مداخلة

من قبل

السيد ألبينو دي أزيفيدو سواريس

الأمين العام للجمعية الوطنية في البرتغال

حول

"التعاون البرلماني الدولي بين البلدان الناطقة بالبرتغالية"

دورة لواندا

تشرين الأول/أكتوبر 2023

معالي السيد الرئيس،
سعادة الأمناء العامين الموقرين،
حضرة الزملاء،

تتميز الجمعية الوطنية في البرتغال بتاريخ طويل من التعاون البرلماني الدولي، حيث خصصت جزءاً كبيراً من مواردها للشراكات مع البرلمانات والمنظمات الدولية.

ومن وجهة نظر البرتغال، فإن الفكرة الكامنة وراء المشاركة في مشاريع التعاون مع البرلمانات الأخرى وتعزيزها هي تحسين ممارسة النشاط البرلماني، على الصعيدين السياسي والإداري، انطلاقاً من فرضية أن قدرة العمليات الديمقراطية، والمؤسسات التمثيلية على التكيف هي ضمانة للسلام والتنمية، وأن تقاسم الخبرات، في الحوار والشراكة، يساهم في توطيد سيادة القانون.

وتحدد خصوصيات البرلمانات مجموعة فريدة من التحديات التي تشمل جميع المؤسسات بالرغم من الاختلافات بين النماذج السياسية والإدارية. وفي التصدي لهذه التحديات، يشكل التعاون البرلماني الدولي آلية ممتازة تساهم في التحسين المستمر للعمليات الداخلية، مما يتيح التوصل إلى حلول مبتكرة استناداً إلى تجارب البرلمانات الأخرى.

وفي هذا الإطار، وقّعت الجمعية الوطنية في البرتغال عدداً من مذكرات التفاهم مع مختلف البرلمانات، وشاركت في مشاريع التعاون المتعدد الأطراف التي تعززها، أو تموّلها المؤسسات الأوروبية، والمنظمات البرلمانية الدولية.

ومع ذلك، فإن التعاون بين الجمعية الوطنية في البرتغال، والبرلمانات الناطقة بالبرتغالية جدير بإبرازه هنا، ليس فحسب بسبب كثافته والنتائج التي تم التوصل إليها، ولكن أيضاً بسبب نموذجه الذي تم صقله على مدى العقود القليلة الماضية. وهذا النموذج الفريد والمنظم والموحد تماماً للتعاون البرلماني الدولي لا يقوم على القرب الإقليمي أو السياسي، وإنما على الروابط الودية واللغوية والثقافية بين شعوبها، التي تجمع البرلمانيين والإدارات البرلمانية الموجودة في أربع قارات – إفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا الجنوبية.

وهذه هي التجربة البرتغالية التي أود أن أشاركها، مع التأكيد على جانب مثير للفضول، بالنظر إلى الموضوع والبلد الذي يعقد فيه هذا الاجتماع. وقد حدث أول عمل للتعاون البرلماني البرتغالي، كما نفهم، هنا في أنغولا في العام 1987، أي قبل 36 عاماً، في مشروع روّج له الاتحاد البرلماني الدولي.

وتقيم شراكات مع البرلمانات الناطقة بالبرتغالية من خلال توقيع بروتوكولات التعاون. وتحدد هذه الصكوك الطموح والأهداف والمجالات التي يتعين تطويرها. وبعبارة أخرى، فإن بروتوكولات التعاون هي صكوك تأسيسية تحدد شكل التعاون، مع تجديده تلقائياً لفترات متساوية، ومتعاقبة. وللبروتوكولات سمة مميزة: فهي موقعة من رئيس الجمعية الوطنية ونظرائه، مما يعني أنه يرد دور حاسم في الدخول في الالتزامات التي يلتزمون بها.

وهي وثائق شاملة توفر إطاراً لتبادل الخبرات على الصعيدين السياسي والإداري، تعكس الأولويات المحددة في الحوار بين رؤساء البرلمان.

ووُقعت البروتوكولات الأولى مع كابو فيردي، وساو تومي وبرينسيبي في العام 1995، ووُقعت منذ ذلك الحين مع موزمبيق في العام 1996، وغينيا-بيساو في العام 1997، وأنغولا في العام 1998، وتيمور – ليشتي في العام 2000. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مجلس النواب وقّع بروتوكولاً للتعاون مع الجمعية الوطنية في البرازيل هذا العام.

وبمجرد توطيد الالتزام السياسي، يعود الأمر إلى الإدارات البرلمانية لتفعيل الشراكة من خلال توقيع برنامج تعاون من قبل الأمناء العامين المعنيين. وتحدد هذه الوثيقة الشروط اللوجستية التي يتعين على الأطراف توفيرها، فضلاً عن مضمون ونوع الإجراءات التي يتعين اتخاذها.

وكقاعدة، يضمن البرنامج البعد السياسي المنصوص عليه في بروتوكول التعاون، ويحدد نوع الدعم الذي تقدمه الإدارات في كل برلمان المسؤولة عن توفير مبادرات أعضاء البرلمان التي تندرج ضمن هذا النوع من الأنشطة، مثل زيارات العمل المتبادلة أو المشاركة في الندوات.

ويميل الجانب التقني والإداري، الهادف إلى بناء القدرات التقنية لموظفي الهيئات التداولية، إلى تغطية المجالات التي تشمل أنشطة الهيئات التداولية: الإجراءات التشريعية والدعم البرلماني، والجريدة الرسمية والسمعية البصرية، والوثائق والمحفوظات والمعلومات التشريعية، والموارد البشرية، وإدارة الأصول والإدارة المالية، والعلاقات العامة، والبروتوكول، والعلاقات الدولية، وتكنولوجيا المعلومات.

وكقاعدة، تدوم برامج التعاون ثلاث سنوات، مع تحديد موعد لتقييم منتصف المدة بعد سنة ونصف. وتختلف أنواع الإجراءات المدرجة في البرامج باختلاف المصالح والأولويات المتفق عليها بين الأطراف، على الرغم من أن المنح التدريبية في الجمعية الوطنية، التي تستمر أسبوعين، والندوات التي تعقد في البرلمانات الشريكة، وتستمر أسبوعاً واحداً، هي النماذج الأكثر شيوعاً لتبادل المعارف. وتشمل الأساليب الأخرى تقديم المساعدة التقنية في المسائل المتصلة

بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وتوفير الوثائق والكتب والمنشورات للجمعية الوطنية، فضلاً عن تعزيز المعدات والبرمجيات الحاسوبية المتصلة بأنشطة الهيئات التداولية.

وتتقاسم الجمعية الوطنية، والبرلمان الشريك التكاليف المرتبطة بالإجراءات المنفذة في نطاق برامج التعاون. يدفع كل برلمان لمسؤوليه بدلات تذاكر الطيران والبدل اليومي، بالإضافة إلى تأمين الحياة والسفر. ومن ناحية أخرى، تقع على عاتق البرلمان المضيف مسؤولية توفير الإقامة والنقل المحلي والغداء للمسؤولين الذين يقومون بزيارات عمل، فضلاً عن توفير جميع المعلومات والوثائق وغيرها من مواد الدعم اللازمة للاضطلاع بأنشطة التدريب.

وبالإضافة إلى أنشطة بناء القدرات والتدريب المهني المضطلع بها من خلال الزيارات المتبادلة التي يقوم بها مسؤولون برلمانيون، تشجع الجمعية الوطنية أيضاً، بالتعاون مع شركائها، على تعيين خبراء استشاريين في مختلف البرلمانات الناطقة بالبرتغالية على أساس دائم.

وهذا هو الحال في المجلس الشعبي الوطني لغينيا-بيساو والبرلمان، الوطني لتيمور ليشتي، حيث تعمل محاضرتان برتغاليتان، وفي الجمعية الوطنية لسان تومي وبرينسيبي، بتعيين خبير استشاري مكرّس لمجال المكتبة والمحفوظات.

وأخيراً، كجزء من هذه الشراكات، يسعى البرلمان البرتغالي أيضاً إلى إشراك الأوساط الأكاديمية أو حشد الجامعات أو مقدمي الخدمات الخارجيين لتطوير حلول مصممة خصيصاً.

ويتيح الهيكل الذي وضع لبرامج التعاون هذه أيضاً وضع مشاريع أكثر تعقيداً. ومن الأمثلة على ذلك ما تم مؤخراً من صياغة دليل لعمل اللجان البرلمانية، أعدته بالشراكة إدارتا الجمعية الوطنية، والجمعية الشعبية الوطنية لغينيا-بيساو، بدعم من المشروع بين الأقران. وهذه العملية، التي حشدت أفرقة من كلا البرلمانين واستندت إلى النظام الداخلي للبرلمان في غينيا، توضح بالتفصيل الإجراءات التشريعية، وكذلك سلطات الرقابة السياسية للجان البرلمانية، مع دعم التدفقات والمحاضر والأمثلة على الوثائق التي كثيراً ما تصدر. وقد سلمت نسخة ورقية من هذا الدليل إلى جميع أعضاء البرلمان في غينيا-بيساو في آب/أغسطس الماضي في بداية المجلس التشريعي الجديد.

ويجري حالياً، بالتعاون مع الجمعية الوطنية لكابو فيردي، تصميم وتنفيذ خطة لإدارة الوثائق. بدأ هذا المشروع في العام 2018 باقتناء نظام أرشيف سمعي بصري. وساهم المسؤولون التقنيون في كابو فيردي، والبرتغال في تطوير برمجيات قادرة على الاستجابة للاحتياجات المحددة، مما سيسمح بإتاحة المجموعة السمعية البصرية لبرلمان كابو فيردي للناس.

وثمة مشروع آخر جدير بالذكر هو وضع فهرس جماعي لمكتبات البرلمانات الناطقة بالبرتغالية، يهدف إلى تنفيذ برنامج واحد (NYRON) لإدارة ودعم مختلف مكتبات البرلمانات الناطقة بالبرتغالية. ويتيح الحل التكنولوجي، الذي يوجد مقره في لشبونة، التشاور الفوري بشأن المجموعة الكاملة المتاحة في مختلف البرلمانات، فضلاً عن إمكانية تقاسم الأعمال. وكانت الجمعية الوطنية في أنغولا والجمعية الوطنية في كابو فيردي والجمعية الوطنية في سان تومي وبرينسيبي أول البرلمانات التي انضمت، ويجري تنفيذه في ثلاثة برلمانات أخرى ناطقة بالبرتغالية.

وللتعاون بين البرلمانات الناطقة بالبرتغالية أيضاً بُعد متعدد الأطراف من خلال جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الناطقة بالبرتغالية، التي أنشئت في 30 كانون الثاني/يناير 1998.

وفي الاجتماع السنوي لهذه الجمعية، يضع الأمناء العامون للبرلمانات الناطقة بالبرتغالية خطة أنشطة تشمل عادة اجتماعات مسؤولين من مجالات محددة (تكنولوجيا المعلومات، والعلاقات الدولية، والمكتبة، والمحفوظات)، فضلاً عن الندوات المواضيعية، والدورات التدريبية.

وكجزء من الأنشطة التي تروّج لها الجمعية، تنظم الجمعية الوطنية في البرتغال دورة تدريبية سنوية مشتركة بين البرلمانات لمسؤولين من جميع البرلمانات الناطقة بالبرتغالية – أنغولا والبرازيل والبرتغال وتيمور–ليشتي وكابو فيردي وغينيا الاستوائية وغينيا–بيساو وموزمبيق. عادة ما تضم هذه الدورة التي تستغرق أسبوعين حوالي 20 إلى 30 مشاركاً وتهدف إلى معالجة الأبعاد المختلفة للإدارة البرلمانية تحت مظلة موضوع واسع وشامل. في العام 2023، تم اختيار موضوع "برلمانات القرن الحادي والعشرين".

وقبل أن أختتم كلمتي، أود أن أشير إلى أن ما يجعل هذه الممارسة والبروتوكولات والبرامج والإجراءات بأكملها ممكنة هو الوجود الإنساني الذي يتعامل يومياً مع الواقع والتحديات التي يميزها النشاط البرلماني — الموظفون في البرلمان. عندما يتعلق الأمر بالتنظيم الإداري البرلماني، لا يرد خبراء خارجيون يمكنهم مشاركة خبراتهم. مع المعرفة التي اكتسبوها على مدى سنوات من الخدمة في مجالات تخصصهم، فإن المسؤولين البرلمانيين هم أفضل ما لدينا. ويتضح ذلك من حجم الطلبات التي نتلقاها، على الصعيدين الأوروبي والعالمي، لإتاحة الموظفين لتوفير التدريب في الخارج.

وبصفتنا أمناء عامين، يجب أن نوازن بين إتاحة الموارد لمشاريع التعاون، وضمان عدم التأثير على النشاط الأساسي للبرلمان.

ومع ذلك، أود أن أترك لكم رسالة مفادها أن الأمر يستحق الاستثمار في البعد الدولي، لا سيما في التعاون بين البرلمانات.

والمسؤولون البرلمانيون البرتغاليون هم الذين كانوا في تيمور-ليشتي في العام 2002 لدعم الجمعية التأسيسية لذلك البرلمان بالشراكة مع زملائهم من تيمور-ليشتي. إنهم مسؤولون برلمانيون برتغاليون يعودون من بعثات التعاون بأفكار جديدة وحلول ومقترحات جديدة لتحسين عملهم.

وأعرض عليكم التحدي التالي: إذا كانت لدينا المعرفة، والمسؤولون، والهياكل، والأدوات، فإننا بحاجة إلى تكثيف التعاون البرلماني الدولي، لا كمنبر تقليدي لتبادل المعارف فحسب، بل أيضاً كآلية لاحتضان الحلول الإبداعية وأفضل الممارسات والتغلب على التحديات المشتركة.

وفي هذا السياق، يمكن أن تثبت جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية أنها وسيلة ممتازة لتعزيز هذا النوع من الأنشطة.

معالي السيد الرئيس، أطرح إليكم هذا التحدي.

وشكراً جزيلاً لكم.

UNION INTERPARLEMENTAIRE INTER-PARLIAMENTARY UNION

ASSOCIATION DES SECRETAIRES GENERAUX DES PARLEMENTS

ASGP

ASSOCIATION OF SECRETARIES GENERAL OF PARLIAMENTS

COMMUNICATION

by

Mr Albino DE AZEVEDO SOARES
Secretary General of the National Assembly of Portugal

on

"Inter-parliamentary cooperation between Portuguese-speaking parliaments"

Luanda Session
October 2023

Mr President,

Distinguished Secretaries General,

Dear colleagues,

The *Assembleia da República* of Portugal has a long history of inter-parliamentary cooperation, dedicating a significant part of its resources to partnerships with parliaments and international organisations.

From Portugal's point of view, the idea behind participating in and promoting cooperation projects with other parliaments is to improve the exercise of parliamentary activity, both politically and administratively, based on the premise that the resilience of democratic processes and representative institutions is a guarantor of peace and development and that sharing experiences, in dialogue and partnership, contributes to consolidating the rule of law.

The idiosyncrasies of parliaments determine a unique range of challenges that cut across all institutions despite the differences between political and administrative models. In responding to these challenges, inter-parliamentary cooperation is an excellent mechanism that contributes to the continuous improvement of internal processes, allowing innovative solutions to be found based on the experiences of other parliaments.

Within this framework, the *Assembleia da República* of Portugal has signed a number of memoranda of understanding with various parliaments and participated in multilateral cooperation projects promoted or funded by European institutions and international parliamentary organisations.

However, the cooperation between the *Assembleia da República* and Portuguese-speaking parliaments deserves to be highlighted here, not only because of its intensity and the results obtained but also because of its model, which has been refined over the last few decades. This unique, structured and perfectly consolidated model of inter-parliamentary cooperation is not based on regional or political proximities but rather on the friendly, linguistic and cultural ties between their peoples, bringing together parliamentarians and parliamentary administrations located on four continents – Africa, Asia, Europe and South America.

This is the Portuguese experience that I wish to share, emphasising a curious aspect, given the theme and the country where this meeting is taking place. The first Portuguese parliamentary cooperation action, as we understand it, took place right here in Angola in 1987, 36 years ago, in a project promoted by the Inter-Parliamentary Union.

Partnerships with Portuguese-speaking parliaments are established through the signing of cooperation protocols. These instruments define the ambition, the objectives and the areas to be developed. In other words, cooperation protocols are founding instruments of intent that define the form of cooperation, with a duration that is automatically renewed for equal and successive periods. The

protocols have a distinctive feature: they are signed by the President of the *Assembleia da República* and his counterparts, which means that there is a decisive role in entering into the commitments to which they bind themselves.

They are comprehensive documents that provide a framework for exchanging experiences at the political and administrative level, reflecting the priorities identified in the dialogue between the Speakers of Parliament.

The first protocols were signed with Cabo Verde and São Tomé and Príncipe in 1995 and have since been signed with Mozambique in 1996, Guinea-Bissau in 1997, Angola in 1998, and Timor-Leste in 2000. It should also be noted that the *Assembleia da República* signed a cooperation protocol with the Chamber of Deputies of Brazil this year.

Once the political commitment has been consolidated, it is up to parliamentary administrations to operationalise the partnership through the signing of a cooperation programme by the respective secretaries general. This document defines the logistical conditions to be provided by the parties, as well as the content and type of actions to be carried out.

As a rule, the programme safeguards the political dimension provided for in the cooperation protocol, establishing what kind of support the departments in each parliament are responsible for providing for initiatives by Members of Parliament that fall within this type of activity, such as mutual working visits or participation in seminars.

The technical and administrative aspect, aimed at the technical capacity-building of parliamentary staff, tends to cover areas that cut across parliamentary activity: Legislative Procedure and Parliamentary Support, Official Journal and Audiovisual, Documentation, Archives and Legislative Information, Human Resources, Asset Management and Financial Management, Public Relations, Protocol and International Relations, and Information Technology.

As a rule, cooperation programmes last three years, with a scheduled mid-term evaluation after a year and a half. The types of actions included in the programmes vary according to the interests and priorities agreed between the parties, although traineeships at the *Assembleia da República*, lasting two weeks, and seminars held in partner parliaments, lasting one week, are the most common models for sharing knowledge. Other modalities include technical assistance in matters related to information and communication technologies, the supply of documentation, books and publications of the *Assembleia da República*, as well as the reinforcement of computer equipment and software related to parliamentary activity.

The costs associated with the actions carried out within the scope of cooperation programmes tend to be shared between the *Assembleia da República* and the partner parliament. Each parliament pays for its officials' airfares and per diem allowances, as well as their life and travel insurance. On the other hand, it is the responsibility of the host parliament to provide accommodation, local transportation and lunch for officials who are on working visits, as well as to

provide all the information, documentation and other support material needed to carry out the training activities.

In addition to capacity-building and professional training activities carried out through mutual visits by parliamentary officials, the *Assembleia da República*, in collaboration with its partners, also promotes the placement of consultants in various Portuguese-speaking parliaments on a permanent basis.

This is the case in the National People's Assembly of Guinea-Bissau and the National Parliament of Timor-Leste, where two Portuguese lectrices work, and in the National Assembly of São Tomé and Príncipe, with the hiring of a consultant dedicated to the library and archive area.

Finally, as part of these partnerships, the Portuguese Parliament also seeks to involve academia, mobilising universities or external providers to develop tailor-made solutions.

The structure devised for these cooperation programmes also allows for the development of more complex projects. An example of this is the recent drafting of a guide to the functioning of parliamentary committees, prepared in partnership by the Departments of the *Assembleia da República* and the National People's Assembly of Guinea-Bissau, with the support of the INTER PARES project. This exercise, which mobilised teams from both parliaments and was based on the Guinean Parliament's rules of procedure, details the legislative procedure, as well as the political oversight powers of parliamentary committees, with support to flows, minutes and examples of frequently produced documentation. A physical copy of this Guide was delivered to all the Members of Parliament in Guinea-Bissau last August at the start of the new legislature.

Together with the National Assembly of Cabo Verde, the design and implementation of a document management plan is currently underway. This project began in 2018 with the acquisition of an audiovisual archive system. Cabo Verdean and Portuguese technical officials contributed to the development of software capable of responding to the needs identified, which will allow the audiovisual collection of the Cabo Verdean Parliament to be made publicly available.

Another noteworthy project is the development of a collective catalogue of the libraries of Portuguese-speaking parliaments, which aims to implement a single piece of software (NYRON) to manage and support the different libraries of Portuguese-speaking parliaments. The technological solution, based in Lisbon, allows immediate consultation of the complete collection available in the various parliaments, as well as the possible sharing of works. The National Assembly of Angola, the National Assembly of Cabo Verde and the National Assembly of São Tomé and Príncipe were the first parliaments to join, and its implementation is underway in three more Portuguese-speaking parliaments.

Cooperation between Portuguese-speaking parliaments also has a multilateral dimension through the Association of Secretaries General of Portuguese-speaking Parliaments (ASG-PLP), established on 30 January 1998.

At the annual meeting of this Association, the Secretaries General of Portuguese-speaking Parliaments draw up a plan of activities, which typically includes meetings of officials from specific areas (IT, international relations, library and archives), as well as thematic seminars and training courses.

As part of the activities promoted by the Association, the *Assembleia da República* of Portugal organises an annual inter-parliamentary training course for officials from all Portuguese-speaking parliaments – Angola, Brazil, Cabo Verde, Equatorial Guinea, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal and Timor-Leste. This two-week course usually has around 20 to 30 participants and aims to address the different dimensions of parliamentary administration under the umbrella of a broad and cross-cutting theme. In 2023, the theme "21st-century parliaments" was chosen.

Before concluding, I would like to point out that what makes this whole exercise, protocols, programmes and actions possible is the human presence that deals daily with the reality and challenges that characterise parliamentary activity – the parliamentary staff. When it comes to parliamentary administrative management, there are no external experts who can share their expertise. With the knowledge they have acquired over years of service in their respective areas of specialisation, parliamentary officials are our best asset. This is evidenced by the volume of requests we receive, at European and global level, to make staff available to provide training abroad.

As secretaries general, we must balance making resources available for cooperation projects and ensuring that the Parliament's core activity is not impacted.

Nevertheless, I wish to leave you with the message that it is worth investing in the international dimension, particularly in cooperation between parliaments.

Portuguese parliamentary officials were the ones who were in Timor-Leste in 2002 to support the Constituent Assembly of that Parliament in partnership with their Timorese colleagues. They are Portuguese parliamentary officials who return from cooperation missions with fresh ideas, new solutions and proposals for improving their work.

I present you with the following challenge: if we have the knowledge, the officials, the structures and the instruments, we need to intensify inter-parliamentary cooperation, not only as a traditional platform for sharing knowledge but also as a mechanism for incubating creative solutions, best practices and overcoming common challenges.

In this context, the Association of Secretaries General of Parliaments could prove to be an excellent vehicle for promoting this type of activity.

Mr President, I leave you with this challenge.

Thank you very much.