

NORMAS MÍNIMAS PARA O FUNCIONAMENTO DEMOCRÁTICO DOS PARTIDOS POLÍTICOS



NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE



NORMAS MÍNIMAS PARA O FUNCIONAMENTO DEMOCRÁTICO DOS PARTIDOS POLÍTICOS



NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

Copyright © National Democratic Institute (NDI) 2008. Todos os direitos reservados. Parte deste trabalho pode ser reproduzido e/ou traduzido com propósitos não-comerciais, desde que seja referenciado o NDI como proprietário do material, e este receba cópias de qualquer tradução.

Tradução e design da versão para Português por João Roxo, com a colaboração de Ângela Abdula e Tiago Sanfelice. Maputo, Moçambique, 2014.

455 Massachusetts Avenue, NW
8th Floor
Washington, DC 20001

Telefone: 202-728-5500
Website: www.ndi.org

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

O Instituto Nacional Democrático (NDI) é uma organização sem fins lucrativos que trabalha para o fortalecimento e expansão da democracia no mundo.

Recorrendo a uma rede global de especialistas voluntários, o NDI providencia assistência prática a líderes civis e políticos promovendo valores, práticas e instituições democráticas. O NDI trabalha com democratas em todas as regiões do mundo, com o objectivo de desenvolver organizações políticas e civis, salvaguardar o processo eleitoral, e promover transparência, responsabilidade e a participação civil no governo.

A democracia depende de legislaturas que representam os cidadãos e fiscalizam o poder executivo, judiciários independentes que salvaguardam o Estado de Direito, partidos políticos transparentes e responsáveis, e eleições nas quais os eleitores escolhem livremente os seus representantes para o governo. Agindo como um catalizador no processo de desenvolvimento democrático, o NDI apoia instituições e processos que permitem o florescimento da democracia.

Construir Organizações Políticas e Civis. O NDI ajuda a construir as instituições estáveis, amplamente apoiadas e bem organizadas que formam as fundações de uma forte cultura cívica. A democracia depende destas instituições mediadoras — a voz de uma cidadania informada, que liga os cidadãos ao seu governo e os cidadãos entre eles, através da criação de vias de participação nas políticas públicas.

Salvaguardar o Processo Eleitoral. O NDI promove eleições transparentes e democráticas. Partidos políticos e governos convidam o NDI a estudar códigos eleitorais e recomendar melhorias. O Instituto providencia também assistência técnica a partidos políticos e grupos da sociedade civil na condução de campanhas de educação cívica e na organização de programas de monitoria do processo eleitoral. O NDI é líder mundial na monitoria de processos eleitorais, tendo organizado delegações internacionais para monitorar eleições em vários países, ajudando a assegurar que os resultados reflectam a vontade do povo.

Promover a Transparência e a Responsabilidade. O NDI responde a pedidos de chefes de governo, parlamentos, partidos políticos e grupos cívicos que procuram assessoria em questões que variam desde procedimentos legislativos a serviços à população, e equilíbrio das relações civis-militares numa democracia. O NDI trabalha para a edificação de legislaturas e governos locais profissionais, responsáveis, transparentes e sensíveis aos seus cidadãos.

A cooperação internacional é a chave para a promoção efectiva e eficaz da democracia e transmite também uma mensagem mais profunda às democracias novas e emergentes; enquanto que as autocracias são inerentemente isoladas e temerosas do mundo exterior, as democracias contam com aliados internacionais e um sistema de apoio activo. Baseado em Washinton D.C., com escritórios em todas as regiões do mundo, o NDI complementa as habilidades dos seus trabalhadores ao alistar especialistas voluntários do mundo inteiro, muitos dos quais são veteranos de resistências democráticas nos seus países e partilham perspectivas valiosas para o desenvolvimento democrático.

CONTEÚDOS

AGRADECIMENTOS	i
PREFÁCIO	ii
PREÂMBULO	1
1. O COMPORTAMENTO DOS PARTIDOS	2
1a. Respeito pelos Direitos Humanos	2
1b. Respeito por Eleições Legítimas como a Base do Governo	2
1c. Respeito pelo Processo Eleitoral	3
1d. Respeito pelos Outros Partidos e Livre Concorrência	3
1e. Compromisso com a Não-Violência	3
1f. Comunicação de Princípios, Propostas Políticas e Realizações	4
1g. Estimulando a Participação Política	4
1h. Governando com Responsabilidade	5
2. A ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS	5
2a. Definição e Protecção de Emblemas Partidários	5
2b. Condições para Membros do Partido	6
2c. Relações Entre as Unidades do Partido	6
2d. Mecanismos para a Resolução de Disputas	7
2e. Selecção de Líderes do Partido e Candidatos	7
2f. Adesão às Regras Internas	8
2g. Responsabilidade nas Finanças do Partido	9
2h. Medidas para Combater a Corrupção Política	9
ENCERRAMENTO	10
Listagem das Normas Mínimas para o Funcionamento dos Partidos Políticos	12

AGRADECIMENTOS

O Instituto Nacional Democrático (NDI) agradece a todos os indivíduos e organizações que ajudaram trazer este documento à realidade.

Dra. Susan Scarrow, Professora de Política na Universidade de Houston e Sefakor Ashiagbor, Assessora Sênior do NDI para Programas de Partidos Políticos que esboçaram estas *Normas Mínimas de Funcionamento Democráticos de Partidos Políticos*.

Em Fevereiro de 2008, o documento foi finalizado numa mesa redonda em Bruxelas, na Bélgica, que contou com altos oficiais da Internacional Democrata Centrista, Internacional Liberal e da Internacional Socialista, juntamente com representantes do Partido Europeu dos Liberais, Democratas e Reformistas, o Partido Popular Europeu e o Partido de Socialistas Europeus. A Fundação Friedrich Naumann, Internacional IDEA, a Fundação Konrad Adenauer, o Instituto Holandês para a Democracia Multipartidária, e a Fundação Westminster para a Democracia também participaram do evento.

Contribuições adicionais foram feitas por: Dr. David Farrell, Jean Monnet, Cátedra em Política Européia na Universidade de Manchester; Norm Kelly, um associado do Centro para as Instituições Democráticas (CDI) na Austrália, Dr. Lincoln Mitchell, Professor Assistente na Prática de Políticas Internacional na Universidade de Columbia; Dr. Benjamin Reilly, director do CDI na Austrália; e os membros da equipa do NDI Francesca Binda, Gérard Latulippe, Lisa McLean, Bjarte Tørå, Felix Ulloa, e Elvis Zutic.

O Instituto agradece o apoio do National Endowment for Democracy, que forneceu o financiamento para este projeto.

PREFÁCIO

“Toda a política é local,” como observou uma vez Tip O’Neill, antigo Presidente da Câmara do Congresso dos Estados Unidos. Paralelamente, quando em perfeito funcionamento, os partidos políticos ajudam a colocar as preocupações locais dos cidadãos num contexto nacional. Os partidos podem mediar. Podem criar uma base comum. Os partidos podem criar motivos para o compromisso e, portanto, eles podem ajudar as sociedades a unirem-se e a permanecerem unidas. Os partidos políticos não são perfeitos, mas nenhuma outra instituição nacional pode servir também para agregar e representar os interesses dos cidadãos ou impedir o governo por veto/decreto. Por mais de dois séculos, não há democracia sem partidos políticos. Quando a confiança pública nos partidos políticos é comprometida, o processo democrático sofre na sua totalidade. Em todas as democracias sustentáveis, o sistema de partidos deve ser profunda e duradouramente enraizado no tecido da sociedade.

Por mais de 20 anos, o Instituto Nacional Democrático (NDI) tem trabalhado com os partidos políticos mundialmente, para criar ambientes políticos mais abertos em que os cidadãos possam participar activamente no processo democrático. Tratando-se de um instituto político, o NDI aborda o seu trabalho partindo de um ponto de vista prático, oferecendo assistência na promoção do desenvolvimento organizacional dos partidos a longo prazo, para aumentar a sua competitividade em eleições locais e nacionais, e ajudá-los a participar de forma construtiva no governo. Este apoio assume muitas formas, desde a formação interactiva e práticas guiadas, a consultas e recursos adaptados que ajudam os partidos a tornarem-se organizações mais abertas e representativas.

Nos seus programas de desenvolvimento de partidos políticos, o Instituto trabalha em estreita colaboração com grupos internacionais de partidos para construir base de apoio para os partidos democráticos. Estas organizações internacionais de partidos políticos estão unidas por ideologias comuns e declarações de intenção. As três maiores internacionais partidárias - Internacional Democrata Centrista (CDI), Internacional Liberal (LI) e Internacional Socialista (SI) -, juntas representam mais de 320 partidos em mais de 140 países no mundo. Estes grupos servem como redes para que os partidos políticos aprendam uns com os outros, e para que possam promover a sua ideologia, ao nível global; providenciam directrizes para a troca de idéias, assim como para a acção colectiva; constroem relações de fraternidade que cultivam a confiança entre os partidos; oferecem ajuda aos partidos políticos, mais frequentemente sob a forma de assistência técnica; e ajudam a moldar os novos partidos políticos nas democracias emergentes. No percurso do trabalho do NDI com as internacionais partidárias, o número de organizações envolvidas e interessadas em participar desta parceria tem crescido para incluir os grupos partidários europeus e outras fundações e institutos dos partidos políticos. Como o NDI, estes parceiros acreditam que os partidos políticos em todo o mundo precisam de ser democráticos, inclusivos e responsivos.

Esta iniciativa surgiu a partir de discussões do Instituto com a liderança das internacionais partidárias sobre a necessidade de partidos políticos democráticos, inclusivos e responsivos no mundo inteiro. Ademais, estas *Normas Mínimas Para o Funcionamento Democrático dos Partidos Políticos* foram desenvolvidas em resposta às solicitações dos parceiros do Instituto em democracias emergentes, por normas e princípios orientadores e aceites universalmente para partidos políticos abertos e democráticos. Os esforços conjuntos no desenvolvimento de

tais normas e princípios culminaram numa reunião em Fevereiro de 2008, em Bruxelas, onde altos funcionários das internacionais partidárias e outros parceiros do NDI juntos finalizaram o documento.

No desenvolvimento de normas e princípios de qualquer espécie, considerações essenciais incluem a tensão entre a aspiração e a prática e em que medida devem ser criadas condições para implementação de decisões. Estas normas e princípios não reflectem nem as melhores práticas partidárias nas áreas abordadas, nem o melhor comportamento que os cidadãos possam esperar dos seus partidos; de facto, vários partidos políticos cujas operações chegam a exceder estas directrizes, têm colocado mais ênfase na ética em cargos públicos e reformaram as suas estruturas para permitir níveis mais elevados de participação, abertura e transparência nas suas próprias operações, bem como nos seus sistemas políticos em geral. Preferencialmente, esta iniciativa constitui uma tentativa de articular directrizes que, em grande parte reflectem as práticas comuns existentes, de uma série de partidos políticos estabelecidos e amplamente democráticos, independentemente da ideologia, localização geográfica ou tamanho. Além disso, estas normas e princípios não têm o objectivo de ser usados na certificação formal (ou na negação dessa certificação) para partidos específicos em matéria de assistência internacional, registo legal ou outros mecanismos comparáveis de reconhecimento. Acima de tudo, devem servir como ferramentas para os partidos políticos e aqueles que procuram promover o seu desenvolvimento. Como tal, o Instituto espera que o documento melhor informe os esforços dos partidos políticos que buscam tornar as suas práticas mais inclusivas e as suas operações mais institucionalizadas.

Kenneth Wollack

Presidente

Ivan Doherty

Associado Sénior

Director de Programas de Partidos Políticos

NORMAS MÍNIMAS PARA O FUNCIONAMENTO DEMOCRÁTICO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

PREÂMBULO

Os partidos políticos são um marco da democracia representativa e cumprem uma função distinta da de qualquer outra instituição. Os partidos políticos democráticos contestam e procuram vencer eleições de modo a gerir as instituições governamentais. Oferecem propostas de políticas públicas moldadas pelas preferências dos cidadãos. Através das suas selecções de candidatos e políticas, disponibilizam aos cidadãos opções de governação. Conseguem fortalecer as instituições políticas nacionais quando apresentam estas opções nas eleições e procuram mobilizar os cidadãos atrás das suas visões do interesse nacional. Mesmo que possam existir partidos sem democracia, não há democracia sem partidos políticos.

Através das suas acções e objectivos, os partidos políticos podem desempenhar papéis vitais no fortalecimento dos regimes democráticos. Contudo, a extensão da sua contribuição depende das formas em que definem os seus papéis, e os dos seus concorrentes políticos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos descreve os requisitos básicos para a organização política democrática: *A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, que serão por sufrágio universal e igual, e serão realizadas por voto secreto ou processos equivalentes de voto livre* (Art 22.3). Nas democracias, os partidos políticos desempenham um papel fundamental nessas eleições: ao ajudar a estruturar escolhas eleitorais e ao respeitar o resultado destes processos, os partidos garantem que as eleições são verdadeiras expressões da vontade popular.

Os partidos também realizam tarefas críticas entre as eleições que servem para promover legítimos sistemas multipartidários, apoiar o desenvolvimento de instituições políticas sustentáveis eficazes e contribuir para democracias saudáveis e vibrantes. Quando fora do poder, muitos partidos democráticos providenciam uma oposição construtiva e crítica, apresentando-se como o governo alternativo que os eleitores podem vir a escolher — assim forçando os representantes a ser mais sensíveis aos interesses do público. Estas expressões de visões contrastantes podem realmente ajudar a criar uma melhor compreensão dos problemas e a identificar soluções. Fora dos períodos eleitorais, os partidos democráticos também oferecem aos cidadãos oportunidades de participação na vida política e incentivam ligações activas entre os cidadãos e aqueles que os representam.

Os partidos políticos que compartilham um compromisso com a estabilidade democrática e que aceitam a norma da contestação política, podem ajudar a aprofundar fundamentos democráticos comuns, mesmo quando eles trabalham pelos interesses particulares dos cidadãos e grupos que eles representam. Este documento

pormenoriza algumas normas comportamentais básicas que caracterizam as acções dos partidos democráticos e os seus representantes. Descreve também um conjunto de questões organizacionais que a maioria dos partidos democráticos vai querer abordar nos seus estatutos. Porque os partidos políticos democráticos divergem muito nos seus objetivos, bem como nas suas configurações políticas, as normas e princípios descritos a seguir não são uma simples lista de verificação; os partidos que não cumpram determinados requisitos não são necessariamente antidemocráticos, e os partidos que tenham estatutos democráticos podem comportar-se de formas não-democráticas. No entanto, os recursos descritos a seguir não são apenas uma lista de desejos; são também metas políticas pragmáticas.

1. O COMPORTAMENTO DOS PARTIDOS

Quaisquer que sejam os valores e objectivos proclamados pelos partidos, o que mais importa é a forma como eles se comportam — como eles lidam com os conflitos internos e externos, e quão responsabilmente agem para com os cidadãos que dizem representar. Tal comportamento não só determina as contribuições do partido para o reforço das práticas democráticas; pode também afectar o seu sucesso em tornar-se e permanecer um actor político influente.

1a. Respeito pelos Direitos Humanos

Ao nível mais fundamental, todos os partidos democráticos beneficiam de, e devem apoiar, os direitos que são garantidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Isto é particularmente verdadeiro para os direitos de livre associação e liberdade de expressão — direitos que são cruciais para a manutenção das políticas democráticas. Os Partidos Políticos não devem tentar promover os seus próprios membros através da privação de direitos humanos e constitucionais de outros cidadãos (por exemplo, a discriminação com base no sexo, religião ou etnia). Os partidos governantes não devem abusar da sua posição ao negar serviços públicos básicos e protecções aos indivíduos ou a grupos minoritários que não apoiem o governo. Em algumas circunstâncias, os partidos democráticos podem legitimamente endossar restrições sobre os direitos de partidos que procurem debilitar a ordem democrática. Mas deverão fazê-lo apenas no contexto de normas legais ou constitucionais claras sobre o que constitui discurso ou acções inaceitáveis, e deverão respeitar as decisões de órgãos de apelação (os tribunais ou outros órgãos reguladores designados constitucionalmente) para determinar se tais violações de facto ocorreram.

1b. Respeito por Eleições Legítimas como a Base do Governo

Os partidos políticos democráticos concordam em aceitar a vontade do povo, expressa através de eleições legítimas como a base para o governo. Eles concordam que a vontade do povo será expressa através de eleições, e não através de meios extra-judiciais. Eles também concordam que é possível perderem uma eleição, e que se comportam de acordo, em tais circunstâncias. Em troca, os partidos democráticos têm o direito de esperar que as eleições sejam executadas de forma justa, e que os partidos no governo não façam uso excessivo de recursos do governo para privilegiar os incumbentes, ou para reprimir a oposição. Os partidos devem respeitar e aceitar os resultados eleitorais em eleições consideradas justas em geral.

1c. Respeito pelo Processo Eleitoral

Os partidos devem respeitar os procedimentos eleitorais escolhidos, incluindo as leis de registro de eleitores, os regulamentos das assembleias de voto e os processos de certificação de voto. Os partidos políticos democráticos contestam as eleições de acordo com as regras e normas do Estado, não se envolvendo em actividades de campanha ilegais, e não prejudicando de forma inadequada as campanhas dos seus concorrentes. Eles podem e devem incentivar os seus próprios apoiantes a participar plenamente em todas as fases do processo eleitoral, mas não devem tentar dificultar que os adeptos de partidos rivais façam o mesmo. Respeitar os processos eleitorais significa também que eles devem respeitar resultados eleitorais controversos, uma vez que os processos de apelo legalmente sancionados tenham sido esgotados.

Os partidos democráticos têm o direito de protestar contra aparentes violações aos processos eleitorais justos, mas não devem tentar derrubar nem mesmo um sistema democrático imperfeito, nem devem recorrer à violência a fim de tentar derrubar eleições consideradas justas em geral, mesmo que com algumas falhas. Eles podem e devem exercer pressão para que essas falhas sejam corrigidas. Porém a longo prazo, os partidos podem reforçar a estabilidade democrática e a equidade dos sistemas eleitorais, defendendo o princípio de que as regras determinam os resultados – e que isso é verdade mesmo quando as regras podem e devem ser melhorados.

1d. Respeito pelos Outros Partidos e Livre Concorrência

Todos os partidos democráticos têm o direito de esperar que eles e os seus apoiantes possam expressar livremente as suas opiniões; os partidos governantes e instituições do Estado têm a obrigação de proteger esses direitos, e de salvaguardar o ambiente de livre concorrência. Os partidos políticos devem demonstrar o seu compromisso com a tomada de decisão democrática, demonstrando respeito pelos outros partidos e outros interesses na sociedade. Os partidos, particularmente aqueles no governo, devem reconhecer que outros partidos e grupos, bem como cidadãos individuais, têm o direito de os contestar de forma pacífica e de se opôr a eles. Isto significa que, independentemente do quão ferozes sejam as suas campanhas, os partidos não vão questionar os direitos dos outros de buscar seus interesses e promover os seus princípios, desde que esses oponentes trabalhem num quadro democrático reconhecido. Significa que os partidos no parlamento vão lidar com todos os outros representantes eleitos, e reconhecerão os mandatos de outros partidos eleitos ao poder. Significa que os partidos governantes não vão usar recursos governamentais ou autoridade legislativa de forma a tornar impossível que outras vozes sejam ouvidas (por exemplo, através da imposição de censura nas mídias). Os partidos poderão fervorosamente discordar uns dos outros, mas devem pelo menos tolerar os seus adversários democráticos. É claro que os partidos podem até abraçar tais disputas como sendo um componente chave da política em uma democracia.

1e. Compromisso com a Não-Violência

Partidos democráticos em sistemas democráticos rejeitam o uso da violência como instrumento político. Os partidos democráticos não devem advogar ou recorrer à violência, manter suas próprias milícias ou usar o discurso de ódio como instrumento político. Eles não devem procurar perturbar reuniões de partidos rivais, nem devem prejudicar os direitos à liberdade de expressão das pessoas com perspectivas opostas. Partidos que se comprometem com a não-violência na política têm o direito a esperar o mesmo dos outros, e que as

autoridades estatais os protejam, caso tal não seja respeitado. Além disso, eles têm o direito de esperar que os seus apoiantes possam se reunir livremente, que possam partilhar as opiniões dos partidos de forma não-violenta, e que estas opiniões não sejam sumariamente impedidas de ter uma cobertura proporcional nas mídias, especialmente pelos meios de comunicação estatais.

1f. Comunicação de Princípios, Propostas Políticas e Realizações

Os partidos devem comunicar os seus princípios, propostas políticas e realizações com os membros do partido, com os seus apoiantes, e com os outros cidadãos. Partidos políticos legítimos normalmente possuem alguma medida de acordo sobre os valores fundamentais e os princípios que unem as pessoas. Partidos de sucesso geralmente articulam também uma visão mais ampla para a sociedade. Eles podem enunciar estes princípios em plataformas eleitorais e programas do partido. Tais documentos podem reforçar a identidade de um partido. Mas quer o partido tenha ou não um programa formalizado, a comunicação dos princípios do partido, propostas políticas e realizações é essencial para ajudar os cidadãos a fazer escolhas eleitorais informadas, baseadas no que os partidos e seus candidatos defendem. Embora os meios de comunicação de massa desempenhem um papel crucial neste processo, os partidos também têm a responsabilidade de garantir que os cidadãos tenham acesso à informação de que precisam. Os partidos e seus líderes podem comunicar mensagens do partido através de comunicados de imprensa e entrevistas com as mídias independentes, através das mídias controladas pelo partido (jornais do partido, páginas da internet), e por meio de reuniões públicas ou para membros apenas.

1g. Estimulando a Participação Política

Os partidos beneficiam-se a si próprios e a uma sociedade democrática, ao promover a participação política. Partidos que desejam implementar as suas visões ao vencer eleições democráticas no geral têm como objectivo mobilizar o apoio público. No mínimo, vão procurar garantir que os seus apoiantes votem nos dias de eleição. Mas muitas vezes eles incentivam um compromisso mais profundo ao recrutar de membros, coletar doações, e envolver os cidadãos em debates políticos. Além disso, os partidos não devem criar obstáculos estruturais ou políticos, que impeçam aqueles que se opõem às suas práticas de participar em processos políticos.

Esforços para cultivar da participação de grupos historicamente excluídos ou sub-representados – incluindo mulheres, minorias étnicas ou outros – podem muitas vezes beneficiar os partidos, aumentando sua base de apoio. Ao mesmo tempo, eles podem aprofundar a legitimidade do sistema político que os partidos integram. Os partidos podem fortalecer o seu apoio e o recrutamento de talentos cultivando ativamente a participação política dentro de grupos historicamente sub-representados na esfera política. Por exemplo, alguns partidos podem esforçar-se particularmente na mobilização das mulheres, minorias étnicas ou religiosas, ou grupos de interesse regionais. Formas de incentivar a participação podem variar desde determinações vindas de cima (um compromisso assumido pela liderança para ampliar a participação de certos grupos), à criação de secções especiais no âmbito da organização do partido (grupos de jovens, mulheres, etc.), a quotas ou outras fórmulas na selecção de candidatos que privilegiem determinados resultados. Os partidos podem escolher alguns ou todos estes mecanismos para ajudá-los a ampliar a sua base de apoio. Contudo, quaisquer que sejam as ferramentas escolhidas pelo partido, estas não são susceptíveis de ter muito impacto a menos que haja um forte compromisso em todos os níveis do partido para expandir a participação dos grupos-alvo:

compromissos que existam apenas no papel geralmente não conseguem fazer muita diferença.

1h. Governando com Responsabilidade

Partidos que vençam um mandato para governar sozinho ou em coligação devem governar com responsabilidade. Eles têm a obrigação para com os seus eleitores de tentar realizar pelo menos alguns dos objectivos assumidos pela campanha. Eles têm a obrigação para com a nação de pesar na balança estes objectivos com outras considerações de bem-estar nacional, e com a estabilidade a longo prazo do regime democrático. Partidos que lideram instituições executivas ou legislativas devem agir como administradores desses órgãos, trabalhando para garantir a sua eficácia. Eles devem honrar o facto de que essas instituições geralmente oferecem oportunidades aos partidos da oposição para articular pontos de vista alternativos, guiados em parte pela sua consciência de que, em uma democracia, as maiorias partidárias tendem a mudar.

2. A ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS

As escolhas organizacionais dos partidos são uma questão de aspirações bem como de estratégia: os procedimentos internos de um partido ajudam a definir o que o partido defende. Normas e procedimentos internos claros constituem um valor inestimável para os partidos que buscam o sucesso eleitoral a longo prazo. Procedimentos que regulam o conflito interno podem contribuir para a longevidade do partido, especialmente se as regras são transparentes, bem divulgadas, compreendidas pelos membros e cumpridas.

Os partidos geralmente adoptam constituições ou estatutos para esclarecer as relações entre os diferentes níveis do partido e para definir procedimentos para a tomada de decisões. Estas regras geralmente especificam como os líderes partidários locais e nacionais são seleccionados (e, muitas vezes, como podem ser substituídos), como os candidatos a cargos públicos são seleccionados, e quem é elegível para estas posições. As escolhas organizacionais dos partidos reflectem os ambientes nos quais eles competem e, por isso, são susceptíveis a amplas variações ao longo do tempo, e entre países. No entanto, existem algumas questões organizacionais básicas que os partidos democráticos mais bem-sucedidos provavelmente devem enfrentar.

2a. Definição e Protecção de Emblemas Partidários

Os partidos poderão utilizar os seus estatutos para estabelecer o seu nome legal e para especificar quem pode utilizar o emblema do partido. Os nomes dos partidos são mensagens curtas que ajudam os cidadãos a identificar os candidatos e representantes aliados no apoio a princípios ou líderes específicos. Nomes permanentes podem contribuir para a longevidade do partido, ao promover a fidelidade dos eleitores a um partido, além da sua lealdade a líderes específicos.

Os partidos podem também assumir abreviaturas autorizadas ou siglas alternativas. A especificação do nome legal garante a uniformidade e continuidade nos boletins e na cobertura da mídia. Reduz também o risco dos partidos rivais ou facções separatistas reivindicarem o mesmo nome, o que dificultaria a preservação da identidade distinta do partido.

Com a finalidade de proteger a identidade do partido, os partidos podem também desejar estabelecer regras sobre quem pode usar o emblema do partido. Em alguns casos, tais regras podem incluir procedimentos para expulsão de funcionários eleitos ou filiais locais ou regionais que se encontrem em oposição à liderança nacional do partido ou ao seu programa nacional. É importante ter algum tipo de mecanismos de controle sobre quem pode falar em nome do partido para garantir que o emblema de partido não seja usurpado. No entanto, estes procedimentos não devem ser utilizados para prevenir debates internos saudáveis.

2b. Condições para Membros do Partido

As regras do partido devem definir os requisitos de elegibilidade para filiação e especificar os direitos dos membros, suas funções e responsabilidades. Muitos partidos políticos inscrevem os seus apoiantes como membros inscritos. Ter membros inscritos pode ajudar os partidos a espalhar as suas idéias a solidificar as suas raízes populares. O pagamento de anuidades pode também ser uma importante fonte de receitas para o partido. Os partidos podem usar as organizações de membros para incentivar uma participação política significativa e fortalecer os laços entre simpatizantes e líderes.

Regras claras de adesão podem ajudar a facilitar tal participação, especialmente a participação na selecção dos candidatos e a designação de líderes. Estas regras devem definir e forma clara quem tem o poder de admitir membros, ou de recusar admissões, e em que fundamentos; devem também especificar os direitos dos membros. Direitos que os membros do partido comumente gozam incluem oportunidades de participação nos processos de selecção de candidatos, convite a fóruns exclusivos ao partido, e acesso a informações especiais do partido. Obrigações comuns dos membros incluem o dever de pagar taxas mensais ou anuais e, em alguns casos, a requisito de participar num determinado número de reuniões. Os requisitos de elegibilidade deixam claro quem pode participar. As estipulações incluem usualmente uma idade mínima para adesão, a incompatibilidade de adesão se o indivíduo já é militante de outro partido, e em alguns casos, um comprovativo de residência ou de cidadania. Constituições do partido podem também definir um período para os termos de adesão, bem como os motivos para a rescisão.

2c. Relações Entre as Unidades do Partido

Os estatutos do partido podem clarificar as linhas de comunicação, autoridade e responsabilidade entre as várias camadas de um partido. A maioria dos partidos existe em vários níveis políticos (local, provincial, nacional), e tem várias faces (a organização voluntária, o grupo legislativo e, em alguns casos, o presidente e principais líderes provinciais). Isto levanta a questão de quem, em última análise, define o que o partido defende. Em muitos casos, as estruturas do partido irão reflectir as estruturas políticas nacionais: por exemplo, as unidades regionais dos partidos podem ser mais autónomas em estados federativos, enquanto que a organização partidária pode ser mais hierárquica em estados unitários. A autonomia relativa dos partidos provinciais pode fazer bom senso político nos países onde as eleições regionais são disputadas com base em assuntos distintos. Porém mesmo nessas situações, é importante ter regras destacadas para ajudar a mediar conflitos entre os líderes nacionais e regionais do partido.

Quando um partido tem vários níveis organizacionais e vários órgãos governantes, os seus estatutos devem designar a autoridade máxima no partido. Em alguns casos, a mais alta autoridade pode variar de acordo

com a área da política. Por exemplo, o grupo legislativo pode ter a autoridade final para seleccionar o líder do partido, enquanto que a conferência anual do partido pode ser o árbitro final na selecção da direcção executiva do partido; uma comissão especial de auditoria pode supervisionar os assuntos financeiros do partido. Acrescentar, os partidos têm frequentemente direcções menores que supervisionam assuntos do dia-a-dia. Estas direcções podem prestar contas à conferência anual do partido, ou podem responder ao partido legislativo (podem também representar uma combinação dos dois).

Os partidos podem também pretender formalizar as suas relações com outros grupos. Muitos partidos têm sub-grupos e associações afiliadas que atendem a segmentos específicos da sociedade e cumprem tarefas específicas. Exemplos incluem os think tanks (centros de reflexão e pesquisa), organizações da mulher e do jovem, ou facções organizadas em torno de certas políticas públicas que fazem lobby dentro do partido. Tais sub-grupos podem ser totalmente independentes do próprio partido, ligados apenas informalmente por metas comuns e possivelmente por partilhar membros. Ou podem ser formalmente subordinados à organização voluntária do partido. A fim de evitar confusão sobre quem fala pelo partido, os estatutos do partido podem esclarecer essas relações. Podem também esclarecer relações formais com organização não-partidárias, particularmente aquelas intimamente ligadas às origens do partido e missões em curso. Por exemplo, muitos partidos sociais orientados para a democracia cultivam laços estreitos com os sindicatos. Em alguns casos, os sindicatos são afiliados organizacionais do partido com os seus próprios direitos de voto e obrigações financeiras para com o partido. Em outros casos, os sindicatos são apoiantes independentes, sem quaisquer direitos formais. Nos partidos associados a movimentos religiosos, certas autoridades religiosas podem ter uma posição especial dentro dos círculos do partido. Ao definir a extensão e os limites dessas relações, os partidos ajudam a definir o que eles representam e quem podem falar por eles.

2d. Mecanismos para a Resolução de Disputas

Os estatutos do partido devem antecipar conflitos e fornecer estruturas para promover, bem como para conter, o debate interno saudável. Nos partidos políticos democráticos, é inevitável e desejável que os políticos dedicados e ambiciosos tenham perspectivas divergentes sobre quais políticas e abordagens são do melhor interesse da nação e do partido. Ter regras para a resolução interna de conflitos pode evitar que as disputas escalem, e reduzir a probabilidade dos membros lesados levarem as disputas para os tribunais. Estas estruturas devem incluir um órgão de apelação independente dentro do partido para os casos em que os membros ou representantes do partido são expulsos do partido, ou da bancada legislativa do partido. Ter um órgão de apelação independente dentro do partido não só leva a decisões mais consideradas; também tende a tornar mais difícil o uso de mecanismos de expulsão por facções partidárias locais ou nacionais para consolidar o seu poder ou para acertar contas pessoais.

2e. Selecção de Líderes do Partido e Candidatos

Os partidos beneficiam de ter regras claras sobre a selecção regular (e possível substituição) de líderes do partido e candidatos do partido. Regras claras ajudam a canalizar e incentivar a concorrência entre políticos e entre os apoiantes de políticas alternativas rivais. Para os partidos comprometidos com os princípios democráticos, há algum apelo na aplicação dos princípios democráticos dentro da organização do partido,

dando aos membros do partido uma voz nas decisões importantes, através de congressos dos representantes do partido ou através de votos directos de membros. Independente da inclusividade das regras de tomada de decisão, a mera existência de procedimentos claros e estabelecidos para a tomada de decisões importantes pode fazer com que os participantes perdedores respeitem o resultado e que se dediquem a em ganhar sob as regras existentes ou em mudar as regras, ao invés de promover rupturas para fundar novos partidos. Esta canalização do conflito é uma das virtudes das regras transparentes.

As regras de seleção têm que especificar quem é elegível para competir por posições no partido e em candidaturas a cargos públicos. Devem também especificar quem é elegível a participar nos processos de selecção. Por exemplo, as regras podem exigir que ambos os candidatos e eleitores sejam membros do partido, e que tenham atingido tal estatuto um determinado número de meses anteriores à eleição. As regras devem especificar os mecanismos de votação (voto secreto? vencedores por maioria simples ou absoluta? eleições de dois turnos? etc.), e devem criar organismos internos para supervisionar o processo e ouvir possíveis apelos, caso os procedimentos aparentem ter sido violados. Tais regras devem estar claramente definidas, mesmo que o júri seja um grupo relativamente pequeno (tal como o executivo nacional do partido ocupando posições de candidato numa lista eleitoral do partido).

Ao elaborar as suas regras de seleção, os partidos costumam responder a várias pressões conflitantes. Uma delas é o desejo de tornar os processos de selecção mais inclusivos, a fim de apresentar candidatos e líderes que podem reivindicar o aval de um vasto leque de apoiantes do partido. Com este objectivo, muitos partidos desenvolveram mecanismos de democracia intra-partidária, que dão aos membros do partido um papel significativo nas decisões importantes. Outra, e às vezes conflitante pressão, é a de salvaguardar a identidade do partido, garantindo que todos os candidatos concordam com os principais objetivos do partido. Uma terceira pressão pode ser a de garantir que os seleccionados representem um corte transversal do eleitorado do partido, sejam por regiões geográficas, comunidades linguísticas ou étnicas, mulheres, ou representantes de várias facções internas. Dadas estas considerações contrastantes e legítimas, e dada a diversidade dos sistemas eleitorais nos quais os partidos competem, não há uma única melhor fórmula para os partidos escolherem líderes e candidatos. De facto, muitos partidos mudam frequentemente as suas regras de selecção, respondendo às pressões descritas acima. No entanto, **a fim de minimizar as disputas internas, e para reforçar a legitimidade dos seleccionados, os partidos devem se esforçar para estabelecer regras claras bem antesde cada competição.**

2f. Adesão às Regras Internas

Oficiais e funcionários do partido devem aderir às regras do partido para a tomada de decisões, incluindo as decisões de selecção de candidatos e líderes. Directrizes processuais podem apenas contribuir para a estabilidade a longo prazo de um partido se aqueles que constituem o partido concordam em cumprir com as regras estabelecidas. Isto não significa que rivais dentro de um partido devem ficar permanentemente presos a qualquer procedimento indicado. Os estatutos do partido devem incluir procedimentos para a retificação dos estatutos e, em geral, os estatutos do partido são muito mais simples de emendar do que as constituições nacionais. Significa que os competidores concordam em respeitar as regras em vigor e a seguirem o processo a não ser que, ou até que, sejam capazes de mudar as regras se assim o desejarem. Um acordo interno de cumprimento dos procedimentos estabelecidos ajuda a clarificar as oportunidades e os limites para a divergências internas legítimas. Além disso, partidos que seguem as suas próprias regras fortalecem a cultura democrática no seu

país, ao demonstrar através das suas acções que as regras fazem a diferença.

2g. Responsabilidade nas Finanças do Partido

Os partidos políticos devem manter os registos financeiros próprios adequados, que servem para gerar confiança, aumentar a credibilidade, e incentivar contribuições para financiamento das operações do partido. Além do mais, os funcionários e unidades partidárias precisam ser internamente responsáveis pelas finanças do partido dentro de seus domínios. A prestação de contas interna significa que os partidos têm procedimentos claros para controlar de onde vem o dinheiro para o partido e seus candidatos, e onde esse dinheiro é aplicado; pode também significar a criação de conselhos de fiscalização do partido, com o direito de auditar a contabilidade de todas as sub-unidades do partido, que podem repreender funcionários partidários que não apresentarem contas exactas.

Partidos com tais garantias podem estabelecer as suas próprias regras sobre como tais doações podem ser entregues (sem doações em dinheiro anónimas acima de um determinado valor, por exemplo), e a quem. Um dos principais objectivos de tais regras é garantir que os fundos concedidos aos funcionários e representantes dos partidos sejam utilizados para fins do partido, e não para ganho pessoal. Tais mecanismos de monitoramento ajudam a proteger os partidos de escândalos financeiros que podem danificar seriamente a sua credibilidade. Os procedimentos para relatórios financeiros podem também limitar a possibilidade de líderes partidários individuais utilizarem fundos ilícitos para aumentar a sua base pessoal de poder dentro do partido. Em alguns países, os partidos são obrigados a seguir tais procedimentos para cumprir com as leis nacionais, mas mesmo na ausência de tais requisitos legais, os partidos podem considerar uma certa quantidade de transparência financeira interna como sendo politicamente vantajosa. Onde existe legislação para finanças partidárias, os partidos políticos devem esforçar-se para respeitar e implementar os requisitos da lei, mesmo que imperfeitos, e até mesmo enquanto trabalham para melhorar esses regulamentos através de meios legais.

Além de estabelecer procedimentos para garantir que as receitas do partido são internamente transparentes, os partidos podem optar por divulgar ao público pelo menos alguns dos detalhes da auditoria à sua situação financeira. A divulgação pública das contas do partido é uma boa maneira de dissipar suspeitas sobre percepções que algumas acções do partido são mais motivadas pela preocupação com os interesses privados de alguns dos grandes doadores do que pela preocupação com o bem-estar geral. O dever dos partidos de gerir fundos de forma responsável aumenta exponencialmente quando estes aceitam subsídios públicos. Em alguns países, particularmente aqueles que disponibilizam aos partidos subsídios públicos, os partidos são obrigados a divulgar contas auditadas às autoridades públicas, e muitas vezes essas contas são colocadas à disposição do público. Mas mesmo quando os partidos não são obrigados a publicar as suas contas, alguns podem optar por fazê-lo, a fim de proteger-se de suspeitas sem fundamentos quanto às fontes de seus fundos.

2h. Medidas para Combater a Corrupção Política

Os partidos devem assumir a responsabilidade pelos seus funcionários e outros líderes que abusem das suas posições para proveito próprio. Se os representantes do partido são condenados por tais crimes, os seus partidos devem renegá-los, e não procurar minimizar o crime. Mesmo na ausência de convicções, os partidos que são negligentes com acusações credíveis de corrupção dentro das suas fileiras podem prejudicar

as suas próprias metas a longo prazo, bem como danificar o apoio global à democracia, porque isto envia a mensagem de que o proveito individual constitui um objectivo político primordial para o partido.

ENCERRAMENTO

Os partidos políticos beneficiam-se de metas e procedimentos claramente definidos, não menos porque os cidadãos estão cada vez mais cautelosos com os partidos que não praticam o que pregam. Como resultado, os partidos que esperam poder ganhar as eleições para fortalecer as instituições democráticas nos seus países podem ajudar-se a si mesmos, bem como as suas sociedades, se as suas acções e cultura interna forem em conformidade com os ideais democráticos que defendem. E de facto, os partidos políticos democráticos têm tanto um direito como uma responsabilidade de aspirar ao duplo objectivo de promover o seu próprio sucesso eleitoral, bem como promover o bem-estar das suas sociedades a longo prazo.

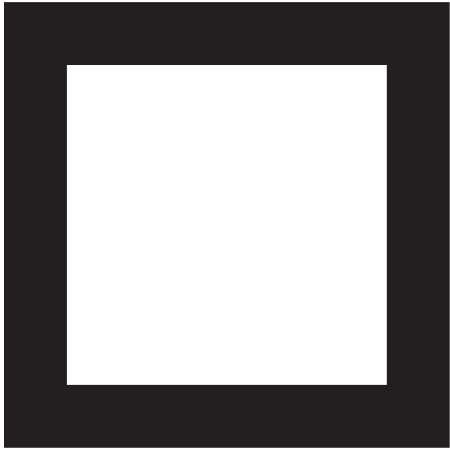
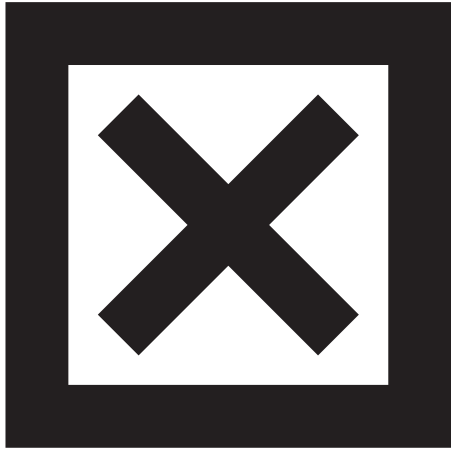
LISTAGEM DAS NORMAS MÍNIMAS PARA O FUNCIONAMENTO DEMOCRÁTICO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

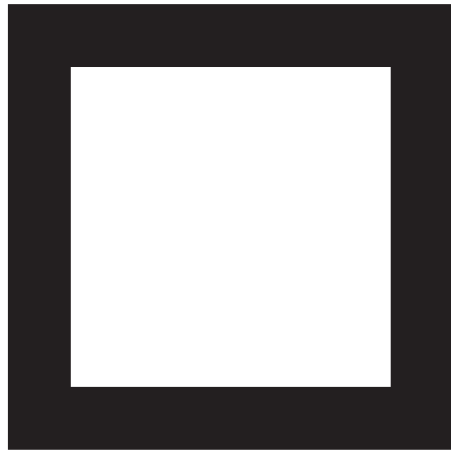
1. O COMPORTAMENTO DOS PARTIDOS

- 1a. Ao nível mais fundamental, todos os partidos democráticos beneficiam de, e devem apoiar, os direitos que são garantidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.
- 1b. Os partidos políticos democráticos concordam em aceitar a vontade do povo, expressa através de eleições legítimas como a base para o governo.
- 1c. Os partidos devem respeitar os procedimentos eleitorais, incluindo as leis de registro de eleitores, os regulamentos das assembleias de voto e os processos de certificação de voto.
- 1d. Todos os partidos democráticos têm o direito de esperar que eles e os seus apoiantes possam expressar livremente as suas opiniões; os partidos governantes e instituições do Estado têm a obrigação de proteger esses direitos, e de salvaguardar o ambiente de livre concorrência.
- 1e. Partidos democráticos em sistemas democráticos rejeitam o uso da violência como instrumento político.
- 1f. Os partidos devem comunicar os seus princípios, propostas políticas e realizações com os membros do partido, com os seus apoiantes, e com os outros cidadãos.
- 1g. Os partidos beneficiam-se a si próprios, bem como a maior dimensão da sociedade democrática, ao promover a participação política. Esforços para cultivar a participação de grupos historicamente excluídos ou sub-representados – incluindo mulheres e minorias étnicas ou outros – podem muitas vezes beneficiar os partidos, aumentando sua base de apoio. Ao mesmo tempo, eles podem aprofundar a legitimidade do sistema político que os partidos integram.
- 1h. Partidos que vençam um mandato para governar sozinhos ou em coligação devem governar com responsabilidade.

2. A ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS

- 2a. Os partidos poderão utilizar os seus estatutos para estabelecer o seu nome legal e para especificar quem pode utilizar o emblema do partido.
- 2b. As regras do partido devem definir os requisitos de elegibilidade para filiação e especificar os direitos dos membros, suas funções e responsabilidades.
- 2c. Os estatutos do partido podem clarificar as linhas de comunicação, autoridade e responsabilidade entre as várias camadas de um partido.
- 2d. Os estatutos do partido devem antecipar conflitos e fornecer estruturas para promover, bem como para conter, o debate interno saudável.
- 2e. Os partidos beneficiam de ter regras claras sobre a selecção regular (e possível substituição) de líderes do partido e candidatos do partido. A fim de minimizar as disputas internas, e para reforçar a legitimidade dos seleccionados, os partidos devem se esforçar para estabelecer regras claras bem antes de cada competição.
- 2f. Oficiais e funcionários do partido devem aderir às regras do partido para a tomada de decisões, incluindo as decisões de selecção de candidatos e líderes.
- 2g. Os partidos políticos devem manter os registos financeiros próprios adequados, que servem para gerar confiança, aumentar a credibilidade, e incentivar contribuições para financiamento das operações do partido. Além do mais, funcionários e unidades partidárias precisam ser internamente responsáveis pelas finanças do partido dentro de seus domínios.
- 2h. Os partidos devem assumir a responsabilidade pelos seus funcionários e outros líderes que abusem das suas posições para proveito próprio.





As Normas Mínimas Para o Funcionamento Democrático dos Partidos Políticos, foram finalizadas em Fevereiro de 2008 numa mesa redonda em Bruxelas, na Bélgica, que contou com altos oficiais da Internacional Democrata Centrista, Liberal Internacional e da Internacional Socialista, juntamente com representantes do Partido Europeu dos Liberais, Democratas e Reformistas, o Partido Popular Europeu e o Partido de Socialistas Europeus. A Fundação Friedrich Naumann, Internacional IDEA, a Fundação Konrad Adenauer, o Instituto Holandês para a Democracia Multipartidária, e a Fundação Westminster para a Democracia, também participaram do evento.

“Não há democracia sem partidos políticos. Os partidos políticos são cruciais para a democracia: partidos bons, saudáveis levam a democracias boas e saudáveis ... este documento pode ajudar a construir apoio para o desenvolvimento de partidos políticos.”

Luis Ayala, Secretário Geral, Socialist International

“Uma base muito sólida para o nosso trabalho.”

Mario David, MP, Deputy Executive Secretary, Centrist Democrat International and Vice President, European People's Party

“Uma iniciativa extremamente importante.”

Emil Kirjas, Secretário Geral, Liberal International

National Democratic Institute

455 Massachusetts Avenue, NW
8th Floor
Washington, DC 20001

Telephone: 202-728-5500
Website: www.ndi.org