

O Sistema Eleitoral Português leva os eleitores portugueses, dos círculos mais pequenos, a contrariar o grau de importância das eleições

Segundo Lijphart (1997), a abstenção é um fenómeno muito importante porque representa uma forma funcional de desigualdade política. Assim sendo, a abstenção evidencia uma participação desigual, a qual significa influência desigual na medida em que acarreta importantes consequências para quem é eleito e para o conteúdo das políticas públicas.

O termo “Eleições de Primeira Ordem” e de “Segunda Ordem”, são utilizados em ciência política para distinguir as eleições que são consideradas mais importantes, das menos importantes.

Isto é, as eleições de primeira ordem são aquelas em que está em causa a eleição do Governo – caso das legislativas em Portugal (sistema parlamentar¹), caso das presidenciais nos Estados Unidos da América (sistema presidencial) e são consideradas as mais importantes quer pelos eleitores, quer pelos partidos, quer ainda pelos *media*. Já as eleições de segunda ordem² – Autárquicas, Presidenciais (nos países com sistemas parlamentares ou semi-presidenciais) e Europeias (estas em Portugal eu considero-as de terceira ordem, mas não tratarei desta questão aqui) são consideradas menos importantes pois está em causa a eleição de governantes locais, do Presidente ou ainda do Parlamento Europeu.

Existem alguns estudos comparativos, com diversas análises, entre este tipo de eleições, nomeadamente no que respeita ao grau de participação dos eleitores. Embora os estudos sejam poucos, todos apontam para uma maior participação nas eleições de primeira ordem face às de segunda ordem, com excepção das eleições presidenciais em sistemas semi-presidenciais (ver estudo de Braulio Fortes e Pedro Magalhães, 2005) onde se verifica que os eleitores participam mais nas eleições presidenciais do que nas legislativas, no caso de sistemas em que o Presidente tem mais poderes, e menor participação naquelas em que o Presidente tem menos poderes.

No caso português, aquilo que verificamos ao olhar para o historial de participação eleitoral *versus* abstenção, na nossa jovem democracia, verificamos que os portugueses também votam mais nas eleições consideradas mais importantes – legislativas, do que nas eleições consideradas menos importantes – autárquicas, presidenciais e europeias.

Para este meu estudo, resolvi efectuar uma análise comparativa entre eleições legislativas e autárquicas em todo o período eleitoral da nossa democracia, que pode ser observado no quadro em baixo, onde se verifica que os portugueses, tal como na generalidade das democracias, participam mais (abstêm-se menos) nas eleições de primeira ordem – legislativas, do que nas de segunda ordem – autárquicas.

¹ Sistema Parlamentar no sentido de que o Governo é eleito através do Parlamento e não directamente pois há quem classifique Portugal como um sistema Semi-Presidencial e quem defenda que é um Sistema Parlamentar (eu prefiro a segunda opção dados os poucos poderes do Presidente da República).

² Expressão utilizada pela primeira vez por Karlheinz Reif e Hermann Schmitt's num artigo publicado no “European Journal of Political Research” em 1980 sobre a análise às primeiras eleições para o Parlamento Europeu ocorridas em 1979.

Quadro 1 – Evolução da Abstenção Eleitoral

Anos	Eleições Legislativas	Eleições Autárquicas
1975	8,34	
1976	16,47	35,34
1979	17,13	28,26
1980	16,06	
1982		28,95
1983	22,21	
1985	25,84	36,98
1987	28,43	
1989		39,14
1991	32,22	
1993		36,57
1995	33,70	
1997		39,90
1999	38,91	
2001		39,88
2002	38,52	
2005	35,74	39,06
2009	40,26	40,99

Fonte: CNE (até 2005); Ministério da Justiça (2009)

No entanto, será que o mesmo se verifica em todos os círculos eleitorais? Será que alguns círculos não poderão estar a esconder situação inversa que possa ocorrer noutros círculos?

Foi precisamente essa a análise a que me propus (através da comparação da média de abstenção dos círculos eleitorais, dos quais retirei os círculos da emigração pois os nossos compatriotas emigrantes não votam nas eleições autárquicas) e descobri um fenómeno muito interessante – **os eleitores dos círculos pequenos contrariam a norma nacional, e aquela que é a tendência na generalidade das democracias, pelo que votam mais nas eleições de segunda ordem – autárquicas, do que nas eleições de primeira ordem – legislativas.** No entanto, nos círculos de média e de grande dimensão verifica-se o fenómeno ocorrido ao nível nacional – maior abstenção nas autárquicas do que nas legislativas. Vejamos então os gráficos seguintes:

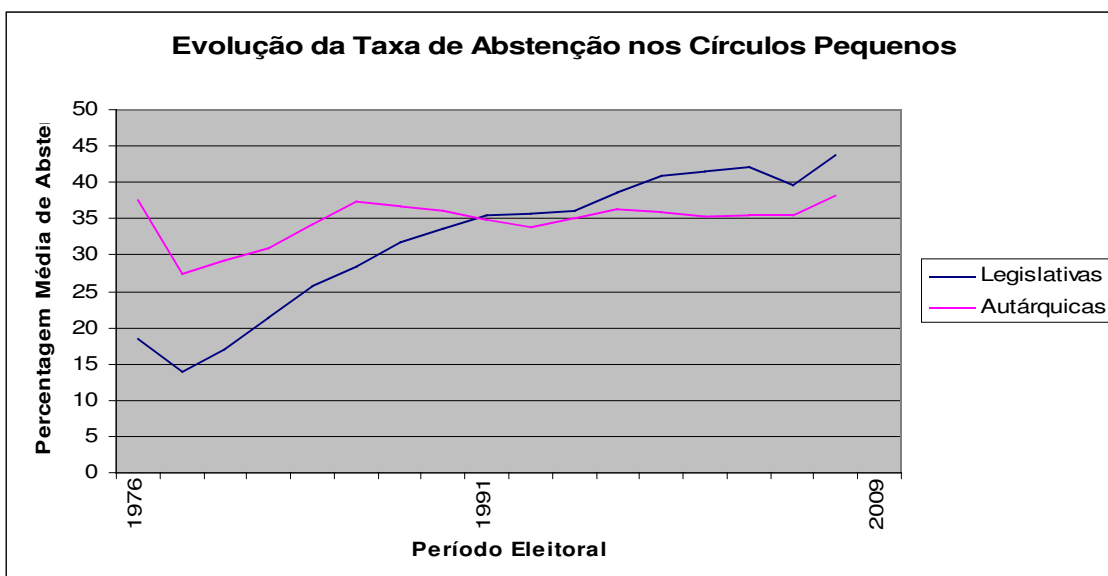


Gráfico 2

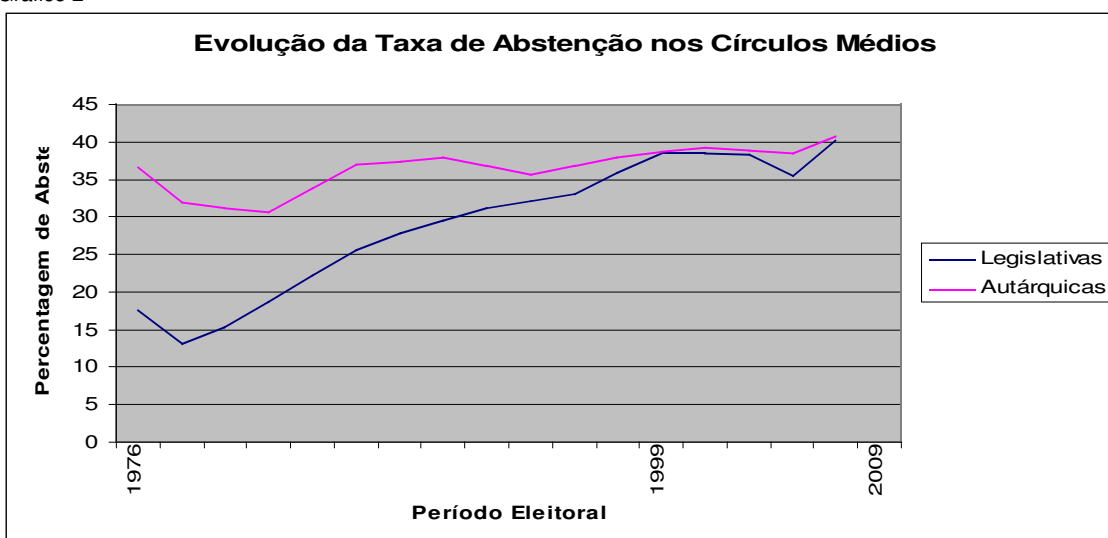
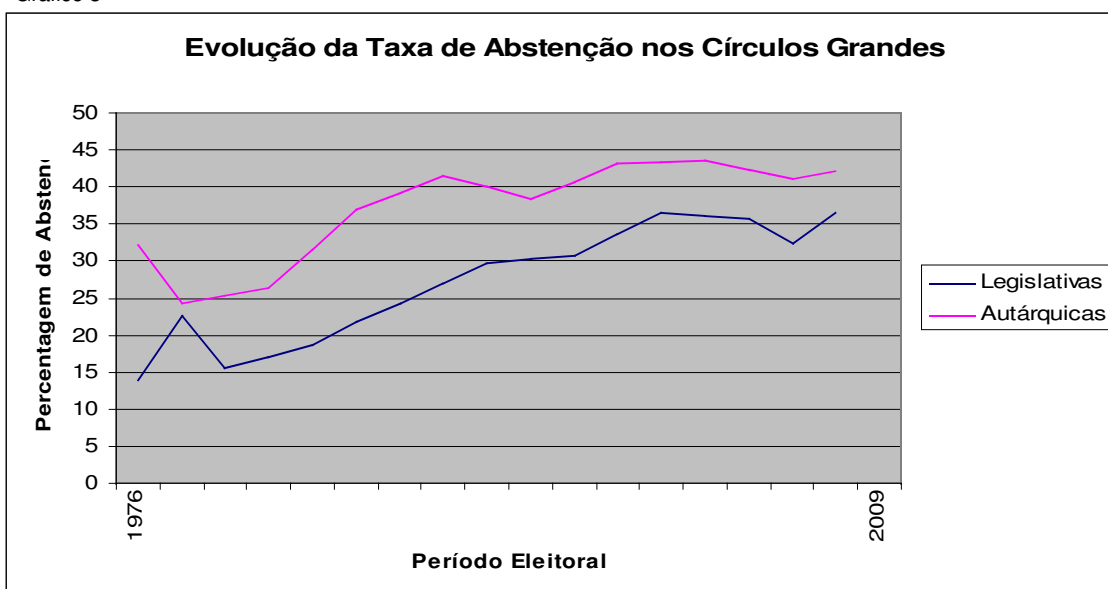


Gráfico 3



No entanto, após a análise que efectuei, verifiquei que também em alguns dos círculos consideradas médios, o fenómeno inverso do grau de importância das

eleições também se verifica, pelo que decidi efectuar uma outra análise com base numa perspectiva diferente – **propor uma nova classificação da dimensão dos círculos eleitorais em Portugal.**

De todos os estudos que conheço sobre estas matérias, não conheço nenhum autor que tivesse avançado com uma proposta alternativa de classificação da dimensão dos círculos eleitorais em Portugal, divisão essa que julgo não ser a mais adequada. Desde sempre que a classificação assenta numa divisão em 3 grupos: Círculos Pequenos (Beja, Bragança, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Viana do Castelo, Vila Real, Açores, Madeira e círculos da Emigração) Círculos Médios (Aveiro, Braga, Coimbra, Faro, Leiria, Santarém, Setúbal e Viseu) e Círculos Grandes (Lisboa e Porto)³. Esta classificação não assenta em nenhum critério científico nem sequer em nenhuma espécie de “baliza numérica” do tipo: entre 0 e 9, de 10 a 20, de 30 a 50, etc.

Ora, utilizando, por exemplo, a magnitude do menor círculo dos círculos pequenos com base nas últimas eleições legislativas de 2009 – Portalegre (com 2 deputados) e a magnitude dos maiores dos círculos pequenos – Madeira e Viana do Castelo (com 6 deputados cada) vamos verificar que, utilizando o critério do limiar de representação inferior⁴, seriam necessários 25,00% de votos em Portalegre para eleger um deputado e na Madeira ou Viana do Castelo 8,33% de votos para eleger o mesmo deputado; ou seja, são ambos círculos pequenos mas a percentagem de votos necessária para eleger um deputado é 3 vezes superior em Portalegre face à Madeira ou Viana do Castelo.

Posto isto, sugiro uma divisão dos círculos eleitorais em Portugal com base no critério do Limiar de Representação Inferior, da seguinte forma:

Tabela 1

Dimensão dos Círculos		Limiar Representação (ou Limiar Inferior)	
Círculos Muito Grandes	MG	1% ou Menos	50 ou mais mandatos
Círculos Grandes	G	Entre 2,00% e 1,01%	25 a 49 Mandatos
Círculos Médios	M	Entre 5,00% e 2,01%	10 a 24 mandatos
Círculos Pequenos	P	Entre 10,00% e 5,01%	de 5 a 9 Mandatos
Círculos Muito pequenos	MP	Entre 50,00% e 10,01%	de 1 a 4 Mandatos

Nota: a divisão é por décimas pois serve para cálculos de médias de dimensão por círculo em determinados períodos pois, por exemplo, um *Limiar inf* de 4 mandatos é de 12,50% e não a partir de 10,01%; Em Portugal os círculos só podem ter 2 ou mais mandatos e não apenas 1

Esta divisão pode ser utilizada em Portugal como noutros países democráticos e, obviamente, não pretendo ter a presunção de achar que é a melhor ou que “descobri algo de inédito”, apenas tento dar um sentido à divisão normalmente efectuada, tendo proposto algo que já foi inventado por cientistas políticos que se dedicam a estas matérias.

³ (Ver magnitude média dos círculos eleitorais no período democrático 1975-2005 em Jalali, 2008).

⁴ O limiar de representação inferior é “a percentagem mínima de votos que pode resultar na atribuição de um mandato a um partido nas condições mais favoráveis”, e é calculado através da seguinte fórmula: $Limiar_{inf} = \frac{100\%}{2M}$ (Lijphart 1994: 25-27).

Efectuada que está esta nova proposta de divisão dos círculos eleitorais em Portugal – Círculos Muito Grandes (que actualmente não existem), Círculos Grandes (mantém-se Lisboa e Porto), Círculos Médios (mantêm-se todos à excepção de Faro e Viseu), Círculos Pequenos (dos quais passam a fazer parte Faro e Viseu) e Muito Pequenos (mantêm-se parte daqueles que já eram classificados desta forma – Beja, Bragança, Évora, Guarda e Portalegre); decidi efectuar a mesma análise com base nesta nova divisão, a qual podemos verificar nos 4 gráficos em baixo:

Gráfico 4

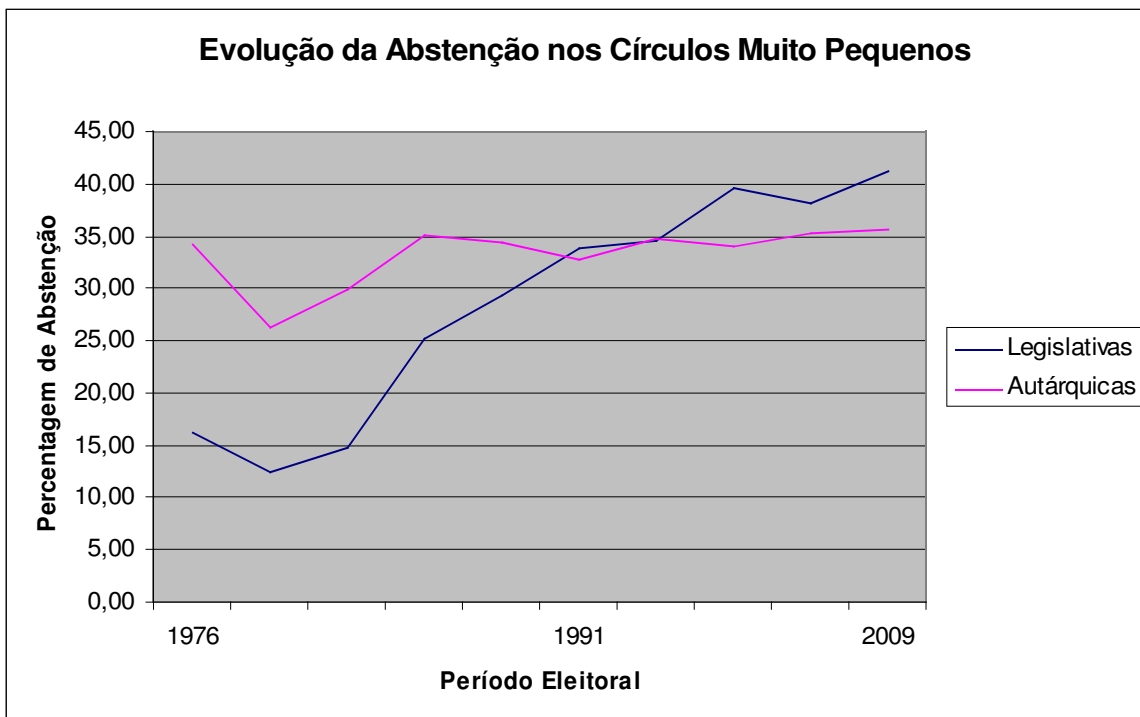


Gráfico 5

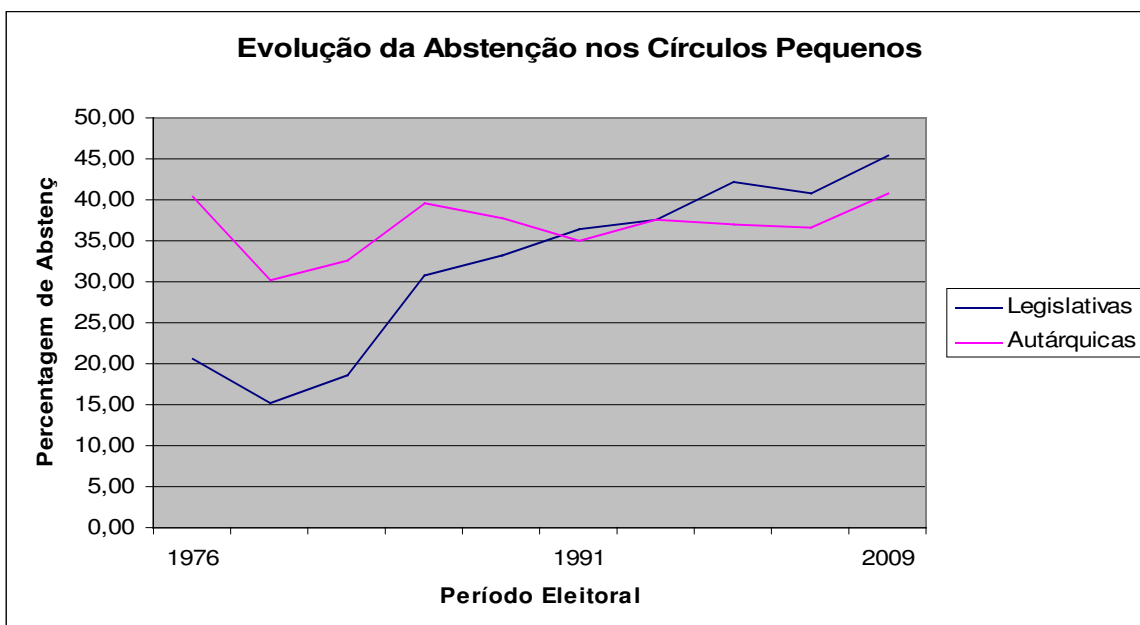


Gráfico 6

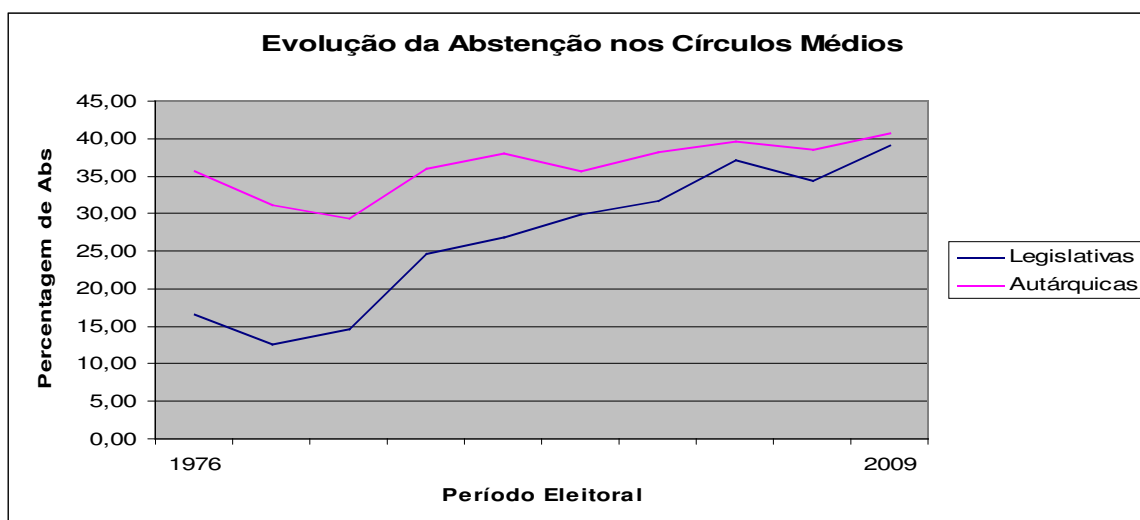
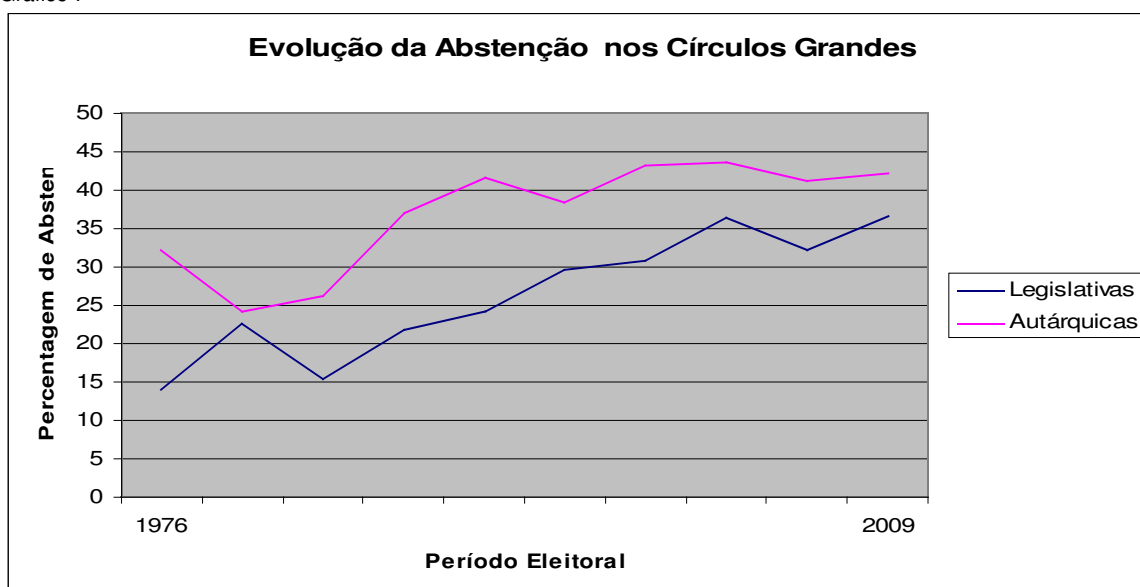


Gráfico 7



Como se pode verificar, nos Círculos Muito Pequenos mantém-se, a partir de 1991, uma inversão da regra da importância da participação das eleições, com a abstenção a ser superior nas eleições legislativas face às autárquicas e o mesmo ocorre nos Círculos Pequenos; apesar da introdução dos círculos de Faro e Viseu. Nos Círculos Médios, mantém-se a tendência de aproximação dos níveis de abstenção entre diferentes eleições, embora continue a verificar-se níveis de abstenção superiores em eleições autárquicas. No entanto, mesmo assim, este efeito esconde alguns círculos médios onde os eleitores se absteram mais nas legislativas do que nas autárquicas. Ora se, em 2005, apenas aconteceu no maior dos círculos médios – Braga, em 2009 não só se manteve esta tendência em Braga como alastrou-se aos círculos de Aveiro e Coimbra.

Podemos assim concluir que, em 2009, em 13 dos 20 círculos eleitorais (Continente e ilhas), os eleitores votaram mais nas eleições autárquicas do que nas eleições legislativas, sendo o expoente máximo o Círculo dos Açores (56,06% de abstenção nas legislativas de 2009 e 43,24% de abstenção nas autárquicas do mesmo ano).

Quais as razões então para que este fenómeno ocorra, da inversão do grau de importância das eleições para os eleitores portugueses?

Uma das respostas poderá estar no Sistema Eleitoral (SE). Quando um eleitor vota para uma eleição autárquica possui 3 votos (Assembleia de Freguesia, Assembleia Municipal e Câmara Municipal) e dessa forma pode votar em 3 partidos diferentes se assim o entender, isto é, pode diferenciar o seu voto em função do seu partido/candidato preferido, sente-se mais próximo dos eleitos e, provavelmente tão ou mais importante que isso, todos os votos são contabilizados e o eleitor sente-se assim representado, logo mais motivado para ir votar (para não se abster).

Nas eleições legislativas isto não sucede porque para além do eleitor apenas possuir um voto (não podendo portanto votar no seu partido preferido e ao mesmo tempo votar estrategicamente naquele que lhe parece ser o melhor candidato a Primeiro Ministro ou que poderá ter maior possibilidade de vencer as eleições) não está tão próximo dos eleitos. Em acréscimo, ir votar no partido da sua preferência pode ser um acto inútil – é que aquele eleitor que vota num dos partidos/coligações de partidos mais pequenos (CDS, CDU ou BE) em círculos eleitorais com 10 ou menos mandatos para eleger, sabe que dificilmente o seu voto irá servir para eleger um representante do seu partido preferido, logo não se sente motivado para ir votar. A título de exemplo, o CDS foi o terceiro partido mais votado nas eleições legislativas de Setembro de 2009, com 10,46% dos votos e 21 deputados, tendo tido mais votos no círculo da Guarda (11,17%) do que teve a nível nacional, mas não conseguiu eleger qualquer deputado. Ou seja, todas as pessoas que votaram no CDS neste círculo, se tivessem ficado em casa (abstido) teria sido exactamente igual.

Perante estas circunstâncias, que motivação terá um eleitor para ir votar em eleições legislativas, se os votos não servem para que se sinta representado? Já nas eleições autárquicas tal situação não acontece.

Outra das respostas poderá ser o da Abstenção Estratégica⁵ (AE). O fenómeno da AE ocorreu em maior grau do que o Voto Estratégico⁶ (VE) quer nas eleições legislativas de 2002 quer nas eleições legislativas de 2005 (ver Bourdain 2007), pelas mesmas razões: em 2002 pessoas descontentes com o PS preferiram ficar em casa e em 2005 a mesma situação com os descontentes com o PSD e o CDS. Ou seja, poderá ter acontecido nestas eleições de 2009 que muitas pessoas descontentes com o partido do Governo, mas também com a liderança do PSD, possam ter preferido não ir votar (análise que irei confirmar, ou não, numa actualização da investigação que está na origem da minha tese sobre Voto e Abstenção Estratégica).

Termino este artigo com uma reflexão: Os eleitores portugueses parecem cada vez mais afastados das eleições legislativas do que das autárquicas, ou seja, a abstenção em termos gerais tem-se mantido nos últimos anos (apesar de estatisticamente ter subido – ver diversos artigos que publiquei sobre o tema durante 2009). Tal fenómeno prende-se, na minha opinião, com o facto do voto nos partidos mais pequenos nos círculos de menor dimensão não servir para que

⁵ Em vez de votar no seu partido ou num partido que não o preferido (utilizando assim um VE), o eleitor prefere abster-se.

⁶ Votar num partido que não o seu partido preferido com o objectivo de dar uma maior utilidade ao voto.

os eleitores se sintam representados, pelo que optam por se abster – tal situação deve-se ao Sistema Eleitoral e à distribuição dos mandatos.

O Sistema Eleitoral é a “regra do jogo democrático” e a esmagadora maioria dos portugueses não sabe como funciona. Este devia ser amplamente discutido, longe da esfera dos interesses de qualquer partido, para que seja efectivamente alterado, mas em referendo, para que os portugueses escolhessem a “regra do jogo da sua democracia” e não permitissem que 2/3 dos 230 deputados com assento na Assembleia da República escolham por eles, sem serem mandatados para tal.

Qualquer que venha a ser a escolha, ela tem, na minha opinião, de se basear em dois princípios fundamentais: 1 – Que todos os votos dos eleitores sejam levados em conta para que se sintam representados, de modo a que os partidos mais pequenos tenham maior possibilidade de eleição de representantes, tornando-se assim num sistema verdadeiramente proporcional. 2 – Tem de ser um sistema proporcional que não impeça a formação de maiorias estáveis não colocando assim em causa a governação.

Eu próprio tenho uma proposta e conheço outras bem interessantes. Pela minha parte, estou disponível para uma discussão pública, dando assim a minha contribuição para uma democracia mais participativa e para um sistema político mais próximo dos cidadãos.

José Bourdain