



**CAIXA DE  
FERRAMENTAS**

PARA A

**DEFESA DA  
SOCIEDADE CIVIL**

NO

**PARLAMENTO  
PAN-AFRICANO**

[www.chr.up.ac.za](http://www.chr.up.ac.za)



**CAIXA DE  
FERRAMENTAS**  
PARA A  
**DEFESA DA  
SOCIEDADE CIVIL**  
NO  
**PARLAMENTO  
PAN-AFRICANO**

Guia prático de interação entre a sociedade civil e o Parlamento Pan-Africano

ISBN: 978-1-920538-89-7

© 2020

Centro de Direitos Humanos, Universidade de Pretória

Impressão: Minit Print, Hatfield, Pretória

Concepção: Hond BK



A propósito do Centro para os Direitos Humanos

O Centro para os Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Pretória é uma instituição universitária reconhecida a nível internacional, que alia excelência académica e activismo eficaz em prol dos direitos humanos, em particular em África. Visa a contribuir para o progresso dos direitos humanos, através da educação, da investigação e da defesa de direitos.

[www.chr.up.ac.za](http://www.chr.up.ac.za)

O apoio financeiro da Embaixada do Reino da Noruega em Pretória é altamente apreciado.



**NORWEGIAN EMBASSY**



# INTRODUÇÃO

Desde o seu lançamento em 2004, o Parlamento Pan-Africano (PPA) tem-se tornado numa parte importante do panorama institucional da União Africana (UA), voltado para o reforço da governança Africana. Os Membros do PPA (MPPAs) são todos Membros de Paramentos (MPs) nos parlamentos nacionais de África. O PPA trabalha para promover a participação e representações populares no processo de tomada de decisões do continente.

A participação das populações encontra-se no âmago das actividades da UA. O Preâmbulo do Acto Constitutivo da UA consagra o princípio segundo o qual as organizações da sociedade civil (OSCs) e as populações africanas devem participar nas actividades da UA. Um dos objectivos da UA, nos termos do artigo 3º(g) do Acto Constitutivo é a promoção da participação popular. Isto significa que:

Para cumprir plenamente a sua missão, o PPA deve trabalhar em parceria com a sociedade civil africana e ser por ela apoiado. Os indivíduos e as OSCs – tanto grupos comunitários e organizações não governamentais (ONGs) como sindicatos ou associações profissionais – devem ser capacitados e activados para trazer os seus preciosos conhecimentos e experiências para as sessões do PPA. Armado com essas perspectivas centradas nas populações, profundamente consciente dos problemas em proveniência das bases e fundamentado nas percepções derivadas dos círculos eleitorais nacionais, o PPA será capaz de alcançar mais facilmente a boa governança, a responsabilização e a transparência no âmbito da UA. O envolvimento da sociedade civil garantirá que a agenda e as actividades do PPA sejam impulsionadas pelas experiências vividas sem filtragem de todas as partes interessadas importantes, incluindo as comunidades desfavorecidas.

Apesar do seu papel potencialmente crucial nas actividades do PPA, a sociedade civil ainda sabe muito pouco sobre esta instituição. Para a maioria das OSCs, o PPA, bem como a UA numa maneira geral, são amplamente invisíveis e demasiado distantes para intervir ou exercer a sua influência na defesa dessas organizações. A presente *Caixa de Ferramentas* propõe-se mudar esse quadro.

## **A presente Caixa de Ferramentas é composta por três secções:**

- 1 A primeira parte é uma introdução ao quadro institucional do PPA. Tem por objectivo familiarizar a sociedade civil com os fundamentos do PPA.
- 2 A segunda parte identifica potenciais áreas de envolvimento da sociedade civil com o PPA.
- 3 A terceira parte enumera contactos e recursos fundamentais para o envolvimento bem-sucedido com o PPA.



# PARTE 1

# O PARLAMENTO PAN-AFRICANO

# O SEU MANDATO E OS SEUS ÓRGÃOS

## O QUE É O PPA?

O PPA é um dos órgãos da UA, instaurado ao abrigo do Acto Constitutivo da União Africana (Acto Constitutivo da UA). Como fórum parlamentar continental, em representação das populações africanas, o PPA tem por função facilitar a plena participação no desenvolvimento e na integração económica do continente.<sup>1</sup> O PPA faz parte de uma visão mais ampla com vista à institucionalização do pan-africanismo numa UA integrada que promove os princípios dos direitos humanos e da democracia em África.<sup>2</sup>

O PPA implementa uma visão que tem por finalidade fornecer uma plataforma pan-continental, a fim de que os legisladores de África se envolvam mais profundamente na tomada de decisões no continente. É composto por MPs dos Estados-Membros da UA que ratificaram o Protocolo ao Tratado que Institui a Comunidade Económica Africana com Relação ao Parlamento Pan-Africano (Protocolo PPA). Todos os 55 Estados-Membros da UA são membros do PPA, com excepção da Eritreia. Os Estados Partes são África do Sul, Angola, Argélia, Benim, Botsuana, Burquina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Eswatini, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagáscar, Maláui, Mali, Marrocos, Maurício, Mauritânia, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Quénia, República Centro-Africana, República Democrática Árabe Sarauí, República Democrática do Congo, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Seicheles, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Sudão do Sul, Tanzânia, Togo, Tunísia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

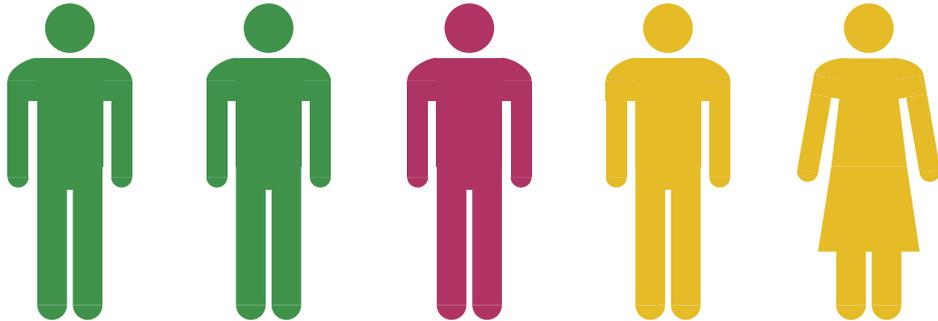
---

1 Artigo 2º(2), Protocolo PPA; Art 17º Acto Constitutivo da UA; ver também Art. 4º da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança, que promove a participação através do sufrágio universal como direito inalienável dos Africanos.

2 Artigo 3º(2), Protocolo PPA.

Nos termos do Artigo 3º do Protocolo PPA – o instrumento que define as funções do PPA –, o PPA tem as seguintes funções:

- Facilitar a implementação efectiva das políticas e dos objectivos da UA;
- Promover os princípios dos direitos humanos e da democracia em África;
- Incentivar a boa governança, a transparência e a responsabilização nos Estados-Membros;
- Familiarizar as populações de África com os objectivos e as políticas voltadas para a integração do continente africano no âmbito da instauração da UA; e
- Promover a paz, a segurança e a estabilidade.



**CADA PARLAMENTO NACIONAL ESCOLHE CINCO DOS SEUS MEMBROS PARA EXERCEREM AS SUAS FUNÇÕES NO PARLAMENTO PAN-AFRICANO – DOIS DENTRE ELAS DEVEM SER ORIUNDOS DA OPOSIÇÃO E PELO MENOS UM DELES DEVE SER UMA MULHER**

## **QUEM SÃO OS MEMBROS DO PPA?**

Os Membros do Parlamento Pan-Africano (MPPAs) são nomeados pelos parlamentos nacionais.<sup>3</sup> O Artigo 4º do Protocolo PPA exige que os parlamentos nacionais ou outros órgãos deliberativos elejam cinco MPs para actuarem perante o PPA.<sup>4</sup> Com a finalidade de assegurar uma representação diversificada em todo o espectro político, dois dos cinco MPs devem ser membros de partidos de oposição.<sup>5</sup> Uma vez nomeados, os MPPAs têm mandato de cinco anos no cargo, concomitantemente ao respectivo mandato no parlamento nacional ou em outros órgãos deliberativos.<sup>6</sup> Pelo menos um MPPA entre os cinco deve ser uma mulher.<sup>7</sup> Mesmo se os MPPAs tiverem sido nomeados por uma instituição nacional, votam como indivíduos, livres de quaisquer interferências, “instruções ou ordens de quaisquer autoridades”.<sup>8</sup>

---

3 Esta posição difere da de outras regiões, como a Europa, onde os MPs regionais (membros do Parlamento Europeu) são eleitos através do sufrágio universal de adultos.

4 Regra 7º(1), Regimento Interno do PPA.

5 Artigo 4º(3), Protocolo PPA.

6 Artigo 5º(3), Protocolo PPA.

7 Artigo 4º(2), Protocolo PPA.

8 Regra 7º(3), Protocolo PPA.

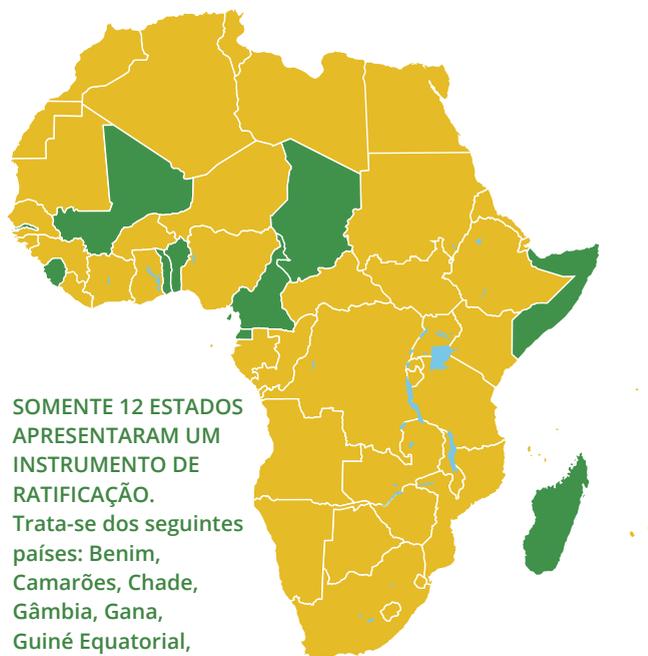
## QUAIS SÃO O MANDATO E OS PODERES DO PPA?

### Legislação?

Actualmente, o PPA não tem “poderes legislativos”. Mas o seu objectivo final é evoluir para uma instituição dotada de mandato legislativo pleno, cujos membros concorrem a um mandato e são eleitos por sufrágio universal de votantes adultos.<sup>9</sup> Quando isto tiver sido alcançado, o PPA terá sido transformado no órgão mais democrático da UA, com poder legislativo para promulgar Leis Modelo aplicáveis a todo o continente.

Para realizar este objectivo ambicioso, uma maioria simples dos 55 Estados-Membros da UA (28 Estados) deverá ratificar o Protocolo ao Acto Constitutivo da União Africana com Relação ao Parlamento Pan-Africano (Protocolo PPA de Malabo) e depositar os seus instrumentos de ratificação junto da UA. Até à presente data, apenas 12 Estados depositaram um instrumento de ratificação: *Benim, Camarões, Chade, Guiné Equatorial, Gâmbia, Gana, Madagáscar, Mali, República Democrática Árabe Sarauí, Serra Leoa, Somália e Togo*. A África do Sul, onde está sediado o PPA, está conspicuamente ausente dessa lista.

Até que as 28 ratificações tenham sido asseguradas, o PPA exercerá apenas funções consultivas e de aconselhamento.<sup>10</sup> Embora os seus membros tenham a liberdade de deliberar sobre qualquer evento no continente, não podem fazer mais do que apresentar resoluções e recomendações não vinculativas aos órgãos da UA, às comunidades económicas regionais (CERS) de África e individualmente a cada Estado-Membro da UA.<sup>11</sup>



**SOMENTE 12 ESTADOS APRESENTARAM UM INSTRUMENTO DE RATIFICAÇÃO.**

Trata-se dos seguintes países: Benim, Camarões, Chade, Gâmbia, Gana, Guiné Equatorial, Madagáscar, Mali, República Democrática Árabe Sarauí, Serra Leoa, Somália e Togo.

9 Artigo 2º(3), Protocolo PPA.

10 Artigo 2º(3)i, Protocolo PPA.

11 Regra 5º(d), Regimento Interno do PPA..

## Poderes consultivos conducentes a recomendações

O PPA dispõe de poderes consultivos. Isto significa que tem autoridade para discutir, por iniciativa própria, e emitir pareceres sobre quaisquer assuntos relacionados com a UA, aos órgãos da UA, às CERs ou a qualquer Estado-Membro. Muitos dos amplos poderes consultivos do PPA têm impacto directo na política da UA.<sup>12</sup> No exercício desses poderes, o PPA pode fazer recomendações não vinculativas sobre quaisquer assuntos relevantes para:

- a observância dos direitos humanos;
- a consolidação da democracia;
- a promoção da boa governança em África, bem como
- a promoção do Estado de direito.<sup>13</sup>

Vejamos, por exemplo, as Recomendações do PPA sobre Energias Renováveis, em que o PPA recomenda aos Estados:

1. Integrar as energias renováveis nos planos e estratégias nacionais de desenvolvimento a curto e longo prazos;
2. Identificar os obstáculos à participação de mulheres e raparigas na concepção, formulação, formação e no desenvolvimento de capacidades em [energias renováveis];
3. Construir estruturas políticas sensíveis ao género que possam atender às necessidades energéticas específicas das mulheres e das raparigas;
4. Implementar políticas que regulem a indústria de energias renováveis e que promovam o seu desenvolvimento, de modo a que a África se encontre em melhor posição para realizar a transição para as energias sustentáveis e atender às crescentes necessidades energéticas do continente.
5. Adoptar energias renováveis como escolha estratégica e desenvolver programas abrangentes para indústrias e mercados de energias renováveis;
6. Incentivar os Membros de Parlamentos a instarem os seus respectivos governos a se empenharem, à altura dum mínimo de 1% do orçamento nacional, na promoção das energias renováveis.<sup>14</sup>

## Controlo orçamental

O PPA tem poderes para discutir o seu próprio orçamento e o orçamento da UA em geral. O Protocolo PPA pode apresentar recomendações orçamentais à Assembleia da UA, principal órgão de decisão da UA.<sup>15</sup> O PPA elabora o seu orçamento em conformidade com as Regras Financeiras e com os Regulamentos da UA.<sup>16</sup>

Embora o PPA seja competente para discutir o orçamento da UA tanto quanto o seu próprio orçamento, não dispõe do poder de decidir em última instância sobre a forma como esses orçamentos devem ser estruturados. O seu próprio orçamento é elaborado e finalmente aprovado pela Assembleia da UA. Na verdade, o papel do PPA nos seus próprios

---

12 Artigo 11º, Protocolo PPA.

13 Artigo 11º, Protocolo PPA.

14 Recomendação do Parlamento Pan-Africano sobre a Integração do Acesso à Energia Sustentável em África (2014).

15 Regra 82ª(a)-(b), Regimento Interno do PPA; Artigo 15º, Protocolo PPA..

16 Artigo 15º(2), Protocolo PPA.

processos orçamentais e nos processos orçamentais da UA é muito limitado, podendo ser facilmente superado pela Assembleia da UA.

## Instrumentos jurídicos

Durante quanto tempo um MPPA pode falar durante um debate? Um MPPA tem o poder de interromper um outro com perguntas, ou exigir que um outro MPPA se retire em virtude duma impropriedade? Na maior parte das vezes, essas questões não encontram respostas no Protocolo PPA. Para abordar este tipo de questões, o Protocolo autoriza o Plenário a adoptar o Regimento Interno.<sup>17</sup> É um documento interno – adoptado por maioria de dois terços em sessão plenária – e destina-se a organizar e facilitar o bom funcionamento do PPA.

Contrariamente ao Protocolo PPA, que instaura um amplo quadro institucional, o Regimento Interno PPA é mais pormenorizado e resolve a maior parte das ambiguidades no instrumento fundador. O Regimento Interno aborda questões processuais menores, tais como o quórum no Plenário,<sup>18</sup> bem como questões institucionais como a composição do Secretariado e o procedimento para a apresentação pelos cidadãos de petições ao PPA.<sup>19</sup> O Regimento Interno rege o mandato dos MPPAs, as imunidades de que gozam, a maneira como as reuniões do PPA são realizadas e como o PPA interage com outros órgãos da UA.

Quaisquer litígios sobre a interpretação ou a aplicação do Regimento Interno são resolvidos pela Comissão Permanente sobre o Regimento Interno, Privilégios e Disciplina do PPA. Esta Comissão Permanente também decide se é necessário alterar o Regimento Interno e apresenta tal alteração perante o Plenário.<sup>20</sup>



17 Artigo 12º, Protocolo PPA.

18 Regra 55ª, Regimento Interno do PPA.

19 Regra 72ª, Regimento Interno do PPA.

20 Regras 92ª e 93ª, Regimento Interno do PPA.

## QUAIS ÓRGÃOS E ESTRUTURAS COMPÕEM O PPA?

O PPA é constituído por uma série de órgãos e estruturas através dos quais conduz as suas actividades diárias e planeia os seus objectivos a longo prazo. Trata-se do Plenário, das Comissões Permanentes, da Mesa, das Convenções e do Secretariado.





## O Plenário

O Plenário é o coração pulsante do PPA, o seu órgão central de tomada de decisões, em cujo âmbito a maioria dos seus trabalhos é realizada.<sup>21</sup> O Plenário é composto por todos os MPPAs dos Estados-Membros. Os seus membros debatem sobre as questões apresentadas perante o PPA e aprovam resoluções e recomendações com vista a expressar a posição da África sobre uma questão específica. Isto inclui a adopção e a aprovação do projecto de orçamento do PPA e a formulação de recomendações sobre o orçamento da UA. O Plenário é também responsável pela elaboração e aprovação do Regimento Interno do PPA.<sup>22</sup>

O PPA realiza quatro reuniões por ano. São realizadas duas sessões plenárias em Maio e Outubro, respectivamente, para os debates sobre as actividades das várias comissões e outras questões pertinentes. Além disso, o PPA organiza duas reuniões de comissões em Março e em Agosto, nas quais os membros do PPA deliberam sobre questões relevantes que afectam a África. Normalmente, as reuniões do PPA são realizadas na sua sede em Midrand, África do Sul, mas nada impede os MPPAs de se reunirem em outras partes do continente. Isto ocorreu em 2018, quando o PPA se reuniu em Kigali, capital de Ruanda, para uma Sessão Ordinária.

21 Artigo 11º do Protocolo PPA; Regra 4ª, Regimento Interno do PPA.

22 Artigo 12º(1), Protocolo PPA.

## Comissões Permanentes e outras Comissões

Para assistir o Plenário no desempenho das suas funções, o Protocolo PPA confere-lhe poderes para a instauração de Comissões Permanentes.<sup>23</sup> O Regimento Interno é flexível, permitindo que o PPA crie o número de Comissões Permanentes de que necessita. Cada Comissão Permanente é um grupo de trabalho especial temático com, no máximo 30 MPPAs. Cada região (África do Norte, África Oriental, África Central, África Austral e África Ocidental) deve nomear pelo menos três MPPAs para cada Comissão Permanente. Embora o Regimento Interno incentive o “equilíbrio de género”, não impõe nenhuma quota formal.<sup>24</sup> Cada Comissão tem amplo poder discricionário para examinar várias questões que se enquadrem no seu respectivo mandato, antes da sua apresentação ao Plenário, para apreciação final.

O PPA conta actualmente com 11 Comissões Permanentes, as quais realizam duas sessões por ano, em Março e em Agosto. Nenhuma matéria pode ser examinada em Plenário, a menos que tenha sido discutida e apresentada através duma Comissão. Actualmente, as deliberações do PPA são canalizadas através de dez Comissões Permanentes e de uma Comissão ad-hoc. São as seguintes:



**A Comissão sobre Economia Rural, Agricultura, Recursos Naturais e Ambiente** é encarregada de desenvolver respostas regionais e continentais às questões formuladas na área agrícola. Neste âmbito, os MPPAs trabalham para supervisionar e promover a harmonização das políticas de desenvolvimento rural e agrícola, juntamente com as políticas da UA sobre os recursos naturais de África e a protecção ambiental.



**A Comissão sobre Questões Monetárias e Financeiras:** É no âmbito desta Comissão que ocorre a maior parte da supervisão orçamental do PPA. Ela examina o projecto de orçamento do PPA e faz recomendações sobre o orçamento global da UA. Caso haja algum problema relativo à implementação do orçamento anual da UA e do PPA, ela recomenda ao Plenário o procedimento mais eficaz. Por último, faz recomendações ao Plenário sobre as políticas económicas, monetárias e de investimentos que o PPA pode recomendar à UA.



**A Comissão sobre Questões Relativas ao Comércio, às Alfândegas e à Imigração:** Esta Comissão é mandatada para tratar do comércio transnacional (principalmente comércio externo), alfândega e imigração. Ela assiste os MPPAs no supervisionamento do funcionamento dos órgãos e instituições da UA que se dedicam ao comércio.



**A Comissão sobre a Cooperação, Relações Internacionais e Resoluções de Conflitos:** Os MPPAs desta Comissão examinam as questões políticas relativas à cooperação internacional e às relações internacionais para o Parlamento e a UA. Também trata de convenções e de protocolos que ligam o Parlamento a instituições regionais e internacionais.

<sup>23</sup> Artigo 13º, Protocolo PPA.

<sup>24</sup> Regra 22ª(5), Regimento Interno do PPA.



**A Comissão sobre Transportes, Indústria, Comunicações, Energia, Ciência e Tecnologia:** Esta Comissão assiste o PPA no supervisionamento do desenvolvimento da infraestrutura de transportes e comunicações dos Africanos. Os seus MPPAs prestam assistência ao Plenário na elaboração e avaliação dos programas da UA em matéria de indústria, ciência, tecnologia e energia.



**A Comissão sobre Saúde, Trabalho e Questões Sociais:** Esta Comissão trabalha para apoiar a implementação de políticas e de programas de desenvolvimento social, laboral e de saúde em toda a UA, inclusive através da cooperação regional e internacional com a arquitectura dos direitos humanos da ONU. Também monitoriza a segurança sanitária em África, prestando assistência no trabalho de órgãos regionais, como o Centro Africano de Controlo de Doenças.



**A Comissão sobre Educação, Cultura, Turismo e Recursos Humanos:** Esta Comissão tem por incumbência o desenvolvimento de políticas e programas sobre questões relacionadas com o acesso à educação, à promoção do turismo cultural e do desenvolvimento dos recursos humanos em África.



**A Comissão sobre Género, Família, Juventude e Pessoas com Deficiências:** Nesta Comissão, os MPPAs trabalham em prol da promoção da igualdade de género em África. Os seus membros também prestam assistência ao PPA no supervisionamento da implementação de políticas e actividades relacionadas com famílias, jovens e pessoas com deficiências.



**A Comissão da Justiça e dos Direitos Humanos** tem por incumbência prestar assistência aos Estados-Membros na harmonização e coordenação dos seus ordenamentos jurídicos e na promoção dos direitos humanos no continente.<sup>25</sup>



**A Comissão sobre o Regimento Interno, Privilégios e Disciplina** é responsável pelas alterações e interpretações do Regimento Interno e presta assistência à Mesa nas decisões sobre questões relativas a privilégios e à disciplina. Analisa os pedidos de “levantamento de imunidade” apresentados ao abrigo do Regimento Interno e examina casos de indisciplina.



**A Comissão de Auditoria e Contas Públicas** é a mais recente comissão do PPA. Ela examina os relatórios de auditoria interna e externa sobre o PPA, bem como os relatórios do Conselho de Auditoria Externa sobre a UA, e recomenda medidas para a implementação eficiente das recomendações.

25 Regra 26<sup>a</sup>(9)(a) e (b); Protocolo PPA.

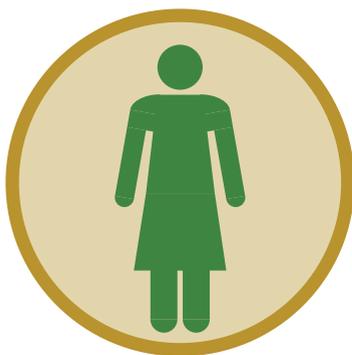
## Convenções

Dois tipos de Convenções prestam assistência nos trabalhos do PPA. O primeiro é regional e o segundo é temático. Nos termos do Regimento Interno do PPA, cada uma das cinco regiões geográficas constitui uma Comissão Regional composta por todos os MPPAs daquela região específica.<sup>26</sup> Estas Convenções Regionais são administradas por um Presidente, um Vice-Presidente e um Relator, eleitos dentre os seus membros. Cada Convenção Regional determina a quais órgãos parlamentares são atribuídos os seus MPPAs, e também executa as tarefas seleccionadas que lhe são atribuídas pela Mesa, pelo Plenário ou pela Comissão Permanente sobre o Regimento Interno, Privilégios e Disciplina.<sup>27</sup>



CINCO GRUPOS REGIONAIS

Outras Convenções têm por objecto concentrar-se numa área temática específica das actividades do PPA. Nos termos da Regra 85ª do Regimento Interno, "(...) os membros podem constituir convenções voltadas para questões de interesse em comum quando e como o estimarem necessário". Actualmente, existem duas convenções temáticas: a Convenção das Mulheres e a Convenção da Juventude.



GRUPO DAS MULHERES



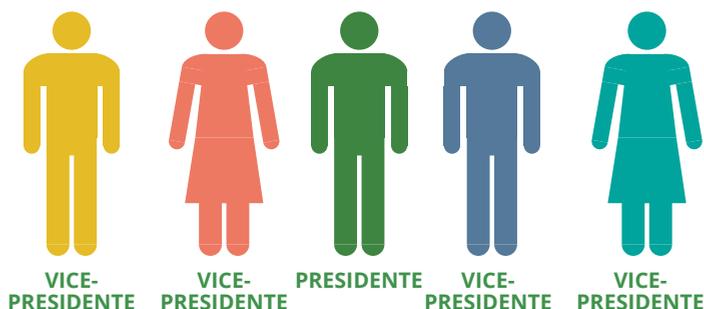
GRUPO DOS JOVENS

26 Regra 83ª(1), Regimento Interno do PPA.

27 Regra 84ª, Regimento Interno do PPA.

## A Mesa

A Mesa supervisiona a administração e o funcionamento do PPA. É composta pelo Presidente do PPA e por quatro Vice-Presidentes, em representação de cada uma das cinco regiões geográficas da África. Nos termos do Regimento Interno do PPA, a Mesa é responsável pela gestão organizacional e financeira do PPA, em conformidade com as regras financeiras da UA.<sup>28</sup> Com o apoio do Secretariado, ela elabora e apresenta o orçamento anual do PPA, com vista à sua aprovação no Plenário, através da Comissão Permanente dos Assuntos Monetários e Financeiros.



## Secretariado

O Secretariado, que está sediado em Midrand, África do Sul, facilita as operações diárias do PPA, incluindo relatórios de reuniões, organização de eleições e gestão de pessoal.<sup>29</sup> É dirigido pelo Secretário, que supervisiona as funções de dois funcionários adjuntos e de todo o restante do pessoal e funcionários nomeados pelo PPA.<sup>30</sup> É o ponto de entrada para os órgãos do Parlamento Pan-Africano, incluindo a Mesa e as Comissões Permanentes.



28 Regra 3ª, Regimento Interno do PPA.

29 Regra 21ª, Regimento Interno do PPA.

30 Regra 20ª(2), Regimento Interno do PPA.



## QUAL É O FUTURO DO PPA?

Com a adoção do Protocolo de Malabo em 2014, a UA deu os primeiros passos para transformar o PPA numa instituição dotada de verdadeira autoridade legislativa. Embora o Protocolo ainda não tenha entrado em vigor, tem o potencial de expandir grandemente os poderes do PPA. Mas, mesmo no seu novo formato, as Leis Modelo adoptadas pelo PPA têm de ser aprovadas pela Assembleia da UA.<sup>31</sup>

O novo Protocolo democratiza os procedimentos de nomeação dos MPPAs. Embora os MPPAs ainda sejam eleitos pelo Parlamento nacional, o Protocolo Malabo não exige que sejam MPs. Com efeito, qualquer pessoa pode candidatar-se a MPPA, mas apenas se obtiver a maioria dos votos no Parlamento nacional para ser nomeada.<sup>32</sup> Após o PPA ter instaurado um novo código eleitoral, o papel dos Parlamntos nacionais no processo de nomeação será substituído pelo sufrágio universal dos adultos, em que cada adulto vota para os representantes do seu Estado no PPA.<sup>33</sup> Até à entrada em vigor do Protocolo PPA de Malabo, é provável que o PPA permaneça em grande parte invisível para os 1,2 mil milhões de Africanos que foi instaurado para representar.

---

31 Artigo 8º(1)(b), Protocolo PPA de Malabo.

32 Artigo 5º(1), Protocolo PPA de Malabo.

33 Artigo 5º(3), Protocolo PPA de Malabo.

# PARTE 2

## ÁREAS POTENCIAIS DE ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE CIVIL COM O PPA

As OSCs têm estado na vanguarda para a defesa dos direitos das populações africanas, especialmente das comunidades marginalizadas, como as crianças, as mulheres e os idosos. Dado que o PPA é um órgão da UA eminentemente voltado para as populações, é natural que actue em estreita colaboração com a sociedade civil, que tem uma compreensão autêntica e bem desenvolvida das questões locais no continente. Esta parte define como as OSCs podem actuar com o aprofundamento da sua colaboração com o PPA e inserir as suas questões na agenda pan-africana.

As OSCs constituem uma parte interessada de importância no funcionamento do PPA. Fornecem a parceria indispensável que instaura corroborações estratégicas com vista a assegurar que o PPA desempenhe plenamente o seu mandato central de representação do povo africano. Sem a participação do povo, a mantra da inclusão em todos os aspectos do PPA continuará a ser apenas um sublime ideal. O que constitui a singularidade das OSCs é o seu mandato diversificado que oferece uma rica contribuição para os trabalhos do PPA. Assim, através das oportunidades de intervenção das OSCs, o PPA poderá ser uma organização verdadeiramente representativa não só na sua composição, mas também relativamente às questões de que trata. A presente Caixa de Ferramentas parte do princípio de que as oportunidades de envolvimento das OSCs acarretam benefícios tanto para as OSCs como para o PPA. Há duas oportunidades para que as OSCs possam unir os seus esforços com os do PPA:

- Oportunidades baseadas no Protocolo PPA; e
- Oportunidades independentes do Protocolo.

**POSSIBILIDADES FUNDAMENTADAS NO PROTOCOLO DO PARLAMENTO PAN-AFRICANO**

1. As OSCs podem participar nas sessões do PPA, que são abertas ao público.
2. As OSCs podem apresentar petições ao PPA.
3. As OSCs podem apresentar aviso de moção.
4. As OSCs podem ter acesso aos arquivos do PPA.

**POSSIBILIDADES INDEPENDENTES DO PROTOCOLO**

1. As OSCs podem fazer lobbying junto de qualquer membro do PPA, para que apresente moções.
2. As OSCs podem instaurar colaborações e parcerias com o PPA.
3. As OSCs podem mobilizar conhecimentos de especialistas com apoio do PPA.
4. As OSCs podem participar nas audições públicas dedicadas a questões importantes.
5. As OSCs podem apoiar as actividades de argumentações do PPA.
6. As OSCs podem tomar a iniciativa de elaborar leis modelos e promover a respectiva adopção.
7. As OSCs podem favorecer a ratificação do Protocolo de Malabo.

Essas oportunidades não se encontram disponíveis apenas para as OSCs: Qualquer Africano pode delas tirar proveito. Utilizados de maneira eficaz, esses canais de cooperação são fundamentais para a solidificação das relações entre o PPA e o povo africano. Constituem uma oportunidade para que as aspirações, os desafios e os interesses do povo africano sejam incorporados à arquitectura do PPA.

O objectivo do PPA, nos termos do parágrafo 1º do artigo 17º da União Africana, é assegurar a plena participação do povo africano. Esta participação está prevista para o desenvolvimento e a integração económica de África. O objectivo do PPA como plataforma que magnifica a voz do povo africano é ressaltado no artigo 3º do Protocolo.



## OPORTUNIDADES DE PARTICIPAÇÃO CÍVICA FUNDAMENTADA NO PROTOCOLO E NO REGIMENTO INTERNO DO PPA

### 1 As OSCs podem assistir aos trabalhos do PPA, que são abertos ao público

Nos termos da regra 35ª do Regimento Interno do PPA, os procedimentos do PPA devem ser abertos ao público, salvo decisão em contrário tomada pela Mesa. Isto significa que o público em geral e as OSCs podem assistir aos trabalhos da Mesa e do Plenário, o que assegura a transparência dos trabalhos do PPA e a sua acessibilidade pelas populações africanas.

### 2 As OSCs têm o direito de apresentar petições perante o PPA

A regra 72ª estipula que um cidadão dum Estado-Membro do Protocolo tem o direito de apresentar petições perante o PPA. O peticionário pode dirigir-se ao PPA a título individual ou em associação com outras pessoas. A petição deve estar totalmente inserida nas actividades da UA que afectem directamente o peticionário. Os requisitos formais de admissibilidade da petição estipulam que o peticionário deve indicar o seu nome, a sua nacionalidade e a sua morada, devendo a petição ser apresentada por escrito num dos idiomas oficiais da UA. O Presidente do PPA encaminha a petição à comissão, com vista ao seu exame. Se a petição for admissível, a comissão apresentará um relatório ao Plenário do PPA, com vista à sua aprovação. A decisão motivada do PPA deve ser comunicada ao peticionário.

### 3 As OSCs podem accionar moções

As OSCs podem accionar moções, nos termos da regra 60ª. Podem dirigir-se aos MPPAs a fim de os sensibilizar sobre questões específicas, levando-os a questionar, a respeito do assunto, os outros órgãos da UA.

### 4 As OSCs podem ter acesso aos documentos do PPA

Para que o público em geral possa participar nas actividades do PPA, o direito de acesso à informação é crucial. A regra 87ª do Regimento Interno do PPA estipula que uma pessoa que tenha a nacionalidade dum Estado-Membro, que tenha residência ou escritório registado no território deste Estado-Membro tem o direito de ter acesso aos documentos do PPA. Este direito é importante para que as OSCs possam participar nas actividades do PPA, tendo pleno conhecimento das questões que são ali debatidas.

## **OPORTUNIDADES PARA A PARTICIPAÇÃO CÍVICA NÃO FUNDAMENTADA NO PROTOCOLO E NO REGIMENTO INTERNO**

As OSCs e o público em geral têm oportunidades de participar nos debates do PPA que não sejam explicitamente possibilitadas pelo Protocolo e pelo Regimento Interno do PPA. Essas oportunidades podem ser inferidas a partir dos trabalhos do PPA e das regras existentes.

### **1 As OSCs podem pressionar os membros individuais do PPA com vista a apresentarem uma moção**

As OSCs e o público em geral podem recorrer individualmente aos MPPAs para que apresentem uma moção sobre uma questão de interesse para as OSCs e para o público. Os membros do PPA têm um papel de representação para a transmissão ao PPA de questões que interessem às populações africanas. Isto proporciona oportunidades de criar parcerias entre as OSCs e membros do PPA sensíveis às questões debatidas. As OSCs devem identificar os membros com os quais possam ter uma corroboração frutuosa. Isto é mais fácil do que pressionar o PPA como instituição, devido à burocracia do PPA. A acessibilidade dos membros individuais do PPA em diferentes países garante que o impacto do PPA seja produzido a nível estatal. Esta opção é fundamental para questões sensíveis que o PPA como instituição poderá não estar disposto a assumir. Por exemplo, ao promover os direitos das minorias sexuais, é mais fácil para um membro individual do PPA apresentar uma moção desse tipo do que para o Parlamento na sua totalidade.

### **2 As OSCs podem actuar em corroboração e em parcerias com o PPA**

O PPA pode instaurar acordos de parceria com as OSCs, com vista a promover questões de interesse em comum. Esses procedimentos podem ser realizados sob a forma de memorandos de entendimento dotados duma estrutura de trabalho. A vantagem que oferece esse procedimento é que a parceria se situa a nível institucional, o que lhe confere visibilidade, sem suscitar questionamentos com membros individuais. O memorando de entendimento entre o Centro de Direitos Humanos da Universidade de Pretória e o PPA com vista à promoção de colaboração mais estreita entre o PPA e a sociedade civil é um exemplo.

### **3 As OSCs podem mobilizar assistência especializada ao PPA**

As OSCs podem prestar assistência técnica às Comissões do PPA. Essas Comissões lidam com questões temáticas que exigem assistência especializada. Isto constitui uma oportunidade para que as OSCs possam interagir com o PPA, influenciando nas suas decisões. A vantagem que daí advém é que as OSCs actuarão junto do PPA como especialistas, conferindo assim uma maior autoridade do que as petições. As OSCs devem identificar as áreas de especialização e colaborar com as respectivas comissões. Para além de proporcionar benefícios às OSCs, tal colaboração capacitará o PPA, tornando-o numa instituição orientada pela investigação e por conhecimentos de especialistas.

#### **4 As OSCs podem participar em audiências públicas sobre questões importantes**

O PPA organiza fóruns de participação pública sobre diversas questões de interesse público. Essas audiências públicas asseguram que o povo africano participe directamente no cumprimento do mandato do PPA. As OSCs podem aproveitar essa oportunidade para expor os seus pontos de vista sobre questões que suscitam preocupações. Por exemplo, o PPA está a desenvolver diversas leis modelo que requerem o contributo das populações.

#### **5 As OSCs podem apoiar as actividades de sensibilização empreendidas pelo PPA**

As OSCs podem fornecer um valioso apoio que é fundamental e imprescindível para o avanço das actividades do PPA. Tendo em conta a ampla presença de OSCs em África, elas podem actuar como agentes de defesa da agenda do PPA. Por exemplo, as OSCs podem desempenhar um papel de importância fundamental no lobby dos Estados com vista à ratificação do Protocolo PPA de Malabo.

#### **6 As OSCs podem iniciar e apoiar a adopção de leis modelo**

O PPA desenvolveu uma Directiva Processual para a Formulação de Leis Modelo, que foi adoptada pelo Plenário em Outubro de 2018. Nos termos da Directiva Processual, as OSCs não somente listaram as partes interessadas a serem consultadas, às quais deve ser outorgado um espaço de sensibilização neste processo de formulação de leis modelo, mas também reconheceram o direito de accionar a formulação dum lei modelo, através da simples apresentação dum pedido formal ao Presidente do PPA.

#### **7 As OSCs podem acelerar a ratificação do Protocolo PPA de Malabo**

A ratificação do Protocolo PPA de Malabo tem sido um processo lento e laborioso. Para acelerar o processo, as OSCs devem desenvolver e compartilhar documentos estratégicos sobre o Protocolo PPA de Malabo, com vista à sua distribuição aos MPs, aos MPPAs, aos legisladores e a outros funcionários do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

## FÓRUM DAS OSCS PERANTE O PPA

Em Maio de 2019, as OSCs convocaram um Fórum das OSCs sobre as linhas laterais da Sessão Ordinária do PPA e acordaram na necessidade de dispor dum Fórum ou dum espaço global eficaz e sustentável que possa assegurar a coesão, a coordenação e a eficácia na sua actuação perante o PPA. Tal Fórum também pode apoiar novas ou pequenas organizações que actuem perante o PPA, bem como ajudar o PPA nas suas campanhas de divulgação e sensibilização, tais como para a ratificação, a adequação e a implementação dos instrumentos jurídicos da UA, nomeadamente o novo Protocolo PPA.

Neste contexto, o Fórum das OSCs foi criado com vista a promover uma colaboração mais estreita entre as OSCs voltadas para questões relacionadas com o PPA, por um lado, e entre as OSCs e o PPA, por outro lado. Este Fórum também tem por finalidade promover e fazer avançar o mandato do PPA, alcançando os seguintes objectivos:

- Sensibilizar as organizações da sociedade civil para o funcionamento do PPA, nomeadamente no que se refere aos principais temas da sessão do PPA e às potenciais vias de participação no PPA;
- Promover a participação activa e construtiva dos cidadãos e da sociedade civil no PPA e incentivar a ampliação da programação sobre questões relacionadas com o PPA;
- Permitir a partilha de boas práticas no envolvimento efectivo da sociedade civil perante o PPA;
- Identificar lacunas e desafios relacionados com a participação da sociedade civil no PPA e formular estratégias eficazes com vista a enfrentar essas questões.

## CONCLUSÃO

A actuação do PPA junto das OSCs está longe de ser perfeita, mas com o adequado aproveitamento das oportunidades que se apresentam, esta actuação poderá ser reforçada. O PPA deverá tomar medidas activas com vista a integrar a participação das OSCs. As OSCs têm enfrentado inúmeros desafios com vista ao envolvimento de outros órgãos da UA e o PPA pode oferecer a plataforma necessária para a solidificação das OSCs no âmbito da UA. Há necessidade de traçar o caminho que conduz ao desenvolvimento de mecanismos institucionalizados de participação e de colaborações estratégicas.



# PARTE 3

## RECURSOS E CONTACTOS

Poderá ter acesso fisicamente ao Secretariado do PPA no seguinte endereço: 18 Richards Dr, Gallagher Estate, Halfway House, Midrand, South Africa, ou por via electrónica em: [secretariat@panafricanparliament.org](mailto:secretariat@panafricanparliament.org). Para contactos por telefone: +27 11 545 5000.

As Comissões do PPA e os MPPAs podem ser contactados através do Secretariado em [secretariat@panafricanparliament.org](mailto:secretariat@panafricanparliament.org). Contactos por telefone: +27 11 545 5000.

### RESOLUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PPA

Poderá ter acesso às resoluções e recomendações do PPA no seu website: [www.panafricanparliament.org/index.php/documents](http://www.panafricanparliament.org/index.php/documents) e/ou através de contacto junto do Secretariado do PPA.

### COMO ENCONTRAR O PROTOCOLO DO PPA E O PROTOCOLO DE MALABO?

O Protocolo PPA e o Protocolo de Malabo encontram-se no Depositário de Tratados da União Africana. Para ter acesso ao Protocolo PPA: [au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-pan-african-parliament](http://au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-pan-african-parliament). Quanto ao Protocolo de Malabo, pode ser encontrado em: [au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047\\_-\\_protocol\\_to\\_the\\_constitutive\\_act\\_of\\_the\\_african\\_union\\_relating\\_to\\_the\\_pan-african-parliament\\_e.pdf](http://au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047_-_protocol_to_the_constitutive_act_of_the_african_union_relating_to_the_pan-african-parliament_e.pdf).

Para obter maiores informações sobre o PPA: <http://www.panafricanparliament.org/index.php>

### DADOS SOBRE O FÓRUM CSO (OSC):

Centre for Human Rights  
Faculty of Law  
Room 3-3.11, Level 3, Law Building  
University of Pretoria  
Private Bag X20, Hatfield 0028, South Africa

Tel.: +27 (0)12 420 4199

Fax: +27 (0)86 580 5743

[bonolo.makgale@up.ac.za](mailto:bonolo.makgale@up.ac.za)

[www.chr.up.ac.za](http://www.chr.up.ac.za)

CAIXA DE FERRAMENTAS PARA A DEFESA DA SOCIEDADE CIVIL NO PARLAMENTO PAN-AFRICANO





Créé en 2004, le Parlement panafricain est devenu depuis un élément important du paysage institutionnel de l'Union africaine, propre à renforcer la gouvernance sur le continent. Les membres du PAP sont tous issus de parlements nationaux africains. Le PAP a été créé afin d'assurer la pleine représentation des peuples africains et leur participation à la prise de décisions.

La participation citoyenne est au cœur de la mission de l'UA. Le Préambule de son Acte constitutif consacre le principe selon lequel les organisations de la société civile et les peuples africains participent aux activités de l'Union.

Bien qu'elle soit appelée à jouer un rôle crucial dans les activités du Parlement panafricain, pour la plupart des organisations de la société civile, le PAP, et l'UA en général, restent pour ainsi dire invisibles et trop lointains pour qu'elles puissent y avoir accès ou les influencer. L'objectif du Guide pratique est de changer cet état de fait. La présent Guide pratique :

- Expose le cadre institutionnel du PAP afin de familiariser la société civile avec les principaux aspects du PAP.
- Traite des domaines dans lesquels l'engagement de la société civile pourrait trouver à s'exprimer.
- Énumère les contacts et les ressources indispensables au succès de l'interaction entre la société civile et le PAP.



Le Centre pour les droits de l'homme de la faculté de droit de l'Université de Pretoria est une institution universitaire reconnue au niveau international, qui allie excellence académique et activisme efficace en faveur des droits de l'homme, en particulier en Afrique. Il vise à contribuer à l'avancement des droits de l'homme, par l'éducation, la recherche et la défense des droits.