



RELATÓRIO DA COMISSÃO PARLAMENTAR REGIONAL DE FISCALIZAÇÃO DAS LEIS-MODELO (RPMLOC) À 53.ª SESSÃO DA ASSEMBLEIA PLENÁRIA

TEMA: "PROGRESSOS NA TRANSPOSIÇÃO PARA O DIREITO NACIONAL DA LEI-MODELO DA SADC SOBRE ELEIÇÕES: UTILIZAÇÃO DA CONCEPÇÃO DO SISTEMA ELEITORAL PARA ALCANÇAR UMA GOVERNAÇÃO INCLUSIVA, ESPECIFICAMENTE A PARTICIPAÇÃO E REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES, DOS JOVENS E DOS GRUPOS MINORITÁRIOS, BEM COMO A REGULAMENTAÇÃO DO FINANCIAMENTO POLÍTICO"

Senhor Presidente, proponho que a presente Assembleia Plenária adopte o Relatório da Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo apresentado à 53.ª Sessão da Assembleia Plenária do Fórum Parlamentar da SADC para apreciação, em 4 de Julho de 2023.

ÍNDICE DE CONTEÚDOS

1.0	COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO	3
2.0	TERMOS DE REFERÊNCIA.....	3
3.0	NÚMERO DE REUNIÕES REALIZADAS E DATAS DAS REUNIÕES	3
4.0	ANTECEDENTES	4
5.0	RESUMO DAS APRESENTAÇÕES	4
7.0	CONCLUSÃO	8
8.0	APÊNDICES.....	10

1.0 COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO

Membros da Comissão:

1. Sr. Deputado Ishmael Ndaila Onani, Malawi (**Presidente**)
2. Sra. Deputada Shally Josepha Raymond, Tanzânia (**Vice-Presidente**)
3. Sra. Deputada Regina Esparon, Seicheles
4. Sra. Deputada Ramarosa Emiline Rakotobe, Madagáscar
5. Sra. Deputada Rosie Bistoquet, Seicheles
6. Sr. Deputado Kassim Hassan, Tanzânia
7. Sr. Deputado Dought Ndiweni, Zimbabué
9. Sra. Deputada Paula Kooper, Namíbia
10. Sra. Deputada Ramarosa Emiline Rakotobe, Madagáscar
11. Sra. Deputada Hawa Subira Mwaifunga, Tanzânia
12. A informar, Lesoto
13. A informar, Lesoto

2.0 TERMOS DE REFERÊNCIA

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo é orientada pelo seu mandato previsto no Artigo 17(4) da Constituição do Fórum Parlamentar da SADC. O n.º 4 do artigo 17.º prevê que as funções da Comissão consistem, *nomeadamente*, na monitorização e avaliação do progresso feito pelos Estados membros na transposição das leis modelos da SADC para os ordenamentos jurídicos nacionais e implementação das leis e normas conexas; facilitar a tomada de consciência sobre questões específicas previstas nas Leis-Modelo, através da interacção com as autoridades competentes, as organizações de base e comunitárias e o sector privado, incluindo os meios de comunicação social, e no incentivo aos Parlamentos Nacionais e às autoridades competentes para que criem um gabinete/pessoa focal ou subcomissões para coordenar as acções relativas às várias Leis-Modelo. Além disso, de acordo com o Artigo 20º do Regimento Interno do FP da SADC, a Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis Modelo depende directamente da Assembleia Plenária.

3.0 NÚMERO DE REUNIÕES REALIZADAS E DATAS DAS REUNIÕES

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo realizou uma reunião para deliberar sobre o tema "Progresso na transposição da Lei-Modelo da SADC sobre Eleições para os ordenamentos jurídicos nacionais: usar a elaboração do sistema eleitoral para alcançar uma governação inclusiva, especificamente a participação e representação das mulheres, dos jovens e dos grupos minoritários, bem como a regulamentação do financiamento político".

4.0 ANTECEDENTES

A Lei-Modelo da SADC sobre Eleições, adoptada pelo Fórum Parlamentar da SADC na sua 44.ª Assembleia Plenária de 4 de Dezembro de 2018, realizada em Maputo, Moçambique, prevê duas características importantes do processo eleitoral, nomeadamente, o traçado do sistema eleitoral e o financiamento político. Estas características, se adequadamente transpostas para o ordenamento nacional e implementadas, dariam aos cidadãos confiança na democracia representativa. Neste contexto, o Fórum apercebeu-se de que ambas as características precisavam de ser abordadas ao mesmo tempo para aumentar a confiança nos Parlamentos com base no processo eleitoral e na democracia representativa.

A Lei-Modelo da SADC sobre Eleições procura regular o processo eleitoral com base nas melhores práticas internacionais, com o objectivo de garantir que as eleições sejam livres, justas, regulares e acessíveis a todos os cidadãos com idade para votar. Além disso, ao longo dos anos, o Fórum tem sublinhado constantemente a necessidade de os Estados Membros da SADC regulamentarem as limitações do financiamento político, com o objectivo de garantir que práticas corruptas e a compra de votos não distorçam o processo eleitoral.

Dados os recentes acontecimentos na região da SADC relacionados com eleições contestadas, petições eleitorais e alegações de financiamento excessivo dos partidos políticos, era imperativo que o Fórum reconsiderasse os temas ligados aos modelos dos sistemas eleitorais e do financiamento político existentes, uma vez que está iminente uma vaga eleitoral na região, com dez eleições gerais e uma eleição presidencial previstas para os próximos dois anos.

O FP da SADC, como órgão parlamentar regional, subscreve os princípios básicos dos parlamentos democráticos: nomeadamente que um parlamento democrático é um parlamento representativo, aberto e transparente, acessível, responsável e eficaz. A este respeito, foi pertinente que a Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo, se reunisse antes da 53ª Assembleia Plenária para se debruçar sobre as estratégias de transposição da Lei-Modelo da SADC sobre Eleições para os ordenamentos jurídicos nacionais, com especial enfoque nas Características dos Sistemas Eleitorais e na questão do Financiamento Político de uma forma abrangente.

5.0 RESUMO DAS APRESENTAÇÕES

Segue-se uma sinopse das principais questões levantadas nas apresentações efectuadas durante a reunião.

- a) A Comissão observou que a inclusão nas eleições significava uma inclusão e representação significativas de todos os cidadãos na sociedade.
- b) A Comissão observou que quatro países iriam realizar eleições em 2023, nomeadamente, o Zimbabué (Julho/Agosto); Eswatini (Setembro); Madagáscar (parlamentar em Novembro/Dezembro) e a RDC (Dezembro) e sete países em 2024, nomeadamente, o Botsuana, as Comores, Madagáscar (presidencial), as Maurícias, Moçambique, a Namíbia e a África do Sul.
- c) A Comissão observou que as principais características da democracia representativa e os princípios de eleições livres e justas eram a liberdade, a representação, a responsabilidade, a inclusão e a ordem constitucional. Este facto legitimou o facto de a reunião se ter centrado na inclusão de grupos vulneráveis e marginalizados, como as mulheres, os jovens e as pessoas com deficiência.
- d) A Comissão foi informada de que a maioria dos sistemas eleitorais dos Estados Membros da SADC foram herdados da época colonial e estavam descontextualizados. Por conseguinte, era necessário reformá-los, cabendo as iniciativas de reforma aos Parlamentos. Tais reformas não deveriam esperar até que houvesse uma crise, mas deveriam ser efectuadas periodicamente. Além disso, deveriam pautar-se por normas eleitorais reconhecidas a nível nacional e internacional, em particular as normas contidas na Lei-Modelo da SADC sobre Eleições.
- e) Os membros notaram ainda que a Lei-Modelo da SADC sobre Eleições de 2018 foi a primeira Lei-Modelo sobre Eleições a nível mundial. A Lei-Modelo prevê que os países membros deveriam adoptar medidas positivas, como a gestão da diversidade, a acção afirmativa, incluindo quotas para mulheres, jovens, pessoas com deficiência, idosos, grupos étnicos minoritários e outros grupos desfavorecidos, como parte dos sistemas eleitorais.
- f) Além disso, a Lei-Modelo propõe que os Estados Membros devem criar mecanismos para garantir a aplicação da acção afirmativa e outras medidas positivas para aumentar a participação política no processo eleitoral. A este respeito, os membros também notaram que as estatísticas eleitorais de cada um dos países membros da SADC, que mostram o grau de participação dos grupos-alvo da reunião, não eram encorajadoras. Pelo contrário, as estatísticas revelaram um declínio na participação dos eleitores, especialmente entre os jovens, o que aponta para a necessidade de garantir a inclusão.

- g) A Comissão assinalou ainda as estratégias de inclusão que poderiam ser utilizadas para resolver a questão da diminuição da participação eleitoral, que vão desde a acção afirmativa até à previsão de quotas de género voluntárias e legisladas, passando pelo financiamento destes grupos.
- h) A Comissão tomou nota dos Quadros Normativos para as Reformas do Sistema Eleitoral, previstos na Lei-Modelo sobre Eleições. Em particular, A Comissão observou que a Lei-Modelo previa que as Constituições dos países membros deveriam prever sistemas eleitorais que assegurassem uma ampla participação dos cidadãos, especialmente dos grupos marginalizados, e promovessem e protegessem os direitos humanos fundamentais, bem como o sigilo do voto.
- i) A Comissão tomou ainda nota da justificação para as reformas eleitorais. Ao fazê-lo, os membros foram informados de que as reformas eleitorais se destinavam a assegurar um parlamento representativo e um governo inclusivo, a tornar as eleições acessíveis e significativas e a proporcionar incentivos para a conciliação de litígios políticos. A Comissão observou que as reformas eleitorais se destinavam igualmente a facilitar um governo transparente e eficiente, a responsabilização do governo e a capacidade de resposta.
- j) A Comissão reconheceu que, através de reformas eleitorais eficazes, os deputados poderão ser responsabilizados pelas suas acções e devem ser ágeis no atendimento às necessidades do eleitorado. Além disso, a Comissão observou que, embora as reformas eleitorais incentivassem a participação de partidos políticos transversais, a oposição legislativa e a supervisão, tornavam o processo eleitoral rentável e sustentável e permitiam que as normas e padrões internacionais e regionais fossem tidos em conta.
- k) A Comissão foi ainda informada de que se esperava que os sistemas eleitorais facilitassem a inclusão de grupos sociais marginalizados e vulneráveis na sociedade, especialmente as mulheres e os jovens que constituíam geralmente mais de 50% (no caso das mulheres) e mais de 60% (no caso dos jovens) da população. Além disso, a Comissão foi informada de que, com um compromisso político adequado, os sistemas eleitorais poderiam promover uma inclusão, participação e representação significativas das pessoas portadoras de deficiência.
- l) A Comissão observou ainda a importância do financiamento dos partidos políticos nas eleições e que este aspecto tem de ser regulamentado para evitar práticas corruptas e a utilização indevida do financiamento público. Foi também declarado que o financiamento privado, que na maioria dos casos não está regulamentado, pode resultar numa série de

problemas, que vão desde o pagamento de suborno, à perpetração de fluxos financeiros ilícitos e, em alguns casos, à captura do Estado.

6.0 OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO

Com base nas apresentações, a Comissão:

1. **Salientou** que a inclusão era crucial para garantir que os grupos vulneráveis e marginalizados, como as mulheres, os jovens e as pessoas com deficiência, pudessem participar e ter voz activa nos assuntos nacionais.
2. **Reafirmou** que os sistemas eleitorais devem promover a inclusão e a participação significativa de grupos marginalizados e vulneráveis, especialmente mulheres e pessoas com deficiência.
3. **Reiterou** que os sistemas eleitorais devem ter em conta a acessibilidade das assembleias de voto e a prestação do apoio necessário para o acesso das pessoas com deficiência às assembleias de voto.
4. **Compreendeu** que a elaboração de um sistema eleitoral inclusivo não deve ser negligenciada, uma vez que se trata de um aspecto fundamental da democracia representativa.
5. **Observou que** a democracia deve incorporar cinco princípios/valores fundamentais: liberdade, representação, responsabilidade, inclusão e ordem constitucional.
6. **Reiterou** que a Lei-Modelo da SADC sobre Eleições exigia a adopção de medidas positivas, incluindo quotas para grupos desfavorecidos, como parte dos sistemas eleitorais para garantir a sua aplicação.
7. **Registou** com pesar que muitos países da SADC herdaram sistemas eleitorais dos seus governantes coloniais que não tomavam em consideração os contextos sócio-culturais e político-económicos únicos dos países colonizados. Uma vez que poucos destes países tinham reformado os seus sistemas eleitorais, os seus sistemas estavam repletos de falhas e necessitavam urgentemente de reformas abrangentes.
8. **Reconheceu** a necessidade de os países se guiarem, no seu esforço para desenvolver sistemas eleitorais inclusivos, por vários quadros globais, continentais e regionais que definem normas e padrões eleitorais, nomeadamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança e os Princípios e Directrizes da SADC que regem as eleições democráticas.

- 9. Recordou que** a reforma do sistema eleitoral pode conduzir a um parlamento representativo e a um governo inclusivo, pode facilitar uma liderança transparente, responsável, eficiente e ágil no atendimento às necessidades da comunidade, e pode incentivar a participação no processo político de partidos políticos transversais, e permitir a existência de oposição política e supervisão legislativas.

Assim sendo, a Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo resolve e recomenda à 53.ª Assembleia Plenária que:

- i) Exorte** os Estados Membros da SADC a assegurar com regularidade reformas dos sistemas eleitorais, orientadas pelos sete pilares principais das reformas eleitorais, em particular destaque à inclusão de grupos marginalizados e à integridade eleitoral.
- ii) Rega** aos Parlamentos da SADC que defendam o desenvolvimento e a promulgação de legislação que garanta que as reformas do sistema eleitoral tenham como premissa uma representação alargada de todos os segmentos da sociedade, incluindo os grupos sociais vulneráveis e marginalizados, através de consultas às partes interessadas, de um diálogo nacional genuíno e de consenso.
- iii) Incentive** os Estados membros da SADC a explorarem formas de motivar a juventude a participar nas eleições, a fim de combater a apatia dos jovens eleitores e o declínio da confiança nas instituições, incluindo os partidos políticos.
- iv) Autorize e instrua** o Secretariado a manter o contacto com organismos parlamentares internacionais e regionais para a criação de uma plataforma destinada à apresentação de relatórios sobre as actividades e programas do Fórum, bem como sobre a transposição para o direito nacional das Leis-Modelo do FP da SADC, e sua implementação, como medida para dar proeminência ao Fórum e garantir que o seu valor seja apreciado pelos países membros que constituem esses organismos.

7.0 CONCLUSÃO

Dado o seu mandato constitucional, a Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo é obrigada a instar os países membros a transpor para o direito nacional e implementar as disposições da secção 27 da Lei-Modelo do FP da SADC, que prevê a concepção de sistemas eleitorais e princípios que sirvam para orientar os países membros sobre as normas que devem seguir e sobre qual deve ser a arquitectura dos seus sistemas eleitorais.

A reforma eleitoral em relação à participação das mulheres, dos jovens e dos grupos minoritários deve centrar-se nos sistemas de financiamento político, uma vez que é frequente as mulheres, os jovens e os candidatos marginalizados terem mais dificuldade em angariar fundos para se apresentar a eleições ou para ganhar nomeações partidárias, pelo que a consideração do financiamento público é crucial. Para além da falta de financiamento para estes grupos, existem barreiras culturais e políticas que impedem a sua participação na política, o que constitui uma das deficiências que os países membros têm de resolver nos seus sistemas eleitorais.

A Comissão Parlamentar Regional de Fiscalização das Leis-Modelo também tem a responsabilidade de pugnar para que os países membros promulguem leis e criem mecanismos que permitam transpor para o direito nacional as disposições da secção 39 da Lei-Modelo da SADC de modo a regular o financiamento político, a combater a corrupção política e a promover a integridade nos sistemas de financiamento político.

Tendo em conta o que precede, a transposição por parte dos Estados Membros da SADC da Lei-Modelo da SADC sobre Eleições para os seus quadros jurídicos nacionais é, por conseguinte, vital para o reforço dos mesmos quadros jurídicos, e dos sistemas e práticas eleitorais, o que constitui um bom augúrio para a integridade, credibilidade, transparência, liberdade e justiça das eleições na região da SADC.

Sr. Deputado Ishmael ONANI
PRESIDENTE

Sra.Thoko GUMEDZE
SECRETÁRIA DA COMISSÃO

8.0 APÊNDICES

Apêndice II - Lista de funcionários

Sra. Boemo Sekgoma, Secretária-Geral
Sra. Yapoka Mungandi, Directora - Finanças e Serviços Corporativos
Sra. Clare Musonda, Directora - Governação Empresarial
Sr. Sheuneni Kurasha, Gestor de Programas - DGDH
Sra. Agnes Lilungwe, Assistente Executiva da Secretária-Geral
Sr. Ronald Windwaai, Webmaster
Sra. Paulina Kanguatjivi, Funcionária Assistente de Procedimentos e Coordenadora
Sra.Thoko Gumedze, Secretária da Comissão

Apêndice III - Lista do pessoal dos parlamentos membros

Sr. Mompoloki Mosheti, Botsuana
Sr. Dennis Gondwe, Malawi

Apêndice III - Técnico

Dr. Khebele Matlosa, Professor convidado do Centro de Diplomacia e Liderança Africanas da Universidade de Joanesburgo .