

Aula 6 - Instituições da Democracia Representativa

3 – Instituições da Democracia Representativa

3.1 Democracia, Partidos Políticos e Custos de Transacção

3.2 Democracia: competição ou deliberação?

3.3 As dimensões do sistema eleitoral.

3.4 O desenho e a evolução do sistema eleitoral

1

Bibliografia (I)

Obrigatória:

Pereira, P. (2008) O Prisioneiro, o Amante e as Sereias
Cap. 13 p.273-300 – (sobre características dos sistemas eleitorais)
Cap. 14 p.329-337 – (sobre partidos políticos)
Cap. 14 p. 303-317 – (sobre teorias da democracia)

Complementar:

Colomer, J. (2008) "Electoral Systems" in W. Darity Jr. (ed.) International Encyclopedia of Social Sciences, MacMillan
Freire, A. Meirinho, M. e Moreira, D. (2008) Para uma Melhoria da representação Política, Sextante, Lisboa
Pereira, P. e Silva, J.A. (2012) "Ballot Structure, Economic Performance and Satisfaction with Democracy in the European Union (EU27)"
Pereira, P. e Silva, J. A. (2009) "Citizens' Freedom to Choose Representatives: Ballot Structure proportionality and fragmented parliaments", Electoral Studies, 28, p. 101-110

2

Bibliografia (II)

Complementar:

Sobre teorias da democracia:

Dahl, R. (1989) Democracy and its Critics, Yale University Press,
Held, D. Models of Democracy (1996), 2ª ed. Polity Press
Pereira, P. T (2000) "From Schumpeterian Democracy to Constitutional Democracy" in Constitutional Political Economy, 11, p.69-86
Schumpeter, J. (1943) Capitalism, Socialism and Democracy, George Allen and Unwin
Sobre características dos sistemas eleitorais:
Lijphart, A.

Sobre reforma do sistema eleitoral:

Pereira, P. (2011) "Boletins de Voto, Fórmulas Eleitorais e Liberdade de Escolha: Uma Análise Comparativa de Sistemas Eleitorais" in Freire, A. (coord.) (2011) *Eleições e sistemas eleitorais no século XX português: Uma perspectiva histórica e comparativa*, Editora Colibri, Lisboa

Sobre democracia, défice e dívida pública:

Bobbio, N. (1988) O Futuro da Democracia, D. Quixote
Pereira, P.T. (2012) Portugal: Dívida Pública e Défice democrático, Relógio d'Água, (PARTE II)

3

Democracia: o ideal, a competição e a deliberação.

Perspectiva normativa: o ideal da democracia

- A democracia dos cidadãos
- A primazia da representação política
- A supremacia do poder de muitos
- A extensão dos espaços em que se tomam decisões democráticas
- A derrota dos poderes invisíveis
- A educação para a democracia

4

Democracia: o ideal, a competição e a deliberação.

A "teoria clássica" da democracia (segundo Schumpeter)

A democracia é o arranjo institucional para alcançar decisões políticas que realizam o bem comum, fazendo com que o próprio povo decida sobre questões através da eleição de indivíduos, que se juntam para implementar essa vontade.

Questões que a definição levanta:

- O que é a "vontade do povo"?
- Como se revela?
- É o povo que decide?
- Será que a democracia implementa o bem comum? (ver N. Bobbio)

5

Democracia: o ideal, a competição e a deliberação.

A Teoria da Democracia de Schumpeter ("elitista", minimalista e processual):

O método democrático é o arranjo institucional para alcançar decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem o poder de decidir através de uma luta competitiva pelo voto do povo.

Elementos da definição:

- Método para alcançar decisões políticas.
- Legitimidade democrática provém de luta competitiva pelo voto

Nota: Não há referência à "vontade do povo". É uma abordagem que se pretende de análise positiva da democracia.

6

Democracia: o ideal, a competição e a deliberação.

A teoria de Schumpeter é importante para descrever o que a democracia é, em vários países, mas não o que deve ser.

Segundo os defensores da *democracia deliberativa* (Rawls, Habermas, Elster, Pereira, etc.):

- A tomada de decisão deve estar associada a um espaço de autonomia individual, de discussão, de ponderação de argumentos.
- Deve decorrer num contexto institucional que favoreça a justificação pública das políticas adoptadas.

Daí a importância do governo, das oposições, da liberdade, pluralidade e responsabilidade de imprensa, de espaços públicos de discussão e de cidadãos instruídos e informados.

ED/DCI - 2011-2012

7

Democracia: o ideal, a competição e a deliberação.

Na óptica da *democracia deliberativa*, as decisões que reflectem o interesse público não devem resultar apenas do voto democrático e de maiorias...

Elas exigem que as condições de deliberação sejam justas e imparciais, envolvendo:

- Argumentação.
- Negociação
- Votação

ED/DCI - 2011-2012

8

Democracia, partidos políticos e custos de transacção

As Funções dos Partidos Políticos:

“Os partidos políticos concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia representativa.” (CRP, Artigo 10º, nº 2).

A reter, a ideia de que os partidos políticos são instrumentos para organizar e exprimir a “vontade popular”.

ED/DCI - 2011-2012

9

Democracia, partidos políticos e custos de transacção

Os **Partidos políticos** são organizações de adesão voluntária:

- Assentes num **comprometimento formalmente livre**;
- Que **prosseguem uma grande diversidade de interesses** (de exercício do poder político, ou de o influenciar, ocupação de lugares de topo na administração, realização de objectivos colectivos, mas também pessoais, realização de objectivos materiais ou ideais);
- Cujos **membros** se mobilizam por motivações diversas;
- Com **funções de enquadramento** (político) dos eleitores e escolha dos candidatos que irão competir eleitoralmente, bem como de enquadramento dos eleitos, nomeadamente, através de grupos parlamentares.
- Como organizações, a sua acção permite **reduzir custos de transacção** associados à reflexão, debate e tomada de decisão política.

10

Democracia, partidos políticos e custos de transacção

O que **distingue os partidos políticos** dos outros grupos de interesse:

- Têm um **papel específico** nas sociedades democráticas, consagrado constitucionalmente.
- No desempenho da sua acção, os partidos procuram uma **visão global da sociedade**, desenvolvendo plataformas políticas que constituem **compromissos** entre uma multiplicidade de interesses.
- Podem ter **financiamento público**, dado o papel que lhes são atribuídos constitucionalmente.

ED/DCI - 2011-2012

11

Democracia, partidos políticos e custos de transacção

Os partidos políticos defrontam os problemas fundamentais que afectam os grupos de interesse (a analisar posteriormente), a saber:

- **Acção colectiva**; **Incentivos**; **Free riders** tipo I (partilham da ideologia, mas não são filiados – não contribuem em tempo e dinheiro); **Free riders** tipo II (pagam a quota, mas não querem ser activos); **Financiamento**.
- Como **organizações voluntárias**, os partidos têm de:
 - de mobilizar eleitores e fazer com que os seus apoiantes contribuam com quotas para o seu financiamento;
 - mobilizar os militantes para disponibilizarem tempo nas campanhas eleitorais e actividades partidárias de todo o tipo e pagarem quotas.

12

Democracia, partidos políticos e custos de transacção

- Os partidos políticos **reduzem os custos de transacção políticos** (**negociação, compromissos, deliberação**) na sua actividade parlamentar (Assembleia da República, Assembleia Regional e Municipal)

*Nota: Argumento para não haver candidaturas independentes a AR

Os partidos políticos estruturam-se internamente (distritais e concelhias) aproximadamente de acordo com a divisão administrativa do país, desta forma **reduzem os custos de transacção políticos** na escolha dos candidatos autárquicos e nos candidatos às eleições legislativas (círculos eleitorais coincidem com distritos).

Nota: Um dos factores de bloqueio à reforma do sistema eleitoral.

13

As dimensões de um sistema eleitoral

Um **sistema eleitoral** é um conjunto estruturado de **regras** que permite fazer corresponder um **número de votos** de eleitores, repartido territorialmente por candidatos e/ou partidos políticos, a um **número de mandatos** numa assembleia representativa.

As **regras** que influenciam a selecção dos candidatos não se esgotam no *sistema eleitoral*, mas estas são importantes para a selecção final dos candidatos.

Outras *regras* importantes:

- Estatuto do deputado e incentivos ao exercício da actividade (Regime de incompatibilidades, pensões,...)
- Regras internas aos partidos de selecção de candidatos.

14

As dimensões de um sistema eleitoral

☞ Cinco dimensões essenciais de um sistema eleitoral:

- Formula eleitoral
- Magnitude da circunscrição
- Limiar de representação
- Dimensão da Assembleia Representativa
- Estrutura do boletim de voto

☞ Com um **desenho apropriado** destas cinco dimensões, é possível **regular a competição política**, nomeadamente:

- O número efectivo de partidos no parlamento.
- Grau de proporcionalidade.
- O grau de competição política

15

Fórmulas eleitorais (2)

Fórmulas eleitorais em sistemas maioritários

- Regra da maioria relativa em uma volta, ou duas.

Fórmulas eleitorais em sistemas proporcionais:

- *Métodos de quota* (ou resto mais alto): Hare, Droop, etc.

Trata-se de definir uma **quota**; os partidos que obtiverem essa quota elegerão pelo menos tantos candidatos como as vezes que ultrapassarem a quota.

- *Métodos de divisor* (ou **média mais alta**)

Exemplos : Método d'Hondt (1,2,3,4,5...), de St. Lague (1,3,5,7) ou de St. Lague Modificado (1,4; 3, 5; 7)

16

Fórmulas eleitorais (3)

Divisores (Hondt)	Partido A	Partido B	Partido C	Partido D
	400	300	100	90
1				
2				
3				
4				
8 Mandatos				

Quantos mandatos para cada partido com método d'Hondt? 17

Fórmulas eleitorais (4)

Divisores (St. Lague)	Partido A	Partido B	Partido C	Partido D
	400	300	100	90
1	400	300	100	90
3	133,3	100	33,3	30
5	80	60	20	18
7	57,1	42,9	14,3	12,9
8 Mandatos	3	3	1	1

Divisor St. Lague origina 3 mandatos para Partido A, 3 para B, 1 para C e 1 para D. 18

Fórmulas eleitorais (4)

⌘ Alguns aspectos relativos ao método d'Hondt (divisor):

- A principal defesa do método é que os **deputados** eleitos são aqueles que **obtêm um número médio de votos mais elevados**.
- O método d'Hondt é objecto de **duas críticas principais**:
 - Os deputados têm **graus de representatividade muito diferentes**.

⌘ - Existem **eleitores que ficam sem representação**.

⌘ O primeiro problema é próprio do método, mas o segundo pode ser minorado com um aumento da dimensão do círculo eleitoral.

Os Métodos de St. Lague (divisor) favorecem mais os pequenos partidos.

Os Métodos de quota favorecem em geral a representatividade.

19

As circunscrições

Quanto mais pequenos os círculos menor a proporcionalidade

No limite inferior (*só existem círculos uninominais*) o sistema deixa de ser proporcional e passa a ser maioritário.

No limite superior (*só existe um único círculo*) a proporcionalidade, *ceteris paribus*, é máxima.

Nota: O desenho das circunscrições deve ser cauteloso, para se evitar a engenharia eleitoral, as dimensões diferenciadas de círculos e evitar limiares efectivos de representação elevados (ver a seguir).

20

O limiar de representação e a dimensão da assembleia

Certos países adoptam **limiares de representação** (*cláusulas barreira legais*), no sentido de que se um certo partido não obtiver uma percentagem mínima de votos (ex: 5%) então não terá representação parlamentar.

Ceteris paribus, quanto maior o limiar de representação, menor a proporcionalidade.

Um sistema pode não ter um **limiar legal** de representação, mas tem **sempre limiares efectivos** introduzidos indirectamente através dos círculos eleitorais (*ceteris paribus*, quanto menor a dimensão da circunscrição, maior o limiar efectivo).

21

O limiar de representação e a dimensão da assembleia

	Portalegre	Distrito A	Distrito B	Lisboa
Nº de Mandatos	2	3	3	48
Nº de Partidos	5	3	4	5
Limiar de representação (mínimo)*	20%	20%	11,1%	1,05%
Limiar de representação (máximo)*	33,3%	25%	25%	2,04%

Em Portalegre, nas condições mais adversas, um partido pode ter 33,2% dos votos sem eleger um único deputado enquanto que no círculo de Lisboa, com 2,05% elege de certeza. Será este desenho de círculos justo? Que incentivo dá isto ao voto "útil" em Portalegre?

22

O tipo de boletim de voto

Em eleições parlamentares, tipicamente cada eleitor tem um único voto ou dois votos.

O voto pode ser em **listas partidárias fechadas** ou **listas abertas**

O voto pode não ser em listas mas ser **nominal** (em nomes).

23

O tipo de boletim de voto

Sist. Maior.	Boletim de candidatos (1 volta)	Vota-se em nomes (R.U.)
Sist. Maior.	Boletim de candidatos (2 voltas)	Vota-se em nomes, mas pode haver segunda volta (França)
Sist. Prop.	Boletim de Lista Partidária	Vota-se em Partidos
Sist. Prop.	Voto duplo em Lista Partidária Fechada e em Candidatos	1 Voto em Partido
		1 voto em candidatos
Sist. Prop.	Boletim de Voto Preferencial em lista ("forte")	Só a escolha dos eleitores determina os candidatos eleitos
Sist. Prop.	Boletim de Voto Preferencial em lista ("fraco")	A escolha dos eleitores determina os candidatos que são eleitos se ultrapassar certa % de votos.

Portugal é um dos 4 países da UE27 em que só se vota em partidos.

24

O desenho e evolução do sistema eleitoral

A análise crítica de um sistema eleitoral e quaisquer propostas de reforma são *abordagens normativas*.

Necessitam uma especificação de quais os *critérios* mais relevantes e os objectivos a dar ao sistema. Cada indivíduo terá as suas preferências.

Estes objectivos poderão ser os de **representatividade**, expressa na *proporcionalidade*, e na *personalização* do voto, e da **estabilidade política**, ou seja não excessiva fragmentação parlamentar.

Estes objectivos são algo contraditórios entre si pelo que há *trade-offs a considerar*.

25

O desenho e evolução do sistema eleitoral

Dimensão do SE	Variável	Proporcionalidade	Personalização	Estabilidade
Dimensão AR	Diminuição	-	0	+
Cláusula Barreira	Diminuição	+	0	-
Listas/F.E	+ fechadas	0	-	+
Círculos	Aumento do número	-	+	+
Liberdade do Eleitor	Aumento	0	+	0

Alterar qualquer **dimensão** do sistema afecta as características do sistema eleitoral como um todo.

26

O desenho e evolução do sistema eleitoral

Há vários tipos de implicações das regras:

1. Sobre o modo de funcionamento dos partidos
2. Sobre o processo de escolha dos candidatos.
3. Sobre a importância relativa dos grandes e pequenos partidos.
4. Sobre a estabilidade governativa.

Há pois que discutir em que medida as **instituições eleitorais são adequadas e justas** ou são ineficientes e deveriam ser alteradas.

27

Assignments

- 1- “A democracia é a decisão através da regra da maioria”. Comente esta frase tendo em conta diferentes teorias de democracia.
2. A redução de número de deputados numa assembleia afecta, *ceteris paribus*, o grau de proporcionalidade e a fragmentação parlamentar. Explique porquê e como é possível contrabalançar esse efeito mexendo noutra(s) característica(s) do sistema eleitoral.
3. Usando a teoria dos incentivos para se pertencer a uma organização voluntária, explique como eles podem ser e são usados pela liderança para motivar os seus membros.
4. Explique quais as principais razões a *qualquer* reforma do sistema eleitoral.

28

Apêndice I: Países ordenados por liberdade crescente dos votantes escolherem deputados (ver Pereira e Silva – Electoral Studies 2009).

Estrutura do Boletim	País	Número Efectivo Partidos	Magnitude e média do Círculo EL	LH Index	FC Index
Party Ballot	Holanda	4.81	150	0.95	0.31
Party Ballot	Israel	5.63	120	0.96	0.32
Party Ballot	Portugal	3.14	10.45	0.83	0.50
Party Ballot	Noruega	4.36	8.68	0.95	0.52
Party Ballot	Romênia	3.37	8.17	0.92	0.52
Party Ballot	Espanha	2.73	6.73	0.93	0.55
Preference-ballot (weak)	Rep. Checa	4.15	25	0.89	0.88
Candidate-Ballot	Reino Unido	2.11	1	0.80	1.00
Candidate-Ballot	Canadá	2.98	1	0.83	1.00
Preference-ballot (weak)	Suécia	4.29	12.03	0.97	1.02
Preference-ballot (weak)	Estónia	5.52	11.25	0.84	1.03
Preference-ballot (weak)	Dinamarca	4.92	10.53	0.98	1.05
Preference-ballot (weak)	Bélgica	9.05	7.5	0.96	1.13
Preference-ballot (strong)	Finlândia	4.93	13.33	0.95	1.15
Candidate-Ballot (primaries)	EU/A	1.99	1	0.94	1.22
Preference-ballot (strong)	Polónia	2.95	8.85	0.82	1.26

29

Apêndice I: Países ordenados por liberdade dos votantes escolherem deputados crescente (ver Pereira e Silva – Electoral Studies 2009).

Estrutura do Boletim	País	Número Efectivo Partidos	Magnitude média do Círculo EL	LH Index	FC Index
Dual Ballot	Alemanha	3.30	1.99	0.94	1.54
Dual Ballot	Hungria	3.45	1.97	0.86	1.55
Dual Ballot	Nova Zelândia	3.78	1.82	0.96	1.59
Open Ballot	Suíça	5.08	7.69	0.93	1.59
Dual Ballot	Japão	2.93	1.61	0.86	1.66
Cand-Pref Ballot	Austrália	2.61	1	0.84	1.73
Dual Ballot	Taiwan	2.46	1.42	0.95	1.74
Rank-order	Malta	2.00	5	0.98	1.77
Dual Ballot	Coreia do Sul	2.36	1.18	0.84	1.87
Rank-order	Irlanda	3.39	3.95	0.88	1.88

30
