

Cadernos assombrados, eleitores ignorados e desigualdade do voto

Uma análise a alguns problemas por
resolver no sistema de representação
nacional da República Portuguesa

Luís Humberto Teixeira
e José António Bourdain*

* Mestres em Política Comparada pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS-UL)

1. Cadernos assombrados

Este é o nosso quarto e último estudo sobre eleitores-fantasma. Paramos por aqui pois, em nosso entender, a sensibilização para o problema já atingiu um patamar razoável, em virtude da visibilidade que órgãos de comunicação social de cariz regional, nacional e internacional concederam aos estudos anteriores.

Essa divulgação estimulou a atenção dos cidadãos, fomentou debates em torno do tema e incitou as autoridades competentes a prestarem esclarecimentos mais completos sobre o que tem sido feito para debelar o problema.

Tal permitiu-nos concluir que – no âmbito do quadro legal vigente – estão a ser implementadas boas soluções técnicas para controlar o fenómeno. Ainda assim, o número de eleitores-fantasma permanece demasiado elevado para o que seria desejável, o que nos leva a reforçar algo que destacamos desde o primeiro estudo: a solução pode, e deve, ser política.

Nos estudos anteriores, comparámos a base de dados do recenseamento eleitoral com estimativas do Instituto Nacional de Estatística (INE) para a população residente e dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) relativos ao número de cidadãos estrangeiros residentes em Portugal. Assim concluímos pela existência de 785.111 eleitores-fantasma em 2007, 934.642 em 2009, e 755.580 em 2011. Quando avançámos os valores de 2011, fizemo-lo de forma provisória, pois decorriam, então, os Censos, operação estatística mais exaustiva e fiável do que as estimativas anuais do INE.

Recorrendo aos novos dados censitários, entretanto disponibilizados, verificámos que, aquando das Legislativas 2011, Portugal tinha **mais de um milhão de eleitores-fantasma**.

Como chegámos a tal conclusão? Comparámos o número de eleitores recenseados em território nacional¹ com os valores da população residente constantes da base de dados dos Censos 2011 (<http://censos.ine.pt>)².

Nessa base de dados procurámos determinar, com o maior rigor possível, o número de residentes com capacidade eleitoral activa nas Legislativas 2011. Para tal, dois indicadores revelaram-se particularmente úteis: “População residente (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2011), Sexo, Idade e Escalão de dimensão populacional; Decenal” e “População residente (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2011), Sexo, Grupo etário e Nacionalidade (País); Decenal”.

Através do primeiro indicador apurámos, círculo a círculo, o número de adultos residentes, enquanto o segundo indicador nos permitiu subtrair ao total encontrado o número de estrangeiros residentes³. Assim chegámos ao total de residentes passíveis de

¹ Mapa Oficial n.º 4/2011, de 11 de Abril (http://cne.pt/sites/default/files/dl/md_ar2011_dr.pdf), baseado em dados de 7 de Abril de 2011 da Direcção-Geral da Administração Interna.

² Esta operação estatística do INE teve o dia 21 de Março como data de referência. Como apenas 17 dias separam esta data da do Mapa Oficial, considerámos que uma comparação directa não teria uma margem de erro significativa

³ Daqui se excluíram os cidadãos de nacionalidade brasileira, que possuem um estatuto de igualdade de direitos políticos, ao abrigo do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em 2000.

ter direito de voto nas Legislativas 2011, o que, quando comparado com o total de eleitores recenseados, indica o número de eleitores-fantasma. Os valores podem ser consultados na tabela 1:

Círculo	Eleitores inscritos ⁴	Adultos residentes ⁵	Estrangeiros residentes ⁶	Residentes passíveis de ter direito de voto ⁷	Eleitores-fantasma ⁸	% Eleitores-fantasma ⁹
Aveiro	651.230	585.428	8.110	577.318	73.912	11,35%
Beja	135.724	128.638	3.906	124.732	10.992	8,10%
Braga	774.995	680.365	6.586	673.779	101.216	13,06%
Bragança	153.902	117.689	1.296	116.393	37.509	24,37%
Castelo Branco	190.981	168.331	1.931	166.400	24.581	12,87%
Coimbra	395.075	362.422	5.678	356.744	38.331	9,70%
Évora	145.894	140.003	2.091	137.912	7.982	5,47%
Faro	360.068	370.704	35.879	334.825	25.243	7,01%
Guarda	172.391	138.358	1.478	136.880	35.511	20,60%
Leiria	424.758	387.930	8.874	379.056	45.702	10,76%
Lisboa	1.878.702	1.837.051	96.866	1.740.185	138.517	7,37%
Portalegre	106.443	100.102	1.686	98.416	8.027	7,54%
Porto	1.570.154	1.472.544	15.341	1.457.203	112.951	7,19%
Santarém	402.350	376.496	7.366	369.130	33.220	8,26%
Setúbal	711.089	693.018	25.596	667.422	43.667	6,14%
Viana do Castelo	257.039	204.899	2.596	202.303	54.736	21,29%
Vila Real	235.536	174.170	1.466	172.704	62.832	26,68%
Viseu	381.601	312.938	2.941	309.997	71.604	18,76%
Açores	222.095	192.357	2.229	190.128	31.967	14,39%
Madeira	255.867	213.797	3.867	209.930	45.937	17,95%
Total	9.425.894	8.657.240	235.783	8.421.457	1.004.437	10,66%

Tabela 1

Ou seja, na Primavera de 2011, Portugal tinha 1.004.437 eleitores-fantasma, o que significa que 10,66% dos eleitores inscritos nos cadernos eleitorais de todo o país não viviam no território, fosse por terem morrido ou por terem emigrado¹⁰.

⁴ De acordo com informações prestadas pela Direcção-Geral da Administração Interna e publicadas no Mapa Oficial n.º 4/2011, de 11 de Abril (http://cne.pt/sites/default/files/dl/md_ar2011_dr.pdf).

⁵ Valores obtidos através do indicador “População residente (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2011), Sexo, Idade e Escalão de dimensão populacional; Decenal” dos Censos 2011.

⁶ Valores obtidos através do indicador “População residente (N.º) por Local de residência (à data dos Censos 2011), Sexo, Grupo etário e Nacionalidade (País); Decenal”. Como os dados estavam agregados por grupos etários (15-19, 20-24, etc.), optámos por uma abordagem conservadora, ou seja, contabilizámos apenas a população residente estrangeira não-brasileira com 20 anos ou mais.

⁷ Estes valores abrangem todos os portugueses e brasileiros residentes no território nacional com 18 anos ou mais. Contudo, é de destacar que ser passível de ter direito de voto não implica que se tenha, de facto, esse direito, pois é preciso ter em conta as situações de incapacidade previstas no artigo 2.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República.

⁸ Estes valores resultam da comparação directa entre o número de Eleitores inscritos e o número de Residentes passíveis de ter direito de voto.

⁹ Percentagem de Eleitores-fantasma em relação aos Eleitores inscritos.

¹⁰ Outra possibilidade seria a de alguns eleitores terem dupla inscrição, mas as autoridades garantem que estes casos foram erradicados dos cadernos.

Analisemos a primeira situação: num contexto normal, as pessoas já falecidas que continuam inscritas nos cadernos em território nacional não são motivo de preocupação, pois a exigência do voto presencial impossibilita que alguém vote em seu nome¹¹.

No segundo caso, o facto de um eleitor estar emigrado não lhe retira direitos políticos, apenas modifica o círculo em que vota (que será um dos círculos da diáspora) e o modo como exerce esse direito (por correspondência e não presencialmente).

Mas se os eleitores falecidos não votam e os emigrados votam nos círculos da diáspora, qual o problema de continuarem nos cadernos eleitorais do território nacional?

A presença de eleitores-fantasma nos cadernos eleitorais do território nacional é um problema porque a lei determina que, **dos 230 mandatos de deputado, 226 são distribuídos previamente, de forma proporcional, pelos 18 distritos do Continente e pelas duas Regiões Autónomas (Açores e Madeira), tendo como base o número de eleitores constante no caderno eleitoral de cada um desses 20 círculos.**

Ora, se os nossos dados indicam que há mais de um milhão de eleitores-fantasma espalhados por todo o território, **nenhum desses 20 cadernos possui números fiáveis, o que distorce a distribuição dos mandatos**, beneficiando, em regra, os círculos que possuem cadernos eleitorais mais assombrados.

Para melhor ilustrar o que dizemos, comparemos a distribuição de mandatos feita aquando das Legislativas 2011 com uma simulação de como ela teria sido num cenário em que o total de inscritos fosse igual ao de residentes passíveis de ter direito de voto.

Círculo	Distrib. Real	Simulação
Aveiro	16	16
Beja	3	3
Braga	19	18
Bragança	3	3
Cast. Branco	4	4
Coimbra	9	10
Évora	3	3
Faro	9	9
Guarda	4	3
Leiria	10	10

Círculo	Distrib. Real	Simulação
Lisboa	47	49
Portalegre	2	2
Porto	39	41
Santarém	10	10
Setúbal	17	18
Viana Castelo	6	5
Vila Real	5	4
Viseu	9	8
Açores	5	5
Madeira	6	5

Tabela 2

Como se nota na tabela 2, se na base da distribuição dos mandatos estivesse o número de residentes passíveis de ter direito de voto, metade dos círculos sofreria alterações. A tabela permite ainda perceber que a distribuição real beneficiou círculos com elevada percentagem de eleitores-fantasma – Braga (13,06%), Guarda (20,06%), Viana do Castelo (21,29%), Vila Real (26,68%), Viseu (18,76%) e Madeira (17,95%) –, em detrimento de outros com cadernos menos assombrados, como Coimbra (9,70%), Lisboa (7,37%), Porto (7,19%) e Setúbal (6,14%).

¹¹ Nos dois círculos da emigração (Europa e Fora da Europa) semelhante fraude não é impossível: como o voto se faz por correspondência, não é difícil que alguém menos escrupuloso vote em nome de um eleitor falecido que ainda conste dos cadernos. Por esse motivo, e por outros que não importa aqui detalhar, a influência dos votos da diáspora na composição do hemiciclo tem sido limitada desde as eleições para a Assembleia Constituinte, havendo um máximo legal de dois mandatos por cada um desses círculos.

Tal como alertámos em estudos anteriores, **a injusta distribuição dos mandatos pode, em eleições mais disputadas, ter influência directa na composição do parlamento e até conceder a vitória ao partido errado.**

A existência de eleitores-fantasma tem também como consequência a formação de uma ideia errada sobre a participação eleitoral dos portugueses, pois aumenta os valores da abstenção e, como tal, fá-los parecer menos interessados do que são na realidade. Outro efeito secundário possível é a taxa de abstenção técnica¹² **impedir que um referendo seja vinculativo**, dado a legislação nacional sobre a matéria exigir um mínimo de 50% de participação popular para conceder esse estatuto ao referendo¹³.

Acresce que, estando o número de autarcas, e os respectivos salários, indexados ao número de eleitores, **se os cadernos eleitorais fossem limpos do milhão de inscritos em excesso, não só as autarquias passariam a dispor de menos cargos políticos como parte considerável dos titulares desses cargos veria os salários reduzidos**¹⁴.

Exposta que está a dimensão do problema – bem como os riscos associados à não correcção da situação – importa salientar que **os eleitores-fantasma não são uma característica exclusiva do sistema eleitoral português**. Eles existem em todos os países onde se elaboram listas dos eleitores com direito de voto antes dos actos eleitorais democráticos, com vista a evitar fraudes como o voto múltiplo.

Além disso, tecnicamente é impossível eliminar todos os eleitores-fantasma dos cadernos, nomeadamente por não haver como impedir a ocorrência de óbitos entre o momento em que o Estado fecha os cadernos e o dia marcado para as eleições.

Cientes destes aspectos e do facto de já estarem a ser aplicadas boas práticas técnicas para lidar com o fenómeno (dentro dos limites da lei vigente), sustentamos desde o primeiro estudo que **a resolução do problema pode, e deve, ser política**. Se for acompanhada de medidas técnicas ainda mais eficazes, melhor será.

Uma das soluções possíveis é a diminuição, preferencialmente drástica, do número de círculos, o que, além de minorar ou neutralizar os impactos dos eleitores-fantasma, poderá melhorar a proporcionalidade geral do sistema.

¹² “Taxa de abstenção técnica” é uma outra forma de designar a taxa de eleitores-fantasma nos cadernos.

¹³ Para compreender melhor a relação entre os eleitores-fantasma e o referendo, recomenda-se a leitura de “A necessária eliminação do n.º 11 do artigo 115º”, de Pedro Magalhães, que integra o volume colectivo “A Constituição Revista”, um e-book da Fundação Francisco Manuel dos Santos.

¹⁴ Não vamos aqui avançar os números de uma eventual poupança anual – embora estimemos que esta possa ser na ordem das dezenas de milhões de euros – porque, estando em curso uma reforma administrativa das freguesias à qual se poderá seguir uma outra dos municípios, os dados apurados poderiam, rapidamente, perder relevância.

2. Eleitores ignorados

A segunda parte deste estudo é dedicada aos eleitores ignorados ou não representados, um fenómeno raramente analisado nos debates pós-eleitorais sobre os resultados, apesar de ser muito fácil de calcular.

Como se apura este valor? Somando, círculo a círculo, todos os votos válidos que não elegeram qualquer representante. Assim, **nas Legislativas de 2011, aquando da conversão de votos em mandatos, foram ignorados mais de meio milhão de votos válidos em listas partidárias**, mais concretamente 512.247 sufrágios. Estamos a falar de 9,56%. Ou seja, **cerca de um em cada dez votantes**, cidadãos que se deslocaram às urnas e depositaram o seu voto no partido ou coligação da sua preferência.

A tabela 3 mostra a distribuição por círculo dos votos válidos ignorados, tanto em termos absolutos como percentuais.

Círculo	Votos ignorados	%
Aveiro	29.189	7,92%
Beja	13.143	18,21%
Braga	39.121	8,37%
Bragança	14.026	19,19%
Cast. Branco	24.736	23,60%
Coimbra	35.893	16,65%
Évora	15.528	18,65%
Faro	12.276	6,40%
Guarda	19.644	22,09%
Leiria	35.971	15,23%
Lisboa	61.772	5,50%

Círculo	Votos ignorados	%
Portalegre	19.303	32,57%
Porto	37.121	3,88%
Santarém	25.259	11,19%
Setúbal	21.541	5,35%
Viana Castelo	16.918	13,09%
Vila Real	19.751	17,02%
Viseu	17.252	8,87%
Açores	20.317	23,59%
Madeira	26.221	19,54%
Europa	3.103	19,87%
Fora Europa	4.162	33,34%

Tabela 3

A variável que melhor explica estes valores é o tamanho dos círculos: os oito¹⁵ com maior percentagem de eleitores não representados são de pequena dimensão, enquanto os sete¹⁶ com menor percentagem de votantes ignorados são de média ou grande dimensão.

Daqui se conclui que, tendencialmente, **quanto mais pequeno o círculo, maior a percentagem de votos válidos ignorados aquando da conversão dos votos em mandatos.**

Neste âmbito, propostas como a dos **círculos de eleição uninominais** – nos quais apenas um mandato é atribuído – **só irão contribuir para aumentar os votos válidos ignorados**, caso os padrões de voto se mantenham inalterados, **ou diminuir o pluralismo na Assembleia da República**, caso os eleitores abandonem um padrão de voto tendencialmente sincero, que espelha a diversidade de opiniões no país, e optem por um voto estratégico, vulgarmente conhecido como “voto útil” ou “voto num mal menor”.

¹⁵ Fora da Europa, Portalegre, Castelo Branco, Açores, Guarda, Europa, Madeira e Bragança.

¹⁶ Porto, Setúbal, Lisboa, Faro, Aveiro, Braga e Viseu.

A questão do pluralismo ganha ainda maior relevo se, em vez de analisarmos a distribuição dos votos ignorados por círculo, o fizermos por partido/coligação ou por tipo de partido (tendo aqui por base o tamanho: grande, médio ou pequeno), como se pode apreciar na tabela 4.

Partido ou coligação	Por lista (partido ou coligação)			Por tipo de partido (tamanho)		
	Votos ignorados	% do total da lista ¹⁷	% do total de votos ignorados	Votos ignorados	% do tipo de partido ¹⁸	% do total de votos ignorados
PPD/PSD	0	0%	0%	2.714	0,07%	0,53%
PS	2.714	0,17%	0,53%			
CDS-PP	71.506	10,94%	13,96%	262.407	18,96%	51,23%
PCP-PEV	85.195	19,31%	16,63%			
BE	105.706	36,59%	20,64%			
PCTP/MRPP	62.610	100%	12,22%	247.126	100%	48,24%
PAN	57.995	100%	11,32%			
MPT	22.705	100%	4,43%			
MEP	21.942	100%	4,28%			
PNR	17.548	100%	3,43%			
PTP	16.895	100%	3,30%			
PPM	14.687	100%	2,87%			
PND	11.806	100%	2,30%			
PPV	8.209	100%	1,60%			
POUS	4.572	100%	0,89%			
PDA	4.569	100%	0,89%			
PH	3.588	100%	0,70%			

Tabela 4

Entre os partidos que obtiveram representação parlamentar, **o Bloco de Esquerda foi o mais prejudicado, pois mais de 100 mil votos nele depositados não foram convertidos em mandatos, o que excede um terço da votação total que recebeu.** Segue-se a coligação PCP-PEV, que teve um quinto dos votos ignorado, e o CDS-PP, que não viu convertidos em mandatos um em cada nove votos conquistados.

Aliás, um olhar rápido para o gráfico 1, mostra que **mais de metade dos 512.247 votos válidos ignorados nas Legislativas 2011 pertenciam a eleitores de forças de média dimensão (BE, CDU e CDS-PP).**

E, se exceptuarmos os 2.714 cidadãos que votaram no PS no círculo de Fora da Europa, o resto do universo era composto pelos eleitores dos pequenos partidos.

Quanto ao PPD/PSD, converteu em mandatos todos os votos que recebeu.

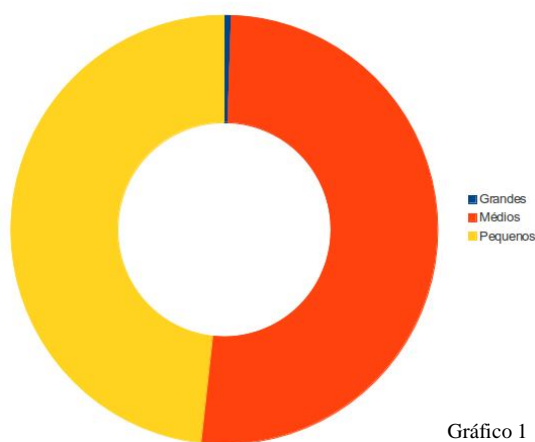


Gráfico 1

¹⁷ Percentagem de votos ignorados em relação ao total de votos recebidos pelo partido ou coligação.

¹⁸ Percentagem de votos ignorados em relação ao total de votos recebidos pelo conjunto de forças com o mesmo tipo de dimensão – grande (PSD, PS), média (CDS-PP, PCP-PEV, BE) e pequena (os outros).

Analisando ainda os dados da tabela 4, percebemos que **os partidos de média dimensão não vêm convertidos em mandatos cerca de um quinto dos votos que recebem**, os quais possuem, assim, apenas uma utilidade prática a nível financeiro, pois entram nos cálculos da subvenção estatal atribuída aos partidos que elegem deputados ou que recolhem mais de 50 mil votos numa eleição legislativa.

Para apurar se os valores das eleições de 2011 se integram numa tendência do nosso sistema eleitoral para ignorar a vontade de parte considerável do eleitorado, em benefício exclusivo dos maiores partidos, analisámos todas as eleições desde 1975. Os valores absolutos e percentuais podem ser consultados na tabela 5.

Eleição	Votos ignorados	% do total
1975	579.804	10,91%
1976	464.140	8,88%
1979	427.783	7,32%
1980	408.225	6,93%
1983	334.104	6,01%
1985	421.634	7,46%
1987	562.930	10,14%

Eleição	Votos ignorados	% do total
1991	492.219	8,75%
1995	399.218	6,89%
1999	385.610	7,27%
2002	395.343	7,37%
2005	504.775	9,05%
2009	462.482	8,40%
2011	512.247	9,56%

Tabela 5

Em média, há 450 mil eleitores não representados por eleição, e em quatro ocasiões houve mais de meio milhão de votos ignorados (1975, 1987, 2005 e 2011).

Os partidos mais prejudicados por este efeito colateral do nosso sistema eleitoral têm sido os de média e pequena dimensão, como se vê no gráfico 2, que apresenta o peso relativo de partidos grandes¹⁹, médios²⁰ e pequenos²¹ no total de votos ignorados. No gráfico 3, apresentamos esta evolução em termos absolutos.

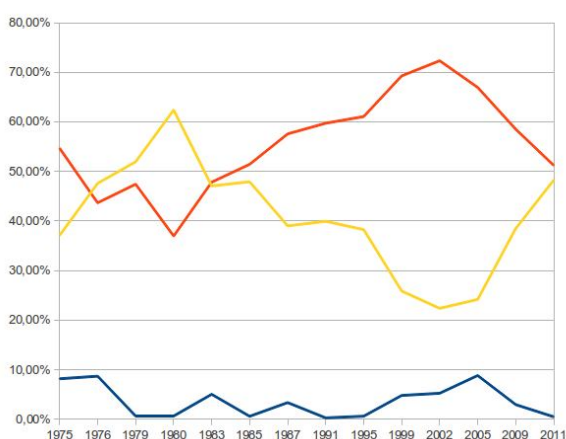


Gráfico 2

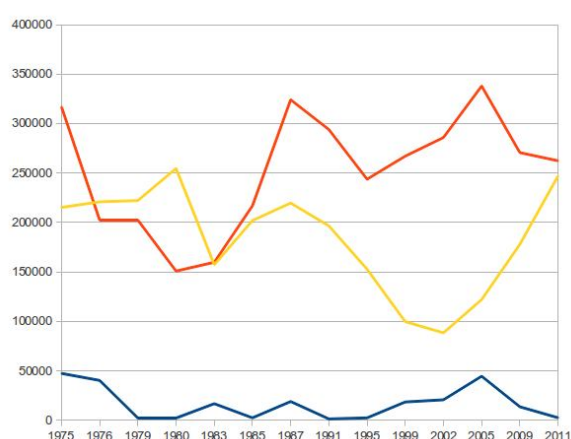


Gráfico 3

¹⁹ O grupo Grandes, a azul, é formado por PPD/PSD e PS e respectivas alianças e frentes eleitorais (AD em 1979 e 1980 e FRS em 1980).

²⁰ O grupo Médios, a laranja, integra as forças que alcançaram representação parlamentar na eleição em causa (à exceção das incluídas no grupo Grandes), a saber: o CDS-PP (em listas próprias sob as designações CDS, PP ou CDS-PP), o PCP e as suas frentes eleitorais (a solo em 1975 e 1976, APU entre 1979 e 1985, e CDU desde 1987), o BE (desde 1999), a UDP (1975, 1976 e 1979), a ADIM (1975), o MDP (1975), o PRD (1985 e 1987) e o PSN (1991).

²¹ O grupo Pequenos, a amarelo, é composto pelos partidos que não obtiveram deputados nessa eleição.

Em conjunto, PSD e PS nunca atingiram 9% dos votos ignorados, ficando por seis vezes (em 14 eleições) abaixo de 1%. Já o grupo formado por CDS-PP, PCP-PEV e BE chegou a corresponder, em 1999, 2002 e 2005, a mais de dois terços do total de eleitores não representados.

Em termos absolutos, as conclusões são similares: na conversão de votos em mandatos, os dois maiores partidos nunca tiveram mais de 50 mil votos desperdiçados, enquanto as forças de média dimensão registaram, em 1975, 1987 e 2005, mais de 300 mil, e só em duas ocasiões (1980 e 1983) ficaram abaixo dos 200 mil votos ignorados.

Sabendo que no período estudado (1975–2011) se registaram três alterações ao sistema eleitoral face ao ponto de partida – as eleições para a Assembleia Constituinte em 1975, que elegeram 250 deputados por 25 círculos –, tentámos apurar qual o impacto dessas mudanças.

A primeira ocorreu em 1976, quando o número de deputados aumentou para 263 e o de círculos foi reduzido para 24. Em 1979, houve um regresso ao número de deputados original e o de círculos foi diminuído para 22, valor que se mantém até hoje. Por fim, em 1991, o número de deputados passou de 250 para 230. Talvez por todos os valores envolvidos serem bastante próximos, as alterações ao sistema eleitoral não influenciaram significativamente o número de votos ignorados.

Apesar de estas alterações não terem tido grande impacto, tal não implica que mudanças futuras ao desenho do sistema não o possam ter. Sabendo que a dimensão dos círculos eleitorais é um factor relevante (quanto mais pequenos os círculos, maior a percentagem de votos ignorados), basta aumentar o número de mandatos por círculo para diminuir os eleitores não representados e reduzi-lo para aumentar a quantidade de votos ignorados.

3. Desigualdade do voto

Na última parte deste estudo abordaremos uma consequência directa da divisão do território eleitoral em vários círculos: a desigualdade de voto entre os eleitores.

O princípio da igualdade de voto consiste em dar a todos os eleitores um igual peso numérico e um igual valor quanto ao resultado final. Contudo, se compararmos o número de votos necessário para eleger um deputado²² num círculo com o número exigido noutro, percebemos que esse princípio não se aplica em Portugal. A tabela 6 revela as diferenças entre os 22 círculos eleitorais em 2011.

Círculo	Votos para eleger um deputado	Círculo	Votos para eleger um deputado
Aveiro	19.327	Portalegre	19.963
Beja	17.710	Porto	22.723
Braga	21.617	Santarém	17.791
Bragança	19.669	Setúbal	20.540
Cast. Branco	19.159	Viana Castelo	17.664
Coimbra	18.206	Vila Real	17.413
Évora	18.967	Viseu	18.036
Faro	16.347	Açores	11.595
Guarda	14.342	Madeira	17.155
Leiria	17.173	Europa	5.312
Lisboa	22.174	Fora Europa	4.162

Tabela 6

Como se pode constatar, não encontramos dois valores iguais na tabela, o que significa que, ao todo, **há 22 categorias de eleitores em Portugal, cada qual com um peso específico**, que varia de eleição para eleição e de círculo para círculo.

Isto cria uma clara desigualdade, como a que se registou por mais do que uma vez no Minho: enquanto **as 18.135 pessoas que votaram no CDS-PP em Viana do Castelo elegeram um deputado, as 20.488 que votaram no BE em Braga não elegeram ninguém**, integrando assim o vasto grupo dos eleitores não representados.

Mais flagrante foi o que sucedeu nos círculos da diáspora nas Legislativas de 2005 e de 2009. Em ambos os actos eleitorais, o PSD elegeu três deputados e o PS um. Isto apesar de, no conjunto dos dois círculos, o PS ter conquistado mais votos do que o PSD (16.280 votos contra 14.149 em 2005 e 9.183 contra 8.734 em 2009).

Levando a questão mais longe – e porque os deputados o são da nação e não de uma determinada região –, podemos comparar os totais nacionais do PCTP/MRPP (62.610) e do PAN (57.995) com as votações que valeram três deputados ao PS (51.518) em Leiria ou que elegeram três deputados do PSD (42.622) nos Açores, e questionar por que motivo uns têm direito a representantes e outros não.

²² Depois de feita a contagem de todos os votos válidos, os mandatos disponíveis para cada círculo são distribuídos pelas diferentes listas segundo o método de Hondt. O valor apresentado na tabela 6 é igual ao último quociente de Hondt que deu direito a um mandato (arredondado para cima nos casos em que o quociente possuía casas decimais).

Alguns dirão que dividir o país em vários círculos é necessário para aproximar eleitores e eleitos e dar voz às regiões. Porém, como é do domínio público, tais objectivos estão há muito desvirtuados, já que diversas listas incluem candidatos “pára-quadristas”, ou seja, que não possuem qualquer relação com os círculos a que concorrem.

Assim, talvez seja mais adequado que os grupos parlamentares se organizem *a posteriori* para atribuir a cada um dos seus deputados regiões específicas às quais devem dedicar maior atenção. Sabemos que alguns já o fazem de sua livre iniciativa, mas porque não alargar essa prática a toda a Assembleia da República, tornando pública a divisão interna do trabalho de modo a que qualquer cidadão que consulte o site do Parlamento saiba a que deputados endereçar uma denúncia, sugestão ou reclamação de cariz mais regional?

Resolvido o problema da representação regional (que seria definida após as eleições), uma solução possível para a desigualdade de voto seria a criação de um círculo para todo o território, que daria a todos os eleitores, independentemente da sua localização geográfica, igual peso numérico e igual valor quanto ao resultado final.

4. Conclusões

Portugal terá mais de um milhão de eleitores-fantasma nos cadernos eleitorais, o que distorce a distribuição dos mandatos pelos círculos, pode influenciar a composição do hemiciclo e até conceder a vitória ao partido errado em eleições mais disputadas.

Este fenómeno é igualmente passível de transmitir uma ideia errada sobre a participação eleitoral dos portugueses e impedir um referendo de ser vinculativo. Isto sem referir as despesas extra resultantes da indexação da quantidade de cargos políticos nos órgãos de poder local (e dos vencimentos dos autarcas) ao número de eleitores inscritos.

No que respeita aos eleitores ignorados, ou não representados, aquando da conversão de votos em mandatos, assinalámos que foram mais de meio milhão em 2011, ou seja, cerca de 10% do total de votos válidos. E como estes eleitores votam sobretudo em forças de pequena e média dimensão, estas ficam, deste modo, sub-representadas face aos dois maiores partidos.

Por fim, mostrámos que o princípio da igualdade de voto não se aplica em Portugal, pois a opção por 22 círculos eleitorais faz com que existam outras tantas categorias de eleitores, cada qual com o seu peso no resultado final.

A resolução de todos estes problemas pode passar pela diminuição do número de círculos ou pela instituição de um só círculo para todo o território, à semelhança do que acontece na Holanda ou do que se fez em 2006 para as eleições regionais da Madeira.

Aí, a adopção de um círculo único permitiu neutralizar os efeitos dos eleitores-fantasma e aumentar o pluralismo, sem com isso prejudicar a governabilidade. Então, porque tarda tanto a aplicação de leis similares para as eleições legislativas nacionais?

Não é, decerto, por ausência de propostas de reforma eleitoral, pois têm sido múltiplas ao longo dos anos, feitas por cidadãos, investigadores e partidos. E se algumas requerem a alteração da Constituição²³, outras deixam a lei fundamental intacta²⁴.

Como tal, a inacção legislativa nesta matéria só pode dever-se à **falta de interesse dos dois maiores partidos em alterar um sistema que:**

- **está assente em instrumentos pouco fiáveis (os cadernos eleitorais);**
- **aumenta as despesas do Estado;**
- **promove desigualdades entre os eleitores;**
- **e ignora a vontade de centenas de milhares de cidadãos que votam em forças de pequena e média dimensão.**

Até quando se vai ficar sem fazer nada?

²³ Exemplo: a proposta que José Bourdain apresentou num *call for papers* da Loja de Ideias, em 2006, disponível em <http://lojadeideias.blogspot.pt/2006/06/proposta-e.html>.

²⁴ Exemplo: a proposta de um grupo de trabalho promovido pelo PAN, coordenado por Luís Humberto Teixeira, transformada em petição em 2012 e disponível em <http://www.pan.com.pt/reformaeleitoral>.