AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone : 517 700 Fax : 517844
website : www. africa-union.org

CONSELHO EXECUTIVO
Oitava Sessão Ordinária
16 – 21 de Janeiro de 2006
Khartoum, Sudão

EX.CL/206 (VIII)

RELATÓRIO SOBRE O PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL DA COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA

RELATÓRIO SOBRE O PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL DA COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA

A. INTRODUÇÃO

1. Na sua sessão extraordinária de Novembro de 2004, o Conselho Executivo, em nome da Conferência, adoptou, através da decisão Ext/EX.CL/Dec. 1 (VI), o Quadro Estratégico e o Plano Estratégico hierarquizado da Comissão até 2007. Os eixos prioritários deste Plano Estratégico são os seguintes:

a) Transformação das instituições;
b) Promoção da Paz, da Segurança Humana e da Governação;
c) Promoção da Integração Regional;
d) Construção de uma visão partilhada no Continente.

2. A transformação das instituições ocupa, assim, um lugar especial nas prioridades da Comissão. Constitui mesmo uma condição indispensável para que a Comissão da UA seja o catalizador da integração africana e de uma Africa que corresponda à visão que os Chefes de Estado do continente aprovaram na Cimeira da UA em Julho de 2004.

3. Como motor do projecto de integração a Comissão deve melhorar, de forma drástica, a sua capacidade de conceber as suas políticas e programas, acompanhar e avaliar a sua implementação de forma transparente, responsável e participativa. A Comissão identificou igualmente as novas funções de liderança, de mudança de percepção, a sensibilização, a harmonização das actividades em estreita colaboração com as CERs. Daí a necessidade de ela se dotar de instrumentos e de uma cultura de trabalho que lhe permita atingir os resultados previstos.

4. Para isso, os objectivos da transformação institucional são:

a) Dotar a União de uma Comissão forte e responsável apetrechando-a de homens e mulheres de que ela necessita; de estruturas e mecanismos a todos os níveis, administrativos, financeiros, de comunicação e de partilha do saber;

b) Proceder à racionalização das instituições no Continente com base no princípios da subsidiariedade, evitando a proliferação de instituições que parecem viáveis, mas que muitas vezes não são eficazes, e aumentando mais coerência entre as instituições, inclusive as CER;

c) Contribuir para a construção do quadro institucional necessário à boa governação da União e ao consenso com vista à integração.

B. METODOLOGIA ADOPTADA PARA A TRANSFORMAÇÃO

5. A metodologia utilizada visa simultaneamente:

a) O indivíduo, como actor principal dos desempenhos da Comissão;

b) Os valores e atitudes a serem observadas no seio da uma instituição responsável e para o bom cumprimento da sua missão; e

c) As estruturas, sistemas e métodos que serão os instrumentos modernos de que a Comissão necessita para funcionar com eficácia.

6. A procura da eficácia, baseando nas experiências de várias instituições que recorreram ao sistema de transformação institucional impôs uma abordagem –projecto incidindo no seguinte:

1) Uma organização com rosto humano, preocupada em melhorar os sistemas e as estruturas com vista à promoção de uma cultura de responsabilidade;;

2) Uma política de recursos humanos que permita responder às necessidades de pessoal, atrair para a Comissão quadros qualificados e dar o apoio necessário, nomeadamente: informações, formação e promoção pessoal;

3) evolução para uma organização com melhor desempenho, apoiando-se nos padrões de gestão internacionais;

4) transformação da imagem da instituição graças à redinamização da política de comunicação externa.

C. ACTIVIDADES PREPARATÓRIAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJECTO

7. Para garantir este apoio institucional e assistir a Comissão, foi lançado um concurso internacional em Outubro de 2004, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro em vigor. Foi decidido que o trabalho a ser realizado exigia a intervenção de um consórcio de consultores e, por conseguinte, o concurso foi feito nessa base.

8. Este consórcio internacional foi também realizado por todas as Representações Permanentes dos Estados-membros em Adis Abeba. A selecção que foi feita de acordo com o regulamento em vigor recaiu sobre um consórcio de três firmas de consultoria.

9. O Consórcio seleccionado era constituído por:

a) Performance Management Consulting (PMC), uma firma senegalesa de fama internacional, especializada nas áreas de Gestão, Estruturas, Sistemas e Métodos;

b) (ECDPM), uma firma de consultoria da União Europeia, especializada em questões de governação e de integração regional; e

c) Hirzel Leder & Partner (HLP), uma firma de consultoria da GTZ, especializada na gestão da mudança, nomeadamente, a cultura institucional.

D. ARQUITECTURA DA TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL

10. A estrutura em torno da qual se articula o Projecto de Transformação Institucional baseia-se em três pilares essenciais, nomeadamente :

a) Reforço Institucional da Comissão;
b) Racionalização institucional e Relações com os outros órgãos;
c) Melhoria do quadro institucional da governação.

11. Em torno destes três pilares, o Consórcio de Consultores seleccionado elaborou um programa de trabalho e uma metodologia em três fases e que vai de Janeiro de 2005 a Junho de 2007, como se segue:

a) Período: Janeiro de 2005 – Junho de 2007

i) **1ª Fase:** preparação de todo o projecto, com a criação das estruturas de gestão da transformação institucional;

ii) **2ª Fase:** é a que se relaciona com o lançamento e a mobilização de todo o pessoal a favor do processo de transformação institucional;

iii) **3ª Fase:** é a fase de diagnóstico durante a qual as acções propostas visam o reforço da Comissão; a identificação da cultura da Comissão, obstáculos ao projecto de transformação, bem como oportunidades a serem aproveitadas; identificação dos processos; a este respeito foram definidos três tipos de processos - PROCESSOS DE GESTÃO, PROCESSOS DE APOIO E PROCESSOS OPERACIONAIS; elaboração de um calendário da Transformação Institucional.

iv) **4ª Fase:** é a da formulação e criação da cartografia dos processos acima referidos, de acordo com o seguinte esquema:

a) Para o pilar de Reforço da Comissão: formulação de propostas e planos de acção detalhados para a melhoria dos processos de “gestão” e apoios” e “operacionais”;

b) Para o pilar da Racionalização Institucional, o trabalho consiste na análise e na redefinição das novas relações da Comissão com as Comunidades Económicas Regionais;

c) Para o pilar da Governação, esta fase articula-se na organização do diálogo e nas relações inter-institucionais entre os diferentes órgãos da União Africana.

b) Período: Agosto de 2005 – Julho de 2006

v) **Fase 5:** é a fase da formulação de Planos de Acção a serem implementados durante a Segunda Fase.

12. É a fase da implementação dos Planos de Acção elaborados e da aceleração do processo de mudança; é uma etapa fundamental para o sucesso de todo o processo. Com efeito, um projecto de mudança necessita de resultados concretos para manter a mobilização do pessoal e a dinâmica do projecto. Entretanto, esse tipo de mudanças raramente são rápidas numa organização caracterizada por várias fraquezas estruturais. Portanto, é necessária uma aceleração que permita sucessos rápidos, visíveis e significativos, paralelamente à transformação em profundidade. (processo de longa duração) da cultura da Comissão.

c) Período: Agosto de 2006 – Junho de 2007

13. Esta terceira etapa é a da consolidação do processo de mudança em todas as áreas de actividade da Comissão, para os três pilares identificados da transformação.

d) Áreas de Acção da Primeira Etapa

14. Depois de o Consórcio apresentar a metodologia acima referida à Comissão, e tendo em conta a fraca disponibilidade da Comissão em matéria de recursos humanos e, sobretudo, de recursos financeiros e, tendo em conta igualmente a importância que a Comissão atribui aos processos internos e à melhoria do pessoal, ela decidiu concentrar-se na mobilização do pessoal e no lançamento do processo de mudança; análise dos processos de gestão e nos processos de apoio (recursos humanos, administração, finanças, sistemas de informação, serviços de conferência, comunicação), bem como na Cultura da Comissão (valores e atitudes). Assim, iniciou a segunda fase, as outras componentes da transformação institucional sobre a vertente dos processos operacionais do Pilar 1 “Reforço da Comissão”, todo o Pilar 2 “Racionalização institucional” e todo o Pilar 3 “Governação”.

E. ESTRUTURA DE GESTÃO DO PROCESSO DE TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL

15. A implementação do projecto necessita da criação de uma estrutura de gestão apta a conduzir as actividades inerentes ao processo de mudança com a eficácia e a

eficiência necessárias para garantir o seu sucesso; foram criados a Estrutura e o mecanismo seguintes:

i) Equipa de Transformação Institucional

16. A equipa foi o elemento motor do processo; o seu papel foi conduzir todo o processo, com toda a assistência necessária da parte do Consórcio de Consultores, definir e implementar os procedimentos e as actividades relativas ao projecto. A sua composição reflectia bem o papel principal de mobilização e de aglutinação em torno do processo; na verdade, a equipa era composta por 22 elementos que trabalhavam na Comissão, representantes designados de todos os Departamentos, desde os Gabinetes do Presidente e Vice-presidente passando pelos Departamentos, Direcções autónomas e outros serviços como a Clínica e outros.

17. Outra particularidade da Equipa foi a sua composição representativa. Era constituída por todas as categorias de funcionários que trabalham na Comissão, incluindo a Associação do Pessoal, portanto uma representação horizontal e vertical proporcional. A equipa era dirigida por um chefe assistido por um adjunto.

18. Era necessário criar uma estrutura com uma composição alargada em vez de incidir exclusivamente nas competências, nos conhecimentos e na experiência. Porque esta primeira fase devia incidir mais na mobilização, no interesse e no nivelamento de todo o pessoal da Comissão para aderirem ao processo de mudança que a Transformação engendra.

19. A Equipa cumpriu todas as suas tarefas através de grupos de trabalho compostos por funcionários que participaram de forma voluntária. Esta categoria será referida mais adiante. Acima da Equipa do Projecto está o Comité Director.

ii) Comité Director

20. É o órgão supremo de gestão e de decisão do Projecto de Transformação Institucional que define as orientações e valida as actividades e recomendações da Equipa do Projecto. O Comité é composto pelo Presidente, Vice-presidente, todos os Comissários e pelo Presidente da Associação do Pessoal. Para marcar bem a sua função de órgão de gestão do Projecto, não é presidido pelo Presidente da Comissão mas pela MADRINHA designada do Projecto. O Comité Piloto, finalmente, presta contas ao Colégio de Comissários.

(iii) Colégio de Comissários (COMISSÃO)

21. É o órgão de gestão da Comissão da União Africana, que trata das principais questões políticas e financeiras. Assim, toma as decisões finais relativas às actividades e componentes do Projecto para a sua implementação no seio de todas as estruturas da Comissão susceptíveis de materializar a mudança.

(iv) Madrinha

22. Este papel é atribuído a uma Comissária (na circunstância, a Comissária responsável pelos Assuntos Sociais) designada pelo Presidente da Comissão. Ela é responsável pelo processo de transformação e mudança e garante a propaganda e a divulgação, tanto dentro como fora da Comissão. É simultaneamente o artesão e o agente principal de incentivo e mobilização do pessoal, garantindo a ligação entre a Equipa do Projecto e o Comité de Pilotagem que ela preside.

v) Processo de tomada de decisões

23. As tomadas de decisão no seio deste mecanismo de gestão do Projecto foram da seguinte forma:

a) A Comissão (Colégio de Comissários) toma as decisões sobre as questões políticas e orientações do processo, aprova o orçamento da transformação no quadro do pacote afectado pelos órgãos de decisão bem como as acções de mudança a serem implementadas para uma melhor gestão e governação da Comissão;

b) O Vice-Presidente, responsável pela Administração e Finanças, aprova todas as despesas inerentes à implementação do Projecto nos limites dos recursos disponíveis;

c) O Comité Directivo é responsável pela afectação dos recursos necessários à realização do projecto, nomeação e substituição dos membros da Equipa do Projecto bem como a aprovação das orientações globais do Projecto.

24. A Madrinha e a direcção da Equipa do Projecto aprovam a metodologia, a planificação e a repartição de tarefas bem como a gestão quotidiana dos fundos afectados ao projecto.

25. A equipa do projecto é responsável pela gestão de todo o projecto.

F. Implementação do Projecto

i) Mobilização do Pessoal em torno do Projecto

26. Os processos de mudança anteriores no seio da instituição mostraram que a informação e a mobilização do pessoal eram os principais pontos fracos. Foi por isso que, neste processo, se dedicou um tempo importante à mobilização do pessoal. Para isso foram realizadas as seguintes acções:

a) Apresentação global do processo a todo o pessoal, através do envio de notas individuais escritas do Presidente da Comissão a todos os funcionários,

seguido de sessões de comunicações orais sobre o processo, primeiro na Sede da Comissão, depois nos Escritórios fora da Sede;

b) Organização de uma Convenção do Pessoal a 25 de Maio de 2005 (Dia de Africa) que reuniu em Adis Abeba todos os funcionários da Sede e representantes dos Escritórios do exterior em torno do tema « Juntos venceremos». Esta Convenção foi um momento privilegiado para todos discutirem os objectivos, a metodologia e os avanços do Projecto de Transformação. O projecto de transformação institucional foi oficialmente lançado nesse dia

27. Nesta área da Comunicação, e com o objectivo de manter o pessoal da Comissão, os Estados-membros, as CER e os parceiros regularmente informados da evolução da implementação do projecto, foi lançado um Boletim de Transformação Institucional que foi publicado de 15 em 15 dias. Desde o seu lançamento, foram publicados 4 números. O Boletim tem uma grande distribuição a todas as partes interessadas.

ii) A Vertente «CULTURA» da Transformação

28. A Transformação Institucional, que os responsáveis da Comissão quiseram que fosse humana e centrada essencialmente no pessoal, inclui igualmente uma vertente muito importante - « CULTURA » , que visa acompanhar o pessoal da Comissão na edificação comum de uma nova cultura de responsabilidade, de espírito panafricanista , de espírito de equipa e de desempenho orientado para a procura de resultados.

29. Neste quadro, foi organizado um seminário de diálogo e de reforço do espírito de equipa durante 2 dias, a 1 e 2 de Abril de 2005, para os membros da Equipa do Projecto, e outro a 21 de Maio para o Presidente, o Vice-presidente, os Comissários e os Directores. Desde 8 de Junho, a mesma série de seminários decorre para todo o pessoal da Comissão na Sede, por pequenos grupos de 20 pessoas, e que terminaram em fins de Novembro de 2005. Prevê-se a realização dos mesmos seminários para os membros dos Escritórios Técnicos e de Representação no exterior. O diálogo suscitado aquando destes seminários permitirá uma melhor informação aos funcionários sobre os objectivos e as componentes do processo de transformação e recolher os seus pareceres sobre a melhor forma de conduzir o processo, mas sobretudo tomar consciência do seu papel neste processo.

30. A principal realização desta primeira fase de mobilização é que ela permitiu, num ambiente inicialmente céptico à mudança tendo em conta experiências anteriores, uma atitude mais aberta e mais positiva do pessoal da Comissão face à mudança.

iii) Diálogo e concepção dos processos de apoio e de gestão

31. As actividades realizadas serviram para fazer o « diagnóstico” dos processos da Comissão. Vinte e um processos de gestão e apoio foram identificados e reagrupados em 7 categorias, a saber: Recursos Humanos (RH); Comunicação; Finanças;

Administração; Gestão; Conferências; Partilha de Informação e Gestão do Saber (PI/GS).

32. Cada um dos processos foi confiado a um grupo de trabalho dirigido por um membro da Equipa do projecto. O grupo de trabalho é composto por pessoal interessado ou membros dos departamentos e direcções interessadas. O papel do Grupo de Trabalho é fazer a análise e a exploração do processo, a fim de estabelecer o diagnóstico e as lacunas necessárias à finalização de Planos de Acção a serem implementados para cada processo.

33. A primeira fase termina com a identificação dos planos e os grupos de trabalho trabalham incansavelmente nessa matéria. Contudo, a elaboração de planos de acção ainda deve ser finalizado.

iv) Os Projectos Prioritários

34. O processo de Transformação é um projecto de longa duração e 2007 constitui uma etapa charneira no fim da qual haverá um grande número de processos melhorados. Mas existem alguns processos cuja implementação é tão urgente e necessária para o sucesso da transformação que lhes é concedida uma importância especial sob a forma PROJECTOS PRIORITÁRIOS que iniciaram durante a priemria fase e que dizem respeito ao seguinte:

a) Recrutamento e integração do pessoal;
b) Instalação de novos sistemas financeiros;
c) Suportes de comunicação interna e externa;
d) Gestão do saber.

35. Foram criadas quatro (4) equipas denominadas « Equipas de Implementação de Projectos Prioritários» (EIPT) que são responsáveis pela condução das actividades relativas a estes projectos prioritários. O trabalho assiduamente realizado por estas equipas permitiu acelerar a implementação destes projectos.

G. RESULTADOS OBTIDOS NO FIM DA PRIMEIRA FASE

36. O fim do primeiro período (Janeiro – Julho de 2005) foi uma oportunidade para se fazer um primeiro balanço susceptível de avaliar os resultados obtidos, tirar ensinamentos para corrigir os erros cometidos e capitalizar os sucessos antes de iniciar as acções da segunda fase. Nesta fase do projecto registaram-se os resultados e constrangimentos seguintes:

a) Mobilização do Pessoal e Cultura de Gestão

37. Num prazo tão curto (6 meses) é praticamente difícil apreciar se a mobilização do pessoal foi efectiva. Convém notar que o pessoal da Comissão inclui tanto os novos funcionários como os que trabalham há muito tempo. Portanto, devemos contar com uma certa resistência sobretudo da partes dos antigos que vinham de experiências

anteriores pouco encorajadoras. O sucesso virá quando todo o pessoal da Comissão assumir que a mudança é inevitável e que a Comissão está a mudar para melhor. A sua participação é igualmente essencial à promoção do processo pela Comissão.

38. Foi feito um diagnóstico através de seminários de diálogo durante os quais os funcionários apresentaram várias questões sobre a cultura, os valores, a gestão e a direcção, o desenvolvimento de carreiras e o ambiente de trabalho no seio da Comissão. É por isso que a vertente «Cultura» continuará a ocupar um lugar preponderante em todo o processo porque, se os funcionários chamados a utilizar sistemas tão modernos e sofisticados, não estiverem preparados e aptos a utilizá-los, os esforços serão em vão e a implementação dos sistemas e métodos será votada ao fracasso.

39. Hoje, com a Convenção e os Seminários de diálogo com o pessoal, é mais que certo afirmar que o processo iniciado obteve a adesão de pelo menos 60% do pessoal que, todavia, espera ser totalmente convencido por acções concretas. É uma proposta encorajadora se tivermos em conta que o objectivo final fixado pela equipa do projecto era de 80% em 2007. A fase seguinte, a da implementação dos Planos de Acção será ainda é determinante para convencer um certo número dos 40% restantes que, sem certamente serem fundamentalmente cépticos, esperam ver actos concretos voltados para o bom funcionamento da instituição. É por isso que é mais do que urgente arrancar já esta segunda fase aguardada por todos.

b) Elaboração de um Plano de Acção

40. No fim desta primeira fase, existe hoje um Plano de mudança para cada Direcção a saber, Administração, Finanças, Conferências, Comunicação, sob a forma de Plano de Acção composto por um roteiro, previsto para ser implementado de Agosto de 2005 a Junho de 2006. Realizados pelos grupos de trabalho acima referidos e com o apoio dos Consultores, estes Planos de Acção apoiam-se em diagnósticos internos detalhados e em referências em relação às melhores práticas internacionais. Constituem uma base de propostas à disposição das várias direcções.

c) Aceleração de recrutamento para implementar a estrutura de Maputo

(Está a ser apresentado um relatório separado)

d) Publicação do Boletim da União Africana

41. Este Boletim é publicado duas vezes por mês para actualizar o pessoal da CUA e outros órgãos como Estados-membros sobre as principais actividades da União.

H. MEDIDAS PRECONIZADAS

42. Nesta fase de implementação, o projecto de transformação institucional acusa um atraso de 6 meses em relação ao calendário inicialmente estabelecido. Este atraso

deve-se, em grande parte, à avaliação do processo e a via a seguir para dar tempo de criar as estruturas de gestão e de implementação. Hoje, o processo chegou a um ponto tal que cada agente a nível da Comissão trabalha activamente para se apropriar o processo e garantir o seu sucesso. Trata-se de um processo a longo prazo e intensivo mas as acções devem ser realizadas desde agora, a fim de dar a todas as partes interessadas a garantia que as suas expectativas são tomadas em conta. Isso implica que as prioridades sejam bem definidas e, por isso é urgente definir novas bases para o relançar do processo bem como a elaboração de um cronograma com objectivos mensuráveis, acções e recursos.

43. São necessárias as seguintes acções:

a) Criação das estruturas de implementação

44. A primeira fase foi essencialmente uma fase de mobilização, de lançamento e de diagnóstico. Por isso, a natureza e a composição da equipa do projecto devem ser pluridisciplinar e inter-departamentos. Esta equipa realizou bem a sua tarefa e deverá dar lugar a uma equipa mais técnica e orientada para a implementação de projectos específicos; essa equipa que deve basear-se nos Chefes de projecto deve ser criada imediatamente para iniciar a fase nº 2. Será criado um gabinete de gestão do projecto, dotado de pessoal permanente como um gestor de projecto, um assistente administrativo e outro pessoal de apoio.

b) Continuação da elaboração e da implementação dos planos de acção

45. O processo de finalização e de implementação do plano de acção será realizado pelas equipas em cada departamento. Cada departamento deverá decidir em que área poderá implementar os planos de acção em 2006 e a forma desta implementação fixando balizas para o cálculo dos custos e a elaboração dos relatórios . Isto incluirá nomeadamente a tomada em consideração das recomendações dos consultores durante a 1ª fase (em combinação com as orientações estratégicas e as linhas de acção desenvolvidas no Plano Estratégico). Cada departamento estabelecerá uma ordem de prioridades, evitará duplicações e integrará, finalmente, os resultados combinados no seu plano de acção departamental.

c) Actividades da fase nº 1 não realizadas ainda

46. Como já foi acima referido, algumas actividades previstas como parte integrante da primeira fase, e que foram adiadas para a segunda, devem ser expressamente realizadas para finalizar as análises, diagnósticos e propostas de planos de acção para:

a) Os processos operacionais do pilar n°1 (Reforço da Comissão);

b) Todas as actividades relativas ao pilar nº 2 (Análise e esboço de plano das relações inter-institucionais) ; trata-se das relações entre a Comissão e os seus pilares, as CER, com as agências especializadas, etc.;

c) Todas as actividades relativas ao pilar nº 3 (Análise e esboço de planos de Governação da UA), entre outras, as relações recíprocas entre os diferentes órgãos da União e a nível global.

47. As disposições devem ser tomadas para que estas actividades que faziam parte das propostas do Consórcio de Consultores inicial, e que foram relegadas para a segunda fase por falta de recursos financeiros e humanos, sejam conduzidas rapidamente nas actividades próprias da 2ª fase.

d) Actividades em curso no âmbito da cultura de gestão

48. Como já foi referido, os aspectos, ligados à cultura e aos valores da transformação, serão primordiais para o sucesso do processo. Assim, as actividades serão orientadas para a transformação da gestão e da liderança e para a informação da equipa de gestão do projecto

e) Mobilização dos Recursos Financeiros e Técnicos

49. É escusado dizer que esta fase será a mais dispendiosa do programa de transformação institucional. Os montantes necessários estão inscritos no orçamento programa de 2006 sob a rubrica Transformação, e os parceiros, conscientes de que este programa é o que condiciona a eficácia e a eficiência da Comissão nas próximas décadas, já anunciaram fundos que serão postos à disposição dos vários projectos. A verdadeira mobilização destes fundos (dos quais alguns já foram liberados) é uma actividade imediata para o arranque da implementação. Já foram estabelecidos contactos que irão prosseguir.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Organs Council of Ministers & Executive Council Collection

2005

Progress report on the institutional transformation process of the African Union Commission

African Union

African Union

http://archives.au.int/handle/123456789/4137

Downloaded from African Union Common Repository