no dia 30 de Janeiro de 2016, a Conferência da União Africana adoptou uma Posição Comum Africana (PCA) sobre a Eficácia da Ajuda Humanitária, que resume a nova arquitectura humanitária de África por meio da Decisão **Assembly/AU/Dec.604 (XXVI)**.
2. Na Decisão, a Conferência adoptou igualmente dois instrumentos principais destinados a reforçar a implementação da nova arquitectura, nomeadamente um Quadro de Política Humanitária Africana e uma Agência Humanitária Africana e solicitou ainda à Comissão no sentido de dar início ao processo da sua operacionalização, assente nos princípios do pan-africanismo e dos valores comuns africanos.
3. Em 2017, a Comissão da UA iniciou um processo consultivo e um estudo de viabilidade para determinar as implicações financeiras, estruturais e jurídicas da referida Agência, conforme solicitado pela Conferência. O estudo foi concluído em Dezembro 2019.
4. As recomendações preliminares do estudo foram analisadas durante uma reunião de peritos dos Estados-membros e de Peritos Independentes, realizada em Joanesburgo, de 15 a 17 de Abril de 2019. O projecto de relatório foi posteriormente apresentado à 3.ª Sessão do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos, realizada nos dias 07 e 08 de Novembro de 2019, em Adis Abeba, Etiópia.
5. Tomando nota do relatório, a 3.ª Sessão do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos decidiu o seguinte:
  - i) Reafirmar a necessidade da criação célere da Agência Humanitária Africana para dar resposta aos desafios humanitários no continente;
  - ii) Solicitar à Comissão no sentido de acelerar a validação do estudo de viabilidade com a participação plena dos Estados-membros e das CER; apresentar propostas para a apreciação dos Subcomités do CRP de Reformas Estruturais e de Questões Orçamentais; elaborar o Estatuto da Agência;
  - iii) Solicitar à Comissão no sentido de apresentar todos os documentos relevantes sobre a Agência para apreciação durante a Sessão Extraordinária do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos em Março/Abril de 2020, visando a sua apresentação na reunião do Conselho Executivo de Junho/Julho de 2020, para apreciação e adopção na sequência da autorização da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo.
6. Além disso, a 36.ª Sessão do Conselho Executivo, realizada em Fevereiro de 2020, em Adis Abeba, adoptou a **Decisão EX.CL/Draft/Dec.2 (XXXVI)**, da seguinte forma:
  - i) **SOLICITA** à Comissão no sentido de acelerar a validação do estudo de viabilidade sobre a Agência Humanitária Africana com a participação plena dos Estados-membros e das CER, bem como a apresentar propostas

relativas à estrutura e ao orçamento para apreciação pelo CRP, e a elaborar o projecto de Estatuto da Agência;

- ii) **APROVA** a organização de uma Sessão Extraordinária do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos em Março/Abril de 2020.

- 7. Devido à pandemia da COVID-19, a Sessão Extraordinária do CTE e a reunião de validação do estudo de viabilidade por parte do Estado-membro não pôde ser realizada, conforme anteriormente planificado. Por conseguinte, a reunião de validação dos Estados-Membros e das CER está em conformidade com as decisões acima evocadas.

## **II. PARTICIPAÇÃO**

- 8. Participaram na reunião os seguintes trinta e seis (36) Estados-membros da União Africana:- Argélia, Angola, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chade, República Democrática do Congo, Djibuti, Egipto, Eritreia, Eswatini, Gabão, Gâmbia, Gana, Quênia, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagáscar, Malawi, Mali, Mauritânia, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Ruanda, República Árabe Saharawi Democrática, Senegal, Sierra Leone, Somália, Sudão, Togo, Tunísia, Zâmbia e Zimbabwe. Estiveram igualmente presentes representantes das seguintes Comunidades Económicas Regionais (CEDEAO, COMESA). A reunião teve o quórum exigido de trinta e quatro (34) países para a realização da referida reunião, de acordo com as normas e regulamentos da UA.

## **III. ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS**

**A agenda foi adoptada. (Ver cópia em Anexo)**

## **IV. DISCURSOS DE ABERTURA**

- 9. Os discursos de abertura foram proferidos pelo Dr. Khabele Matlosa, Director do Departamento dos Assuntos Políticos, em nome de S.Ex.<sup>a</sup> Sra. Minata Samate Cessouma, Comissária da UA para os Assuntos Políticos, que deu as boas-vindas a todos os delegados à reunião.
- 10. Informou os Estados-membros de que a reunião resulta da decisão da 3.<sup>a</sup> Sessão do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos, realizada em Novembro de 2019, que foi reiterada posteriormente pelo Conselho Executivo em Fevereiro de 2020. Salientou que a COVID-19 teve impacto no continente de forma diversa e que os mais afectados são os 19 milhões de deslocados internos e os 7,8 milhões de refugiados. Assinalou ainda que a reunião constituía um passo importante na operacionalização de uma Agência Humanitária Africana, destinada a dar uma resposta humanitária eficaz em todo o continente.

## **V. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE VIABILIDADE**

- 11. O estudo de viabilidade foi apresentado pelo Prof. Babafemi A. Badejo (Consultor da CUA), que descreveu os antecedentes, os objectivos, a fundamentação, o mandato, a estrutura, o âmbito e as funções da Agência Humanitária Africana,

com base nas consultas realizadas com os Estados-membros, as CER, os Parceiros e as partes interessadas.

12. Quanto à lógica de operacionalização da Agência, o estudo sublinha as lacunas existentes no que respeita à acção humanitária em África e o importante papel que a Agência irá desempenhar para colmatar essas lacunas.
13. O estudo recorda que o mandato para a criação da Agência está fundamentado em vários quadros e decisões da UA. Em particular o Acto Constitutivo, a Agenda 2063 e o Quadro de Política Humanitária e a Posição Comum Africana sobre a Eficácia da Ajuda Humanitária em África.
14. Relativamente à operacionalização da Agência, o estudo recomenda duas (2) opções como alternativas mais viáveis e para que a estrutura seja implementada em três (3) fases.
15. Prevê-se que a Agência tenha sessenta (60) funcionários quando estiver plenamente operacional, sob a supervisão de um Conselho de Administração que será presidido pelo Comissário da UA para os Assuntos Políticos e, posteriormente, pelo Comissário da UA para a Saúde, Assuntos Humanitários e Desenvolvimento Social quando as reformas da UA entrarem em vigor; e deverá incluir igualmente os Comissários da UA para a Paz e Segurança e da Economia Rural e Agricultura, como parte dos administradores do Conselho de Administração.
16. Relativamente às funções da Agência, o estudo propõe 8 funções: principalmente colaboração, advocacia (promoção do direito humanitário), coordenação (análise e gestão de informações), parcerias, reforço de capacidades e mobilização de recursos.
17. O estudo recomenda que a Agência funcione de duas (2) formas diferentes esquematicamente comparadas no relatório, em função das actuais situações de emergência complexas. Em situações normais, o estudo recomenda que seja dada especial atenção às questões de investigação e capacitação dos Estados-membros e das CER. No entanto, em situações de emergência, a Agência vai dar uma resposta humanitária rápida, incluindo a avaliação das necessidades e assistência.
18. Relativamente à estrutura, o estudo refere que a actual Divisão de Assuntos Humanitários, Refugiados e Deslocados do Departamento dos Assuntos Políticos da CUA vai continuar a desempenhar o seu papel consultivo sobre questões de política, políticas, diplomáticas e estratégicas a nível nacional, regional, continental e global. A Divisão vai igualmente ter uma interacção com a Agência e os Órgãos da UA e com os mecanismos e estruturas de tomada de decisão da UA.
19. A Agência beneficiaria de uma relação consultiva com o Comité de Coordenação de Deslocados Forçados e Acção Humanitária e apresentaria anualmente um relatório aos principais Órgãos da UA.
20. A nível regional, o estudo propõe a presença nas cinco regiões do continente.

## VI. DISCUSSÕES E RECOMENDAÇÕES

21. O projecto de estudo de viabilidade sobre a operacionalização da Agência Humanitária Africana foi discutido e adoptado com as seguintes alterações **(consultar a versão corrigida do estudo em anexo)**

### Página 2 Acrónimo/Designação da Agência:

22. A reunião salientou a importância de garantir que a designação da Agência reflecta propriedade por parte da União Africana. A reunião constatou que, nas suas decisões, a Conferência havia atribuído a designação de Agência Humanitária Africana e decidiu recomendar à Conferência a alteração da designação da Agência para **Agência Humanitária da União Africana (AUHA)**, de modo a conferir-lhe visibilidade enquanto instituição da União Africana.

### Página 4 Resumo:

23. Foi acordado na reunião que o recurso ao orçamento da UA não seria suficiente para uma agência deste tipo. Foi sublinhado que a Agência necessita de recursos suficientes e previsíveis e solicitado que fossem especificadas outras fontes de financiamento preconizadas no estudo.

### Página 6 Contexto

24. Durante a reunião foi acordado que a Agência deverá prestar apoio aos Estados-membros, que são os principais responsáveis pela prestação de assistência humanitária aos seus cidadãos. Por conseguinte, a Agência deverá prestar esse apoio, **em conformidade com os princípios humanitários e a pedido dos Estados-membros, em plena consulta e cooperação com as suas autoridades nacionais. Orientados pelo princípio da subsidiariedade, será necessário identificar, por parte dos Estados-membros, o limite de assistência humanitária** que requer o apoio da Agência e que poderá provavelmente ser determinado/avaliado pelo Conselho de Administração.
25. A reunião solicitou ainda que a linguagem utilizada no relatório ***...Com efeito, a Agência Humanitária Africana deverá combinar uma forte orientação estratégica com uma fraca presença nas operações...*** seja alterada de modo a reflectir uma expressão mais humanitária do que militar.

### Página 9 Princípios e Valores Comuns Africanos

26. As discussões sobre os princípios sublinharam a necessidade da Agência funcionar no quadro do **direito internacional e dos princípios humanitários**. A reunião enfatizou particularmente **a soberania nacional e a responsabilidade primária dos Estados de dar início e coordenar a acção humanitária nos seus países**.
27. A reunião recomendou a alteração dos seguintes princípios, de modo a reflectir as suas discussões, da seguinte forma:
- (f) com a seguinte redacção: ***“Normas Humanitárias de Responsabilização”***;

- (j) sobre os grupos vulneráveis, com a seguinte redacção: **“Grupos em situação de vulnerabilidade”**;
- (m) Orientações da UA para a Acção Humanitária, de forma a reflectir o princípio das **Normas da ESFERA (SPHERE)**; A reunião realçou ainda a importância do compêndio de Orientações da UA em Matéria de Acção Humanitária. Para além das orientações existentes, a reunião apelou para a formulação de **Procedimentos Operacionais Padrão (POP)** com vista a reforçar a complementaridade e a simplificação das operações em todo o continente. Tais POP devem incluir a harmonização de áreas tais como de políticas, pessoal, qualificações e formação, equipamento e materiais. A reunião apelou à Comissão no sentido de fazer com que os Estados-membros participem activamente na formulação dessas orientações.

### **Página 10 Último Parágrafo**

28. Substituir o PCA do Africa CDC e da Agência Espacial da UA pelos títulos apropriados. **(Director do Africa CDC e Director-Geral da Agência Espacial da UA)** Quanto ao papel complementar do Africa CDC e da Agência Humanitária, a reunião salientou a necessidade de sinergias. A reunião referiu que o Africa CDC trataria dos aspectos científicos das pandemias, enquanto Agência Humanitária Africana trataria das consequências humanitárias das pandemias.

### **Situação e Centro de Operações de Emergência**

29. A reunião apoiou a importância da sala de situação proposta no estudo e salientou que esta desempenharia um papel determinante na prestação de informações e previsões oportunas aos Estados-membros.

### **Página 11 Análise dos Pontos Fortes e Fracos, Oportunidades e Ameaças (PFFOA/SWOT)**

30. A reunião salientou a importância da realização de uma análise dos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças na criação de qualquer organização. A reunião apelou à Comissão da UA no sentido de levar a cabo este exercício de modo a criar condições para o bom funcionamento da Agência.
31. Na página 15, o parágrafo sobre **“Justificação”** deve ser alinhado com o resto dos parágrafos desta página.

### **Página 16 Opções na Operacionalização da Agência**

33. Relativamente ao processo de operacionalização da Agência, a reunião preferiu a **segunda opção**. Esta medida foi favorecida porque seria a menos onerosa. A abordagem incremental desta opção permite igualmente a avaliação dos progressos realizados.
34. Quanto à questão de saber se a Agência Humanitária deveria ter presença regional nas cinco (5) regiões da UA ou nas oito (8) CER reconhecidas pela UA, a reunião preferiu a presença nas cinco regiões da UA. A decisão de localização dos centros regionais caberá então às regiões. As delegações que privilegiaram a

localização nas CER referiram-se às capacidades existentes e às capacidades bem estabelecidas que permitiriam o lançamento da Agência de forma eficaz.

35. Quanto à localização da Agência, a reunião concordou em instalá-la temporariamente em Adis Abeba, de modo a permitir que os Estados-membros se candidatem a acolher a sua sede à título permanente, tal como será decidido pela Conferência.

36. **Página 17 Mandato e Funções da Agência Humanitária Africana:**

**Visão** - deve ser ajustada da seguinte forma:

- “Reforçar de forma proactiva a resiliência e executar a acção humanitária de África, a todas as pessoas afectadas por crises humanitárias no continente, em estreita cooperação com os Estados-membros e sob coordenação das autoridades nacionais.”

**Missão** - deve ser ajustada da seguinte forma:

- “Prestar a liderança da UA e dos Estados-membros da UA nas acções humanitárias, respeitando a complementaridade e a subsidiariedade, sempre que haja um pedido dos Estados-membros.”

**Mandato** - É bastante vago, deve ser reformulado:

- A linguagem deve ser suficientemente clara para que o mandato da Agência Humanitária não seja mal interpretado, como tendo autoridade ou funções supranacionais.

**Objectivos Estratégicos**

- Objectivo (b) **Para evitar os efeitos adversos das crises humanitárias por meio da abordagem das causas profundas** - deve ser eliminado.

**Funções**

- A reunião deliberou exaustivamente sobre as funções da Agência e decidiu que o estudo do Consultor não foi conclusivo. Os Estados-membros deverão continuar a deliberar sobre o assunto, especialmente quando procederem à análise do Estatuto da Agência Humanitária;
- Os níveis de colaboração a nível nacional e regional indicados no estudo devem ser identificados e claramente definidos;
- Todas as actividades indicadas nos pontos 1, 2, 3 e 4 do estudo devem ser objecto de plena consulta e colaboração com os Estados-membros e as autoridades nacionais. Estas incluem a partilha de informações e a recolha de dados, a colaboração com parceiros a nível nacional e regional, a sensibilização, a monitorização, a investigação, bem como a avaliação das necessidades, devendo todas estas actividades serem realizadas em plena consulta com os Estados-membros e as autoridades nacionais;

- A formação, apoio e mobilização de recursos para os Estados-membros deverão ser feitos apenas a pedido do país;
- Foi acordado que a Agência deve reconhecer a soberania dos Estados-membros e não deve agir como uma entidade supranacional;
- Foi ainda observado não se pretender que a Agência substitua outras Organizações Humanitárias da ONU e Internacionais, nem que duplique os seus programas e actividades. Por conseguinte, no estudo, as funções da Agência continuam a ser vagas e devem ser revistas e reforçadas nos termos do Estatuto da Agência;
- A Comissão foi solicitada a elaborar as orientações para as avaliações de carácter humanitário, que a Agência pode utilizar para realizar avaliações de carácter humanitário nos Estados-membros;
- A reunião sublinhou a necessidade da Agência ser inovadora e promover uma mudança na resposta humanitária em África, oferecendo soluções africanas e reforçando a relação entre as questões humanitárias e o desenvolvimento.

### 37. **Página 19 sobre a Estrutura Organizacional Proposta**

A reunião solicitou o seguinte: -

- Propor uma estrutura mais simplificada ligada às CER/Regiões e preferiu a proposta de 39 funcionários em vez de 61 funcionários;
- A Comissão deverá apresentar as descrições de funções para cada posto;
- Quanto à questão do Conselho de Administração, alguns países consideraram que este não deveria incluir a Comissão porque a Comissão continua a ser o Secretariado, e que o Conselho de Administração deve ser constituído apenas pelos Estados-membros. Outros países manifestaram a necessidade de incluir o Comissário da UA para os Assuntos Políticos, de Paz e Segurança, uma vez que os conflitos fazem parte das causas profundas das deslocações, e o Comissário da UA para os Assuntos Sociais, que tem o mandato das questões humanitárias. Os países que se opuseram a esta posição, consideraram que a inclusão do Comissário da UA para os Assuntos Políticos, de Paz e Segurança, vai politizar a Agência, uma vez que as causas profundas e as soluções duradouras são de natureza política. A questão não foi concluída e será analisada novamente durante a adopção do Estatuto;
- A reunião decidiu remeter este aspecto do estudo ao competente Subcomité de Estruturas do CRP.

### 38. **Página 20 Financiamento da Agência**

- A reunião destacou a necessidade do financiamento da Agência ser previsível, flexível, fiável e sustentável;



- A reunião revelou que a proposta de utilização de 1,5% do Orçamento Nacional ao abrigo do Quadro de Sendai para o Trabalho da Agência, levantou questões jurídicas e foi igualmente uma decisão soberana. Não apoiaram a proposta;
- A legalidade da Agência Humanitária prestar serviços ao sector privado, como forma de angariação de fundos, deve ser revista;
- A proposta de utilização do Fundo Especial de Assistência de Emergência da UA não é viável porque o Fundo não é reabastecido durante muito tempo;
- A reunião destacou a necessidade de garantir a disponibilidade de fundos que permitam à Agência intervir e gerir pontualmente as crises em situações de emergência;
- A reunião apelou para que a Agência estabeleça mecanismos de responsabilização para garantir uma utilização eficiente dos recursos.
- A reunião destacou a necessidade de garantir que as implicações financeiras decorrentes do acolhimento da Agência sejam incluídas no Acordo de Acolhimento, a fim de se evitarem mal-entendidos que possam afectar a criação e o funcionamento da Agência;
- A reunião indagou ainda de que forma o processo de reforma afectaria o lançamento da Agência e de que forma esta se enquadra na nova estrutura, devendo os Estados-membros suportar os custos adicionais;
- A reunião tomou nota das propostas referentes aos salários e recomendou que os postos e a tabela salarial sejam racionalizados, devendo ser harmonizados com a tabela salarial da UA e submetidos à aprovação do competente Subcomité de Estruturas do CRP, bem como do Orçamento;
- Embora o consultor tenha salientado como a Agência pode beneficiar de múltiplas fontes de financiamento dentro e fora da UA, a reunião frisou que a UA não pode criar uma Agência sem saber como será financiada. Por conseguinte, as questões relacionadas com o financiamento da Agência devem ter como base as normas e regulamentos da UA e devem ser atribuídas através do processo orçamental da UA, devendo, por conseguinte, remeter este aspecto da Agência para o competente Subcomité de Questões Orçamentais do CRP.

### 39. **Página 22 Estatuto Jurídico da Agência**

- A reunião salientou que este aspecto da Agência deve ser analisado nos termos do Estatuto da Agência;
- A reunião solicitou que os Estados-membros que tenham comentários sobre o Estatuto, que os enviem à Comissão da UA o mais rapidamente possível;

- A Comissão foi solicitada a incorporar, o mais rapidamente possível, essas observações, incluindo as formuladas pelo Gabinete do Conselheiro Jurídico, e a enviar uma versão actualizada aos Estados-membros;
- A Comissão deve convocar uma reunião com todos os Estados-membros para analisar o Projecto de Estatuto;
- O Gabinete do Conselheiro Jurídico deverá participar na próxima reunião e apresentar o Projecto de Estatuto aos Estados-membros para as suas deliberações.

### **ENCERRAMENTO**

O Presidente do CTE de Migração, Refugiados e Deslocados Internos, que presidiu igualmente a reunião, agradeceu a todos os Estados-membros por participarem activamente na reunião e incentivou-os a fazer o mesmo na próxima reunião que deverá analisar o Estatuto da Agência e vai igualmente adoptar o relatório da presente reunião. Solicitou à Comissão a partilhar oportunamente o relatório da reunião com os Estados-membros, a fim de os permitir uma preparação adequada para a sua adopção.

Não havendo outro assunto a discutir, o Presidente da reunião declarou-a encerrada.