



SESSÃO DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES DA COMISSÃO PERMANENTE DE DEMOCRATIZAÇÃO, GOVERNAÇÃO E DIREITOS HUMANOS (DGHR) A TER LUGAR NO DIA 13 DE ABRIL DE 2021 DAS 09H00 ÀS 16H00

«O Papel do Parlamento na Protecção do Constitucionalismo e do Estado de Direito na África Austral: Perspectivas e Desafios»

DOCUMENTO DE SÍNTESE

1.0 Introdução

O constitucionalismo e o estado de direito são essenciais para uma democracia sustentável, e em qualquer democracia os parlamentos estão no cerne da protecção do constitucionalismo e do estado de direito.

Constitucionalismo refere-se geralmente a vários mecanismos e procedimentos constitucionais tais como a separação de poderes entre o Parlamento, o Executivo e o Judiciário, a independência do poder judiciário, as garantias processuais ou processos equitativos para aqueles que são acusados de ofensas criminais e respeito pelos direitos individuais, que fazem parte dum sistema de governo democrático liberal. O estado de direito, por sua vez, implica que os governos são responsáveis e que os cidadãos são iguais perante a lei. Uma ampla concepção do estado de direito incorpora elementos tais como uma forte constituição com limites constitucionais sobre o poder, os direitos humanos, um sistema eleitoral eficaz, um compromisso com a igualdade de género, leis que protegem minorias e outros grupos vulneráveis, e uma sociedade civil forte.¹

Numa democracia constitucional aberta, o princípio do primado de direito assenta no princípio da participação e de consultas. Isto significa que, para as leis serem legítimas e gozarem de uma adesão ampla, os cidadãos devem ter sido amplamente consultados e a lei deve reflectir as necessidades e os valores da sociedade. Os parlamentos, enquanto instituições democraticamente eleitas e representativas, desempenham um papel central a esse respeito, servindo de fórum da participação e consulta pública.

2.0 Desafios enfrentados pelo Parlamento na Protecção do Constitucionalismo e do Estado de Direito

¹Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral (2014), *Construção do Estado de Direito e da Constituição: O Papel das Organizações Regionais*

Embora os parlamentos estejam no centro da protecção do constitucionalismo e do estado de direito, está comprovado que nem sempre desempenham cabalmente o referido papel, devido a várias razões, incluindo as relações de poder que comprometem o princípio da separação de poderes, por exemplo.

Como foi observado pelo FP-SADC nos Marcos de Referência para Parlamentos Democráticos na África Austral (2012)², a reintrodução da política multipartidária no início dos anos 1990s em África levou a um interesse renovado nas instituições de democracia. Contudo, a onda de pluralismo não trouxe necessariamente parlamentos eficazes e eficientes que possam sustentar o processo de democratização. Pelo contrário, a maior parte das jovens democracias da África são ainda caracterizadas por executivos dominantes, judiciários não-tão-independentes e parlamentos débeis. Sem o pleno desenvolvimento dos três ramos do governo – o executivo, o legislativo e o judiciário – as perspectivas da consolidação democrática no continente são limitadas.

Assim, o FP-SADC faz também notar que: *«Tem sido observado na África Austral que geralmente o executivo domina o Parlamento, incluindo até a determinação da sua agenda, a nomeação dos funcionários parlamentares e a determinação do seu calendário. Em alguns casos, o facto de que muitos ministros pertencem tanto ao executivo como ao ramo legislativo, bem como o seu número proporcionalmente elevado, têm resultado numa redução da capacidade de fiscalização parlamentar ...Em muitos casos, o parlamento é principalmente uma instituição reactiva do que proactiva, em grande medida incapaz de responder suficientemente aos desafios emergentes, às oportunidades e às emergências nacionais.»*³

De facto, como faz notar Neliswa Nkonyeni (2002), a eficácia parlamentar não pode ser tratada de forma satisfatória sem se confrontar as questões de poder em duas dimensões: primeiro, o poder enquanto capacidade: ter os relevantes direitos e os recursos legais – financeiros, humanos e organizacionais – para realizar as tarefas necessárias, e segundo, o poder enquanto entidade relacional: neste caso, ter poder e independência suficientes relativamente ao executivo, para poder fiscaliza-lo de forma efectiva.⁴ O Parlamento deve, portanto, encontrar um equilíbrio entre cooperar com o Executivo e exercer fiscalização sobre o mesmo.

O Parlamento deve salvaguardar vigorosamente a «separação de poderes» e os «freios e contrapesos» e assegurar que a relação entre os três ramos do governo seja uma de igualdade e independência. A usurpação dos poderes

²FP-SADC (2012), Marcos de Referência para Parlamentos Democráticos na África Austral, p. 2.

³FP-SADC (2012), Marcos de Referência para Parlamentos Democráticos na África Austral, p. 2.

⁴Neliswa Nkonyeni (2002: 2-3), Os Desafios dos Parlamentos na Salvaguarda dos Interesses de Desenvolvimento Nacional num Ambiente em que o Executivo Desempenha um Papel Dominante.

de um ramo por um outro teria um efeito adverso sobre o constitucionalismo e o estado de direito. Infelizmente, às vezes os parlamentos desempenham um papel de cumplicidade ao permitir o equilíbrio do poder a favor de um ramo do governo, em particular o Executivo. Este comportamento trai a confiança pública e compromete a democracia.

3.0 Criar a Capacidade do Parlamento de Proteger o Constitucionalismo e o Estado de Direito

De acordo com o objectivo 3 do Plano Estratégico do FP-SADC, que consiste em «*facilitar o desenvolvimento de capacidades e de outros programas de apoio para Deputados e funcionários parlamentares para aumentarem as competências profissionais, os conhecimentos e outras habilidades para fazer face aos desafios emergentes*», o FP-SADC organizou a formação dos Deputados da Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos, dos membros das outras comissões do FP-SADC e dos parlamentos nacionais sobre o papel do Parlamento na protecção do constitucionalismo e do estado de direito na África Austral. A formação, que está a ser acolhida juntamente com a International IDEA, GIZ e a Agência Austríaca de Desenvolvimento, vai focalizar-se nas perspectivas e desafios, tirando lições a partir duma resenha comparativa a nível regional e internacional, incluindo a jurisprudência.

4.0 Objectivos da formação

A formação visa alcançar os seguintes objectivos:

- i) Aumentar o nível do conhecimento dos Deputados sobre os princípios do constitucionalismo e do princípio num sistema democrático;
- ii) Identificar as oportunidades e os desafios a que os parlamentos fazem face no cumprimento do seu papel de proteger o constitucionalismo e o primado de direito através do intercâmbio de experiências comparativas;
- iii) Aumentar a capacidade dos parlamentares da SADC de levar a cabo a sua responsabilidade constitucional de defender e protagonizar o constitucionalismo e o primado de direito;
- iv) Criar consenso sobre as áreas prioritárias de acção com vista a reforçar o papel do parlamento na protecção do constitucionalismo e do primado de direito em todos os Estados membros da SADC.

5.0 Formato do Evento

O encontro de criação de capacidades vai realizar-se em formato virtual durante a reunião estatutária da Comissão Permanente de Democratização, Governação e Direitos Humanos (DGHR) da 49.^a Assembleia Plenária, no dia 13 de Abril de 2021. A Comissão vai acompanhar uma comunicação a ser apresentada por um eminente especialista em questões jurídicas e de desenvolvimento parlamentar na região da SADC.