



UNIVERSIDADE
CATÓLICA
PORTUGUESA

ABSTENÇÃO ELEITORAL E LEGITIMIDADE
DEMOCRÁTICA

Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa para
obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações
Internacionais, no ramo de Ciência Política

Por

Maria do Carmo Vilas Boas Pinheiro Torres

Instituto de Estudos Políticos
da Universidade Católica Portuguesa

sob a orientação do Professor Doutor Manuel Braga da Cruz

Julho de 2020

N.º aproximado de palavras: 28.251

ÍNDICE

I. CORPO

Agradecimentos e Abstract, página 5

Introdução, página 6

Palavras-chave, página 9

Capítulo 1 – A Abstenção Eleitoral

- a) A abstenção como ausência de participação
 - a. Definição conceitual de abstenção, página 10
 - b. Abstenção técnica e real, página 10
 - c. As taxas de participação em declínio, página 11
 - d. Normalidade e anormalidade, página 12
 - e. Em especial, o caso português, página 15
- b) A abstenção e as determinantes sociais do voto, página 21
- c) A abstenção enquanto inércia social
 - a. Despolitização e mobilização, página 25
 - b. Possibilidade de participação versus condições, página 26
 - c. Capacitação para participar, página 29
- d) A abstenção como atitude programática
 - a. Sobre o modelo de escolha racional, página 31
 - b. A obtenção de informação política e o papel dos partidos políticos, página 32
 - c. A abstenção como transferência de poder, página 34
- e) A abstenção como voto de protesto
 - a. Delimitação dos conceitos, página 35
 - b. Os votos brancos e nulos, página 36

- c. A relevância da categorização, página 39
- f) O que estão os votos de protesto «brancos» e «nulos» a fazer à legitimidade democrática? Página 41

Capítulo 2 – A Legitimidade Democrática Eleitoral

- a) A democracia como fonte da legitimidade
 - a. O circunstancialismo histórico, página 44
 - b. O binómio igualdade e liberdade, página 45
 - c. Democracia e capitalismo, página 45
 - d. Democracia e laicização, página 50
 - e. Uma nota sobre as alternativas ao liberalismo, página 51
- b) A legitimidade democrática eleitoral
 - a. O consenso contratualista, página 53
 - b. O consentimento dos derrotados, página 54
 - c. O conceito de maioria, página 55
 - d. Os limites à maioria, página 55
 - e. Apoio popular e confiança no regime, página 57
 - f. O consentimento como chave, página 59
- c) O voto como mandato, página 63
- d) Representação, mandato e delegação de poderes, página 68

Capítulo 3 – Os Índices de Democraticidade e as Taxas de Abstenção, página 74

Capítulo 4 – Valor do sufrágio e comportamentos eleitorais

- a) 1.^a variável: A utilidade do voto, 78
- b) 2.^a variável: O dever cívico e a conformidade social, página 81
- c) 3.^a variável: A importância das eleições, página 83

- d) Outras variáveis: Participação agregada, dimensão do eleitorado, rotatividade, e outras, página 84
- e) O valor do sufrágio, página 87
- f) O voto útil, página 90

Capítulo 5 – Condições para-eleitorais dos regimes democráticos

- a) O que é a sociedade civil, página 94
- b) Uma sociedade civil orgânica como primeira condição, página 96
- c) Os movimentos cívicos de expressão de descontentamento ou de apoio, página 100
- d) As manifestações para-eleitorais como instrumentos do sistema representativo, página 104

Conclusões, página 106

Bibliografia, página 108

Webgrafia, página 114

Imprensa, página 116

II. FIGURAS

Figura 1: Percentagem de participação eleitoral e de confiança no governo nacional, página 12

Figura 2: A participação eleitoral em declínio, página 12

Figura 3: Resultados da eleição presidencial portuguesa de 2016, página 16

Figura 4: Evolução da abstenção eleitoral em Portugal, página 18

Figura 5: Resultados das eleições legislativas em 2015, página 19

Figura 6: Quantificação dos votos brancos e nulos entre os votos expressos nas eleições parlamentares em Portugal em intervalos de tempo de 10 anos desde 1975, página 41

Figura 7: Comparação do PIB per capita nos Estados Unidos da América e na China, página 47

Figura 8: *Ranking* de democraticidade dos países listados pelo *The Economist Intelligence Unit* como *full democracies*, em 2006, no qual é avaliada a participação eleitoral, página 76

AGRADECIMENTOS

Ao BPI, na pessoa do Dr. José Pena do Amaral, pela oportunidade única de estudar em Oxford. Ao meu orientador, o Professor Doutor Manuel Braga da Cruz, à minha coordenadora, Professora Doutora Ivone Moreira, aos meus Pais, António Maria e Maria de Jesus, aos meus irmãos, Madredeus, Madalena, António e Alain, à Margarida, e ao meu Avô António Maria, pacientes, atentos, compreensivos e sempre amigos.

Em especial ao Jorginho, o meu companheiro de todas as horas.

ABSTRACT

Cet projet cherche une réponse à la question «quel est la relation entre l'abstention électorale et la légitimité de la démocratie?» D'abord, nous irons poser quelques hypothèses pour lesquelles nous chercherons des bonnes conclusions.

This project tries to provide for an answer to the matter of the electoral abstention and its effects on the legitimacy of democracy as a regime. Firstly, we will approach some hypothesis so we can arrive to a satisfactory conclusion

Este projeto procura responder à questão «o que está a abstenção eleitoral a fazer à legitimidade da democracia?» Iremos primeiro explorar algumas hipóteses para que possamos chegar a uma conclusão verosímil.

INTRODUÇÃO

Não há democracia sem eleições. As eleições são a primeira condição da democracia. «Em democracia, as eleições são o mecanismo fundamental para responsabilizar os governantes pelas suas ações e omissões.» (Portugal Talks, 2018)¹

O sufrágio é o primeiro dos elementos democráticos, patente em toda a literatura do berço contratualista e liberal, centro do método democrático e cerne do processo de expressão do consentimento dos cidadãos. Não podemos deixar, assim, de considerar o «estudo do sufrágio como estudo do consenso» (Lipset, 1960). Perguntamo-nos, então, se a crescente abstenção eleitoral se traduzirá num problema de consenso.

A nossa intenção é a de abordar teoricamente a temática da abstenção eleitoral, com recurso a demonstração empírica.

Relacionamos a abstenção eleitoral com a legitimidade democrática, desde logo, porque a preocupação que a Ciência Política demonstra na abordagem do assunto prende-se sobretudo com o que aquela diz sobre a saúde da democracia. Sendo o regime democrático aquele que através do sufrágio universal permite a escolha direta dos representantes e indireta dos governantes levanta-se a dúvida sobre o que diz do regime que um grupo de cidadãos se exima dessa responsabilidade. Perguntamo-nos assim *o que está a abstenção eleitoral a fazer à legitimidade da democracia enquanto regime?*

Esta pergunta depara-se com uma série de premissas, de cuja validação depende uma resposta satisfatória. Em primeiro lugar, o que é a abstenção? Ou por outra, qual o

¹ Relatório final sobre o estudo “Abstenção em Portugal: Diagnóstico e Soluções”, realizado a pedido da Câmara Municipal de Cascais, através do Portugal Talks, uma iniciativa do Estoril Institute for Global Dialogue (E.I.G.D.) responsável pela coordenação científica das Conferências do Estoril, 14 de outubro de 2018. Este relatório será doravante citado apenas como RELATÓRIO, precedido da página em referência.

lugar da abstenção no sistema eleitoral? Seguidamente, o que é a democracia? O que confere legitimidade democrática a um regime? Porque é que assentamos as duas perguntas anteriores na indagação do que é a legitimidade democrática eleitoral? Refletindo sobre elas, não pudemos deixar de divagar pela possibilidade de não ter de vestir a pele de democracia representativa, ou a ter de o fazer, porque é que parece ser essa uma justificação necessária para o exercício de poder popular por instituições. Debruçamo-nos depois sobre os índices democráticos, e perguntamo-nos que relevância é dada ao papel das eleições mas principalmente, que valor é atribuído à abstenção eleitoral. Perante a conclusão que daí retiramos, refletimos sobre os comportamentos eleitorais e de que modo se relacionam com a legitimidade democrática eleitoral. Por fim, apresentamos a dimensão extra-eleitoral da participação política como conformadora do papel da abstenção num sistema democrático representativo centrado na eleitoralidade.

A pertinência desta questão de investigação prende-se com o facto da interpretação do fenómeno do declínio democrático do Ocidente liberal sofrer uma certa polarização entre o fatalismo do Choque das Civilizações (Huntington, 1993) e a utopia do regresso de velhas experiências democráticas (Reybrouck, 2016).

«(...) as eleições são, pelo menos na Europa, genericamente menos participadas na atualidade do que em décadas anteriores (Hooghe e Kern 2016 cit. em Portugal Talks, 2018).»

Em comum reúnem a constatação de que a democracia é hoje um conceito em mudança, proliferando as sugestões alternativas à democracia liberal novecentista, das quais destacamos as democracias deliberativa, participativa e direta.

A fórmula poliárquica que encontramos nos estudos de DAHL (1998) depara-se com um Ocidente composto por uma multiplicidade de formulações para as quais não é já realista uma única generalização do que seja a democraticidade de um Estado. A velha aliança entre democracia e capitalismo é desafiada pela estrutura de poder de países poderosos que abrem os seus mercados, a mobilidade dos seus povos, sem, porém, abrirem mão de um pulso autoritário sobre as estruturas de poder. Afinal, se o progresso económico não dá a mão exclusivamente ao liberalismo institucional (Fredriksson, 1974)², o que fazer com anos de profetização de um salvador mundial para a fome, a miséria e o subdesenvolvimento chamado democracia? Este determinismo histórico que incide sobre a inevitabilidade da democracia (Fukuyama, 2000)³, assente numa série de premissas⁴ que damos como certas no tempo e no espaço, mas que na entrada no novo século podem demonstrar-se próprias das circunstâncias específicas do século XX.

Para o efeito, em primeiro lugar, procuraremos saber o que é a abstenção eleitoral enquanto conceção sociológica, bem como as formas que assume, de atitude programática e inércia social. O primeiro passo para compreender o papel da abstenção eleitoral na legitimidade democrática passa por medi-lo quantitativa e qualitativamente, uma vez que a sua existência é o reverso da medalha do sufrágio. Assim, nem toda a forma de abstenção é relevante no contexto eleitoral, tal como nem todos os votos são relevantes na formação de governos.

² O autor defende que uma democracia aparente não é acompanhada por livre pensamento só pela circunstância do seu mercado ser livre, se o indivíduo não tem nele influência política.

³ Além das obras de referência do autor, enunciamos a “A marcha da igualdade”, publicado no número 9 da *Nova Cidadania* de Julho/Setembro de 2001, traduzido do artigo do autor “The March of Equality” no *Journal of Democracy*, vol.11, n.º 1, janeiro de 2000, pp.11-17.

⁴ Ainda em referência a FREDRIKSSON, as premissas de que parte na análise do fenómeno de democratização relacionam o crescimento económico, e correlação entre o desenvolvimento económico e a democracia, direitos de propriedade privada, tecnologia, nomeadamente as inovações tecnológicas tenderem a dispersar o poder pelo povo, a guerra e conflito, o iluminismo e o cristianismo.

Em seguida, tomaremos os conceitos de legitimidade e democracia para descortinar qual o papel das eleições nas várias construções existentes e que nos ajudam a discernir sobre o lugar da abstenção no panorama eleitoral.

Focar-nos-emos depois nos índices de democratização que revelam o peso da participação política eleitoral na análise do grupo de países que formam «o ocidente liberal», e qual o efeito da abstenção na avaliação do seu desempenho.

Ainda, abordaremos a importância do sufrágio no plano das crenças e percepções do eleitorado.

Por fim, analisaremos as condições para eleitorais dos regimes democráticos que sugerem uma explicação talvez alternativa à teoria da representação.

PALAVRAS-CHAVE

abstenção eleitoral; legitimidade democrática eleitoral; eleições; democracia

CAPÍTULO 1 - A ABSTENÇÃO ELEITORAL

A) A ABSTENÇÃO COMO AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO

a. Definição concetual de abstenção

A abstenção eleitoral é o contrário da participação eleitoral, que se mede pelo «conjunto dos indivíduos que, dispendo de capacidade eleitoral ativa, exerceram o seu direito de voto na escolha dos representantes políticos, na eleição em causa» (Freire e Magalhães, 2003)⁵.

Assim, a abstenção eleitoral seria o não exercício do direito de voto na escolha dos representantes políticos, na eleição em causa, por parte dos indivíduos que dispõem de capacidade eleitoral ativa (Cancela, 2018)⁶.

b. Abstenção técnica e real

Há, contudo, que reconhecer a distinção entre abstenção técnica e real. A primeira

«é a designação geralmente utilizada para a sobre contabilização oficial do contingente de abstencionistas resultante da “inflação” do número de inscritos no Recenseamento Eleitoral» (Freire e Magalhães, 2003)⁷.

Esta inflação prende-se com a ausência de regularidade na “limpeza” dos cadernos eleitorais, cujo propósito é abater das listagens os cidadãos falecidos. Assim, a abstenção real prevê-se ser menor que a expressa pela Comissão Nacional de Eleições (Freire e Magalhães, 2003).

⁵ A. FREIRE e P. MAGALHÃES, “A abstenção portuguesa em perspetiva comparativa”, em *Revista de Assuntos Eleitorais* n.º 7, março de 2003, página 8.

⁶ Página 14 do RELATÓRIO...

⁷ “A abstenção portuguesa em perspetiva comparativa”, página 9.

Esta pode ser uma boa notícia para os estudiosos consternados com os valores absolutos da abstenção eleitoral em cada eleição, mas que em nossa opinião não assume valores significativos o bastante para ofuscar a existência, ainda assim impositiva, de uma fraca afluência às urnas.

c. As taxas de participação em declínio

Os níveis médios de participação eleitoral no conjunto de países que compõem o «Ocidente liberal» (Diamond, 2017)⁸ rondam os 70%⁹. Fazendo o cálculo *a contrario*, isto significa que a abstenção eleitoral rondará os 30%, que se traduz numa atitude abstencionista de 3 em cada 10 eleitores.

A participação eleitoral está em declínio (Bauman and Bordini, 2014 cit. em OECD *How's Life?* 2017), relacionado com o descrédito no voto como meio para exercer influência ou frustração das expectativas sobre a democracia (Rothstein and Tannenber, 2014 cit. em OECD *How's Life?* 2017) ou sobre as instituições (Grönlund and Stäelä, 2007 cit. em OECD *How's Life?* 2017)¹⁰ (Figuras 1 e 2).

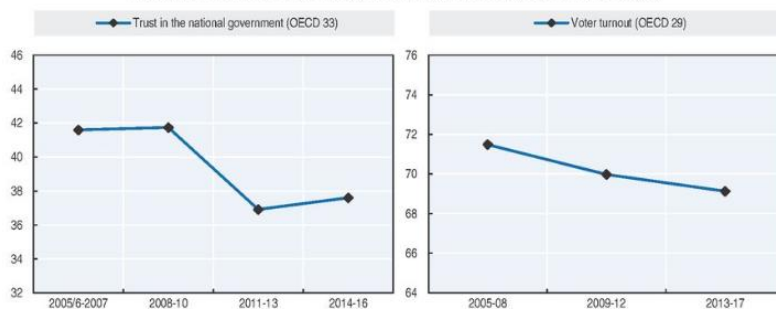
⁸ Por Ocidente, temos “(...) o que o Ocidente é: uma colecção de economias de mercado avançadas e bem-sucedidas, que partilham instituições e valores liberais e democráticos” tal como expresso por L. DIAMOND, no ensaio de *Remarks for the Panel “The Weakening of the West?”* in XXV Estoril Political Forum - “Defending the Western Tradition of Liberty Under Law”, 26 de junho de 2017, Estoril.

⁹ *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy - A report by The Economist Intelligence Unit*, disponível em www.eiu.com, consultada a versão impressa. Daqui em diante este relatório é designado por “Democracy Index 2018”.

¹⁰ Tradução de «Lower voter turnout indicates that fewer citizens rely on voting as an instrument for exercising influence over political decisions, with some researchers associating it with a combination of unfulfilled expectations of democracy (Rothstein and Tannenber, 2014) and lower trust in institutions (Grönlund and Stäelä, 2007)» no relatório da OECD intitulado *How's Life?* 2017, doravante designado, quando citado, como “OECD *How's Life?* 2017”.

Figure 1.29. **OECD average voter turnout and trust in the national government, since 2005**

Percentage of the population responding "yes" to a question about confidence in the national government (left); and voter turnout as a percentage of the population registered to vote (right)



Note: For trust in the national government, the OECD average is population-weighted and excludes Iceland and Luxembourg, due to an incomplete time series. For voter turnout, the OECD average has been calculated across four-year periods. This required excluding Austria, Finland, Italy, Luxembourg and Mexico. Chile is also excluded since compulsory voting was dropped in 2012, introducing a break in the series.

Source: For trust in the national government: OECD calculations based on Gallup World Poll, www.gallup.com/services/170945/world-poll.aspx. For voter turnout: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2017), www.idea.int, the register of the Supreme Electoral Tribunal for Costa Rica, and the Federal Statistical Office (FSO) of Switzerland.

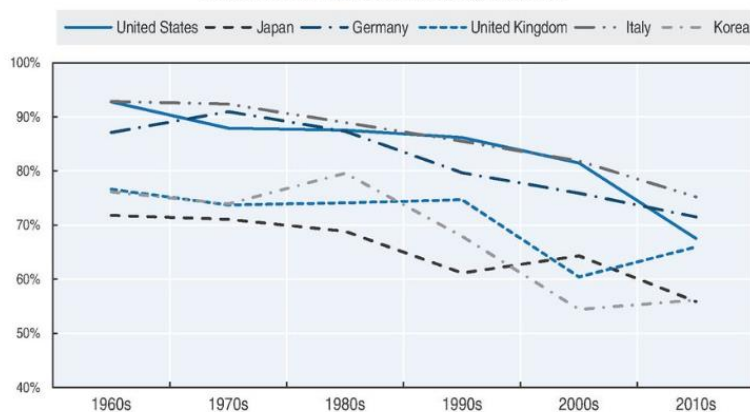
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933595945>

Figura 1 – Percentagem de participação eleitoral e de confiança no governo nacional.

Fonte: OECD *How's Life?* 2017

Figure 4.1. **Turnout at national elections has steadily declined in most OECD countries**

Votes recorded as a share of the voting-age population



Note: Data refer to parliamentary elections for all countries except the United States, where they refer to presidential elections. The voter turnout rate is expressed as the ratio between the number of votes recorded by national electoral authorities and the voting age population. When more than two elections occurred in the same decade, data are the average of all elections occurring within that decade.

Source: OECD calculations based on voter turnout data from the International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2017), www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933596895>

Figura 2 – A participação eleitoral em declínio. Fonte: OECD *How's Life?* 2017

d. Normalidade e anormalidade

Qual a percentagem a partir da qual podemos inferir estar perante um problema de abstenção, que nos faça questionar sobre uma possível corrosão de legitimidade?

Poderíamos sugerir que existe um problema de abstenção quando a sua taxa é *anormal*. Desta feita, um aumento progressivo no número de eleitores não votantes ao longo dos anos, em determinado País, sugeriria que este estaria perante uma situação irregular. Tal é possível enquanto a observação no tempo sobre um conjunto de países com democracias consolidadas permitir conclusões deste género. No entanto, a ausência de dados suficientes nos países com democracias recentes, fruto da terceira vaga de democratização (Huntington, 1991), resulta numa leitura inconclusiva. Um exemplo dos primeiros é a maioria das democracias da Europa central e nórdica, bem como o Reino Unido, e dos segundos é Portugal, Espanha, Itália, Alemanha e demais países subjugados a ditaduras no século XX.

Uma taxa anormal poderá também referir-se à discrepância entre a tradição eleitoralista de elevada participação num determinado país e a abstenção verificada em certa eleição, bem como o seu inverso. Por exemplo, no referendo sobre o *Brexit* em 2016, no Reino Unido, a taxa de participação, de 72%¹¹, ultrapassou os 66% das eleições gerais no ano anterior¹², e os 69% no ano seguinte¹³, podendo considerar-se a taxa de abstenção na votação do referendo uma taxa *anormal*, porque inferior à normalmente praticada no país.

¹¹ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>, à qual acedemos em 31/01/2020.

¹² Esta informação está disponível para consulta no endereço da web http://www.electoralcommission.org.uk/_data/assets/pdf_file/0008/191861/Plymouth-UKPGE-electoral-data-report-final-WEB.pdf à qual acedemos em 31/01/2020.

¹³ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web <https://www.electoralcommission.org.uk/our-work/our-research/electoral-data/2017-uk-general-election-results> à qual acedemos em 31/01/2020.

Ainda, uma taxa anormal de abstenção poderá dizer respeito aos casos em que o resultado da eleição não é vinculativo em virtude de uma participação insuficiente. Um exemplo ilustrativo é o caso de Portugal nos referendos sobre a despenalização do aborto em 1998¹⁴ e em 2007¹⁵. Uma vez que os referendos não visam a eleição de governantes, nem de representantes, vale a pena determo-nos um pouco sobre os seus quóruns. Na verdade, este instrumento concentra-se num elemento fundamental do sistema representativo que é a determinação da extensão do mandato conferido pelo voto.

A questão da vinculatividade dos referendos em Portugal tem por base um requisito de quórum por participação. Têm proliferado, porém, propostas alternativas, como são os quóruns de aprovação e reprovação (Aguiar-Conraria e Magalhães, 2010)¹⁶, que evitariam alguns *efeitos perversos*¹⁷ do sistema atual, num apelo à revisão do artigo 115.º da CRP (Magalhães 2011, cit. em Portugal Talks 2018)¹⁸, «incentivando alguns eleitores a abster-se para invalidarem o referendo» (Aguiar-Conraria, 2019)¹⁹. A alternativa do quórum de aprovação, «em vez de se impor um quórum mínimo de participação, requer-se que uma determinada percentagem de eleitores vote pela mudança do statu quo» (Aguiar-Conraria, 2019)²⁰. Por fim, o quórum de reprovação «é

¹⁴ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=28&mes=06&ano=1998&eleicao=re1> à qual acedemos em 31/01/2020.

¹⁵ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=11&mes=02&ano=2007&eleicao=re1> à qual acedemos em 31/01/2020.

¹⁶ L. AGUIAR-CONRARIA, e P. MAGALHÃES, “Referendum design, quorum rules and turnout”, in *Public Choice*, Springer, vol. 144(1), pages 63-81, July 2010.

¹⁷ Artigo de imprensa “Quando é que um referendo deve ser vinculativo?” de L. A. CONRARIA, publicado em 06.11.2019 às 5:40, em <https://www.publico.pt/2019/11/06/politica/opiniao/referendo-vinculativo-1892631>, ao qual acedemos em 31/01/2020.

¹⁸ Nota 3 da página 16 do RELATÓRIO...

¹⁹ Artigo de imprensa “Quando é que um referendo deve ser vinculativo?”, página 1.

²⁰ Artigo de imprensa “Quando é que um referendo deve ser vinculativo?”, página 1.

uma espécie de direito de veto que é entregue a uma minoria» (Aguiar-Conraria, 2019)²¹.

É nossa convicção que a abstenção representa um problema quando a sua taxa ultrapassa aquela que permitiu eleger um vencedor. Quando o exercício das competências constitucionais conhece uma percentagem de votos mandatados inferior à de abstencionistas, o exercício desse mandato apenas ficcionalmente é atribuído por consenso da maioria. Naturalmente, o exercício das atribuições constitucionais não pode estar dependente nem de um consenso único, próprio de regimes totalitários, nem da ausência de abstenção, uma vez que também essa é prerrogativa do sufrágio. No entanto, o que dizer dos arranjos institucionais em que a ausência de participação tem mais expressão que aquela que atribui os mandatos parlamentares?

e. Em especial, o caso português

As instituições que se submetem a escrutínio, universal e direto, saem munidas de uma legitimidade em princípio, se não correspondente, pelo menos proporcional às atribuições que lhes cabem enquanto órgão de soberania.

Assim, uma eleição para a Presidência da República em Portugal, em que o vencedor é eleito com 52% dos votos validamente expressos²², representa na verdade apenas 25,30% do eleitorado, que por sua vez não representa a totalidade da população, mas 91,23%²³. Portanto, o Professor Doutor Marcelo Rebelo de Sousa, que exerce o seu

²¹ Artigo de imprensa “Quando é que um referendo deve ser vinculativo?”, página 1.

²² Esta informação está disponível para consulta no endereço da web http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/pr_2016_mapa_oficial_resultados_3_2016.pdf à qual acedemos em 31/01/2020.

²³ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/al2017_mapa_2_a_2017_eleitores.pdf à qual acedemos em 31/01/2020.

cargo em representação de todos os portugueses, na verdade é-o de apenas 23,08% deles (Figura 3).

Ora, a Chefia de Estado encontra-se munida de igual legitimidade à da Assembleia da República, através da qual o povo elege indiretamente o Governo. Pensamos não haver dúvidas de que as competências que a Constituição da República Portuguesa atribui ao Parlamento e ao Governo, não encontram justa comparação com as incumbidas ao primeiro dos portugueses, porque consideravelmente mais formais e menos substantivas²⁴. Desta feita, o atual Presidente da República depara-se com um duplo problema. Se por um lado o mandato que exerce foi parco no consenso no qual se baseia, por outro já sofreria *a priori* de um vácuo de poder que nos faz questionar a necessidade da sua legitimidade por voto universal e direto.

Mapa oficial com os resultados da eleição para o Presidente da República realizada em 24 de janeiro de 2016

Número de eleitores inscritos, número de votantes, número de votos em branco e votos nulos, número com a respetiva percentagem de votos atribuídos a cada candidato e nome do candidato eleito

Eleitores inscritos	Votantes		Votos Brancos		Votos Nulos		Votos validamente expressos																				Votos validamente expressos	
							1		2		3		4		5		6		7		8		9		10			
							Henrique José de Sousa Neto		António Manuel Soares Sarmento de Nóbrega		Cristóvão Manuel Pereira Monteiro Fernandes		Edgar Figueira Gomes da Silva		Jorge Manuel Pais Soares Rodrigues Saizem		Vitorino Francisco de Rocha e Silva		Mário Inês de Castro Santos Matias		Manoel de Brito Roca e Martins Coelho Henriques de Pina		Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa		Paulo Alexandre Baptista Ferreira de Menezes			
Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%					
9751398	4.744.597	48,66	58964	43.588	39.163	0,84	1.062.138	22,88	10.609	0,23	183.051	3,94	13.954	0,30	152.374	3,28	469.814	10,12	196.765	4,24	2.413.956	52,00	100.191	2,16	4.642.015	100,00		

Nota: Inclui 49 eleitores inscritos e 30 votantes, cujo sentido de voto não foi possível apurar, considerando que, em relação à Ilha de Margarita (Venezuela), a Assembleia de Apuramento Geral apenas conseguiu proceder à operação de verificação do número total de eleitores inscritos e de votantes em consequência do extravio dos trinta boletins de voto enviados por correio para o consulado.

N.º — Número de votos.
% — Percentagem.
Candidato eleito: Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa.
Comissão Nacional de Eleições, 5 de fevereiro de 2016. — O Presidente, *Fernando Costa Soares*.

Figura 3 – Resultados da eleição presidencial de 2016. Fonte: Diário da República, 1.ª série — N.º 35 — 19 de fevereiro de 2016

²⁴ O que constatamos pela proeminência das funções de dissolução e nomeação, mesmo de entre as demais expressões como «presidir», «marcar», «convocar», «dirigir» nos artigos dedicados ao elenco das competências do Presidente da República, artigos 133.º a 135.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) em contraste com as normas homólogas da Assembleia da República, «aprovar», «fazer», «conferir», «propor», «autorizar», «pronunciar-se», com enfoque na abertura do elenco na alínea o) do artigo 161.º da CRP, «desempenhar as demais funções que lhe sejam atribuídas pela Constituição e pela lei.» quanto à reserva relativa de competência.

O caso português é especialmente preocupante, em ambas as oscilação e declínio das taxas de participação, por um número de razões. Em primeiro lugar, o desaparecimento das restrições ao voto em função da raça, sexo, posição socioeconómica ou outra, é posterior a 1974 - embora formalmente o sufrágio fosse já universal,

«(..) a comissão eleitoral criada em Agosto de 1974 decidiu não atribuir imediatamente o direito de votar e de ser eleito a um vasto número de pessoas pelo facto de terem desempenhado cargos públicos durante a ditadura militar e o Estado Novo.»²⁵

- altura em que aproximadamente 63 por cento dos portugueses nunca tinham votado²⁶. Uma vez convocadas as eleições de abril de 1975, em pleno período pós-revolucionário, *92 por cento dos cidadãos recenseados foram às urnas*²⁷,

«(...) naquela que foi a afluência às urnas mais expressiva entre todos os atos eleitorais já realizados no país. (...) Os altos níveis de participação nas eleições fundadoras da democracia portuguesa foram à época, e ainda hoje, interpretados como

²⁵ Este artigo está disponível para consulta no endereço da web <https://www.ffms.pt/blog/artigo/298/sabia-que-a-lei-do-sufragio-universal-de-1974-impediu-alguns-portugueses-de-votar> ao qual acedemos em 31/01/2020.

²⁶ Artigo de imprensa “Temos de nos conformar com este níveis de abstenção?” por R. OLIVEIRA MARQUES, publicado em 22.04.2017 às 13:45, em visao.sapo.pt/opiniao/2017-04-22-Temos-de-nos-conformar-com-estes-niveis-de-abstencao-, consultado em 08/11/2019 às 15:02 onde lemos que «A primeira página da edição de estreia do semanário Expresso, que chegou às bancas em Janeiro de 1973, tornou-se icónica. A partir de uma sondagem, era revelado que 63 por cento dos portugueses nunca tinham votado.»

²⁷ Artigo de imprensa “Temos de nos conformar com este níveis de abstenção?” e conforme aos dados oficiais disponíveis para consulta em <http://eleicoes.cne.pt/raster/index.cfm?dia=25&mes=04&ano=1975&eleicao=ar>, aos quais acedemos em 31/01/2020. Não podemos deixar de fazer a ressalva de que a dimensão do eleitorado, composto por 6.231.372 recenseados, era praticamente metade do número que hoje conhecemos, 10.810.674 inscritos.

um sinal de clara adesão da população ao regime democrático em todo o território nacional.» (Cancela, 2018)²⁸.

Anos	Eleitores		
	Total	Votantes	Abstenção
1975	6.220.784	5.693.905	526.879
1976	6.583.311	5.485.593	1.097.718
1979	6.898.589	6.007.004	891.585
1980	7.108.987	6.028.601	1.080.386
1983	7.344.032	5.713.873	1.630.159
1985	7.812.770	5.801.790	2.010.980
1987	7.928.687	5.672.824	2.255.863
1991	8.509.911	5.735.434	2.774.477
1995	8.911.733	5.900.277	3.011.456
1999	8.857.173	5.406.946	3.450.227
2002	8.879.561	5.473.631	3.405.930
2005	8.934.140	5.750.354	3.183.786
2009	9.514.322	5.683.967	3.830.355
2011	9.624.133	5.588.594	4.035.539
2015	9.682.553	5.408.805	4.273.748
2019	10.810.674	5.251.064	5.559.610

Fontes/Entidades: SGMAL, PORDATA
 Última actualização: 2019-10-25
 Dados de 2019 rectificad~~os~~os pela entidade responsável (26/10/2019)
 Última actualização: 2019-10-25

Figura 4 – Evolução da abstenção eleitoral em Portugal. Fonte: Pordata, FFMS

Versados menos de 50 anos sobre as eleições constituintes, as eleições legislativas deparam-se com uma afluência de apenas 48,57% dos inscritos nos cadernos eleitorais²⁹.

«Assim, o primeiro balanço das eleições realizadas em Portugal numa perspetiva comparada é de descida significativa da participação. (...) Lidos no seu conjunto, os dados sugerem portanto que a evolução da participação eleitoral em

²⁸ Página 15 do RELATÓRIO...

²⁹ Esta informação está disponível para consulta no endereço da web <https://www.legislativas2019.mai.gov.pt/index.html>, à qual acedemos em 31/01/2020.

Portugal apresenta alguns pontos de contacto com o contexto geográfico em que o país se insere, mas que o declínio registado no país é mais acentuado.» (Cancela 2018)³⁰

Este declínio na percentagem de votos validamente expressos pode sugerir que o País se depara com taxas anormais de abstenção, no sentido que definimos acima.

Em segundo lugar, os resultados das eleições legislativas em Portugal deverão fazer-nos refletir sobre a correlação entre o grau de consenso conseguido em cada eleição e a estabilidade do governo ao longo do mandato (Figura 5). Soluções governativas originais, como é o caso da *geringonça* do anterior executivo, no mandato 2015-2019, parece procurar responder à exigência de uma concordância alargada em prol da estabilidade democrática.

³⁰ Páginas 25 e 26 do RELATÓRIO...

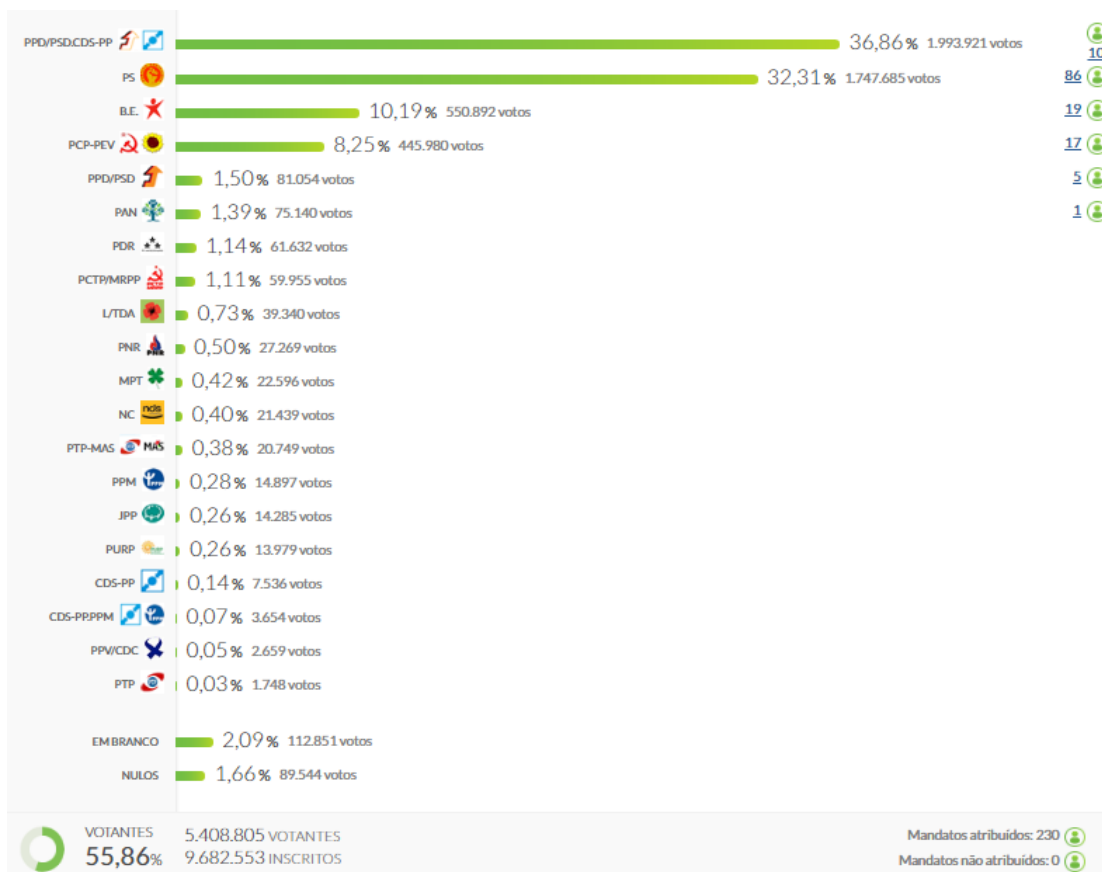


Figura 5 – Resultados das eleições legislativas em 2015. Fonte:

<https://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2015/resultados-globais.html>

Considerando embora que quase metade dos eleitores não se tenha deslocado às urnas, observamos que a maioria reunida pelos partidos coligados à *esquerda*³¹ do espectro eleitoral (Bobbio, 1995)³², permitiu, ainda assim, a existência de uma

³¹ N. GUEDES, “Esquerda-Direita. Análise das posições ideológicas do PS e do PSD (1990-2010)” em *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 80, 2016, Página 108, onde lemos “(...) desde 1995 que os partidos com representação parlamentar em Portugal aparecem praticamente sempre pela ordem esperada: da esquerda para a direita, BE-PCP-PS-PSD-CDS.”

³² N. BOBBIO, *Direita e Esquerda. Razões e significados de uma distinção política*, tradução de Marco Aurélio Nogueira, 2ª reimpressão, Editora UNESP Fundação, 1995, São Paulo, onde lemos «”Esquerda”

representação significativa da respetiva oposição na distribuição proporcional de mandatos. Tal permitiu que no Parlamento tivesse assento uma amostra de facto significativa das várias sensibilidades políticas existentes na sociedade civil portuguesa.

É conjecturado que o aumento da abstenção eleitoral seja apenas um dos sintomas de uma mudança na cultura política portuguesa que denuncia um problema na conformação com o atual sistema político, mas não necessariamente uma rutura.

Nomeadamente, o (...) declínio nos níveis de confiança nas autoridades democráticas e de satisfação com a democracia, (...) a redução na participação eleitoral e aumento da volatilidade eleitoral, e a quebra no enraizamento social dos partidos, tal como da confiança interpessoal e do capital social.» (Fernandes, 2019)³³.

Da nossa parte, cremos que além do decréscimo de participação eleitoral patente na experiência democrática portuguesa, existe também um forte sentido de inadaptação das atuais regras eleitorais à realidade do País. Tanto pelo atraso tecnológico no sistema de voto, que agrava os problemas de cálculo e estatísticos baseados em cadernos eleitorais fatalmente desatualizados, como pelo problema dos *votos inúteis*, como ainda pela falta de liberdade na escolha dos candidatos, confiada quase em exclusivo aos partidos políticos, proliferam hoje propostas de reforma eleitoral. Não só a realidade é discrepante de muitas das regras aplicáveis aos eleitores, como também ao nível dos eleitos, existem muitas normas que já não encontram correspondência com o tecido social dos representados³⁴ -

e “direita” indicam programas contrapostos com relação a diversos problemas cuja solução pertence habitualmente à acção política, contrastes não só de ideias, mas também de interesses e de valorações a respeito da direcção a ser seguida pela sociedade, contrastes que existem em toda a sociedade (...)»

³³ T. FERNANDES, *Cultura política e democracia*, FFMS, 2019, Lisboa, página 10.

³⁴ Por exemplo, recentemente, com o surgimento de três novos partidos de deputado único, o Regimento da Assembleia da República confrontou-se com uma situação de delicada sensibilidade democrática, ao não prever a intervenção destes no debate quinzenal com o Primeiro-Ministro. Outra ilustração do problema em Portugal surge do facto dos partidos de menor dimensão precisarem de um número

«(...) a circunstância de Portugal combinar níveis relativamente baixos de participação e um sistema eleitoral assente em listas fechadas e bloqueadas leva a que os apelos à adoção de uma maior personalização na escolha de representantes sejam fundamentados, mesmo que parcialmente, na necessidade de responder aos baixos níveis de participação eleitoral e de satisfação com a democracia (Freire, Martins, e Moreira 2008; Costa Lobo 2018)» (Cancela e Vicente, 2018)³⁵

O que daqui se conclui é que, no caso do parlamento, uma elevada abstenção poderá conduzir a consensos alargados como forma de compensar fracos consensos pré-eleitorais com um elevado grau de consenso pós-eleitoral que permita proporcionar a estabilidade governativa e a eficiência. Já no caso da presidência da república, não vemos um reverso positivo na enorme abstenção que convoca.

B) A ABSTENÇÃO E AS DETERMINANTES SOCIAIS DO VOTO

O estudo do sufrágio na sociologia eleitoral tem radicado no modo como os teóricos da disciplina tratam os dados empíricos fornecidos pelas diversas entidades públicas e privadas que se dedicam a inquéritos, sondagens, tratamento de informação política, estudo dos efeitos da comunicação política no público, entre muitos outros assuntos. Assim, do mesmo modo como é estudado o que leva uma pessoa a votar, é especulado o que leva alguém a abster-se.

Para tal, têm sido desenhadas categorias de determinantes do voto, sociais, culturais, económicas e políticas, que nos permitirão discorrer sobre as modalidades que assume a abstenção eleitoral. ~

consideravelmente maior de votos para eleger 1 só deputado. Assim, nas eleições legislativas de 2019, o Partido Socialista necessitava 17.608 votos para eleger um deputado, enquanto os partidos novos na cena política precisavam de quase quatro vezes esse número, como no caso da Iniciativa Liberal, com 65.545 votos para a eleição de 1 só deputado, ou do Chega, com 66.442 votos para a eleição do seu deputado único.

³⁵ Página 70 do RELATÓRIO...

«Por um lado, a generalidade dos estudos confirma que a incidência da abstenção não é aleatória, isto é, que há atributos individuais tendencialmente associados a uma maior propensão para o voto (...) como a idade, o nível de educação, a ligação ao local de residência, a exposição aos meios de comunicação, a identificação partidária e o nível de conhecimentos sobre a política.» (Cancela, 2018)³⁶

LIPSET (1960)³⁷ traduziu a sua análise em quatro grupos de determinantes sociais do voto³⁸, nomeadamente, a relevância das políticas governamentais na esfera individual do eleitor, o acesso a informação, pressões de grupo e pressões conflituais³⁹. Em linhas muito gerais, as suas conclusões, para cada grupo, foram, primeiro, que quanto maior a perceção do impacto individual nas políticas públicas, maior estímulo existirá à participação eleitoral. No capítulo dedicado ao acesso à informação, LIPSET conclui que quanto maior o contacto da massa eleitoral com as elites, maior será o conhecimento da complexidade da política, e por isso maior a sensibilização para votar. Por seu turno, as pressões de grupo poderão traduzir-se no estímulo da conformidade social, manifesta no dever cívico de votar, contribuindo para a mobilização de determinado grupo no qual o voto seja considerado relevante. Por fim, temos as pressões que se prendem com a existência de informação conflitante, bem como pressões de grupo contraditórias.

Isto quer dizer, muito simplesmente, que o modo como o sistema se comporta no apelo ao público, para que participe, é uma só, ter eleições e poder-se votar. Este, no entanto, é suscetível de uma enorme multiplicidade de respostas. Todas elas se

³⁶ Página 39 do RELATÓRIO...

³⁷ S. M. LIPSET, *Political Man* (1960), Cópia Privada, Sem Data.

³⁸ Além destas, dedicou-se também à descrição das características sociais correlacionadas com a participação positiva (*Political Man*, página 184, tabela I).

³⁹ Tradução das expressões «the relevance of government policies to the individual», «access to information», «group pressure to vote» e «cross pressures», *Political Man*, página 185, tabela II

prendem, sobretudo, com as variáveis do contexto sociológico em que o eleitor está inserido, nas vertentes pessoal, profissional, social e financeira.

ALMOND Y VERBA (1963)⁴⁰ introduziram o conceito de *cultura política de participação* como *cultura cívica* proporcionalmente correlacionada com as taxas de participação positiva. As condições determinantes, partindo da complexa estrutura da política democrática, seriam os partidos políticos, interesses de grupo, meios de comunicação social, a compreensão dos seus movimentos internos, as normas operacionais e as predisposições psíquicas e sociais, que hoje integram a *consciência ocidental*, «[n]a Grécia Antiga, Aristóteles já fazia referências à importância dos sentimentos dos cidadãos para a sobrevivência dos regimes.» (Fernandes, 2019)⁴¹

Assim, o sistema tem mecanismos mais ou menos institucionalizados que podem procurar ir ao encontro do público e assim influenciar a sua resposta, no mínimo, levando a que dêem o passo de se deslocar à urna, independentemente das motivações.

PUTNAM (2000)⁴² radica a abstenção eleitoral no declínio do empenho cívico, em virtude das alterações no tecido social da comunidade política, tais como a alteração dos padrões laborais das mulheres, o aumento do consumo televisivo, a progressiva urbanização e a queda das instituições sociais tradicionais.⁴³

⁴⁰ ALMOND, G. A. Y VERBA, S., “The Civic Culture. Part I The theory and method of the study”, Chapter I in *An approach to political culture*, Princeton University Press, 1963, New Jersey.

⁴¹ T. FERNANDES (Coord.) na página 9 da Introdução ao estudo *Cultura Política e Democracia* da FFMS, Junho de 2019, Lisboa.

⁴² R. PUTNAM, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, 2000, New York.

⁴³ R. J. DALTON and KLINGEMANN, H.-D., “Political Behavior and Citizen Politics” in *Oxford Handbooks Online. Overview of Political Behavior*, July 2011, página 12, de onde traduzimos «Putnam claimed that social engagement is dropping in advanced industrial societies because of societal changes, such as changing labor patterns among women, rising television usage, urban sprawl, and the decline of traditional social institutions.» Daqui em diante este artigo será designado apenas como “Political Behavior and Citizen Politics”.

Portanto, não só o sistema tem instrumentos de influência, como o próprio tecido da sociedade dispõe de meios sociais e culturais capazes de alterar, e influir em, contextos individuais de participação.

Para FREIRE E MAGALHÃES (2002)⁴⁴ as explicações institucionais da abstenção residem nas diferenças entre as instituições políticas, o sistema eleitoral, o grau de personalização do voto e a obrigatoriedade do mesmo. O que significa que embora o sistema político eleitoral se apresente unilateralmente ao público (proporcional, plurinominal, etc.) as respostas deste podem conduzir a mudanças institucionais e sistémicas.

No mesmo sentido, «[q]uanto ao caso português, (...) entre os fatores com um maior impacto na participação se incluíam a idade, o interesse na política, a proximidade a um partido político e a confiança nas instituições políticas (Freire e Magalhães, 2002). (...) José Manuel Leite Viegas e Sérgio Faria (2004) também destacam a importância de uma série de atitudes face à política, como a identificação partidária, a confiança nos partidos políticos, e o interesse pela campanha eleitoral. (...) André Freire (2009) (...) conclui ainda que indivíduos com uma prática religiosa menos intensa são mais propensos a abster-se.» (Cancela, 2018)⁴⁵

Vamos agora refletir sobre algumas das explicações mais comuns.

C) A ABSTENÇÃO ENQUANTO INÉRCIA SOCIAL

a. Despolitização e mobilização

Existem alguns cidadãos que nunca exerceram o voto, ou fizeram-no na minoria das eleições a que assistiram, numa aparente despreocupação a que chamamos de

⁴⁴ A. FREIRE e P. MAGALHÃES, *A abstenção eleitoral em Portugal*, ICS-Imprensa de Ciências Sociais, Junho de 2002, Lisboa.

⁴⁵ Página 40 do RELATÓRIO...

inércia social. A verdade é que há pessoas a quem a política nada diz. Cremos que o motivo pelo qual isto acontece é o mesmo que subjaz à divisão do trabalho (Adam Smith, 1776)⁴⁶. É próprio da natureza dotar os seres humanos de inclinações diferentes. Enquanto para uns, a política domina a sua vida, para outros, «o estado poderia revogar os seus direitos políticos e elas não dariam por isso ou não se importariam» (Brennan, 2017)⁴⁷. Como descreveu TOCQUEVILLE (1835),

«Há países em que os habitantes só com uma espécie de repugnância aceitam os direitos políticos que a lei lhes concede; têm a sensação de que lhes roubam tempo quando os levam a ocupar-se dos interesses gerais e preferem fechar-se num egoísmo estreito limitado por quatro valas e reforçado por uma barreira.»⁴⁸

ARISTÓTELES refletiu sobre as atribuições que deveriam subjazer à capacidade eleitoral, que consistia, de entre vários critérios⁴⁹, em os cidadãos votantes terem *meios de viver sem trabalhar*, isto é, cuja ocupação mental não estivesse já absorpta num ofício. Como refere LIPSET, votar é normalmente apenas o culminar de um processo de prestar atenção à política (Lipset, 1960)⁵⁰. Para tal, é necessário tempo para o fazer. Na Antiguidade Clássica, os ociosos ocupavam-se da cidade, enquanto os

⁴⁶ Em referência à sua reflexão na *Riqueza das Nações* (1776), *Investigação sobre sua natureza e suas causas, volume I*, na edição luso-brasileira da Nova Cultural Ltd., traduzida por Luiz João Baraúna, Círculo do Livro Ltd., 1996, São Paulo, página 73, «Essa divisão do trabalho (...) é a consequência necessária, embora muito lenta e gradual, de uma certa tendência ou propensão existente na natureza humana que não tem em vista essa [a sabedoria que visaria a riqueza geral descrita no capítulo anterior] utilidade extensa, ou seja: a propensão a intercambiar, permutar ou trocar uma coisa pela outra. (...) é uma consequência necessária das faculdades de raciocinar e falar. De qualquer maneira, essa propensão encontra-se em todos os homens, (...)»

⁴⁷ J. BRENNAN, *Contra a Democracia*, Gradiva, 2017, Lisboa, página 15.

⁴⁸ A. TOCQUEVILLE, *Da Democracia na América* (1835), Rés Editora Lda., Sem data, Porto, página 94

⁴⁹ Conforme a interpretação que fazemos da obra *Política* (século IV a.C.) de ARISTÓTELES, os poderes distribuem-se segundo as posses até certa mediocridade; todos são admitidos ao voto nas Assembleias se o seu nascimento for digno, mas somente são elegíveis os que têm meios de viver sem trabalhar; admite no governo todos os «livres», mas sem «atrativos», não tendo assim concorrência perigosa (pretendentes excessivos), “de modo que a lei é necessariamente respeitada”; a igualdade é absoluta, isto é, há igual respeito e liberdade, o que agrada à maioria é lei.

⁵⁰ *Political Man*, página 180. Tradução de “the act of voting is usually only the final stage in a process of paying attention to politics – reading, talking, and thinking”.

restantes ocupavam-se de negócios (isto é, de negar o ócio). A política é ainda hoje vista por muitos como *um luxo*. Também TOCQUEVILLE na sua reflexão sobre as condições para a democracia apontava esta questão como sendo uma dificuldade no esclarecimento necessário para a tomada de decisões políticas,

«a maior ou menor facilidade que o povo encontra para viver sem trabalhar constitui pois o limite necessário dos seus progressos intelectuais. (...) seria necessário que o povo deixasse de ter de se ocupar dos problemas materiais da vida, quer dizer, que deixasse de ser povo.»⁵¹

b. Possibilidade de participação versus condições

O sufrágio não é afinal assim tão universal, e assim tão direto. As condições necessárias para se votar encontram um sistema de desigualdade de oportunidades. A eleição dos representantes está completamente refém do esquema de formação de listas pelos partidos alheio ao público em geral e por ele desconhecido.

É por isso bem observado que, «[p]or vários motivos, as elites do poder comumente desenvolvem uma consciência de interesses bem maior do que a do cidadão comum. Primeiro, no mundo político há elevada capacidade de cálculo derivada da coerência das crenças e da consistência interna dos argumentos. Segundo, o grau de racionalidade, a informação e o planeamento necessário ao exercício da política são mais demandantes do que nas atividades apolíticas. Terceiro, enquanto o cidadão comum tem escassez de informação, as elites políticas têm acesso ilimitado aos factos. Finalmente, os activistas demonstram uma elevada motivação participativa, enquanto o cidadão comum tende para a apatia política.» (Abu-El-Haj, 2008)⁵²

⁵¹ *Da Democracia na América*, página 47.

⁵² Artigo “Robert Dahl e o Dilema da Igualdade na Democracia Moderna” em *Análise Social*, vol. XLIII (1.º), 2008, 159-180, página 168.

Poderíamos contra-argumentar que não importa as condições em que o voto é efetivamente exercido, mas a possibilidade das condições em que o voto pode ser exercido, i.e., o mero *poder votar*. Assim, a abstenção eleitoral reforça apenas o caráter potestativo do direito de voto, na medida em que a liberdade conferida é também para optar por não o exercer. O mesmo se passaria com o exercício de um voto desinformado, não interessando o grau de consciência com que o mesmo é depositado, mas com a possibilidade de aumentar ou reduzir esse grau.

Ora, o voto, ao contrário de outros direitos potestativos, tem como consequência dotar o poder político de *autoritas*, com abstração e generalidade, isto é, em todas as situações e para todas as pessoas. Esta consequência faz pender sobre os votantes, e de entre estes os informados, a subjugação à mesma autoridade dos não votantes e dos votantes desinformados. Isto é, *pagam os justos pelos pecadores*, em expressão popular portuguesa.

Como advertiu TOCQUEVILLE, «[c]onstatei que aqueles que encaram o voto universal como uma garantia da bondade das escolhas caem numa grande ilusão. O voto universal tem outras vantagens, mas não essa.»⁵³

Nos países onde o voto é obrigatório, a ideia do sufrágio como poder-dever é reforçada pela existência de sanções jurídicas à violação da obrigatoriedade. O voto passa a consubstanciar um dever na mesma medida do poder. O sufrágio, por isso, não parte da ideia de que todos estão igualmente capacitados para votar, mas sim que todos têm iguais oportunidades para o fazer (Baptista, 2010), quer seja obrigatório, quer não. A consequência da institucionalização do voto obrigatório não seria, portanto, uma súbita capacitação dos votantes, em termos absolutos, mas a transição de uma isocracia para uma igualdade forçada,

⁵³ *Da Democracia na América*, página 48.

«[a]crescente-se: a isocracia é o ideal da tendencial eliminação dos obstáculos à igual participação política e não o da efectiva igual participação. É a igualdade de recursos políticos, e não o exercício igual desses mesmos recursos, que se busca com a isocracia.» (Baptista, 2010)⁵⁴

«Um dos pilares fundamentais do entendimento contemporâneo de democracia radica na igualdade do direito ao voto. Mesmo sem pôr em causa a universalidade do acesso a este direito, podem existir assimetrias no seu exercício que levem a que alguns grupos estejam politicamente sub-representados de forma sistemática.» (Cancela, 2018)⁵⁵

Porém, a resposta para a necessidade de integração destes grupos através da imposição do voto obrigatório gera enorme debate nos meios académicos. Por um lado, a marginalização deliberada de determinados grupos em relação ao sistema político, principalmente quando voluntária, não é um problema em si mesmo, mas o reflexo de um outro. Assim, a imposição do voto resolveria o sintoma, mas não a doença.⁵⁶

Por outro lado, «[a] formulação usada pela Constituição, de acordo com a qual o sufrágio é um “dever cívico”, não esclarece em absoluto se está vedada ao legislador a imposição de sanções jurídicas em consequência do não exercício do direito de votar. Gomes Canotilho e Vital Moreira (Canotilho e Moreira 2008) sustentam que, se a Constituição assume o voto como um dever cívico, a imposição legal do voto obrigatório seria inequivocamente inconstitucional. Já Jorge Miranda (Miranda 1995) salienta que a Constituição não impede que o legislador institua o voto obrigatório, sancionando juridicamente a abstenção. Para o autor, a lei pode instituir outros deveres para além dos que

⁵⁴ A. BAPTISTA, “Democracia e representação democrática”, em *Análise Social*, volume XLV(196), 2010, 491-514, página 493.

⁵⁵ Página 47 do RELATÓRIO...

⁵⁶ Artigo de imprensa “Morte aos abstencionistas”, por L. A. CONRARIA, publicado em 09.10.2019, disponível em <https://www.publico.pt/2019/10/09/politica/opiniao/morte-abstencionistas-1889307>, ao qual acedemos em 31/01/2020.

constam expressamente da Constituição, desde que os mesmos não se traduzam em restrições a direitos fundamentais sem previsão constitucional expressa.» (Vicente, 2018)⁵⁷

c. Capacitação para participar

A percepção sobre a capacitação dos cidadãos para decidirem politicamente sobre as suas vidas não é consensual na doutrina, em razão do *interesse* e *informação* que formam a *cultura política de participação*⁵⁸, que teremos oportunidade de estudar com mais afinco mais adiante. Em primeiro lugar, as pessoas são todas diferentes. Há pessoas a quem a política nada diz, e pelo contrário, existem outras que a vivem com elevado *interesse*, *empenho* e *investimento* (Brennan, 2017)⁵⁹. Ainda, a prestação de contas dos governantes perante os governados não existe no plano destes (Schumpeter, 1942). Ou seja, embora o cidadão participe do método democrático, a imputabilidade dos resultados a que conduziu, não existe (Schumpeter, 1942), não havendo da parte do eleitor um estímulo para adquirir a *informação* necessária à participação –

«[o] cidadão comum desce a um nível de desempenho mental inferior assim que entra no campo político. Argumenta e analisa de um modo que prontamente reconhecera como infantil na esfera dos seus interesses reais.» (Schumpeter, 1942)⁶⁰.

Nas palavras de BRENNAN, «[q]uando se trata de votar, o conhecimento e a

⁵⁷ Página 53 do RELATÓRIO...

⁵⁸ M. B. da CRUZ, *Política Comparada*, Cruz Editores, Setembro de 2015, Maia, página 210, onde lemos «[a] variação da participação depende [...] de uma cultura política de participação. Por outras palavras, a participação é função [...] da função da informação e do interesse pela política.»

⁵⁹ *Contra a democracia*, páginas 14 e 15, onde lemos «As pessoas diferem no empenho com que defendem as suas opiniões políticas (...) na consistência da sua visão das coisas (...) diferem quanto ao número de opiniões (...) também relativamente à quantidade de informação ou aos dados de que dispõem para apoiar as suas convicções (...) [bem como] no modo como consideram e respondem àqueles de quem discordam (...) [e] na intensidade e nas formas da sua participação.»

⁶⁰ Tradução na página 13 de *Contra a Democracia* de «Thus the typical citizen drops down to a lower level of mental performance as soon as he enters the political field. He argues and analyzes in a way which he would readily recognize as infantile within the sphere of his real interests.», na versão original de J. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism & Democracy*, Routledge, 1994, London, página 262.

racionalidade não compensam, ao passo que a ignorância e a irracionalidade não são punidas.»⁶¹

Por isto, TOCQUEVILLE advertia que «[é] impossível, faça-se o que se fizer, elevar a cultura de um povo acima de um certo nível. Por mais que se facilite o acesso aos conhecimentos humanos, que se melhorem os métodos de ensino e se coloque a ciência em bom desenvolvimento, não se conseguirá jamais que os homens se instruem e desenvolvam a sua inteligência sem a isso consagrarem o tempo necessário. (...) O voto universal tem outras vantagens, mas não aquela [de elevação do povo].» (Tocqueville, 1835)⁶²

Por outro lado, há na doutrina a defesa de que, mesmo com os *vieses cognitivos*⁶³ no processo de aquisição de informação política, os cidadãos *desejam o melhor para o seu País*⁶⁴, acabando por existir uma espécie de *mão invisível*⁶⁵ que os conduz a tomar boas decisões,

«[o] fundo das instituições democráticas revela pois uma tendência que, embora de certo modo escondida, leva os homens a contribuírem para a prosperidade geral, apesar dos seus defeitos e dos erros que cometem, (...) É assim que pode suceder que, (...) nas democracias [os cidadãos] produzam o bem sem nele terem pensado.» (Tocqueville, 1835)⁶⁶

D) A ABSTENÇÃO COMO ATITUDE PROGRAMÁTICA

a. Sobre o modelo de escolha racional

⁶¹ *Contra a Democracia*, página 42.

⁶² *Da Democracia na América*, páginas 46 e 48.

⁶³ Na expressão de BRENNAN, refere-se a um *padrão sistemático de desvio do pensamento racional*. *Contra a Democracia*, página 60.

⁶⁴ *Da Democracia na América*, página 47.

⁶⁵ Na expressão de ADAM SMITH na *Teoria dos Sentimentos Morais* (1759), referindo-se aos benefícios coletivos que advêm das escolhas individuais.

⁶⁶ *Da Democracia na América*, página 88.

Ao contrário dos abstencionistas inertes, especula-se que exista uma parte considerável dos abstencionistas cujo comportamento eleitoral é fruto de uma reflexão sobre política. Já não é uma *inércia social*, na medida em que usaram do seu tempo para pensar as eleições, com um custo de oportunidade quiçá muito elevado, e concluíram pela abstenção como *a melhor atitude de entre as alternativas, com a informação disponível à data*⁶⁷.

A teoria da escolha racional (Downs, 1957) procura explicar os comportamentos eleitorais de acordo com princípios básicos da microeconomia. Um deles demonstra que o consumidor (eleitor) realiza uma análise de custo *versus* benefício (o custo de votar em relação às vantagens disso provenientes) antes de tomar uma atitude económica (de exercer o voto). Ora, por vezes o mais racional a fazer é não comprar. Do mesmo modo, por vezes é mais vantajoso abster-se que comparecer às urnas. O mesmo raciocínio aplicar-se-ia aos custos de aquisição de informação política. Assim, o cidadão pode colocar-se num estado de ignorância racional, quando os custos não compensam os benefícios que adviriam de depositar um voto informado –

«Quando os custos esperados para adquirir informação de um certo tipo excedem os benefícios esperados de possuir esse tipo de informação, as pessoas normalmente não se incomodam a obter a informação. Os economistas designam este fenómeno ignorância racional.» (Brennan, 2017)⁶⁸

b. A obtenção de informação política e o papel dos partidos políticos

Uma forma de reduzir os custos do voto seria através da ação dos partidos políticos, que têm como função informar, mobilizar e integrar os cidadãos na política. Consideramo-los os primeiros corpos intermédios entre *as bases e o topo*, isto é, entre o

⁶⁷ Deduzimos esta formulação a partir dos conceitos microeconómicos de racionalidade.

⁶⁸ *Contra a Democracia*, página 51.

povo e o poder. Se, por um lado, ainda se distinguem deste, por outro, são já o sistema, ou seja, são a política institucional em diálogo com a sociedade. Não só detêm cargos públicos, como se movimentam para-politicamente nos meios empresariais, académicos, associativos e culturais.

Um dos motivos pelos quais a existência de partidos políticos não resolve a abstenção eleitoral, embora se possa encontrar uma correlação significativa entre os dois (Belchior, 2015)⁶⁹, deve-se ao facto dos *catch all parties*, na expressão de KIRCHHEIMER, estarem hoje mitigados ideologicamente (Lipset, 1960)⁷⁰. Isto dever-se-á, em parte, ao facto da classe trabalhadora estar hoje mais ou menos transversalmente representada no espectro ideológico (Lipset, 1960). Por outra, uma vez que as democracias liberais ocidentais já não se dedicam maioritariamente ao primeiro setor, está patente de modo mais ou menos homogéneo a qualidade de vida do novo milénio em todas classes socioeconómicas.

Isto significa, por um lado, que os partidos políticos já não estão necessariamente conotados com uma classe socioeconómica, e por isso as suas bandeiras eleitorais já não contêm uma reivindicação de grupo. Por outro, esta diminuição do estado de conflito (Lipset, 1960) entre os principais grupos sociais provoca uma mudança nas questões nas quais radicam as clivagens entre eles⁷¹. Ou seja, se na Europa do pós-Segunda Grande Guerra a integração de grupos socioeconómicos

⁶⁹ A. M. BELCHIOR, *Confiança nas instituições políticas*, FFMS, Janeiro de 2015, Lisboa, página 37, onde lemos «Outro indicador para que vale a pena olhar, relacionado com a abstenção eleitoral, respeita à ligação dos indivíduos aos partidos políticos. É sabido que esta tem vindo a decrescer paulatinamente na generalidade dos países ocidentais.»

⁷⁰ LIPSET (*Political Man*, página 92) afirma existir relativamente pouca diferença entre a direita e a esquerda democráticas, verificando que os socialistas são-no moderadamente, e que os conservadores facilmente aceitam as premissas do Estado Social, apelidando este cenário como *post-politics phase*.

⁷¹ Cfr. *Political Behavior and Citizen Politics*, páginas 8 e 9, ocorreu uma mudança fulcral no estudo do comportamento eleitoral, que é “[the] decline in the ability of social cleavages to structure individual voting choice (...) social position no longer determines political positions as it did when social alignments were solidly frozen (Franklin, 1992).»

no mercado de trabalho, na política e nas universidades marcava a conflitualidade, atualmente são as questões de género, de imigração e finanças públicas que determinam as *biases*,

«(...) afinal, quais as razões que levam a que as eleições na Europa e noutras democracias consolidadas sejam cada vez menos participadas? (...) Uma hipótese proposta por Mark Gray e Miki Caul (2000) associa a diminuição das taxas de participação em várias democracias consolidadas nas últimas décadas do século XX à perda de relevância dos sindicatos e dos partidos políticos com uma identidade assente na representação dos direitos dos trabalhadores. (...) Afetadas pelas transformações económicas globais, desprovidas dos recursos de outras épocas e face à emergência de novos padrões de competição política, estas organizações perderam boa parte da capacidade de mobilização que as caracterizava. Uma das consequências que daqui decorre é que os estratos mais baixos da população, que constituíam tipicamente os segmentos mais periféricos do eleitorado, passaram a abster-se em maior proporção, com claros prejuízos para a qualidade da sua representação política.» (Cancela, 2018)⁷²

Com isto, não se crê que exista um consenso social que dispense a multiplicidade de partidos políticos. Apenas a sua anterior capacidade de mobilização de grupos encara hoje a dificuldade de dispersão de grupos antes coesos, seja pela mobilidade social, pela globalização ou mesmo pelo centralismo europeu.

c. A abstenção como transferência do poder

A abstenção poderá, ainda, ser deliberadamente uma transferência de poder, isto é, uma delegação de poderes nos representados que irão eleger os representantes de todos. Como teremos oportunidade de explorar em maior profundidade, existe um elemento intrinsecamente representativo na sociedade civil. Com efeito, «sob um

⁷² Páginas 30 e 31 do RELATÓRIO...

governo representativo, muitas vezes os cidadãos delegam imensa autoridade arbitrária para decisões de importância extraordinária» (Dahl, 1998)⁷³. Se é verdade que há pessoas a quem a política nada diz, também é verdade que as há que embora se interessem pela vida da comunidade, não se sentem competentes para nela participar, delegando o seu contributo noutros - «Esses membros [com maior probabilidade de se expressar pela oratória] com plena participação se tornam os representantes dos outros, exceto no voto.» (Dahl, 1998)⁷⁴. Os *melhor informados* tenderão a ir votar, e os *mais ignorantes* a delegar nos primeiros (Feddersen and Pesendorfer, 1997, cit. em Dowding, 2005)⁷⁵.

Na verdade, a delegação de poderes é indissociável do funcionamento da democracia como regime, uma vez que pede uma administração capaz (Dahl, 1998), isto é, eficiente (Dahl, 1970):

“Sempre que sejam necessários patamares para o exercício pelo povo de um governo efetivo, no que respeita a assuntos de importância, esses patamares são também legítimos de um ponto de vista puramente democrático. (...) autoridade delegada é autoridade subordinada (...) acarreta hierarquia.” (Dahl, 1970)⁷⁶

As mais das vezes, a mesma não será sujeita a sufrágio, como é o caso da quase totalidade dos sistemas políticos do mundo.

Por isto DAHL advertia, “[n]ão vejo como poderemos alargar o conceito de autoridade *democrática* de modo a incluir hierarquia da administração. Por conseguinte,

⁷³ *Sobre a democracia*, página 128.

⁷⁴ *Sobre a democracia*, página 123.

⁷⁵ Cfr. “Is it Rational to Vote? Five Types of Answer and a Suggestion” in BJPIR:2005, vol. 7, 442-459, «Recent game-theoretic work has shown that the better informed should be more likely to vote, with the less informed delegating to those with better information (Feddersen and Pesendorfer 1997)(...)», na página 447. Doravante referiremos este artigo na forma abreviada “Is it Rational to Vote?”

⁷⁶ R. DAHL, “Democracia e autoridade delegada” em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 103 e 104.

devemos concluir que o governo pelo povo exige não apenas formas democráticas, mas também formas não democráticas de delegação de autoridade.” (Dahl, 1970)⁷⁷

E) A ABSTENÇÃO COMO VOTO DE PROTESTO

a. Delimitação dos conceitos

Assim como a abstenção poderá ser fruto da reflexão acima, também é frequente uma postura não votante para expressar descontentamento com o sistema. Afirmações como “é tudo o mesmo”, “não adianta votar”, “não gosto de nenhum candidato” expressam desconfiança quanto ao contributo da eleição para uma melhor democracia. Certos setores da sociedade poderão, inclusivamente, preferir uma legitimidade revolucionária que não eleitoral, e por isso propositadamente não usarem da faculdade do voto.

Embora a abstenção possa ter esse significado, cremos, no entanto, que o voto de protesto deve ser delimitado da abstenção (Blais, 2000, Kang 2004)⁷⁸⁷⁹, tratando o primeiro de um voto num terceiro partido que não os dois maiores concorrentes, sem, porém, representar um verdadeiro desalinhamento para com o partido da sua filiação, de tal modo que a atitude eleitoral seja por este apercebida como uma punição pelo seu comportamento.

b. Os votos brancos e nulos

Exemplos de votos de protesto, além deste, são os votos brancos e nulos. A interpretação do seu significado político, porém, sofre da mesma ambiguidade da

⁷⁷ R. DAHL, “Democracia e autoridade delegada” em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 105.

⁷⁸ A. BLAIS, *To vote or not to vote?: the merits and limits of rational choice theory*, University of Pittsburgh Press, 2000, Pittsburgh.

⁷⁹ W-T. KANG, “Protest Voting and Abstention Under Plurality Rule Elections: an alternative public choice approach” in *Journal of Theoretical Politics* 16(1): 79-102, 2004, Sage Publications.

abstenção, isto é, como determinar qual a vontade do eleitor? Apenas podemos conjecturar.

A *Lei Eleitoral da Assembleia da República*, na sua versão anotada e comentada⁸⁰, explica que «[o]s votos em branco e os votos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos, designadamente na validade das eleições ou em matéria de atribuição de mandatos. Ainda que o número de votos em branco ou nulos seja maioritário, a eleição é válida, (...)»

Sendo que a única ressalva a esta aparente neutralidade seja uma nota ao artigo referente a estes votos⁸¹, «embora reduzam, naturalmente, a proporcionalidade dos demais resultados no conjunto da votação».

Consideramos que existem duas grandes diferenças entre o comportamento abstencionista e as restantes formas de voto de protesto. Por um lado, estes são ainda um mecanismo do *sistema*, isto é, fazem uso de instrumentos constitucionalmente previstos de participação eleitoral positiva. Ou seja, o eleitor incorre no custo inerente ao ato de votar, manifesta-se enquadrado nas ferramentas disponíveis para o votante se pronunciar junto das urnas. Já a abstenção tem como característica a ausência do eleitor enquanto tal nas assembleias de voto, a sua *falta* na chamada ao exercício do direito de voto, a sua opção antissistema, seja por não crer na utilidade do voto, seja por não crer na competência dos candidatos, ou outros.

⁸⁰ Na página 295 da informação disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_lear_anotada_2015.pdf, à qual acedemos em 07/04/2019.

⁸¹ Artigo 98º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16-05, com as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas: Declaração, DR n.º 189/79, Série I, de 17-08; Declaração n.º DR n.º 234/79, Série I, de 10-10; Decreto-Lei n.º 400/82, de 23-09; Lei n.º 14-A/85, de 10-07; Decreto-Lei n.º 55/88, de 26-02; Lei n.º 5/89, de 17-03; Lei n.º 18/90, de 24-07; Lei n.º 31/91, de 20-07; Lei n.º 72/93, de 30-11; Lei n.º 10/95, de 07-04; Lei n.º 35/95, de 18-08; Lei Orgânica n.º 1/99, de 22-06; Lei Orgânica n.º 2/2001, de 25-08; Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15-12; Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30-11; Lei n.º 72-A/2015, de 23-07; Lei Orgânica n.º 10/2015, de 14-08; Lei Orgânica n.º 3/2018, de 17-08.

Por outro lado, distingue-os o grau de definição da vontade do eleitor. Isto é, a abstenção eleitoral por inércia ou como atitude não é passível de leitura da intencionalidade. Em termos práticos, a única coisa que se sabe sobre um abstencionista, é que não compareceu às urnas. Os votos nulos demonstram pelo menos que o eleitor teve a preocupação de se deslocar às assembleias de voto, embora não seja possível apurar o motivo pelo qual optou por não validar o seu voto. O voto em branco parece-nos ser mais claro, o votante não consegue escolher um candidato de entre as alternativas possíveis, demonstrando possivelmente que não se revê no sistema e que não encontra o seu espaço na cena política.

Por fim, o voto num terceiro partido que não o da sua filiação e maior partido opositor, é ainda um mecanismo de responsabilização dos agentes políticos. Atualmente no caso português com a fragmentação da direita em pequenos partidos, e um pouco por toda a Europa com a emergência de populismos e novos nacionalismos, o sistema consegue ler no eleitorado a que reivindicações se associam através dos resultados eleitorais.

Na nomenclatura de HIRSCHMAN, é a opção *mista* entre «*exit and voice*» - em que *exit* é a opção do eleitor por sair do sistema eleitoral, e *voice* é a sua decisão de agir dentro da lógica do sistema - é a crença de que o partido da sua filiação poderia *fazer melhor*, pressupõe uma confiança na remediabilidade da situação. É um *mecanismo de recuperação* para salvaguardar a relação de longo prazo com o partido dominante (Hirschman, 1970, Barry, 1974, cit. em Kang, 2004)⁸². Os pressupostos do voto num terceiro partido como voto de protesto são o benefício proveniente da mudança exceder

⁸² W-T. KANG, “Protest Voting and Abstention Under Plurality Rule Elections: an alternative public choice approach”, página 84, «In Hirschman’s terms, this is a mixed option between exit and voice. (...) He also argues that the underlying assumption of voice is that a decline in organizational performance is remediable (Hirschman, 1970: 31). (...) In other words, the response of protest voting functions as a ‘mechanism of recuperation’ for sustaining a long-term relationship.»

o tempo e esforço despendidos, e haver alternativas viáveis, sem que haja um espaço ideológico demasiado grande entre elas. Ora este é um comportamento eleitoral que se compreende pelo facto das pessoas muitas vezes não desejarem um partido próximo das suas convicções, mas sim um governo posicionado próximo da sua posição ótima (Kang, 2004)⁸³.

Isto explica o papel do denominado *voto útil* do ponto de vista da estratégia que cada eleitor adota de modo a otimizar a utilidade do ato, e a maximizar o fim com que o exerce. Assim, embora as mais das vezes o voto útil expresse um custo de oportunidade muito elevado para o eleitor, este ainda assim afigura-se-lhe como a única opção viável dentro das suas convicções políticas. Sabendo que não é provável eleger a primeira das suas preferências, opta por apostar num *governo posicionado próximo da sua posição ótima*.

c. A relevância da categorização

Resumindo, qual a relevância de uma leitura política daqueles comportamentos eleitorais que não influem no resultado da eleição?

ARISTÓTELES distinguia entre atos humanos e atos do homem, consoante exprimem ou não uma intencionalidade. O juízo de moralidade radicaria exatamente nesta bifurcação. Enquanto os primeiros não seriam passíveis de bondade ou maldade, os segundos, para serem *excelentes*, deveriam ser *de bom grado* e decorrer de uma *escolha deliberada*⁸⁴. Podemos usar a mesma destriça para caracterizar atos eleitorais e atos do eleitor. Se por um lado a abstenção é sempre um ato eleitoral, nem sempre é um

⁸³ Ibidem, página 86, observando que «(...) what voters really want is a government positioned nearest to their optimum position, rather than just a party nearby.»

⁸⁴ Na obra *Ética a Nicómaco*, 1109-1113

ato do eleitor, pois as ações de um agente, dentro desta nossa construção ficcionada, necessitam de *vontade*.

A expressão da vontade está associada, desde o desenho contratualista da sociedade, à soberania popular. O povo não governa, mas é fonte do poder, o povo é soberano, *é quem mais ordena*⁸⁵, e por isso a sua vontade influi diretamente na legitimidade do poder político. A disrupção do contentamento pode originar quebras de legitimidade, como teremos oportunidade de ver mais adiante: “É melhor dizer que um Estado é democrático na proporção da parcela de poder que reside no povo.” (Ross, 1958)⁸⁶

O descontentamento com o resultado de uma eleição, porém, não originará necessariamente um comportamento eleitoral subsequente com o qual seja possível estabelecer uma relação indubitável entre causa e consequência⁸⁷. A progressiva diminuição de lealdades partidárias, que se verificam um pouco por toda a Europa⁸⁸, poderá, de uma parte, estar na origem de alguma desmobilização do eleitorado, sem que o sistema tenha tido ainda tempo de assimilar uma alternativa para que o eleitor possa agir institucionalmente que não através da auscultação nas urnas. De outra parte, um alinhamento partidário menos efusivo conduz a uma menor afetação do eleitor pela perda da eleição por parte do partido por si escolhido. Pelo contrário, uma militância

⁸⁵ A. VISEU, *A Simbologia das palavras: os sentidos implícitos nas canções de Zeca Afonso e a revolução silenciosa*, disponível em https://www.academia.edu/4864351/A_Simbologia_das_Palavras_e_a_revolu%C3%A7%C3%A3o_silenciosa_os_sentidos_impl%C3%ADcitos_nas_can%C3%A7%C3%B5es_de_Zeca_Afonso, acessado em 07/04/2019.

⁸⁶ A. ROSS, “O que é a democracia”, em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, páginas 16 e 17.

⁸⁷ Pelo contrário, cremos ser mais adequado aplicar a teoria geral de sistemas, ou *systems thinking*, de BERTALANFY (1937).

⁸⁸ Em referência ao pós-Materialismo de INGLEHART.

comprometida, em tempo, dinheiro ou qualquer outro investimento, gera um sentimento negativo em relação ao sistema, quando não mesmo a sua rejeição⁸⁹.

Esta desmobilização ficará a dever-se, por um lado, aos «valores pós-materialistas» dos finais dos anos cinquenta do século passado, que

«teriam favorecido o crescimento de partidos ecologistas e de novos movimentos de esquerda, que substituiriam os partidos e organizações social-democratas tradicionais»⁹⁰,

ao questionar as instituições tradicionais e sugerir um «tipo de cidadania mais individualista»⁹¹. Por outro lado, as administrações teocráticas e oligárquicas que substituíram as instituições burocráticas⁹² contribuíram para

«(...) [a deterioração d]as instituições representativas e [enfraquecimento d]os partidos políticos, que se apresentam assim menos relevantes nos processos de tomada de decisão e indistinguíveis no plano programático.»⁹³

F) O QUE ESTÃO OS VOTOS DE PROTESTO «BRANCOS» E «NULOS» A FAZER À LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA?

À pergunta em epígrafe, respondemos nada. Os votos brancos e nulos *não estão a fazer nada* à legitimidade democrática, porque utilizando o mesmo critério selecionado acima para identificar uma abstenção relevante, verificamos que não têm um peso suficiente para representar um problema (Figuras 5 e 6).

Voto

Anos	Votos			
	Total	Válidos	Branco	Nulos
1975	5.693.905	5.296.547	397.358	x
1985	5.801.790	5.649.589	49.182	103.019
1995	5.900.277	5.783.514	46.155	70.608
2005	5.750.354	5.579.806	103.716	66.832
2015	5.408.805	5.206.410	112.851	89.544

Figura 6 – Quantificação dos votos brancos e nulos de entre os votos expressos nas eleições parlamentares em Portugal em intervalos de tempo de 10 anos desde 1975.

O contexto expresso na tabela contou com CDS-PP e o PSD-PPD a concorrer (maioritariamente, cfr. Figura 5) juntos, em coligação pré-eleitoral, tendo obtido 2.085.465 votos no total. Já a coligação pós-eleitoral colecionou 2.744.576 votos. A considerar apenas os votos de protesto, e recapitulamo-los, os votos em branco, nulos, e em partidos terceiros às principais forças em competição, o resultado é 10,69% dos votos expressos, e 5,97% do eleitorado.

O contraste entre os 578.051 votos de protesto e os 659.111 votos da diferença entre as duas coligações, de 81.060 votos apenas, é uma provocação ao que, na secção C do 2.º capítulo, apelidamos de consentimento dos derrotados.

Nas eleições legislativas de 6 de outubro de 2019, a soma entre os votos brancos e nulos foi de 255.586⁹⁴ com a particularidade de não nos ser confortável juntá-los àqueles passíveis de ser tidos como votos de protesto, uma vez que o boletim eleitoral continha 21 partidos políticos⁹⁵. Deste elenco, 9 obtiveram representação parlamentar, tendo havido a entrada de três novos partidos políticos no Parlamento. Esta novidade provocou um acréscimo na dificuldade de apelar o voto em partidos dito pequenos como *voto num terceiro partido que não o da sua filiação e maior partido opositor*, conforme definimos acima os votos de protesto.

⁹⁴ Informação disponível em <https://www.legislativas2019.mai.gov.pt/index.html> à qual acedemos em 31/01/2020.

⁹⁵ Informação disponível em <https://www.legislativas2019.mai.gov.pt/boletim-voto.html> à qual acedemos em 31/01/2020.

Se considerarmos, porém, apenas os votos naqueles partidos que nasceram de derivações dos principais partidos portugueses, como é exemplo a geminação da Aliança a partir do PPD-PSD, o PCTP/MRPP da CDU, o Nós Cidadãos do Bloco de Esquerda, e por aí em diante⁹⁶, somamos 182.727 votos em terceiros partidos. Adicionando os votos brancos e nulos, temos que 438.313 foram votos de protesto, contra 450.332 votos de distância entre o PS, vencedor, e o PSD, primeiro vencido.

O motivo pelo qual relacionamos as duas grandezas prende-se com o facto de ser para nós intrigante como é próximo o número de pessoas que decide uma eleição, e aquelas que aproveitam o *momentum* para protestar. Embora o universo eleitoral seja de uma dezena de milhões, é nos pequenos números que se decide uma eleição.

Embora a nível numérico os votos brancos e nulos não nos causem para já perplexidade, não vemos porque não pudessem ser, no futuro, uma alternativa positiva à abstenção eleitoral. Assim, quer se aumentassem os custos de não votar, quer se reduzissem os de o fazer, a proliferação de expressões institucionalizadas de descontentamento serviria, pelo menos, para salvaguardar o atual sistema de legitimidade democrática eleitoral na qual radicam a maioria dos sistemas políticos ocidentais.

⁹⁶ Na verdade, excluimos apenas o PPM e o PNR, em razão das suas ideologias e contexto de surgimento.

CAPÍTULO 2 – A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA ELEITORAL

A) A DEMOCRACIA COMO FONTE DA LEGITIMIDADE

a. O circunstancialismo histórico

Cremos que a definição de democracia em muito se assemelha a um camaleão. Embora possamos estudá-lo e caracterizar a sua substância, a verdade é que a sua forma dependerá sempre do meio onde se insere. Com efeito, «o conceito de democracia varia de significado consoante às circunstâncias históricas.» (Bauman and Bordoni, 2014, cit. em OCDE *How's life? 2017*)⁹⁷

Aceitar esta premissa, porém, coloca-nos perante o problema de saber o que constitui o cerne da democracia e o que, pelo contrário, resulta apenas de um circunstancialismo histórico.

Retomamos duas reflexões neste sentido, de que «o termo democracia não possui apenas uma função descritiva ou denotativa, mas também normativa e persuasiva. Consequentemente, o problema de definir a democracia tem um aspeto duplo, exigindo tanto uma definição descritiva quanto uma prescritiva.» (Sartori, 1962)⁹⁸

Também, «Os modos e as manifestações de intervenção do povo no processo político revelam-se naturalmente variáveis com os países e as épocas, a forma de governo e os regimes político. Também o seu conteúdo pode tornar-se mais ou menos rico e a sua prática mais ou menos autêntica.» (Miranda, 1987)⁹⁹

b. O binómio igualdade e liberdade

⁹⁷ Relatório da OCDE *How's Life? 2017*, disponível em https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-s-life-2017_how_life-2017-en, ao qual acedemos em 11/04/2019.

⁹⁸ Cit. por DURÃO BARROSO, na entrada «democracia» na Enciclopédia Pólis, vol.2, D-F, páginas 69 e 70.

⁹⁹ Entrada «representação política» pelo Professor Doutor JORGE MIRANDA na Enciclopédia Pólis, vol. 5, Q-Z, páginas 399 e 400.

O problema da definição acaba por radicar no binómio entre igualdade e liberdade, na medida em que «em matéria de igualdade e de liberdade, a exigência de uma tende normalmente a limitar o exercício da outra»¹⁰⁰. Assim, podemos fazer a distinção entre democracia liberal e democracia radical ou igualitária. A primeira centra-se na liberdade e nos limites ao poder, na institucionalização dos conflitos e na sociedade aberta, na competição e na alternância no exercício do poder¹⁰¹. A segunda tem como núcleo a exigência de igualdade, já não a isonomia perante a lei, mas a igualdade económica, social e cultural, a representação unitária e a luta pelos interesses das classes oprimidas e avançadas formas de organização social¹⁰².

Em grande medida, o modo como preenchemos o conceito indeterminado de «democracia» denuncia já uma opção axiológica e mais ainda teleológica. Por isto nos referimos às democracias europeias continentais e ultramarinas ocidentais como liberais.

c. Democracia e Capitalismo

Neste contexto, temos como recorrente a questão do liberalismo económico, ou por outra, da indissociabilidade da democracia a um capitalismo de mercado. Ora,

«[a] democracia é uma forma de governo político, e não uma política económica (...) não existe de modo algum um acordo total no que respeita às relações funcionais entre forma política e estrutura económica.» (Ross, 1958)¹⁰³.

O triunfalismo democrático partiu da convicção de que, em geral, *vive-se melhor em democracia*. O crescimento económico seria potenciado pelas instituições liberais associadas ao advento democrático. Ora, se por um lado a crise económica mundial de

¹⁰⁰ Entrada «democracia» na Enciclopédia Pólis, vol.2, D-F, página 70.

¹⁰¹ Entrada «democracia» na Enciclopédia Pólis, vol.2, D-F, páginas 73 e 74.

¹⁰² Ibidem

¹⁰³ “O que é a democracia?” em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre a democracia*, página 11.

2008 fez tremer os alicerces de tais associações, por outro verifica-se um crescimento exponencial, economicamente e em termos de qualidade de vida para a população em geral, em países com regimes autoritários, sendo a China o caso mais paradigmático.

De facto, é possível estabelecer uma ligação causal entre igualdade política e mobilidade social. Porém, se em democracia se reúnem as melhores condições para um crescimento económico com subsequente melhoria da qualidade de vida geral¹⁰⁴ é porque engrossa a classe média. Assim embora assistamos a economias em crescimento regidas por sistemas não democráticos, não é possível medir a sua qualidade de vida no mesmo espectro dos regimes democráticos.

¹⁰⁴ Referimo-nos à relação entre os índices democráticos e o PIB per capita. De entre muitas outras fontes possíveis, referimos *Income and Democracy* by Daron Acemoglu, Simon Johnson, James A. Robinson, and Pierre Yared, disponível em <https://economics.mit.edu/files/5677>, acessado em 02/02/2020 às 23:25.

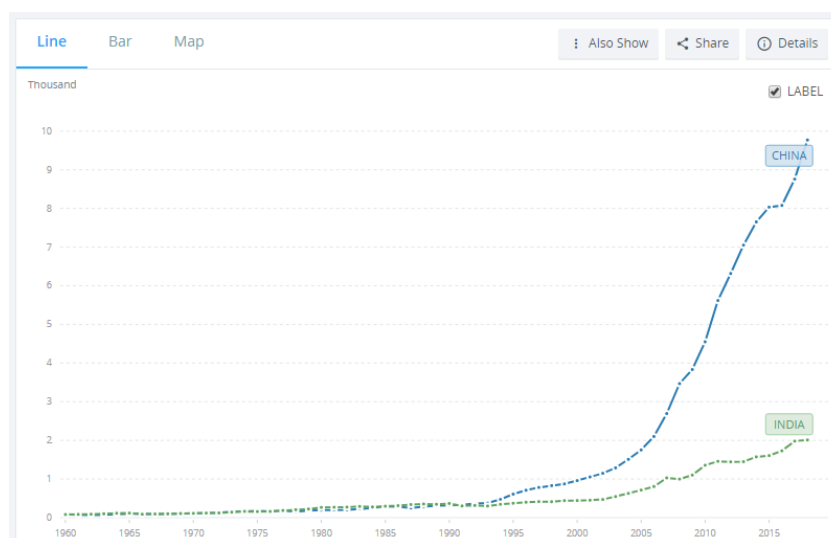
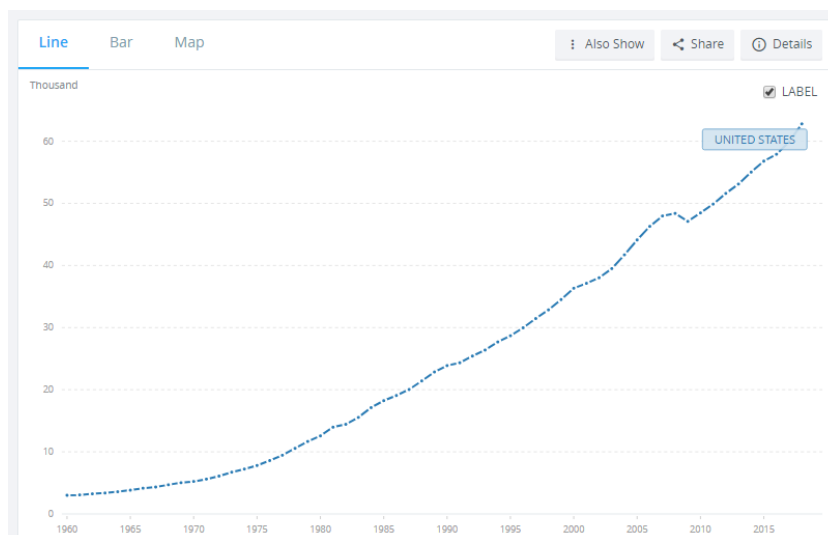


Figura 7 - Comparação do PIB per capita nos Estados Unidos da América e na China.

Fonte: World Bank

A democracia como conceito não contém um juízo intrinsecamente positivo (Batista, 2010), apenas proporciona uma igualdade de oportunidades que tendencialmente demonstra melhores resultados.

ROBERT DAHL fez constar esta temática na sua reflexão *Sobre a democracia* (Dahl, 1998), em dois capítulos intitulados «Porque é que o capitalismo de mercado favorece a democracia»¹⁰⁵ e «Porque é que o capitalismo de mercado prejudica a democracia»¹⁰⁶.

No primeiro apresenta duas premissas, (1) A democracia poliárquica resistiu apenas nos países com uma economia predominantemente de mercado: jamais resistiu em algum país com a predominância de uma economia que não seja de mercado. (2) Esta relação estrita existe porque certos aspetos básicos do capitalismo de mercado o tornam favorável para as instituições democráticas. Inversamente, alguns aspetos de uma economia predominantemente planificada a tornam prejudicial às perspetivas democráticas.

Estes *certos aspetos básicos do capitalismo de mercado* referem-se, por um lado, e em termos de resultados, à performance superior que desenvolve um mercado livre.

«A experiência histórica demonstra, de modo bastante conclusivo, que um sistema em que são tomadas incontáveis decisões económicas por inúmeros atores independentes em competição, cada um atuando a partir de interesses egoístas muito restritos e orientados pela informação fornecida pelo mercado, produz bens e serviços de maneira bem mais eficiente do que qualquer outra alternativa conhecida. Mais do que eficiente: com uma regularidade e uma ordem verdadeiramente espantosas. Consequentemente, a longo prazo, o

¹⁰⁵ *Sobre a democracia*, página 183 e seguintes.

¹⁰⁶ *Sobre a democracia*, página 191 e seguintes.

capitalismo de mercado levou ao desenvolvimento económico – e o desenvolvimento económico é favorável à democracia.» (Dahl, 1998)¹⁰⁷

Ora esta é uma constatação que retiramos da análise dos índices de democraticidade que auscultam a relação entre os seus níveis e os de variáveis como o desenvolvimento económico (Globally, Broad Support For Representative and Direct Democracy, 2017¹⁰⁸, Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy, 2018¹⁰⁹)

Por outro lado, por via da redução da pobreza, da capacidade de resposta às situações de desfavorecimento e prevenção dos ciclos de pobreza, *o desenvolvimento económico ajuda a reduzir os conflitos sociais e políticos*¹¹⁰. Tal é fundamental para que, em primeira instância, haja mobilidade social, e em seguida, uma classe média que permita o progressivo alargamento da fatia da população com poder de compra, possibilidade de iniciativa económica, e demais capacidades de movimentação no mercado que culminem no crescimento económico do país.

No reverso da medalha, por seu turno, existem severas críticas ao elo entre democracia e capitalismo assente nas *desigualdades sociais*¹¹¹.

«Em primeiro lugar, as próprias instituições básicas do capitalismo de mercado exigem regulamentação e grande intervenção governamental. (...) Em segundo lugar, sem a intervenção e a regulamentação do governo, uma economia de mercado inevitavelmente

¹⁰⁷ *Sobre a democracia*, página 184.

¹⁰⁸ Pew Research Center -> Global Attitudes & Trends -> Trust, Facts and Democracy, disponível em <http://www.pewglobal.org/2017/10/06/globally-broad-support-for-representative-and-direct-democracy/>, acessado em 09/01/2019.

¹⁰⁹ *A report by The Economist Intelligence Unit*, disponível em www.eiu.com, consultada a versão impressa. Daqui em diante, será referenciada pela abreviatura “Democracy Index 2018...”

¹¹⁰ *Sobre a democracia*, página 185.

¹¹¹ DEVENNEY, Mark, *Towards an Improper Politics*, Edinburgh University Press, 2019, Edinburgh.

inflinge sérios danos a algumas pessoas – e os prejudicados ou os que esperam ser prejudicados exigirão a intervenção do governo.» (Dahl, 1998)¹¹²

No mesmo sentido, temos que «[o]s cientistas políticos associavam o mercado e a política, prevendo uma permanente correspondência entre a democracia, a razão instrumental e a afluência económica. A contestação política, no entanto, não corresponde necessariamente à competição económica. Como o mercado, sob a hegemonia de grandes unidades administrativas, é uma esfera fora dos controlos democráticos, a subordinação da política aos mecanismos económicos instala uma espiral decrescente da igualdade.» (Abu-El-Haj, 2008)¹¹³

Ora, o motivo pelo qual *viver bem* favorece a sustentabilidade de regimes democráticos prende-se, por um lado, com o apoio popular (Easton, 1965) de que estes dependem, mais suscetível de emergir se se deparar com *bons resultados* produzidos pelo sistema político vigente¹¹⁴. Por outro lado, o binómio eficácia e legitimidade (Lipset, 1960) sugere que a legitimidade depende da crença na adequação das instituições existentes, isto é, a sua perceção como eficazes, e subseqüentemente, na satisfação da qual resulta o apoio popular que permite que vigore um equilíbrio-suporte às variações na balança eficácia e legitimidade.

d. Democracia e Laicização

Igualmente fruto da tradição liberal do pensamento político na base das democracias europeias é uma certa ideia de laicização do Estado como terreno necessário para a fertilidade do processo de democratização. Hoje, porém, não é certo que a religiosidade continue a apresentar-se como um impedimento à democratização

¹¹² *Sobre a democracia*, páginas 192 e 193.

¹¹³ “Robert Dahl e o Dilema da Igualdade na Democracia Moderna”, página 176.

¹¹⁴ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 19.

(Bonura, 2018)¹¹⁵. Se é verdade que as clássicas teorias da democracia assentam numa conceção religiosa da igualdade (Schumpeter, 1942)¹¹⁶, é também visível na geopolítica atual que os países melhor classificados nos índices de democraticidade são aqueles que, mais do que pugnar pela liberdade religiosa, mantêm uma rígida separação entre a Igreja e o Estado¹¹⁷.

e. Uma nota sobre as alternativas ao liberalismo

Ambas as conceções acima colocam-nos perante a hipótese, que não é pacífica na doutrina (Plattner, 2007)¹¹⁸, de que uma democracia *talvez não tenha de ser liberal*. Talvez não tenha sequer de ser *representativa*. Na verdade, podemos estar já perante uma formulação democrática pós-liberal (Schmitter, 2015)¹¹⁹.

Retomando a ideia de uma democracia em mudança que debutámos na introdução, verificamos a proliferação de propostas alternativas às democracias liberais representativas, como são a participativa, deliberativa e direta, e que se baseiam numa crítica à teorização antiquada de uma legitimidade «*top bottom*»¹²⁰. A diferença entre

¹¹⁵ C. BONURA, *Radicalizing liberalism: the ideological inversions of islamic liberalism and moderation in Malaysian politics*, 2018, Oxford, disponível em <http://podcasts.ox.ac.uk/radicalizing-liberalism-ideological-inversions-islamic-liberalism-and-moderation-malaysian>, ao qual assistimos ao vivo.

¹¹⁶ *Capitalism, Socialism and Democracy*, página 265, «For many of those who had retained their religious belief the classical doctrine became the political complement of it [(footnote 20) Observe the analogy with socialist belief which also is a substitute for Christian belief to some and a complement of it to others.]»

¹¹⁷ O critério *democratic political culture* abrange a classificação dada a *There is a strong tradition of the separation of church and state* no *The Economist Index Unit*.

¹¹⁸ M. PLATTNER, *Democracy Without Borders? Global Challenges to Liberal Democracies*, Rowman & Littlefield Publishers, 2007, Maryland, para quem falar sobre democracia liberal é um pleonismo.

¹¹⁹ Cfr. P. C. SCHMITTER, “Crisis and transition, but not decline” in *Journal of Democracy*, January 2015, Volume 26, Number 1, The Johns Hopkins University Press, pp.32-44, «referendums and initiatives, participatory budgeting, the party primary, public funding for political parties, quotas for women electoral candidates, devolution of greater powers to subnational political units, efforts to plan for the future, freedom-of-information acts, new ICTs, smart voting, funding civil society, the changing nature of citizenship, representation by lot, nonelected persons, guardian institutions», páginas 46-52.

¹²⁰ *Against Elections*, página 57, «Representative democracy is in essence a vertical model but the twenty-first century is increasingly horizontal.»

regimes políticos «consiste no grau de efectividade com a qual o povo pode fazer valer a sua influência» (Ross, 1958)¹²¹, a qual pode variar em *intensidade* (a amplitude do eleitorado elegível), a *efetividade* (o grau de êxito com que o povo consegue tornar efetivos os seus desejos) e a *extensão*, que no caso de sistemas de representação, consiste na duração e número de mandatos, modo e número de lugares elegíveis da Administração (Ross, 1958)¹²².

«Chegamos, assim, a um dilema fundamental da democracia: a participação cívica efectiva evolui em rota de colisão com a eficácia do sistema; i.e., quanto maior e mais activa é a comunidade política, mais escassas as oportunidades de participação directa na vida comum. De facto, embora (como veremos) se avance em alguma doutrina com o corte deste nó górdio democrático a favor da democracia directa, mercê da aplicação das novas tecnologias da comunicação ao processo democrático (Dick Morris cit. em Capitão, 2004), o estado embrionário das inovações e objecções de princípio à democracia directa, por um lado, e a efectiva necessidade de manutenção do modelo representativo, por outro, geram este impasse no que à ideal generalização da participação diz respeito.» (Capitão, 2004)¹²³

Na verdade, a regra da maioria distingue-se da representação. Por um lado, em qualquer uma das alternativas nada impede que a mesma vigore. Por outra, os freios e contrapesos - *checks and balances* - inerentes ao sistema representativo não têm de ser institucionais. Uma ditadura da maioria pode ser contrariada por inúmeras vias que não institucionais, como garantias constitucionais (Popper, 1945), abertura e rotatividade do poder, ou estruturas organizadas e espontâneas de sociedade civil.

Se assim for de facto, como podemos justificar que o modelo representativo tenha liderado os processos de democratização?

¹²¹ “O que é a democracia”, em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 14.

¹²² Ibidem, páginas 16 e 17.

¹²³ G. D. CAPITÃO, *Telecomandos ratos e votos-a videodemocracia e as crises da participação e da representação*, Coleção Media&Sociedade, Editorial Notícias, Maio de 2004, Lisboa, páginas 38 e 39.

Em primeiro lugar, pesa determinantemente a questão da *accountability*, isto é, da responsabilidade do poder perante os dominados, pois o sistema representativo oferece um esquema de prestação de contas que privilegia a transparência, abertura e comunicação. Assim, os representantes exercem as suas responsabilidades na consciência de que o fazem a mando da massa de representados, que por um lado o excede em número, e por outro em legitimidade.

Em segundo lugar, a democracia representativa radica «[n]uma concepção *comunal* de democracia em que o regime político [está] assente em princípios comuns e substantivos de justiça» (Batista, 2010)¹²⁴, de *participação* - «igual oportunidade de exercer cargos políticos independentemente da sua origem ou condição social» -, de *igual consideração dos interesses* - «equidade de recursos e encargos» -, e de *independência* - «que reserva uma esfera de autonomia dos cidadãos face à sociedade» (Batista, 2010)¹²⁵. O que se espera, assim, do modelo representativo, não é uma igualdade de resultados, mas de oportunidades, i.e., não tem de produzir os melhores resultados, mas de oferecer as melhores condições, ser o sistema que proporciona maior *isocracia*¹²⁶ (Batista, 2010).

B) A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA ELEITORAL

a. O consenso contratualista

A legitimidade do regime reside no consenso entre os cidadãos que lhes permite viver em segurança, entre pares e em relação ao Estado, e viver o pleno dos seus direitos

¹²⁴ A. BAPTISTA, “Democracia e representação democrática”, em *Análise Social*, Vol. XLV(196), 2010, 491-514, página 498.

¹²⁵ “Democracia e representação democrática”, página 499.

¹²⁶ “Democracia e representação democrática”, páginas 492 e 493, «Por isocracia entende-se a igualdade de recursos políticos dos cidadãos ao longo de todo o processo decisional.»

protegidos contra a lógica da selva (domínio pela força) (Locke, 1681)¹²⁷. Este *contrato social* (Hobbes, 1675, Locke, 1681, Rousseau, 1762) é o que explica o *consentimento dos derrotados* (Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005), isto é, o porquê de cada eleição não representar uma disrupção no sistema, mas uma variável na estabilidade do mesmo.

b. O consentimento dos derrotados

O *consentimento dos derrotados* consiste no assentimento da ordem imposta pelo resultado de certa eleição. É dele que depende a continuidade do sistema (Nadeau and Blais, 1993 cit. em Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005)¹²⁸, por dois motivos. Por um lado, os perdedores são numerosos. Na verdade, «as democracias só raramente são governos de maiorias, o que implica que o número de cidadãos que não votaram no governo incumbente normalmente ultrapassa o dos cidadãos que o fizeram» (Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005)¹²⁹. Por outro, a derrota cria incentivos fundamentais para que haja mudanças institucionais no sistema político (Riker, 1983 cit. em Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005)¹³⁰.

«Mas, de todas as causas que concorrem nos Estados-Unidos para moderar as violências de associação política, a mais poderosa é talvez o voto universal. Nos países onde o voto universal é admitido, a maioria não é nunca duvidosa porque nenhum partido poderia razoavelmente estabelecer-se como o representante daqueles que não votaram nele. As

¹²⁷ JOHN LOCKE conjectura que «A vontade de evitar este estado de guerra (...) constitui uma grande razão pela qual os homens abandonam o estado de natureza e unem-se em sociedade.» na página 246 da tradução portuguesa das edições 70, 2006, Lisboa, a qual merece a 22.ª nota na mesma página do Professor Doutor Miguel Morgado «Esta formulação aproxima consideravelmente o estado de natureza do estado de guerra. Parece indicar que se o estado de natureza não degenera necessariamente no estado de guerra, pelo menos tende a reproduzir essa degeneração.»

¹²⁸ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 6.

¹²⁹ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 8, «(...) it turns out that democracies on the whole are only infrequently ruled by popular majorities; this implies that the share of citizens who did not vote for the incumbent government commonly outnumbers the share of citizens who did.»

¹³⁰ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 6.

associações sabem pois, e toda a gente sabe, que elas não representam a maioria. Isto resulta do próprio facto da sua existência; porque se a representassem, mudariam elas próprias a lei em vez de pedirem a sua reforma.» (Tocqueville, 1835)¹³¹

c. O conceito de maioria

A situação verificada na figura 5 reúne ambas as premissas mencionadas. Faz-nos ainda refletir sobre o realismo com que podemos falar em governo pela maioria, por duas ordens de razão. Em primeiro lugar, valeria a pena refletir sobre o que temos por maioria. É a maioria da população? É a maioria daqueles que foram votar? É a maioria dos que conseguiram eleger pelo menos um representante eleito? Ou é a maioria de lugares no parlamento?

Em segundo lugar, desconfiamos que as maiorias alternam com alguma frequência no tempo. Isto é, não só a maioria de hoje é suscetível de ser a minoria de amanhã, devendo «ser dada às minorias a possibilidade de se tornarem maioria» (Finer, 1969)¹³², e vice-versa, como a imprevisibilidade das alianças partidárias não permite sequer, muitas vezes, refletir um sentimento geral da população por muito tempo. Precisamente por isto, a rotatividade em democracia é tão importante. Tal como as nossas opções e convicções variam no tempo, também as tomadas enquanto povo precisam refletir a oscilação das sensibilidades.

d. Os limites à maioria

Portanto, o consenso contratualista reside afinal no consentimento da maioria perdedora. Desde logo, a aceitação da derrota indicia a legitimidade do método de tomada da decisão. Com efeito, a base do princípio da maioria é “o governo por

¹³¹ *Da Democracia na América*, página 43.

¹³² S.E. FINER, “O Estado democrático liberal”, em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 28.

consentimento e cooperação”, em relação ao qual a minoria detém *trunfos* (Reis Novais, 2006)¹³³.

KARL POPPER (1945) depositava na Constituição o maior dos trunfos contra a tirania¹³⁴, precisamente porque aquilo que detém a tirania da maioria é a força da lei ao invés da lei da força. Nesta concepção *madsoniana*¹³⁵ reside a principal diferença conceptual entre as democracias liberal e radical ou igualitária¹³⁶. A legitimidade racional-legal, que encontramos na obra de WEBER (1922), baseia-se precisamente na ideia de que o poder exercido pelos titulares de cargos de poder é consentido pelos dominados porque se baseia em regras, estatutos e leis por eles sancionados. Nestes reside também o limite da dominação. O exercício de autoridade é impessoal, pois encontra a sua razão de ser na instituição e não na pessoa que a dirige.

Tanto na concepção clássica de MAX WEBER¹³⁷ como contemporânea de FRANCIS FUKUYAMA, «o Estado é o monopólio legítimo do poder coercivo que

¹³³ J. R. NOVAIS, *Direitos Fundamentais: Trunfos Contra a Maioria*, Coimbra Editora, 2006, Coimbra, que retomando a doutrina de DWORKIN nesta matéria, dita que «Aplicada ao sistema jurídico de Estado de Direito, e tendo em conta que o outro "jogador" é o Estado, já que, primariamente, os direitos fundamentais são posições jurídicas individuais face ao Estado, ter um direito fundamental significará, então, ter um trunfo contra o Estado, contra o Governo democraticamente legitimado, o que, em regime político baseado na regra da maioria, deve significar, a final, que ter um direito fundamental é ter um trunfo contra a maioria, mesmo quando esta decide segundo os procedimentos democráticos instituídos. A imagem dos direitos fundamentais como trunfos remete, nesse sentido, para a hipótese de uma tensão, ou até uma oposição - dir-se-ia insuperável - entre os direitos fundamentais e o poder democrático, entre o Estado de Direito e democracia.» páginas 17 e 18.

¹³⁴ Artigo “Popper on democracy - The open society and its enemies revisited” no *The Economist*, 23 April 1988, pp.25-28.

¹³⁵ Em referência aos estudos constitucionais pioneiros de JAMES MADISON, tendo como pedra de toque a teoria da autolimitação do poder, ou *checks and balances*.

¹³⁶ Entrada «democracia» na Enciclopédia Pólis, página 73.

¹³⁷ Cfr. M. WEBER, Chapter III “The types of legitimate domination”, in *Economy and Society* (1968), University of California Press, 1978, Berkeley, páginas 212-213, «every genuine form of domination implies a minimum of voluntary compliance, an interest in obedience (...) In addition there is normally a further element, the belief in legitimacy.»

exerce a sua autoridade num território definido»¹³⁸, «Estados bem-sucedidos convertem poder em autoridade, isto é, em consentimento voluntário pelos cidadãos baseado na convicção de que as ações do Estado são legítimas»¹³⁹. Este consentimento por via da convicção da legitimidade depende de um número de fatores, de entre os quais salientamos o *equilíbrio* no binómio legitimidade e eficácia formulado na obra de LIPSET (1960), e a consequente questão do apoio popular explanada na obra de EASTON (1965).

e. Apoio popular e confiança no regime

LIPSET constata que os regimes mais instáveis são os que ganham em eficácia aquilo que perdem em legitimidade. Isto é, regimes democráticos altamente eficazes, mas com baixos níveis de legitimidade eleitoral, tenderão a sofrer ruturas, que os regimes com elevados níveis de legitimidade eleitoral, mesmo que com baixa efetividade, parecem conseguir evitar por mais tempo (Lipset, 1960). A legitimidade acaba assim por depender da crença geral na adequação das instituições existentes à prossecução dos fins, *no apoio ao regime*.

Isto será assim consoante se verifique a presença de apoio *difuso* e *específico* (Easton, 1965, cit. em Anderson, Blais, Bowler, Donovan e Listhaug, 2005)¹⁴⁰. O apoio difuso é uma predisposição, ou atitude favorável, em relação a certa ideia ou objeto, que permite aceitar ou tolerar resultados aos quais [os eleitores] se opõem ou que os prejudica. O apoio específico é a avaliação desses resultados, isto é, da sua *performance*

¹³⁸ F. FUKUYAMA, “Why Is Democracy Performing So Poorly?”, in *Journal of Democracy*, January 2015, Volume 26, Number 1, The Johns Hopkins University Press, pp.11-20, «the state is a legitimate monopoly of coercive power that exercises its authority over a defined territory.» página 13.

¹³⁹ Ibidem, página 14, «Successful states convert power into authority - that is, into voluntary compliance by citizens based on the belief that the state’s actions are legitimate.»

¹⁴⁰ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 18 e seguintes.

a curto prazo. O primeiro sustenta o sistema em alturas em que não o há específico, ou quando é reduzido.

Embora o apoio específico seja necessário à manutenção de um governo, ou administração, no poder, o apoio difuso é necessário para suportar o sistema político como forma de governo (Dalton 2002 cit. em Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005)¹⁴¹. O apoio político consiste na convicção de que o sistema, ou parte dele, produzirá bons resultados¹⁴².

A este propósito, será importante distinguir entre *qualidade da democracia* e *qualidade do governo* (Schmitter, 2015). A qualidade da democracia referir-se-ia aos processos que ligam os governantes aos governados de modo a garantir mútua responsabilidade¹⁴³. Já a qualidade do governo diria respeito aos resultados do exercício do poder, democrático ou não¹⁴⁴. Assim, seriam questões diferentes, por um lado, duvidar que a democracia seja propícia a produzir bons governos, e por outro, atribuir o exercício de maus governos à democracia.

Isto provoca que, perante maus resultados, o eleitorado ainda assim confie no sistema democrático, nomeadamente nas suas instituições, para resolver os seus problemas, e não haja uma rutura sistémica perante um mau mandato, mas apenas uma mudança deste. Há um *apoio aos princípios*, que ultrapassa o apoio ao regime. Ou seja, o consentimento dos derrotados nas normas ou princípios democráticos é mais crucial para o estado e estabilidade da democracia num Estado que o apoio de agentes

¹⁴¹ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 19, «although specific support is necessary for the maintenance of a government (or administration) in power, diffuse support is needed to uphold a political system as a form of government.»

¹⁴² *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 19, «political support is the belief that the political system (or some part of it) will generally produce «good» outcomes»

¹⁴³ “Crisis and transition, but not decline”, página 45, «processes connecting the rulers to the ruled in ways that ensure mutual accountability.»

¹⁴⁴ “Crisis and transition, but not decline” , página 45, «the outcomes that ensue from the exercise of power, whether democratic or not.»

específicos ou de elementos institucionais¹⁴⁵, pois o primeiro exprime o modo mais abstrato e fundamental de pensar o sistema político. Já o apoio ao regime refere-se às instituições do governo, isto é, do Estado como executivo (Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005)¹⁴⁶. Conclui-se que esta satisfação não será necessariamente referente à performance do poder instituído, mas pelo menos dos princípios que lhe subjazem,

«(...) a insatisfação perante o funcionamento da democracia não implica, necessariamente, erosão do apoio dos cidadãos, que continuariam a encarar a democracia como o melhor regime político.» (Fernandes, 2019)¹⁴⁷

Em suma, esta *eficácia externa*, de resposta do sistema à capacidade de um indivíduo o influenciar, dita *eficácia interna*, (Easton, 1965) precisa, por um lado, da conformação da legitimidade, que como vimos, reside no consentimento dos derrotados (Anderson, Blais, Bowler, Donovan, Listhaug, 2005). Por outra, que a conformação não conduza a uma estagnação do sistema, pois é a insatisfação que conduz ao progresso do sistema político¹⁴⁸, através das crises de mudança (Lipset, 1960). A observação de longo prazo permite concluir que os vencedores apresentam maiores níveis de satisfação com o sistema, e que há quase sempre uma descida nessa perceção por parte dos perdedores, especialmente acentuada quando resulte de uma mudança abrupta após terem sido eles os vencedores durante muito tempo.

f. O consentimento como chave

¹⁴⁵ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 37.

¹⁴⁶ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 19.

¹⁴⁷ T. FERNANDES, *Cultura política e democracia*, página 11 da Introdução.

¹⁴⁸ Lembramos a constatação de que «If people begin to be satisfied with what they have, if they cease to organize their lives around having still more, the economy is in danger of grinding to a halt.» de P. WACHTEL, *Overconsumption*, in R. Keil, D.V. J. Bell, P. Penz, & L. Fawcett (Eds.), *Political Ecology* (pp. 259-271), Routledge, 1998, New York.

Isto é muito relevante para compreender porque é que o seu consentimento é necessário, senão mesmo chave. Caso contrário, não havendo uma natural insatisfação com o sistema derivada do resultado eleitoral, o seu consentimento neste não causaria qualquer espanto. Ou seja, sendo os perdedores, na verdade, a maioria, como vimos acima¹⁴⁹, o que nos deve provocar surpresa é *o facto dos perdedores não estarem satisfeitos com o resultado, mas ainda assim consentirem nele*. Mais impressionante ainda é que este consenso deverá perdurar não apenas no período imediatamente pós-eleitoral, mas ao longo de todo o mandato. Tal leva-nos a crer que o estudo do sufrágio como estudo do consenso é redutor, pelo facto de no consenso radicarem as mais diferentes formulações. Assim, faz sentido retomarmos uma certa terminologia, numa entrada da Enciclopédia Pólis, que dilacerava o consenso em populista e madisoniano, conforme respeitasse a uma maioria ou a um assentimento pela ordem, uma espécie de democracia pela negativa (Abu-El-Haj, 2008)¹⁵⁰. Sugerimos um terceiro tipo, o qual apelidamos de consenso por arranjo institucional-constitucionalista, no qual se dá um encontro entre os dois anteriores.

É necessário realçar que o consentimento sobre o qual refletimos não incide necessariamente sobre os atos de governo dos vencedores, mas sobre o processo de tomada de decisões políticas. Com efeito, SCHUMPETER (1942) define

¹⁴⁹ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 9, «plurality rule, and not uncommonly minority rule, are the norm in contemporary democracies (...) being on the losing side is a more common occurrence than being among the winners.»

¹⁵⁰ «Robert Dahl e o Dilema da Igualdade na Democracia Moderna», página 166, «De entre as duas democracias descritas, ROBERT DAHL demonstra opção pessoal da segunda, mas a aceitação realista da primeira.»

«o método democrático [como] o arranjo institucional pelo qual é possível obter decisões políticas nas quais cada indivíduo adquire o poder de decidir através da luta concorrencial pelo voto popular»¹⁵¹.

O método democrático é tanto um meio como um fim, isto é, apresenta um procedimento pelo qual é possível obter diretrizes, ao mesmo tempo que encerra nesse mesmo procedimento o teste de legitimidade da decisão política obtida.

Para tal, reúne pré-condições, tais como a liberdade individual para concorrer à liderança, para debater e discutir programas, a liberdade de imprensa, que possibilitem a existência de um tecido humano competente, intelectual, e moral no sistema político, com poder de decisão limitado, senão autolimitado, burocrático e tolerante.¹⁵²

Assim, não só a negociação entre duas forças em oposição, vencedores e vencidos, maioria e minorias, governantes e governados, é suscetível de conduzir a algo parecido a um meio virtuoso - «O princípio da maioria fornece a melhor aproximação possível à autodeterminação individual», é alternativa à força e tirania, pressupõe o «livre intercâmbio de ideias» (Ross, 1958)¹⁵³-, como obriga o sistema a integrar as reivindicações dos que não se encontram investidos de poder executivo, mantendo um *estado moderado de conflito* (Lipset, 1960)¹⁵⁴.

¹⁵¹ *Capitalism, Socialism and Democracy*, página 269, «And we define: the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote.»

¹⁵² *Capitalism, Socialism and Democracy*, páginas 272 a 295, «If (...) everyone is free to compete for political leadership (...) this (...) mean[s] a considerable amount of freedom of discussion for all. In particular it will normally mean a considerable amount of freedom of the press. (...) the human material of politics (...) should be of sufficiently high quality (...) the effective range of political decision should not be extended too far (...) [the] all-powerful parliament must impose limits upon itself (...) democratic government in modern industrial society must be able to command (...) the services of a well-trained bureaucracy of good standing and tradition, endowed with a strong sense of duty and a no less strong spirit de corps (...) democratic self-control (...)»

¹⁵³ «O que é a democracia» em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 18.

¹⁵⁴ *Political Man*, página 83, «Since the existence of a *moderate state of conflict* is in fact another way of defining a legitimate democracy, (...)».

LIPSET (1960), conta a história da democracia através do espelho da luta de classes, que não é senão a luta entre diferentes agregações em torno de diferentes conjuntos valorativos. Assim, as crises de legitimidade ocorrem quando os grupos maiores, em dimensão e antiguidade, sofrem convulsões estruturais (por exemplo, em virtude de uma mudança de regime político), ou quando pequenos grupos penetram no sistema no qual não têm já uma voz (por exemplo, os movimentos sufragistas, de luta pela igualdade racial, ou de minorias étnicas, em orientação sexual, entre outros). Assim, a chave do governo democrático é o *estado moderado de conflito*, na medida em que o caráter e conteúdo das principais clivagens afetas à estabilidade política de uma sociedade são largamente determinadas pelo modo como as questões fraturantes que a dividem – o papel da religião, a proteção dos trabalhadores ou a redistribuição de riqueza - foram, ou vão sendo, resolvidas no decurso do tempo¹⁵⁵. A introdução gradual da possibilidade daquilo a que hoje chamamos *mobilidade social* permitiu uma considerável diminuição da conflitualidade,

«(...) quase todos os países (...) demonstram um declínio na capacidade das clivagens sociais estruturarem as opções individuais de voto (Franklin, Mackie, and Valen, 1992, cit. em *Political Behavior and Citizen Politics*)(...) a posição social já não determina as posições políticas como dantes, quando o alinhamento social era solidamente rígido (cf. Evans, 1999, Manza and Brooks, 1999 cit. em *Political Behavior and Citizen Politics*).»¹⁵⁶

A este propósito relevam as diferentes configurações de sistemas políticos e as oportunidades que oferece para integrar grupos organizados em torno de conjuntos valorativos diferentes daqueles estabelecidos. Assim, a reivindicação de novos grupos

¹⁵⁵ *Political Man*, página 83.

¹⁵⁶ “Political Behavior and Citizen Politics” em *Political Behavior and Citizen Politics*, páginas 8 e 9, «“(...) almost all of the countries we have studied show a decline...in the ability of social cleavages to structure individual voting choice” (Franklin, Mackie, and Valen 1992, 385)(...) social position no longer determines political positions as it did when social alignments were solidly frozen (cf. Evans 1999, Manza and Brooks 1999)».

de indivíduos com pretensões políticas, que LIPSET ilustra em referência às expectativas das novas gerações¹⁵⁷, in máximo gerando *crises de mudança*¹⁵⁸ (Lipset, 1960), deverão, a cada momento, ser integrados no sistema vigente, de modo a aumentar os seus níveis de satisfação com o mesmo¹⁵⁹.

No mesmo sentido, «[n]os períodos de tensão política intensificam-se as comunicações e as deliberações sociais, ocasionando uma relação mútua entre a mudança de valores e o recrutamento de lideranças políticas. Nas poliarquias¹⁶⁰, as crises e as suas resoluções reforçam a cooperação, apaziguam os conflitos e facilitam o consenso. Inversamente, nos regimes hegemónicos¹⁶¹ os conflitos degeneram em situações de soma-zero.» (Abu-El-Hak, 2008)

B) O VOTO COMO MANDATO

Ora, a experiência ocidental, nas atuais configurações dos seus sistemas políticos, procura atingir o *meio virtuoso* a que nos referimos através da democracia representativa. A questão, porém, é que apenas deveríamos procurar fazê-lo através de um sistema de representação se concluirmos que este apresenta os melhores resultados. Ao fazer a legitimidade depender da existência de instituições que suportem a representação, nomeadamente o sufrágio, a eficácia está consignada a um binómio no qual apenas através daquelas se procura um equilíbrio conducente à estabilidade do

¹⁵⁷ *Political Man*, página 80, «*millennial hopes* [as] groups which have to push their way into the body politic by force are apt to overexaggerate the possibilities which political participation affords».

¹⁵⁸ *Political Man*, página 78, «*crises of change* (...) [when] all major groups in the society do not have access to the political system in the transitional period, or at least as soon as they develop political demand.»

¹⁵⁹ *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, página 30, «Hence, the institutional reforms that allow minorities more access to the political process may well raise overall levels of citizens satisfaction with the government.»

¹⁶⁰ *O dilema da igualdade na democracia moderna*, página 170, «(...) poliarquia, “regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados...fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública”»

¹⁶¹ *O dilema da igualdade na democracia moderna*, página 170, «(...) hegemonia fechada, em que não há eleições competitivas nem direitos de participação política; hegemonia inclusiva, onde não há eleições competitivas, mas existe a participação política;(...)»

regime¹⁶². No entanto, caso pudessem submeter-se outros sistemas, alternativos ao representativo, ao teste da eficácia, falaríamos numa outra legitimidade.

O *Pew Research Center* procurou auscultar um conjunto de cidadãos dos quatro cantos do mundo, num total de 38 Estados, de modo a avaliar o apoio que estes manifestavam ao sistema democrático de representação¹⁶³, classificando-os em três categorias, *democratas empenhados*, *democratas não-tão-comprometidos* e *não-democratas*.

Na categoria de *democrata empenhado*, contabilizou cerca de um quarto dos auscultados¹⁶⁴, os quais apoiavam um sistema no qual governem representantes eleitos, e rejeitavam formulações epistocráticas, autocráticas ou militares de governo¹⁶⁵. Os *democratas não-tão-comprometidos* representaram quase metade dos cidadãos ouvidos¹⁶⁶, sendo eles os que percecionam a democracia representativa como um bom sistema, mas apoiam pelo menos uma forma não democrática de governo, como sejam o governo de *experts*, um líder forte ou o exército¹⁶⁷. Por fim, os *não-democratas* revelaram-se relativamente poucos¹⁶⁸, não demonstrando o seu apoio a um sistema

¹⁶² *The European Union: How Democratic Is It?*, páginas 9 e 10, «The legitimacy of political systems is normally dependent upon an acceptable mixture between representativity and effectiveness. These two dimensions may be mutually supportive, but there are also elements of conflict.»

¹⁶³ Global Attitudes & Trends – Trust, Facts and Democracy – “Globally, broad support for representative and direct democracy, but many also endorse nondemocratic alternatives”, publicado pelo *Pew Research Center* em 16 de outubro de 2017, disponível em <http://www.pewglobal.org/2017/10/06/globally-broad-support-for-representative-and-direct-democracy/>, acessado em 09/01/2019, doravante abreviado para “Globally, broad support for...”.

¹⁶⁴ «roughly a quarter of people» (23% dos inquiridos), em “Globally, broad support for...”

¹⁶⁵ «Respondents are classified as “committed democrats” if they support a system in which elected representatives govern but do not support rule by experts, a strong leader or the military.», em “Globally, broad support for...”

¹⁶⁶ «twice as many» (47% dos auscultados), em “Globally, broad support for...”

¹⁶⁷ «Respondents who say a representative democracy is good but also support at least one nondemocratic form of government are classified as “less-committed democrats”.», em “Globally, broad support for...”

¹⁶⁸ «relatively few», (13% dos ouvidos), em “Globally, broad support for...”

democrático de representação e defendendo pelo menos uma forma não democrática de governo¹⁶⁹.

Das conclusões que o estudo retira, destacamos duas. Em primeiro lugar, mesmo nos países onde predominam democratas empenhados, não deixa por isso de existir notáveis minorias abertas a alternativas não democráticas¹⁷⁰. Em segundo lugar, nos países onde a democracia funciona melhor, o compromisso para com a democracia representativa é mais forte¹⁷¹. Parece assim que a democracia representativa apresenta os melhores resultados. Porém, a ser implementada alguma alternativa para se testar a eficácia, a mesma seria suscetível de acolhimento pela maioria dos cidadãos de Nações democrática e economicamente bem classificadas (No mesmo sentido, Foa and Mounk, 2017; Contra, Belchior, 2015)¹⁷²¹⁷³. Como é possível coexistir esta contradição?

A própria exposição da abstenção eleitoral que aqui plasmamos parte de uma conceção liberal, de «*respublica* representativa». O problema da abstenção pode nem ser propriamente do regime, mas da própria opção representativa. Assim, se a falta de participação política reside num problema para o voto como mandato - na medida em que o abstencionista retém esse poder - não poderíamos antes dizer que o problema é, antes de mais, do voto ser convertido em mandato? Logo, de um elemento essencial da democracia representativa. Embora esta seja uma conceção contratualista ao nível da

¹⁶⁹ «And those who do not support representative democracy and instead support at least one nondemocratic form of government are classified as “non-democrats”.», em “Globally, broad support for...”

¹⁷⁰ «(...) notable minorities in these [see footnote below] types of countries are open to nondemocratic alternatives.» em “Globally, broad support for...”

¹⁷¹ «In general, public commitment to representative democracy is highest in countries that have a well-functioning democracy.» em “Globally, broad support for...”

¹⁷² R.S. FOA, Y. MOUNK, “The Signs of Deconsolidation” in *Journal of Democracy*, January 2017, volume 28, Number 1, pp.5-15, «Yet they [the Freedom House or Polity indices] may provide good reasons for concern that the same rights and freedoms have become more brittle than they were in the past, and that core aspects of liberal democracy have become less likely to persist into the future.»

¹⁷³ *Confiança nas Instituições Políticas*, página 48, «(...) o facto de os cidadãos europeus dos países em crise, ou mais vulneráveis sob o ponto de vista social e económico, se mostrarem descontentes e mesmo céticos relativamente ao funcionamento do sistema democrático não implica que estes desejem um outro regime que não a democracia.»

materialização da premissa, o princípio subjacente é herdado da Segunda Escolástica que introduziu a ideia de mandato do povo ao poder instituído por via divina (Suarez, 1962)¹⁷⁴.

A necessidade de dotar o regime de uma legitimidade de um corpo de elementos que assegurem a própria existência do voto é, a nosso ver, o motivo pelo qual é necessário conceber a democracia numa amplitude extraeleitoral, isto é, além do sufrágio.

A conceção de poliarquia, formulada por DAHL (1998), assume, na nossa opinião, a maior amplitude do conceito de democracia. Além do elemento eleitoral inerente ao objeto da definição, fá-lo depender dos direitos políticos e as liberdades cívicas. DAHL define democracia como o sistema que *oferece oportunidades de participação efetiva, igualdade de voto, obtenção de entendimento esclarecido, controle do programa de planeamento [de governo] e inclusão d[e todos]os adultos*¹⁷⁵. Adicionalmente, indica as seis instituições necessárias ao funcionamento da democracia, *[dirigentes] eleitos, eleições livres, justas e frequentes, liberdade de expressão, fontes de informação diversificadas, autonomia de associação e cidadania inclusiva*¹⁷⁶. A expressão *poliarquia*, por si cunhada em 1953, deriva das palavras gregas *poli* e *archos*, que significam, conjugadas, *o governo de muitos*¹⁷⁷.

Por isto, «[r]epresentação e participação não são, assim, termos contraditórios, sendo possível e necessário pensar que a representação apenas funciona bem se complementada com um processo intensamente participativo.» (Batista, 2010)¹⁷⁸

¹⁷⁴ O poder viria de Deus, e não do povo. Deus dá-lo-ia ao povo que depois o delegaria.

¹⁷⁵ *Sobre a democracia*, página 50.

¹⁷⁶ *Sobre a democracia*, página 99.

¹⁷⁷ *Sobre a democracia*, página 104, «Poliarquia deriva de palavras gregas que significam “muitos” [*poli*] e “governo” [*archos*]; assim, “o governo de muitos” distingue[-se] do governo de um, a monarquia, e do governo de poucos, a oligarquia ou a aristocracia. Embora a expressão seja usada raramente, em 1953 um colega e eu introduzimo[-la], por ser uma boa maneira para usar como referência a uma democracia representativa moderna.»

¹⁷⁸ *Democracia e representação democrática*, páginas 507 e 508.

O que nos interessa, nesta dissertação, é perceber de que modo os perdedores de uma eleição, que optem por uma atitude de *exit*, isto é, de abstenção eleitoral, ou participação não sistêmica, podem fazê-lo em condições de igualdade política com os vencedores, consentindo no seu mandato. Se puderem fazê-lo com sucesso, a legitimidade do sistema, tal como o projetamos neste trabalho, não sofre interrupção suscetível de crise. Se, pelo contrário, tal não for possível, a abstenção eleitoral coloca em causa a legitimidade democrática do sistema político.

TOCQUEVILLE (1835) percebia o regime como fruto da existência de uma sociedade civil viva e orgânica, isto é, que corresponde ao modo de ser humano. O sufrágio não dispensaria as liberdades de expressão, pensamento, associação, imprensa, e demais formas que colocam a sociedade civil em constante comunicação com a sociedade política. Ambas as esferas formariam uma comunidade livre.

Ora, a poliarquia visa garantir esta comunhão, isto é, que haja um conjunto de instituições políticas para corrigir vícios que o sistema possa desenvolver no processo democrático, sendo que a primeira das garantias democráticas é a igualdade política (Dahl, 1998).

Portanto, se os derrotados encontrarem um espaço na cena política, isto é, continuando a usar dos meios de expressão política existentes em democracia, então a sua perda, ainda que os faça abster-se na eleição seguinte, não os preclui de continuar a participar, através de instrumentos políticos institucionais, em condições de igualdade com os vencedores na eleição anterior, e até possivelmente seguinte.

D) REPRESENTAÇÃO, MANDATO E DELEGAÇÃO DE PODERES

Uma das mais proeminentes discussões que se colocam no plano do modelo representativo, não só filosófica como jurídica, mas principalmente constitucional, é

sobre o conteúdo e extensão do mandato conferido pelo voto. Ou seja, o que significa ser um representante? Ou por outra, elegemos representantes *do quê?*

EDMUND BURKE (1774), no *Discurso aos Eleitores de Bristol*, reflete sobre o papel do representante em termos que não podem deixar de ser muito significativos da diferença existente nas democracias europeias entre sistemas pluri e uninominais. Se por um lado a representação não pode deixar de ser percebida como espelho de um conjunto de convicções ideológicas, ainda que traduzidas em mero pragmatismo, por outro é inevitavelmente indissociável da pessoa do representante. Assim, torna-se por vezes demasiado subjetivo para o próprio o juízo sobre a linha que numa decisão separa as convicções do eleitorado que o elegeu, da sua própria convicção.

No mesmo discurso expressou este dilema da seguinte maneira:

«Mas [o] governo e [a] legislação são [do] domínio da razão e [do] juízo, e não da inclinação; e que espécie de razão é esta, na qual a [pré-]determinação precede a discussão; em que um conjunto de homens delibera, e o outro decide; e em que os que formulam as conclusões estão talvez a trezentas milhas¹⁷⁹ de distância daqueles que ouvem a argumentação? (...) Dar uma opinião, é o direito de qualquer homem; a dos constituintes é uma opinião de peso e respeitável, a qual o representante sempre regozija ouvir; e a qual sempre considera seriamente. Instruções autoritárias, porém, mandatos conferidos, aos quais o membro [constituído] está obrigado cega e implicitamente a cumprir, a votar, e a defender, contrariamente ao seu melhor entendimento e consciência, -tal é desconhecido pelas leis deste país, e constituiu um engano à ordem e ao sentido da nossa Constituição.»¹⁸⁰

¹⁷⁹ Trezentas milhas são aproximadamente 483 quilómetros (1 milha = 1,609 km \Leftrightarrow 300*1,61=483).

¹⁸⁰ *Speech to the Electors of Bristol* (1774), disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>, acessado em 17/11/2019, onde lemos «But government and legislation are matters of reason and judgment, and not of inclination; and what sort of reason is that, in which the determination precedes the discussion; in which one set of men deliberate, and

Ora, esta é uma resposta que não pode deixar de ser enquadrada na moldura eleitoral específica do seu sistema representativo, em função do carácter uninominal das listas eleitorais. Assim, se por um lado, nos sistemas uninominais é certo que existe *um mandato conferido com representação*, para usar a nomenclatura jurídica portuguesa¹⁸¹, em sistemas plurinominais, dominadas pelas quezílias partidárias, tal não só não é certo, como oferece francas dúvidas. Isto é, uma vez que os eleitores estão limitados à escolha que os próprios partidos fazem da composição de candidatos a deputados que apresentam, não é previsível o que se possa esperar de cada um deles individualmente.

Pensamos ser por isso de enorme utilidade a destriça que ARTHUR BENTLEY (1908) faz entre representantes e delegados,

«Um representante é [suposto ser] um homem a quem é confiado discretamente que aja por aqueles que o escolheram, do modo que lhe pareça adequado. Um delegado é suposto ser um homem que recebeu instruções precisas dos seus eleitores e que está autorizado a agir somente de acordo com elas.»¹⁸²

Independentemente do tipo de sistema político adotado por um Estado, parece-nos ser mais apropriado olhar para os deputados como representantes ao invés de delegados, uma vez que

another decide; and where those who form the conclusion are perhaps three hundred miles distant from those who hear the arguments? (...) To deliver an opinion, is the right of all men; that of constituents is a weighty and respectable opinion, which a representative ought always to rejoice to hear; and which he ought always most seriously to consider. But authoritative instructions; mandates issued, which the member is bound blindly and implicitly to obey, to vote, and to argue for though contrary to the clearest conviction of his judgment and conscience, --these are things utterly unknown to the laws of this land, and which arise from a fundamental mistake of the whole order and tenor of our constitution.»

¹⁸¹ No âmbito do direito civil, por exemplo, é clara a distinção entre o mandato com representação previsto no artigo 1178.º, e sem representação no 1180.º Embora num contexto contratual privado, a destriça não deixa de ser interessante na ficção contratual que aqui estabelecemos.

¹⁸² A. BENTLEY, *The Process of Government*, capítulo XX, cópia privada, página 450, «A representative is [supposed to be] a man who is intrusted with discretion to act for those who have chosen him, in such manner as he sees fit. A delegate is supposed to be a man who has received definite instructions from his electors and who is authorized to act only in accordance therewith.»

«(...) pretender reduzir os representantes a autómatos que reproduzem fidedignamente as preferências dos cidadãos surge como política e eticamente pouco atraente.»¹⁸³ (Batista, 2010)

Particularmente em Portugal, tal afigura-se ainda mais realista, uma vez que os nossos representantes na Assembleia da República exercem as suas funções na tensão entre o foco de representação e o estilo de representação (Ana Espírito Santo e Marco Lisi, 2015 cit. em FFMS, Cap.4), que balanceia a relação entre partidos e eleitores¹⁸⁴, ou por outra, a relação entre consciência individual, disciplina de voto, eleição e representação¹⁸⁵.

D’O *Estado por dentro*, um estudo muito completo auto-intitulado *uma etnografia do poder e da administração pública em Portugal*, editado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, e publicado em 2017, reproduzimos a súmula seguinte.

«Ana Espírito-Santo e Marco Lisi (2015) mobilizaram a este respeito dois conceitos oriundos da ciência política para pensar as relações entre deputados, partidos e eleitores. Um deles é o *foco de representação* e diz respeito a quais os interesses que são defendidos pelos eleitos – *quem representam*; o outro é o *estilo de representação* que analisa quais os critérios que orientam a acção concreta dos parlamentares – *a quem obedecem*.»¹⁸⁶

Em razão da necessidade de maior ligação entre representantes e representados, é comum propor-se como reforma ao sistema eleitoral em democracia representativa a introdução de círculos uninominais de modo a instigar o aprofundamento da relação

¹⁸³ “Democracia e representação democrática”, página 498.

¹⁸⁴ *O Estado por dentro*, página 73.

¹⁸⁵ *O Estado por dentro*, páginas 78 a 87.

¹⁸⁶ *O Estado por dentro*, capítulo 4, página 73.

entre as bases e o topo. Esta é, porém, uma hipótese que comporta vantagens e inconvenientes.

«De facto corre-se o risco de se passar de uma situação em que a importância eleitoral do primeiro-ministro é considerada fundamental e mesmo o seguro de vida do deputado que nunca se atreverá a pôr em causa as decisões do «seu» governo para outra em que cada deputado pode considerar unicamente como seus os votos com que foi eleito e votar contra o seu próprio governo sempre que com ele não concorde ou tenha medo de desagradar ao seu eleitorado direto, correndo o risco de por este ser penalizado. Corre-se o risco de, na maioria, funcionar o «cada cabeça, cada sentença» onde cada decisão terá de passar por um complicado e paralisante processo de negociação interna dentro da própria maioria.» (Alvim, 2006)¹⁸⁷

Uma forma de contornar os inconvenientes da introdução de círculos nominais,

«tem sido proposta a criação de um círculo nacional (e até mesmo um regional), a par dos círculos uninominais, corrigindo a proporcionalidade e defendendo uma certa unidade partidária. (...) Mas mesmo com a existência de um círculo nacional - que consegue corrigir parcialmente a proporcionalidade nas situações que são as mais habituais em que a maioria absoluta depende de meia dúzia de deputados ou menos -, o Governo fica à mercê dos deputados eleitos pelos círculos uninominais, para quem o apelo dos interesses locais dos seus eleitores se pode sobrepor ao interesse nacional.» (Alvim, 2006)¹⁸⁸

¹⁸⁷ A.M. T.S. ALVIM, *A Questão Democrática*, Extra Murus, Março de 2006, Lisboa, página 61.

¹⁸⁸ *A Questão Democrática*, páginas 61 e 62.

Novamente, porém, defendemos a nossa convicção de que não existem fórmulas perfeitas em democracia, mas diferentes experiências que acarretam benefícios e desvantagens.

CAPÍTULO 3 - OS ÍNDICES DE DEMOCRATICIDADE E AS TAXAS DE ABSTENÇÃO

Ao longo do último século, talvez fruto da profetização do *triumfalismo democrático*¹⁸⁹, múltiplos índices de democratização emergiram na ordem internacional, com fins económicos, de pressão política, associados a demandas humanitárias ou de avaliação de política externa (Freedom House, World Bank, OCDE, The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy, World Values Survey, e os barómetros de cada continente). As classificações atribuídas a cada país variam conforme aos indicadores pelos quais cada um dos vários índices existentes opta, sendo, porém, possível estabelecer algumas condições democráticas universais.

O *The Economist Intelligence Unit*, em referência às definições protagonizadas pela *Freedom House* distingue-as pela *consistência* do conceito de democracia¹⁹⁰. Uma democracia robusta será aquela que ultrapassa o conteúdo mínimo de democracia¹⁹¹. Na verdade, a realização de *eleições livres, justas e frequentes* é o núcleo do conteúdo mínimo de democracia¹⁹², dita democracia eleitoral. Assim, será, pelo menos, indispensável um sistema político competitivo e multipartidário, o sufrágio universal, eleições regulares competitivas, através de voto secreto, exercido em segurança e não

¹⁸⁹ Crença axiológica na bondade intrínseca da democracia, e teleológica de que é o regime que permite atingir os melhores resultados. «De acordo com o triunfalismo, a democracia é uma forma única de organização social justa.» em *Contra a Democracia*, página 19.

¹⁹⁰ «A key difference in measures is between “thin”, or minimalist, and “thick”, or wider, concepts of democracy (Coppedge, 2005).» in Appendix, “Democracy Index 2018...”, página 47.

¹⁹¹ «The Freedom House electoral democracy measure is a thin concept. Its measure of democracy based on political rights and civil liberties is “thicker” than the measure of “electoral democracy”.» in Appendix, “Democracy Index 2018...”, página 47.

¹⁹² «Democracies in this minimal sense share at least one common, essential characteristic. Positions of political power are filled through regular, free and fair elections between competing parties, and it is possible for an incumbent government to be turned out of office through elections.» in Appendix, “Democracy Index 2018...”, página 46.

fraudulento, bem como o acesso livre e significativo dos partidos ao eleitorado, abertamente, através dos media e de campanhas eleitorais¹⁹³.

Contrariamente à exposição do *The Economist Intelligence Unit*¹⁹⁴, porém, podemos identificar a definição de SCHUMPETER com a de democracia eleitoral, e a de DAHL com a de democracia representativa, em razão da preocupação por um empoderamento político dos cidadãos, radicada no princípio da igualdade, em função do qual as exigências institucionais em democracia são maiores¹⁹⁵.

Afirmamos que *a democracia é mais do que a soma das suas instituições, necessita uma cultura política democrática*¹⁹⁶. Sendo múltiplas, na doutrina, as referências à democracia como um jogo de vencedores e vencidos, qualquer que seja a sua soma¹⁹⁷, facilmente compreendemos porque é que a participação é o núcleo duro das liberdades políticas. Estar familiarizado com o sistema eleitoral, e portanto a perder e a ganhar, em muito contribui para que o eleitor não incorra em atitudes extremas, nem de «exit», nem de «voice». Por outras palavras, a existência de uma *cultura política democrática*, forte e enraizada na sociedade civil, torna a participação política institucionalizada mais convidativa aos cidadãos, incluindo-os na vida política comum.

¹⁹³ «Freedom House's criteria for an electoral democracy include: 1) A competitive, multi-party political system. 2) Universal adult suffrage. 3) Regularly contested elections conducted on the basis of secret ballots, reasonable ballot security and the absence of massive voter fraud. 4) Significant public access of major political parties to the electorate through the media and through generally open political campaigning.» in Appendix, "Democracy Index 2018...", página 46.

¹⁹⁴ «The thin concepts corresponds closely to an immensely influential academic definition of democracy, that of Dahl's concept of polyarchy (Dahl, 1970). Polyarchy as eight components, or institutional requirements (...)» in Appendix, "Democracy Index 2018...", página 47.

¹⁹⁵ No capítulo 4 da sua obra em referência, o autor discorre acerca dos critérios a que um processo para o governo de uma associação teria de corresponder, para satisfazer a exigência de que todos os membros estejam igualmente capacitados a participar nas decisões da associação sobre a sua política. Estes critérios são cumulativos, «Quando qualquer das exigências é violada, os membros não serão politicamente iguais.» *Sobre a democracia*, página 50.

¹⁹⁶ «Democracy is more than the sum of its institutions, [it needs a] democratic political culture.» in Appendix, "Democracy Index 2018...", página 48.

¹⁹⁷ Referimo-nos às considerações sobre a detenção de poder no confronto entre duas grandezas políticas (governantes e governados, poder e oposição, etc.), em que se a soma zero, significa que o poder de um corresponde à ausência de poder de outro, enquanto a soma positiva pressupõe que ainda assim a força que não domina retém uma parcela do poder.

Além disso, confere-lhes uma sensação profícua de que as suas reivindicações fazem-se sentir junto dos órgãos de soberania, nomeadamente, através dos corpos intermédios que as medeiam.

Tem sido curioso observar nos *rankings* do *The Economist Index Unit* que não se encontra correlação entre o grau de democraticidade e as taxas de abstenção, ou por outro, é possível um país ser considerado muito democrático, e no entanto verificarem-se taxas *anormais* de abstenção. Já a correlação entre o grau de democraticidade e o de participação é indissociável.

Table 1
Economist Intelligence Unit democracy index 2006

	Rank	Overall score	Category scores				
			I Electoral process and pluralism	II Functioning of government	III Political participation	IV Political culture	V Civil liberties
Full democracies							
Sweden	1	9.88	10.00	10.00	10.00	9.38	10.00
Iceland	2	9.71	10.00	9.64	8.89	10.00	10.00
Netherlands	3	9.66	9.58	9.29	9.44	10.00	10.00
Norway	4	9.55	10.00	9.64	10.00	8.13	10.00
Denmark	5	9.52	10.00	9.64	8.89	9.38	9.71
Finland	6	9.25	10.00	10.00	7.78	8.75	9.71
Luxembourg	7	9.10	10.00	9.29	7.78	8.75	9.71
Australia	8	9.09	10.00	8.93	7.78	8.75	10.00
Canada	9	9.07	9.17	9.64	7.78	8.75	10.00
Switzerland	10	9.02	9.58	9.29	7.78	8.75	9.71
Ireland	11=	9.01	9.58	8.93	7.78	8.75	10.00
New Zealand	11=	9.01	10.00	8.57	8.33	8.13	10.00
Germany	13	8.82	9.58	8.57	7.78	8.75	9.41
Austria	14	8.69	9.58	8.21	7.78	8.75	9.12
Malta	15	8.39	9.17	8.21	6.11	8.75	9.71
Spain	16	8.34	9.58	7.86	6.11	8.75	9.41
US	17	8.22	8.75	7.86	7.22	8.75	8.53
Czech Republic	18	8.17	9.58	6.79	7.22	8.13	9.12
Portugal	19	8.16	9.58	8.21	6.11	7.50	9.41
Belgium	20=	8.15	9.58	8.21	6.67	6.88	9.41
Japan	20=	8.15	9.17	7.86	5.56	8.75	9.41
Greece	22	8.13	9.58	7.50	6.67	7.50	9.41
UK	23	8.08	9.58	8.57	5.00	8.13	9.12
France	24	8.07	9.58	7.50	6.67	7.50	9.12
Mauritius	25=	8.04	9.17	8.21	5.00	8.13	9.71
Costa Rica	25=	8.04	9.58	8.21	6.11	6.88	9.41
Slovenia	27=	7.96	9.58	7.86	6.67	6.88	8.82
Uruguay	27=	7.96	10.00	8.21	5.00	6.88	9.71

Figura 8 – *Ranking* de democraticidade dos países listados pelo The Economist Intelligence Unit como *full democracies*, em 2006, no qual é avaliada a participação eleitoral.

Pensamos que a conciliação entre as duas constatações é que apesar de concluirmos muito inequivocamente que a baixa taxa de participação eleitoral não determina a ilegitimidade do sistema, não é possível deixar de concluir também que altas taxas de participação são indissociáveis de melhor democracia (Democracy Index 2018: Me too? Political Participation, protest and democracy, 2018)¹⁹⁸.

Por si só, o voto obrigatório não eleva a categoria democrática de um país (*database*), isto é, um país com voto obrigatório não é uma democracia mais legítima que a de um país sem voto obrigatório e com taxas anormais de abstenção. Assim, uma interpretação global dos indicadores que compõem os relatórios anuais dos rankings democráticos denunciam, desde logo, que a participação eleitoral, embora nuclear, não é o único critério de avaliação.

Além disto, consideramos que o voto passar a ser obrigatório nos países com taxas anormais de abstenção poderia talvez resolver o sintoma, mas não a doença que esconde (Aguiar-Conraria, 2019)¹⁹⁹.

¹⁹⁸ «Contrary to widespread belief, there is, in fact, a close correlation between turnout and overall measures of democracy.» in Appendix, *Democracy Index 2018...*, página 50.

¹⁹⁹ Novamente, “Morte aos abstencionistas”, de Luís Aguiar Conraria, publicado em 09.10.2019, disponível em <https://www.publico.pt/2019/10/09/politica/opiniao/morte-abstencionistas-1889307>, ou na versão impressa, por nós consultada na data da sua publicação.

CAPÍTULO 4 – VALOR DO SUFRÁGIO E COMPORTAMENTOS ELEITORAIS

a. 1.^a variável: A utilidade do voto

Poder votar é considerado vital para a maioria dos cidadãos de qualquer país. Isto é, ir efetivamente votar não é tido como *assim tão importante*, bastando antes a mera existência da possibilidade de o fazer. Afinal, porque votamos?

É com base na análise custo-benefício, a que fizemos referência na secção B do 1.º capítulo, que o modelo da escolha racional, aplicado à sociologia eleitoral, tem procurado responder a esta pergunta.

Ora, «votamos para expressar a nossa preferência pelo nosso candidato preferido, para aumentar as suas chances de ganhar e porque sentimos que o devemos fazer» (Dowding, 2005)²⁰⁰, sendo que «o problema para [o modelo da] escolha racional é se as pessoas são racionais quando o fazem por estas razões» (Dowding, 2005)²⁰¹.

DOWDING (2005) constata, de facto, que quando os custos para o eleitor são elevados - os de deslocação, do custo de oportunidade do tempo dispendido, ou outros - a participação eleitoral diminui (também Blais, 2000). Quando os custos são aproximadamente nulos, porém, o ator racional não se preocupa com um cálculo custo-benefício²⁰². Assim, a hipótese que coloca, e com a qual corroboramos, é de que DOWNS (1957) se referia aos custos de informação (política) e não ao ato de votar em

²⁰⁰ “Is it Rational to Vote?”, página 442, «People vote in order to express their preference for their preferred candidate, increase his or her chances of winning and because they feel they ought to.»

²⁰¹ “Is it Rational to Vote?”, página 442, «The problem for rational choice is whether people are *rational* when they vote for these reasons (...)»

²⁰² “Is it Rational to Vote?”, página 446, «We have seen however that when costs go up, turnout goes down. So, costs do matter, but the issue is whether or not for most people, most of the time, the costs of voting are so small they simply do not enter into a calculus of voting.»

si mesmo²⁰³. Logo, a sua questão não residia no dilema votar ou não votar, mas antes votar informado ou ignorante.

O mais curioso neste contexto é que *quem vota não consegue ser demovido da crença na utilidade do seu voto*. Mesmo havendo baixíssima possibilidade do voto ser decisivo em determinada eleição, isto é, de ser o voto do desempate, a maioria dos eleitores crê que o seu voto é decisivo (Blais, 2000). Por um lado, existem eleições em que de facto se ganha ou perde por um voto, como é o caso das eleições autárquicas em Portugal, ao nível das freguesias. Por outro, a mobilização gerada pelos corpos intermédios, nos períodos eleitorais, tem um efeito psicológico decisivo na formulação desta convicção no eleitorado.

Analisando a figura 5 apercebemo-nos do paradoxo de que, se por um lado, muito dificilmente um voto é o do desempate, por outro lado é um pequeno grupo, ou pequeno relativamente à totalidade do corpo eleitoral, que determina a eleição. Na eleição em referência, 659.111 votantes determinaram o resultado governativo a que o País acabou por assistir. Embora este seja um número que se nos afigura avolumado, na verdade representa apenas 6,8% dos 9.684.922 eleitores portugueses. Podemos dizer que sensivelmente 7 em cada 100 eleitores²⁰⁴ fez o voto da diferença entre as duas coligações. Se considerarmos apenas o número de votos expressos, 12 em cada 100 pessoas que foram votar²⁰⁵, depositaram o voto da diferença.

Ora, embora a utilidade do voto constitua um estímulo ao comportamento eleitoral, cabe-nos questionar, contudo, quem gostaria que recaísse sobre si a

²⁰³ “Is it Rational to Vote?”, página 446, «For Downs it is about the information costs, not the opportunity costs of the act of voting itself.»

²⁰⁴ 6,8 em cada 100, para sermos exatos ($659.111/9.684.922=x/100 \Leftrightarrow x=659.111*100/9.684.922$).

²⁰⁵ 12,19 em cada 100, para sermos exatos ($659.111/5.408.805=x/100 \Leftrightarrow x=659.111*100/5.408.805$).

responsabilidade de depositar o voto decisivo da eleição? E que partido gostaria governar por uma magra distância entre si e a oposição?

«O votante decisivo é aquele cujo voto determina que o seu lado vença. Quebra o empate. Quem quer isso? Ninguém que perceba algo de política. Os políticos não querem ganhar por um voto.» (Dowding, 2005)²⁰⁶

Como explica PEDRO MAGALHÃES,

«O paradoxo que decorre da constatação de que, apesar disso, um grande número de eleitores se desloca às assembleias de voto nos regimes democráticos tem sido objeto de muitas tentativas de resolução deste ponto de vista, incluindo a introdução de um «benefício de consumo» que decorre da satisfação individual pelo cumprimento de um dever cívico (Riker e Ordeshook, 1968)[(Tullock, 1967 cit. em Dowding, 2005)]. (...) Logo, a resposta à questão que pretende averiguar por que razão, numa determinada eleição, alguns indivíduos votam enquanto outros não o fazem vê-se resumida a uma explicação simples: tudo resulta das suas «orientações cívicas», especialmente do seu interesse pela política. «Votar é a atividade cívica por excelência — cívica nas suas exigências e cívica nas suas recompensas» (Verba et al., 1995, p. 358).» (Magalhães, 2008)²⁰⁷²⁰⁸

Propomo-nos, portanto, tal como outros (Dowding, 2005), a propor como hipótese que «o caráter decisivo do voto não entra na moldura de decisão da pessoa que discerne sobre ir votar»²⁰⁹. É muito relevante este *sentido de dever cívico* em votar. Embora os países onde o voto é obrigatório sejam uma minoria de entre as democracias

²⁰⁶ “Is it Rational to Vote?”, páginas 451 e 452, «The decisive voter is the one whose vote ensures their side wins. It breaks the tie. Who wants that? Nobody who knows anything about politics. Politicians do not want to win by one vote.»

²⁰⁷ P. MAGALHÃES, “Redes sociais e participação eleitoral em Portugal” em *Análise Social*, vol. XLIII (3.º), 2008, 473-504.

²⁰⁸ “Redes sociais e participação eleitoral em Portugal”, páginas 474 e 475.

²⁰⁹ “Is it Rational to Vote?”, página 448, «decisiveness does not enter into individuals’ decision framework when deciding to vote.»

liberais ocidentais, há uma certa consciência coletiva de que é nosso dever votar (mesmo que suspeitemos não irmos ganhar nada com isso). Este sentimento poderá talvez advir da literatura clássica aristotélica, ou do longo período de interligação entre a Cristandade e o poder político, ou ainda de uma educação para a cidadania ativa dos pós-guerra do século XX (o Portugal do pós-25 de abril, a Espanha na recuperação da guerra civil, a França da reconstrução no pós-2ª Guerra Mundial, idem para a Áustria, a Alemanha reunificada em 1991, entre outros exemplos).

b. 2.ª variável: O dever cívico e a conformidade social

LIPSET procurou explicar o sentido de dever cívico através daquilo a que apelidou de pressões de grupo para votar²¹⁰, ou *conformidade social*, enquanto fator social de afetação das taxas de participação eleitoral²¹¹. Existem efeitos de grupo que influenciam as atitudes individuais, talvez pela circunstância de em sociedades com grande mobilidade social, a conformidade social ter um papel importante²¹². Esta pressupõe que existem pressões sociais e sentimentos de obrigação social que determinam os comportamentos eleitorais de grupo. O grau de pressão de conformidade depende do contacto que um cidadão tem com os grupos sociais dominantes (Lipset, 1960)

O desejo de pertença a um determinado grupo, de manutenção de uma reputação dentro do mesmo, de gala na elitização deste, de anseio na sua popularização, entre outros cenários possíveis, conduz ao fenómeno de voto por conformidade social. Assim, um grupo que fomente o debate pré-eleitoral, que contenha elementos que fazem

²¹⁰ A expressão original é «*group pressure to vote*», *Political Man*, página 200.

²¹¹ A denominação original é «*social factor affecting rates of voting turnout*», *Political Man*, página 185.

²¹² “Redes sociais e participação eleitoral em Portugal”, página 478, «Na medida em que a ausência de conformidade comportamental com os outros possa levar a reacções de rejeição por parte daqueles com quem interagimos frequentemente, podemos sentir-nos pressionados a adoptar comportamentos de conformidade (Asch, 1951; Crutchfield, 1955, cit. em Magalhães, 2008).»

campanha por um determinado partido, que invista dinheiro em prol da vitória da sua preferência, e até que tenda a rejeitar do seu meio outra predisposição partidária, exercerá uma pressão deste tipo sobre os seus membros, levando-os a participar de forma mais ou menos homogénea.

Já um grupo que apresente uma atitude displicente em relação à eleição, que se apresente como antissistema, que cultive no seu meio um desinteresse ou descrença no sistema, motivará os seus membros a abster-se de participar. Casos ilustrativos são os trabalhadores sindicalizados, os grupos religiosos²¹³, os clubes conservadores, entre outros exemplos.

«(...) André Blais acentua também o impacto da mudança geracional. (...) Mais concretamente, André Blais sustenta que o voto tem vindo a ser encarado cada vez menos como um dever cívico, e mais como um direito sem qualquer imperativo de natureza normativa. A substituição de gerações levaria então à progressiva diminuição da participação, independentemente do grau de competitividade das eleições.» (Cancela, 2018)²¹⁴

c. 3.^a variável: A importância das eleições

A importância das eleições influi na percepção do valor do sufrágio. Quanto maior a importância das eleições, maiores serão as taxas de participação (Blais, 2000), em razão do impacto que terá o resultado de uma eleição nas vidas individuais do eleitorado, sendo comum a distinção entre eleições de 1^a e 2^a ordem, nacionais e europeias, respetivamente, e dentro das primeiras, entre nacionais e locais. Nestas, a eleição é de governantes, isto é, de composição de uma assembleia da qual resultará um

²¹³ «Analisando dados relativos às eleições legislativas de 2005 e presidenciais de 2006, André Freire (2009) *valida estes resultados* [vide secção B do 1.º capítulo] e conclui ainda que indivíduos com uma prática religiosa menos intensa são mais propensos a abster-se.» Página 40 do RELATÓRIO... (o itálico é nosso)

²¹⁴ Página 31 do RELATÓRIO...

executivo. Nas segundas, a eleição é de representantes. A experiência tem demonstrado que a participação nas primeiras supera largamente o grau de envolvimento nas segundas, precisamente pela percepção de importância de cada uma delas (Freire, 2004)²¹⁵. Contrariamente à intuição, verifica-se que as eleições locais tendem a ser menos participadas que as eleições nacionais (Blais, 2000 cit. em Dowding, 2005)²¹⁶, uma vez que estas são percebidas como *mais importantes*.

Ainda, «[d]iversos estudos têm mostrado como eleições de «segunda ordem» (Reif e Schmitt, 1980), em sistemas de bicameralismo simétrico (Jackman e Miller, 1995), com recurso a sistemas eleitorais desproporcionais (Blais e Dobrzynska, 1998), ou menos competitivas (Franklin, 2002 e 2004), tendem a ser caracterizadas por uma maior abstenção, ao diminuírem junto dos eleitores a percepção de que o seu voto pode ser decisivo e de que decorrem benefícios desse voto (Blais, 2006).» (Magalhães, 2008)²¹⁷

Esta percepção de importância poderá estar relacionada, em parte, com o nível de politização de que a eleição é alvo²¹⁸, tanto o quanto é debatido na opinião pública, a cobertura mediática e publicitação por parte dos candidatos, como a quantidade dos próprios conteúdos.

«A emergência dos tópicos de interesse público é indissociável da ação dos meios de comunicação social, que exercem um papel essencial na definição do leque de assuntos em discussão (agenda-setting), na hierarquização da sua importância (priming),

²¹⁵ A. FREIRE, "Second-order elections and electoral cycles in democratic Portugal", in *South European Society and Politics*, volume 9, 3rd issue, a publication by Taylor & Francis Group.

²¹⁶ "Is it Rational to Vote?", página 444.

²¹⁷ "Redes sociais e participação eleitoral em Portugal", página 475.

²¹⁸ *To vote or not to vote?*, página 38, «The second factor that is often referred to as an explanation of lower turnout in local elections is the lesser degree of "politicization." As Morlan (1984, 463) put it, "it appears that the countries in which the highest municipal turnout occurs are those in which local elections are the most nationally politicized, in terms of both issues and party activity."»

bem como no enquadramento pelo qual são apresentados à população (framing)(Scheufele e Tewksbury 2007).» (Cancela, Santos e Ramalhete, 2018)²¹⁹

De outra parte, a relevância dada poderá prender-se com a importância das matérias em jogo para o eleitorado (Dowding, 2005)²²⁰.

d. Outras variáveis: participação agregada, dimensão do eleitorado, rotatividade e outras

Nas situações de participação agregada, por exemplo, temos um paradoxo entre o juízo de utilidade e a decisão de participar positivamente na eleição. Por um lado, num cenário em que existe uma mobilização do eleitorado, qualquer que seja a causa, a probabilidade de um voto ser decisivo diminui, o que poderia conduzir a um aumento da abstenção. Por outro lado, a conformidade social é um incentivo à participação, mesmo em cenários de participação agregada. Sociologicamente, tendemos a atribuir relevância às atitudes que *toda a gente à nossa volta* toma, e a quereremos integrar-nos no nosso meio. Logo, se toda a gente vai votar, queremos ir votar também.

Assim, «a baixa probabilidade [do voto] ser decisivo pode não importar [para o eleitor] se os benefícios forem muito altos» (Margolis, 1982, cit. em Dowding, 2005)²²¹, o que acontecerá com todos os demais estímulos individuais que retirem *satisfação* do ato de votar, de tal modo que na análise custo-benefício, os benefícios pesem simplesmente mais que os custos, ainda que de forma matematicamente irracional (Dowding, 2005)²²².

²¹⁹ Página 60 do RELATÓRIO...

²²⁰ Por exemplo, «(...) turnout is higher when the election is concerned with government's controlling higher levels of public expenditure which Josep Colomer (1991) interprets as meaning turnout increases the more important the election.» "Is it rational to vote?", página 444.

²²¹ "Is it rational to vote?", página 447, «The low probability of being decisive might not matter if the benefits are really high.»

²²² "Is it rational to vote?", página 452, «Riker and Ordeshook (1968) introduce the D term, allowing the benefits of voting to outweigh the costs because people gain satisfaction through voting through

Em razão desta utilidade percebida, também o tamanho do eleitorado é suscetível de constituir uma variável importante nas taxas de participação (Blais, 2000, Dowding, 2005). «(...) tende a votar-se mais em países menos populosos e em que a população apresenta um perfil menos diverso.» (Cancela, 2018)²²³

Influi também nas motivações do eleitor a constatação de uma certa *rotatividade* que se gera na sequência de ciclos eleitorais de todas as democracias. A expectativa de se fazer parte da maioria na vez seguinte motiva a comportamentos eleitorais contrários aos intuídos pela *teoria da escolha racional* (Downs, 1957). Ou por outras palavras, votar não compensa, mas ainda assim fazemo-lo na esperança de *desta vez* saíamos vitoriosos.

Adicionalmente, a expectativa em relação ao resultado da eleição pode ser determinante para a decisão de ir às urnas. Isto é, se é esperada uma vitória de certo grupo maioritário, tal levará os apoiantes a reforçar o resultado através do depósito do seu voto. Inversamente, conduzirá a oposição a uma atitude descrente na viragem do resultado, e por isso, possivelmente, a uma abstenção desesperançada.

Também a convicção de que, não indo votar, *alguém escolherá por mim* desempenha um papel importante no reforço do sentimento de utilidade do voto, de onde a reflexão, atribuída a Platão na tradição oral, de que «o preço a pagar pela tua não participação na política é seres governado por quem é inferior».

Embora, como vimos, a probabilidade de depositar o voto de desempate seja reduzida, a verdade é que os arranjos governativos dependem daqueles que optaram por

‘compliance with the ethic of voting’, ‘affirming allegiance to the political system’, ‘affirming a partisan preference’ and ‘affirming one’s efficacy in the political system’. Essentially the D term, which can cover all sorts of private motivations, is an ‘expressive benefit’.¹⁴ In terms of the empirical stated preference evidence, the D term is the most efficacious in getting people to the polls (Riker and Ordeshook 1968; Ashenfelter and Kelley 1975; Knack 1992; Blais 2000; Mueller 2003).»

²²³ Página 32 do RELATÓRIO...

votar. A percepção do impacto individual nas políticas públicas, quanto maior, mais motiva à participação eleitoral (Lipset, 1960)²²⁴.

«Num ensaio recente, Hanna Wass e André Blais (2017) argumentam que esta multiplicidade de fatores de índole agregada e individual afeta os três elementos fundamentais que definem se um indivíduo vota ou se abstém: os custos associados ao voto ou, invertendo os termos, quão conveniente é votar; o grau de firmeza do eleitor em expressar a sua preferência política, que pode variar em função do apego a um dado partido ou do grau de incerteza da eleição; e a intensidade do sentimento de dever cívico, que constitui um estímulo de natureza normativa mesmo que a preferência por um determinado partido/candidato seja ténue ou que o resultado final da eleição seja tido como praticamente certo.» (Cancela e Vicente, 2018)²²⁵

O resultado de todos estes aspetos é uma politização da população que dota os períodos eleitorais de movimento bastante para que cada eleição seja concorrida o suficiente para os vários índices detetarem uma vivacidade política do país que a qualifica como uma democracia participativa.

Esta é a grande diferença do regime para os totalitarismos do século XX, em que a política dominava todos os aspetos da vida das populações, levava as massas às urnas, e ainda assim era nula a sociedade civil existente, porque não havia senão espaço para o Estado (Ross, 1958, Lipset, 1960)²²⁶²²⁷. Consideramos por isso muito pertinente a observação de que

«[m]esmo aqueles que não pretendem oferecê-la ao seu povo, gostam de disfarçar-se com as suas roupagens, porquê? Só pode haver uma resposta: porque eles sabem que o

²²⁴ Vide a secção *The Relevance of Government Policies* em *Political Man*, páginas 186-190.

²²⁵ Página 68 do RELATÓRIO...

²²⁶ “O que é a democracia”, em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, páginas 13 e 14.

²²⁷ *Political Man*, página 179.

seu povo deseja a democracia mais do que qualquer outro tipo de governo.» (Hottinger, 1974)²²⁸

e. O valor do sufrágio

A grande diferença entre a expectativa novecentista e a realidade do século vinte e um é que hoje a informação permite muito maior flexibilidade no antes rigoroso método seletivo de quem deve votar, e no processo de decisão de sentido de voto. Por isso, a advertência de que

“[o]s ideais elevados das clássicas teorias da democracia presumiram um método de decisão racional por um eleitorado integralmente informado. (...) Devíamos, porém, olhar para o modo como os cidadãos gerem a complexidade da política, e fazem escolhas razoáveis dados os seus interesses políticos e posições [ideológicas].” (Dalton and Klingemann, 2015)²²⁹

A sociedade mudou. A revolução tecnológica alterou a relação entre governantes e governados (Capitão, 2004)²³⁰ por um lado, proporcionando aos primeiros uma enorme multiplicidade de instâncias de contacto com os segundos, e conseqüentemente permitindo a estes exigir uma prestação de contas já não *a final*, mas constante e ininterrupta. Por outro lado, desmobilizou fisicamente o eleitorado, uma vez que a relação se tornou bastante virtual, com as conseqüências que daí advêm.

«A importância crescente das estratégias de marketing e da televisão nas campanhas políticas foi outra transformação que contribuiu para o declínio das instituições representativas e das organizações de massa. O uso destes meios favorece a

²²⁸ “A democracia no Mediterrâneo” em *Novos Cadernos Dom Quixote Sobre A Democracia*, página 40.

²²⁹ *Political Behavior and Citizen Politics*, página 4, «The lofty ideals of classic democratic theory presumed a rational decision-making process by a fully informed electorate. (...) Instead, we should look at how citizens manage the complexities of politics and make reasonable decisions given their political interests and positions.»

²³⁰ *Telecomandos ratos e votos* no qual, na página 15, cita BENJAMIN BARBER na observação de que «a menos que tenhamos noção do que a democracia representa para nós, e que tipo de democracia visionamos, é tão provável que a tecnologia barre como que favoreça a política cívica».

centralização do poder num círculo estreito, permitindo assim que a comunicação emane de um único centro nacional. Se antes as mensagens circulavam a partir dos quadros das organizações partidárias, passando necessariamente pela intermediação de ativistas com raízes e implantação local, hoje os líderes nacionais ganharam uma autonomia significativa face a estes autores perdendo assim o interesse em mobilizar membros e simpatizantes através da ativação de vínculos com organizações de massas com sindicatos ou cooperativas. Os partidos movem-se assim para o centro e privilegiam estratégias assentes em margens de vitória estreitas (basta assegurar um número suficiente de eleitores e não o maior volume possível) e à despolitização de temas relevantes para a população em geral.» (Fernandes, 2014)²³¹

Ainda, fruto do pós-materialismo (Inglehart, 1997, cit. em Fernandes, 2019), os valores modernos assentam sobretudo no respeito pelos direitos das minorias e em questionar as instituições tradicionais,

«[o] aumento da desconfiança seria então o resultado do aumento dos níveis de educação e informação, que teria gerado *cidadãos críticos* mais interessados em debater política e menos deferentes em relação às elites (...) [com um] entendimento mais exigente e menos passivo da cidadania em relação à autoridade.» (Norris, 2007, cit. em Fernandes, 2019)²³²

Face ao caso particular português que tivémos oportunidade de abordar no 1.º capítulo, começam a surgir algumas reflexões, fruto de debates sérios, sobre estratégias para esta aproximação positiva à temática.

²³¹ *A Sociedade Civil*, página 16.

²³² *Cultura política e democracia*, página 10 da Introdução.

«Estas iniciativas podem agrupar-se em três grandes categorias: a institucionalização do voto obrigatório, as reformas no sistema eleitoral e a facilitação do exercício do direito de voto.» (Cancela, Santos e Ramalhete, 2018)²³³

Sobre a institucionalização do voto obrigatório, podemos reiterar as considerações que fizemos no capítulo anterior. Assim, embora pudesse resolver a ambiguidade da leitura dos resultados eleitorais em cada momento, não resolveria o sintoma, mas não a doença - a reflexão séria sobre o papel e função do sufrágio na democracia representativa.

f. O voto útil

No que toca à reforma no sistema eleitoral, têm proliferado as propostas que a ela respeitam, principalmente no campo político. O estudo das composições de governo dos últimos quarenta anos, em Portugal, sugere a existência de um binómio entre blocos centrais e alternância democrática (Alvim, 2006)²³⁴, que se torna evidente na constatação de que

«(...) em resultado dos preceitos constitucionais, que referem que «o *Presidente da República designará o Primeiro-Ministro, ouvidos os partidos políticos, e tendo em conta os resultados das eleições*», se extrapolou abusivamente que caberia em qualquer das circunstâncias ao partido mais votado formar governo mesmo que sem maioria. As eleições passaram a ser uma espécie de jogo em que, para se ganhar, bastava ter o maior número relativo de votos. Passou-se a respeitar o partido mais votado como se tratasse do partido com maioria absoluta. (...) Em resumo, não só um sistema de governo minoritário não tem nada de democrático (o País fica governado por uma minoria) como, com a diminuição na prática dos direitos da oposição, é o próprio regime democrático que fica posto em causa. (...) Ora as eleições não são um jogo para premiar

²³³ Página 64 do RELATÓRIO...

²³⁴ *A Questão Democrática*, página 14.

um vencedor (o mais votado). São um instrumento democrático essencial para encontrar governo que tenha apoio da maioria (>50%) dos deputados proporcionalmente eleitos. Só assim será legítimo e disporá da indispensável força e estabilidade. (...) Nas democracias é assim. Uma maioria (sem entraves) no governo e uma minoria (de mãos livres) na oposição.» (Alvim, 2006)²³⁵.

«A existência de uma oposição e a possibilidade de esta se poder constituir como alternativa são elementos fundamentais do jogo democrático, a par da independência do poder judicial e de uma comunicação social livre e independente. (...) Os governos minoritários têm vida curta e são uma das causas da instabilidade governativa, que tão caro tem custado ao desenvolvimento de Portugal. (...) Os partidos poderão pedir aos eleitores que lhes dêem uma maioria que lhes permita governar sozinhos mas não poderão afirmar que só governarão sozinhos, sejam quais forem as circunstâncias. (...) Deverão pedir aos eleitores, com toda a convicção, que lhes dêem a maioria absoluta e salientar todas as vantagens do governo de um só partido com uma maioria absoluta, mas não poderão, se a não tiverem, considerar que têm um mandato para governar em minoria. Os partidos mais pequenos, que não podem só por si aspirar à vitória, poderão salientar as vantagens de governos pluripartidários.» (Alvim, 2006)²³⁶

Esta reflexão evidencia duas temáticas fundamentais relacionadas com o estudo da abstenção eleitoral em geral, mas particular no caso português, que são a incerteza, e consequentemente, a figura do voto útil.

Em primeiro lugar, a incerteza diminui a participação eleitoral em razão do desconhecimento sobre os arranjos institucionais e governativos resultantes dos resultados das eleições. Assim, o cidadão que se depara com a dificuldade na determinação do resultado a que conduzirá o seu voto, pode provocar uma perceção de impotência que o leva a uma descrença na verdadeira utilidade do seu voto.

²³⁵ A *Questão Democrática*, páginas 15 a 18.

²³⁶ A *Questão Democrática*, páginas 35 a 37.

Em segundo lugar, o voto útil resulta de um estímulo externo do sistema sobre o eleitor, que limita a sua perceção sobre as suas opções de voto disponíveis em certa eleição, em razão da sua tensão entre o fim pretendido com o voto, e o meio para o atingir. Desta feita, em relação ao fim pretendido - evitar a formação de governo por parte do partido X - o eleitor depara-se com a perceção de um único caminho a tomar - votar no partido Y - ao invés de exercer a sua preferência partidária, pela qual optaria se não estivesse sujeito a quaisquer constrangimentos. O papel do voto útil no contexto do binómio *sub judice* é crucial como meio de impedir a formação de maiorias absolutas.

A ideia de um voto útil, porém, sugere uma contraposição com a sua inutilidade noutra contexto. Consideramos, porém, que este outro contexto estará circunscrito à hipótese dos dois maiores partidos em confronto não estarem em condições de receber consenso bastante para formar governo por si mesmos, sendo inevitável a formação de alianças pós-eleitorais que tornam *úteis* os votos em quaisquer terceiros partidos.

Retomando a perspectiva que introduzimos no 2.º capítulo sobre o consentimento dos derrotados como chave da legitimidade democrática eleitoral, o exercício do voto útil coloca um desafio particularmente interessante. Se por um lado uma derrota do partido onde o indivíduo votou o colocaria indubitavelmente na posição de perdedor, por outro lado a vitória proporcionaria um *apoio específico* frágil no período pós-eleitoral, ainda que o *difuso* se mantivesse intocado. Ora, como vimos, o apoio ou consentimento dos derrotados terá de se manter durante todo o mandato. Ainda, numa terceira hipótese, o eleitor que usou do voto útil e ainda assim perdeu a eleição, está mais suscetível de sentir a derrota mais intensamente, e tomar uma atitude de *exit* em relação ao sistema, optando pela abstenção por protesto ou por alheamento.

É provável que a conformação das falhas institucionais no sistema eleitoral não resultasse num modelo de democracia representativa perfeito, obrigando-nos a citar a

famosa consideração atribuída a Sir WINSTON CHURCHILL de que a sua opção pela democracia reside no facto desta ser *a pior forma de governo, com exceção de todas as demais*²³⁷.

Por fim, quanto à facilitação do acesso ao sufrágio, ao invés de olharmos para o “porque é que as pessoas não votam?” e imediatamente perguntarmo-nos «onde falha o sistema?” talvez deveríamos procurar o que favorece a participação, como reduzir os custos de votar, ou aumentar os custos de não o fazer. Talvez diga mais do empenho de um Estado no engajamento cívico as condições que cria para a participação política, o investimento na preocupação que demonstra, que propriamente as suas taxas numéricas da abstenção eleitoral, pois no final do dia, as pessoas são livres tanto para votar, como para se abster.

²³⁷ Discurso na Câmara dos Comuns, em 11 de novembro de 1947, "*A democracia é a pior forma de governo, à exceção de todos os outros já experimentados ao longo da história.*"

CAPÍTULO 5 - CONDIÇÕES PARA-ELEITORAIS DOS REGIMES DEMOCRÁTICOS

a. O que é a sociedade civil?

A sociedade civil é «um reino de vida social organizada voluntária, que se gera a si mesma, (enormemente) auto-sustentável, autónoma do Estado, e ligada por uma ordem jurídica ou um conjunto de normas partilhadas» (Diamond, 1994)²³⁸.

É «uma entidade intermediária entre a esfera privada e o Estado»²³⁹, que tem as seguintes funções:

«[P]rovidenciar os básicos para que haja uma limitação ao poder estatal, estimular a participação política, desenvolver os demais atributos democráticos [tolerância, moderação, disponibilidade para ceder e respeitar pontos de vista opostos], criar canais além dos partidos políticos, gerar um vasto espectro de interesses que possam ser transversais [isto é, que mitiguem] as principais polaridades de um conflito político, recrutar e treinar novos quadros políticos, democratizar além da função anterior, disseminar informação, instituir reformas económicas bem sucedidas, e assegurar a liberdade de associação que fortaleça o Estado.»²⁴⁰ (Diamond, 1994)

Compreende um vasto leque de organizações, formais e informais, económicas, culturais, informativas e educativas, de interesses, desenvolvimento, sectoriais e cívicas, e um fluxo de informação e ideias (não só de órgãos independentes de comunicação

²³⁸ «A realm of organized social life that is voluntary, self-generating, (largely) self-supporting, autonomous from the state, and bound by a legal order or set of shared rules» L. DIAMOND, “Toward Democratic Consolidation” in *Journal of Democracy*, Volume 5, Number 3, Johns Hopkins University Press, July 1994.

²³⁹ «Civil society is an intermediary entity, standing between the private sphere and the state.» em “Toward Democratic Consolidation”

²⁴⁰ «(...) to provide the basis for the limitation of state power, (...) stimulating political participation, (...) the development of other democratic attributes, such as tolerance, moderation, a willingness to compromise, and a respect for opposing viewpoints. (...) creating channels other than political parties for the articulation, aggregation, and representation of interests. (...) to generate a wide range of interests that may cross-cut [mitigate] main polarities of political conflict, (...) recruiting and training new political leaders, (...) democracy-building purposes [beyond “6”], (...) disseminates information (...).» em “Toward Democratic Consolidation”

social, mas também de universidades, teatros, think tanks, etc.) - o mercado ideológico²⁴¹. É marcada por pluralidade e diversidade que implica haja sempre sectarismos acima da pretensão de que um grupo representa algo ou alguém por inteiro, na medida em que diferentes grupos representam diferentes interesses²⁴², sem que por isso fragmentem o tecido social que lhe subjaz. (Diamond, 1994)

«Os tipos de organizações da sociedade civil são variados e heterogéneos. Mas incluem organizações como movimentos e grupos políticos, sindicatos, organizações não-governamentais, comissões de moradores, organizações de defesa dos direitos humanos, associações recreativas, associações mercantis e comerciais, de produtores, de patrões, ordens profissionais, câmaras de comércio, clubes sociais de elites ou movimentos de cidadãos.» (Fernandes, 2014)²⁴³

«A própria circunstância de a sociedade civil ser diversificada e composta por vários setores, cada um deles operando de acordo com diferentes lógicas territoriais e setoriais, acarreta vários problemas. Desde logo, a diversidade da sociedade civil é classificável de acordo com múltiplos critérios. As associações podem ser caracterizadas como representantes de identidades sociais (raça, etnicidade, religião, género ou classe social); como organizações tradicionais (sindicatos e associações profissionais) por oposição a novas associações (ambientalistas, de proteção dos direitos dos animais ou pacifistas); ou como defendendo interesses públicos (ambientais; anti-corrupção) ou privados (associações profissionais).» (Fernandes, 2014)²⁴⁴

²⁴¹ Cfr. “Toward Democratic Consolidation”, «Encompasses a vast array of organizations, formal and informal. These include groups that are: [1] economic, (...) cultural (...) informational and educational (...) interest-based (...) developmental (...) issue-oriented (...) and [7] civic. In addition, civil society encompasses “the ideological marketplace” and the flow of information and ideas. This includes not only independent mass media, but also (...) - universities, think tanks, publishing houses, theatres, film production companies, and artistic networks.»

²⁴² Cfr. “Toward Democratic Consolidation”, «(...) civil society encompasses pluralism and diversity (...) partialness, signifying that no group in civil society seeks to represent the whole of a person’s or a community’s interests. Rather, different groups represent different interests.»

²⁴³ *A Sociedade Civil*, página 23.

²⁴⁴ *A Sociedade Civil*, página 25.

Esta concepção da sociedade civil como ser autónomo dos demais com quem se relaciona, transporta o poder político da esfera exclusiva dos instrumentos institucionais, fixos e previsíveis, para o âmbito de uma entidade independente, dinâmica e inconstante, que o absorve e devolve transformado às instituições tradicionais.

b. Uma sociedade civil orgânica como primeira condição

A ida às urnas não esgota a participação política, assim como a oportunidade de mandar o poder não se esgota no momento eleitoral. Não se esgota sequer na vida partidária, cujo declínio tem sido também objeto de preocupação académica (Van Biezen, Mair and Poguntke, 2012, Belchior, 2015). Como referimos, nos regimes totalitários havia muita participação sem que dela se pudesse subtrair um mandato para um legítimo exercício de poder.

É hoje possível graduar qual a influência do exercício de atividade política na majoração da qualidade de vida, sendo essa uma correlação *positiva* (Sen, 1999, Frey and Stutzer, 2006 cit. em OECD *How's Life?* 2017). Neste apuramento, distingue-se a participação entre manifesta (comportamentos formais e de protesto) e latente (envolvimento e compromisso) (Sen, 1999 cit. em OECD *How's Life?* 2017).

O tecido humano que compõe o eleitorado assenta em primeiro lugar na orgânica da sociedade civil. É através dela que se dá a primeira concretização da lei. Isto é, as ações que tomamos individualmente determinam as políticas tomadas pela maioria democrática. As políticas de migração, por exemplo, dependem em grande medida da disponibilidade popular para acolher e integrar migrantes (Burbidge,

2017)²⁴⁵. O sucesso na conformação legal de valores está dependente das preferências individuais que os porão, ou não, em prática. A força coerciva da lei só poderá ser repressiva até certo ponto, passado o qual ocorre uma crise de legitimidade (Lipset, 1960).

Esta maneira da sociedade civil se organizar, espontânea e autonomamente (Hayek, 1944), é o que permite existir sufrágio universal (Tocqueville, 1835), e é o que chamamos condições para-eleitorais da democracia. Além disto, a participação política além do voto fomenta a igualdade política.

«As associações voluntárias, ou o que comumente é denominado «*Sociedade Civil*», são decisivas para o aprofundamento da democracia. A este respeito podem cumprir várias funções: organizando de forma clara os interesses; tornando a ação das autoridades passível de escrutínio; estabelecendo laços de confiança entre cidadãos; e fomentando um debate público mais inclusivo, racional e deliberativo. Porém, o aspeto mais fundamental são as possibilidades que se oferecem aos cidadãos comuns. Se aceitarmos a noção de que o princípio essencial da democracia é a igualdade política - a possibilidade de todos os grupos e indivíduos terem oportunidade de expressar os seus interesses na arena pública e de estes serem contemplados equitativamente pelas autoridades - o papel da sociedade civil deve ser avaliado a esta luz.» (Fernandes, 2014)²⁴⁶

É nisto que a *conceção madsoniana* a que fizemos referência nos limites à maioria se distingue da *conceção poliárquica*, na medida em que a primeira considera as garantias constitucionais suficientes à luz da igualdade política, ditos *pré-requisitos*

²⁴⁵ «Democracy relies on connection between the moral dilemmas of us citizens as we go about our day-to-day lives with the moral dilemmas of the nation as a whole. Whether our laws are hospitable to migrants is a question irreducibly interactive with whether we as a people can and will be hospitable in our individual dealings with migrants.» em D. BURBIDGE, “Alexis de Tocqueville’s Challenging Social Science Methodology”, disponível em <https://iep.lisboa.ucp.pt/pt-pt/asset/731/file>, acessada a versão impressa (distribuída no evento).

²⁴⁶ A *Sociedade Civil*, página 14.

constitucionais (Capitão, 2004), enquanto a segunda chama à colação os *pré-requisitos sociais*, baseada na ideia de que «a sociedade que providencia o sustentáculo do sistema político parece ser a pedra angular da construção intelectual (...)» (Capitão, 2004). Este conceito de *democracia social*, de *alargamento dos requisitos mínimos dos conteúdos constitucionais modernos* (Capitão, 2004), permite corrigir algumas das desigualdades e iniquidades, nas quais assenta o moderno modelo de representação (Devenney, 2019)²⁴⁷²⁴⁸.

«Nas democracias de massas, caracterizadas por amplas desigualdades estruturais assentes no rendimento, no património, no género, na raça ou na religião, só a capacidade de organização coletiva garante a proteção dos cidadãos que compõem as classes médias e trabalhadoras. Deste ponto de vista, afigura-se crucial a existência de organizações sólidas de massas (como sejam sindicatos, cooperativas ou movimentos de mulheres) que representem os pobres, os excluídos e as maiorias não organizadas, assegurando assim que os interesses destes grupos são tidos em consideração pelos governos e pelas instituições.» (Fernandes, 2014)²⁴⁹

ALMOND Y VERBA (1963) introduziram o conceito de *cultura política de participação*, a partir da constatação que na conjuntura moderna, *o indivíduo é politicamente importante e deve ser um membro ativo do sistema político*²⁵⁰. Além do que se retira dos próprios termos do objecto concetual, isto é, que a cultura política de participação se caracteriza por uma subjectividade em que o indivíduo que participa, debate, protesta, mostra também a correlação entre cultura cívica e democracia, e

²⁴⁷ *Telecomandos, ratos e votos*, página 35.

²⁴⁸ M. DEVENNEY, “The Improper Politics of Representation”, in L. Disch, M. van de Sande, & N. Urbinati (Eds.), *The Constructivist Turn in Political Representation* (pp. 224-238), 2019, Edinburgh, disponível em <https://research.brighton.ac.uk/en/publications/the-improper-politics-of-representation>, acessado em 19/05/2019 às 17:45.

²⁴⁹ *A Sociedade Civil*, página 14.

²⁵⁰ Em *The Civic Culture*, página 12.

representa ou uma adição ou uma oposição ao Estado. No primeiro caso proporciona uma mediação constante, enquanto no segundo se verifica um conflito contínuo.

«A sociedade civil baseia-se, mais especificamente, em quatro práticas. Uma é a deliberação sobre o interesse coletivo; em segundo lugar, a defesa desse interesse no espaço público; em terceiro lugar, o envolvimento voluntário individual, assente numa escolha livre; por fim, a ação na arena pública é delimitada pela civilidade, isto é, por um conjunto de regras de respeito mútuo entre interesses distintos.» (Fernandes, 2014)²⁵¹

Estas abordagens poderão sugerir que não há uma erosão do exercício de cidadania política, mas sim uma transformação no modo como os cidadãos se relacionam, e que se reflete na forma como participam. Assim, um declínio na filiação a partidos políticos não preclude o contacto, a ação direta, a disputa política, os grupos de interajuda, as iniciativas locais e os donativos.²⁵²

Na verdade, o que nos deveria preocupar não é o declínio da participação eleitoral, mas o lento crescimento dos índices de participação para-eleitoral. Vejamos, a mais alta taxa de participação não-eleitoral no Ocidente é a de assinar uma petição, que recolhe 17% da população total. Uma média de 5% participou num protesto ou manifestação, sendo que na Grécia, Espanha, Islândia e França, a taxa atingiu 10% da amostra (dados em OECD *How's Life?* 2017).

Tal como refletimos no 2.º capítulo sobre a relação entre a democracia e o capitalismo, bem como a relação entre a primeira e a laicidade, também agora cabe tecer

²⁵¹ *A Sociedade Civil*, página 24.

²⁵² “Political Behavior and Citizen Politics”, página 12, «On the other side is a growing body of evidence that new forms of civic and political action – such as contacting, direct action, contentious politics, self-help groups, local initiatives, donations – are counterbalancing the decline in electoral participation and other traditional forms of civic engagement.»

duas considerações entre estes indicadores e a sociedade civil. Quanto ao primeiro binómio,

«[a] expansão do capitalismo e da industrialização durante o século XIX provocou, para usar os termos de FERDINAND TÖNNIES, a transição da *Gemeinschaft* (comunidade) para a *Gesellschaft* (sociedade): (...)» (Fernandes, 2014)²⁵³

Já no respeitante ao segundo, «[c]ertos valores das doutrinas religiosas também podem fomentar ou inibir a sociedade civil.» (Fernandes, 2014)²⁵⁴

c. Os movimentos cívicos de expressão de descontentamento ou de apoio

Apesar da proliferação de movimentos cívicos de reivindicação, objeto de enorme interesse nos órgãos de comunicação social, que demonstraram existir formas relevantes e alternativas de participação que não implicam nem representação, nem sufrágio, o seu impacto parece estar sempre circunscrito a um tempo e um lugar.

Les gilets jaunes, the occupy wall street, los Indignados, a geração à rasca, *fridays for future*, entre outros, apresentam aparentemente as vozes descontentes que não confiam nos meios tradicionais de participação política, que migraram para o *world wide web*, a quem foi dada uma pegada digital que lhes permite ter atualizações ao minuto em política nacional e internacional, e que já não podem ser silenciadas. São, no entanto, maior produto de uma tradição de sociedade civil ocidental²⁵⁵, que um novo fenómeno político.

Os primeiros movimentos de sociedade civil radicavam na ideia de direitos por natureza, isto é, indissociáveis da condição humana. Partiam ainda da ideia de

²⁵³ *A Sociedade Civil*, página 49.

²⁵⁴ *A Sociedade Civil*, página 48.

²⁵⁵ *A Sociedade Civil*, página 13, «E é certo que já tinham existido formas de proto-associações (...) Contudo, foi a partir da Revolução Francesa que a ação coletiva se tornou progressivamente associativa. Tal como observou Alexis de Tocqueville, a arte da associação constituiu o traço distintivo da época moderna. Esta nova situação foi gerada por profundas mudanças sociais e políticas.»

empoderamento motivado pela necessidade, ou por outra, da premissa de que se a sociedade se depara com um problema, e vislumbra a possibilidade de se empoderar nesse sentido, percebendo que o Estado não pode resolvê-lo, então deverá, primária ou subsidiariamente, fazê-lo.

O povo²⁵⁶ parece reclamar, desde sempre, que *sem representação, não há lugar a impostos*²⁵⁷, através de um conjunto de manifestações que extravasam o modelo representativo em sentido estrito. Tal acontece, em parte, porque sempre vivemos uma política absolutamente partidarizada, percebida como impenetrável pelo público em geral, e que dificulta ao cidadão comum ressoar a sua voz junto dos *decision-makers*. Por outro lado, porque a sociedade civil e a comunidade política são indissociáveis²⁵⁸.

Tendemos a apontar, como grande diferença entre os movimentos modernos e os antecessores, que estes criavam clivagens intransponíveis entre modos de perceber a organização social, que convergiam em verdadeiras rupturas, violentas e irreversíveis. Já hoje, as formas de reivindicação, de adesão, e de expressão em geral, parecem sempre conformadas institucionalmente, fazendo uso de instrumentos previstos e proporcionados pelo próprio sistema.

Tal poderá ficar a dever-se ao facto da sociedade ter transitado de um sistema fechado e estático, dominado por um feudalismo onde o *status quo* se viu cristalizado, para um conceito aberto, dinâmico e em constante evolução. Assim, poderá fazer algum sentido de que a contrariedade de um movimento cívico impositivo veja numa sociedade aberta maneira de vocalizar a sua reivindicação, enquanto num sistema fechado apenas tenha a via da força para se expressar eficazmente.

²⁵⁶ No sentido de «we, the people».

²⁵⁷ Na expressão original, «no taxation without representation».

²⁵⁸ Nas palavras de TOCQUEVILLE, «[d]epois da liberdade de agir individualmente, a mais natural ao homem é a de combinar os seus esforços com os dos seus semelhantes e de agir em comum.» *Da Democracia na América*, página 42.

Também o liberalismo, com a proposta da representatividade como sistema político, contribuiu para o desenvolvimento da sociedade civil.

«Quanto mais «parlamentar» for um sistema político, mais forte será a respetiva sociedade civil. Num sistema altamente «parlamentar», a assembleia legislativa dispõe de poderes significativos face ao executivo, à administração pública e ao que em capítulos anteriores se designou como «instituições guardiães»²⁵⁹ [na expressão de Robert Dahl, assim como Philippe Schmitter e Alexander Treschel, cit. em Fernandes, 2014]²⁶⁰»

«Otto von Gierke também sustentou que parlamentos fortes «contribuem direta e substantivamente para a consolidação e o aprofundamento da convicção da necessidade de participação dos cidadãos no sistema do Estado, através do recurso à representação popular». (...) em sistemas altamente parlamentarizados, a influência dos eleitores torna-se decisiva na tomada de decisão dos agentes políticos, o que torna mais fácil que as associações estabeleçam vínculos com os partidos políticos. (...) Tal como defendeu Max Weber, uma elevada parlamentarização gera partidos mais empenhados em mobilizar aderentes e, conseqüentemente, mais competitivos entre si, o que contribui para a sua profissionalização, a aquisição de um âmbito nacional e lideranças estáveis.» (Fernandes, 2014)²⁶¹

As marcas da associação que fazemos entre democratização e aumento dos poderes do parlamento são visíveis ainda hoje. A título de exemplo, o progressivo alargamento das competências do Parlamento Europeu acompanhou a tentativa de aumentar os níveis de democratização no funcionamento da instituição, de modo a aprofundar o seu caráter representativo, e assim colher maior apoio específico junto dos cidadãos europeus.

²⁵⁹ *A Sociedade Civil*, página 69.

²⁶⁰ Na página 15 da introdução d'*A Sociedade Civil*.

²⁶¹ *A Sociedade Civil*, página 70.

Assim, «(...) o Parlamento Europeu percorreu um caminho de conseguida afirmação do seu estatuto de órgão representativo. A partir de 1979, data das primeiras eleições de sufrágio direta e universal, o Parlamento Europeu teve a seu favor a singularidade, no quadro institucional comunitário, da legitimidade democrática direta. (...) A análise do elenco e do significado político dos poderes do Parlamento Europeu constitui, regra geral, um antelóquio de uma convicta peroração sobre o défice democrático da União Europeia.» (Duarte, 2011)²⁶²

d. As manifestações para-eleitorais como instrumentos do sistema representativo

Perante o crescimento dos populismos e novos nacionalismos, o verdadeiro desafio da sociedade civil será dar conformação institucional à voz das novas reivindicações sociopolíticas, sem ser *anti-establishment*. Tal significará que os arranjos conseguidos fora da esfera política institucionalizada permitirão que os grupos de interesse, maioritários ou minoritários, dialoguem entre si, debatam, partilhem a mesma página do jornal, ou a mesma coluna nos média online, consciencializem o mundo académico, e também o científico, bem como juntar-se em associações privadas, fundações e outras. Também que protestem em favor de interesses comuns, angariem fundos e se promovam mutuamente.

Nas palavras de TOCQUEVILLE (1835), «[e]sta agitação incessante que o governo da democracia introduziu na vida política, transfere-se em seguida para a sociedade civil. Talvez que, tudo bem considerado, seja esta a maior vantagem do governo democrático, e eu admiro-o mais pelo que leva os cidadãos a fazerem, do que pelo que ele próprio faz.»²⁶³

²⁶² M.L. DUARTE, *União Europeia-Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária*, Vol. I, Almedina, 2011, Reimpressão, Coimbra, página 166. No mesmo sentido, P.C. VICENTE, *O reforço dos poderes do Parlamento Europeu no processo de integração*, em *As eleições para o Parlamento Europeu em Portugal* (Coord. Alice Cunha), Almedina, Novembro de 2014, Coimbra, páginas 15 a 46.

²⁶³ Na tradução portuguesa de Maria da Conceição Ferreira da Cunha, na versão da Editora RÉÉS da tradução do idioma original para a língua inglesa «this endless unrest that the democratic government

O autor percebe a sociedade civil precisamente desta forma orgânica, isto é, como um organismo que vive do frenético movimento de pessoas, ideias, iniciativas e suas consequências. Como condições de vida deste ente, lista a liberdade de imprensa, de expressão, de associação e de opinião, que constituem as premissas para que o sufrágio cumpra os seus fins.

Novamente, é particular o caso português.

«Entre os países da Europa Ocidental, Portugal e Espanha apresentam a vida associativa mais fraca e menos desenvolvida no que toca às taxas de filiação, desenvolvimento organizativo e estruturas federativas. (...) A sociedade portuguesa viria a tornar-se, na maior parte dos seus diferentes setores, mais densa, institucionalizada e organizada. O modelo de sociedade civil patente em Portugal aproxima-se muito mais do ideal da democracia participativa (...) Sugiro que uma trajetória revolucionária para a democracia teve um efeito positivo nas capacidades de auto-organização das classes médias e trabalhadoras (...) as democracias que decorrem de um processo revolucionário tendem a oferecer mais oportunidades e mecanismos para a participação e inclusão cívica das massas na política nacional.» (Fernandes, 2014)²⁶⁴

introduces in the political life, latter shifts to the civil society. All things concerned, maybe this is its greatest advantage and I admire it more for what it makes the citizens do, rather than for what it does itself.» (Tocqueville, 1835)

²⁶⁴ *A Sociedade Civil*, páginas 18 a 20.

CONCLUSÕES

Podemos assim colocar a hipótese de que o motivo pelo qual taxas anormais de abstenção eleitoral não provocam ruturas de legitimidade se deve à existência de sociedade civil.

Vejamos, em primeiro lugar, e como explorámos no 1.º capítulo, que o declínio generalizado de participação eleitoral não alterou, no mundo ocidental, a alteração dos respetivos regimes para alternativas à democracia. Como vimos, os motivos que conduzem à abstenção eleitoral raramente se prendem com uma reprovação do regime democrático, mesmo quando o seja em relação à governação. Ou, por outra, a punição é sobre o governo naquele tempo e lugar, e não sobre a democracia em si.

Em segundo lugar, conforme pudemo-nos deter no 2.º capítulo, e na sequência das conclusões a que chegámos no capítulo anterior, não se pode deduzir de uma queda na participação que esteja a ser manifestado pelo eleitorado que abdicariam do sufrágio em prol de um outro regime. Além disso, a conformação do descontentamento por parte dos vencidos em cada eleição é feita através de muitos instrumentos de participação que não eleitorais.

Em terceiro lugar, tal como vimos no 3.º capítulo, a qualificação dos regimes democráticos assenta, como vimos, não nas classificações relativas à participação eleitoral em termos absolutos, mas às restantes manifestações de participação política em termos relativos. Assim, maior expressão nas urnas pode traduzir melhor democracia, mas o seu inverso não o desclassifica enquanto tal. Lembrámos, a este propósito, que as experiências autocráticas do século XX denunciaram a possibilidade de manter-se um regime altamente participativo na forma, mas vazio no conteúdo.

Em quarto lugar, ao qual dedicámos o 4.º capítulo, existem determinantes no comportamento eleitoral que são alheios à legitimidade democrática eleitoral do regime, e que se prendem sobretudo com a natureza humana e com as opções de cada sistema político, sendo mais um problema de sociologia eleitoral que metafísico.

Por fim, neste 5.º capítulo, procurámos na sociedade civil o lugar abstrato, mas muitas vezes físico também, onde se concretiza a premissa patente nos capítulos anteriores. Ela oferece as condições necessárias à participação extraeleitoral, através do equilíbrio e mediação que mantém entre o tecido social e as instâncias de poder.

BIBLIOGRAFIA

ABU-EL-HAJ, Jawdat, “Robert Dahl e o dilema da igualdade na democracia moderna”, em *Análise Social*, vol. XLIII (1.º), 2008, 159-180.

AGUIAR-CONRARIA, Luís, e MAGALHÃES, Pedro, “Referendum design, quorum rules and turnout”, *Public Choice*, Springer, vol. 144(1), pages 63-81, July 2010.

ALDRICH, John H., “Political Parties in and Out of Legislatures”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

ALMOND, G. A. Y VERBA, S., “The Civic Culture”, Part I The theory and method of the study, Chapter I An approach to political culture, Princeton University Press, 1963, New Jersey.

ALVIM, António Maria Trigueiros de Sousa, *A Questão Democrática*, Extra Murus, Março de 2006, Lisboa.

ANDERSEN, Svein S, ELIASSEN, Kjell A, *The European Union: How Democratic Is It?* Sage Publications, 1996, London.

ANDERSON, Christopher J., BLAIS, André, BOWLER, Shaun, DONOVAN, Todd, LISTHAUG, Ola, *Losers' Consent Elections and Democratic Legitimacy*, Oxford University Press, 2005.

ARISTÓTELES, *Ética a Nicómaco*, Cópia Privada, Sem Data; e *Política*, Cópia Privada, Sem Data.

BAPTISTA, António, “Democracia e representação democrática”, in *Análise Social*, volume XLV(196), 2010, 491-514.

BELCHIOR, Ana Maria, *Confiança nas Instituições Políticas*, FFMS, 2015, Lisboa.

- BENTLEY, Arthur, *The Process of Government* (1908), Cópia privada.
- BLAIS, André, *To vote or not to vote?: the merits and limits of rational choice theory*, University of Pittsburgh Press, 2000, Pittsburgh.
- BLAIS, André, LASLIER, Jean-François, STRAETEN, Karine Van der, *Voting Experiments*, Springer International Publishing, 2016, Switzerland.
- BOBBIO, Norberto, *Direita e Esquerda, Razões e significados de uma distinção política*, tradução de Marco Aurélio Nogueira, 2ª reimpressão, Editora UNESP Fundação, 1995, São Paulo.
- BRENNAN, Jason, *Contra a Democracia*, Gradiva, 2017, Lisboa.
- CAPITÃO, Gonçalo Dinis, *Telecomandos ratos e votos-a videodemocracia e as crises da participação e da representação*, Coleção Media&Sociedade, Editorial Notícias, Maio de 2004, Lisboa.
- CRUZ, Manuel Braga da, *Política Comparada*, Cruz Editores, 2015, Maia.
- CUNHA, Alice (Coord.), ROLLO, Maria Fernanda e BRITO, José Maria Brandão de, *As eleições para o Parlamento Europeu em Portugal*, Almedina, Novembro de 2014, Coimbra.
- DAHL, Robert, *On Democracy*, Editora Universidade de Brasília, 2001, Brasília.
- DAHL, Robert A., FINER, S. E., FREDRIKSSON, Gunnar, HOTTINGER, Arnold, MAGEE, Bryan, MARKOVIC, Mihailo, PALME, Olof, RESTON, James, ROSS, Alf, *Sobre a democracia*, em Novos Cadernos D. Quixote, n.º 22, Publicações Dom Quixote, 1974, Lisboa.

DALTON, Russell J., KLINGEMANN, Hans-Dieter, “Overview of Political Behavior: Political Behavior and Citizen Politics”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

DIAMOND, Larry,

“Facing Up To The Democratic Recession”, in *Journal of Democracy*, Volume 26, Number 1, Johns Hopkins University Press, January 2015, pp.141-155

“Toward Democratic Consolidation”, in *Journal of Democracy*, Volume 5, Number 3, Johns Hopkins University Press, July 1994, pp.4-17.

DIAMOND, Larry, MARLINO, Leonardo, *Assessing the Quality of Democracy*, The Johns Hopkins University Press, 2005, Baltimore.

DIAMOND, Larry, PLATTNER, Marc F.

Economic Reform and Democracy, The Johns Hopkins University Press, 1995, Baltimore.

The Global Resurgence of Democracy, 2nd Edition, The Johns Hopkins University Press, 1996, Baltimore.

Electoral Systems and Democracy, The Johns Hopkins University Press, 2006, Baltimore.

Democracy in Decline? The Johns Hopkins University Press, 2015, Baltimore.

DOWDING, Keith, “*Is it rational to vote? Five types of answer and a suggestion*”, em BJPIR: 2005, volume 7, páginas 442-459, publicado pela Political Studies Association, 2005, Oxford.

DOWNS, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, 1957, New York.

DUARTE, Maria Luísa, *União Europeia-Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária*, Vol. I, Almedina, 2011, Reimpressão, Coimbra.

ENCICLOPÉDIA PÓLIS, Editora Verbo, Sem Data, Lisboa.

FERNANDES, Tiago,

A Sociedade Civil, FFMS, Setembro de 2014, Lisboa.

(Coord.), *Cultura Política e Democracia*, FFMS, junho de 2019, Lisboa.

FREIRE, André e MAGALHÃES Pedro,

“A abstenção portuguesa em perspetiva comparativa”, em *Revista de Assuntos Eleitorais* n.º 7, março de 2003

A abstenção eleitoral em Portugal, ICS-Imprensa de Ciências Sociais, Junho de 2002, Lisboa.

FOA, Roberto Stefan, MOUNK, Yascha, “The Signs of Deconsolidation” in *Journal of Democracy*, January 2017, volume 28, Number 1, The Johns Hopkins University Press, pp.5-16.

FUKUYAMA, Francis,

“A marcha da igualdade”, publicado no número 9 da *Nova Cidadania* de Julho/Setembro de 2001, traduzido do artigo do autor “The March of Equality” no *Journal of Democracy*, vol.11, n.º 1, janeiro de 2000, pp.11-17

“Why Is Democracy Performing So Poorly?” in *Journal of Democracy*, January 2015, Volume 26, Number 1, The Johns Hopkins University Press, pp.11-20.

GEDDES, Barbara, “What Causes Democratization”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

KANG, Won-Taek, “Protest Voting and Abstention Under Plurality Rule Elections: an alternative public choice approach”, in *Journal of Theoretical Politics* 16(1): 79-102, Sage Publications, 2004, London.

KITSCHOLT, Herbert, “Party Systems”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

LIPSET, Seymour Martin, *Political Man* (1960), Cópia Privada, Sem Data.

LOCKE, John, *Dois Tratados do Governo Civil*, Edições 70, 2006, Lisboa.

MAGALHÃES, Pedro, “Redes sociais e participação eleitoral em Portugal” em *Análise Social*, vol. XLIII (3.º), 2008, 473-504.

MUTZ, Diana C., “Political Psychology and Choice”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

NOVAIS, Jorge Reis, *Direitos Fundamentais: Trunfos Contra a Maioria*, Coimbra Editora, 2006, Coimbra

PEREA, Eva Anduiza, “Características individuais, incentivos institucionais e abstenção eleitoral na Europa ocidental”, in *Análise Social*, n.º 167, 2003.

PLATTNER, Marc, *Democracy Without Borders? Global Challenges to Liberal Democracies*, Rowman & Littlefield Publishers, 2007, Maryland.

PUTNAM, Robert,

Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Simon and Schuster, 2000, New York.

Bowling Alone: America's Declining Social Capital in Culture and Politics - A Reader, Ed. By Lane Crothers and Charles Lockhart, 2000, Palgrave Macmillan, New York, Pages 223-234.

RELATÓRIO final sobre o estudo “Abstenção em Portugal: Diagnóstico e Soluções”, realizado a pedido da Câmara Municipal de Cascais, através do Portugal Talks, uma iniciativa do Estoril Institute for Global Dialogue (E.I.G.D.) responsável pela coordenação científica das Conferências do Estoril, 14 de outubro de 2018.

REYBROUCK, David Van, *Against Elections*, Vintage, 2016.

SCHMITTER, Philippe Carl, “Crisis and transition, but not decline” in *Journal of Democracy*, January 2015, Volume 26, Number 1, The Johns Hopkins University Press, pp.32-44.

SCHUMPETER, Joseph, *Capitalism, Socialism & Democracy*, Routledge, 1994, London.

STOKES, Susan C., “Political Clientelism”, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

TOCQUEVILLE, Alexis de, *Da Democracia na América* (1835), Rés Editora, Lda., Sem data, Porto.

WACHTEL, Paul, “Overconsumption”, in R. Keil, D.V. J. Bell, P. Penz, & L. Fawcett (Eds.), *Political Ecology* (pp. 259-271), Routledge, 1998, New York.

WEBER, Max,

Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva (1999), volume 2, Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, Editora UNB, 2004, São Paulo.

Economy and Society (1968), University of California Press, 1978, Berkeley.

WREN, Anne, MCELWAIN, Kenneth M., *Voters and Parties*, in *The Oxford Handbook of Political Science*, 2011.

WEBGRAFIA

AGUIAR-CONRARIA, Luís, MAGALHÃES, Pedro, e VANBERG, Christoph A., *What are the best quorum rules? A Laboratory Investigation*, NIPE Working Papers 03/2019, NIPE - Universidade do Minho, disponível em <https://ideas.repec.org/p/nip/nipewp/03-2019.html>, acessada em 16/11/2019 às 23:11.

ALMEIDA, João, ALMEIDA, Márcio, LUCAS, André, LUÍS Carla, MIGUÉIS Jorge, *LEAR - Versão anotada e comentada – 2015*, Imprensa Nacional – Casa da Moeda, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_lear_anotada_2015.pdf, acessada em 07/04/2019 às 19:11.

BURBIDGE, Dominic, *Alexis de Tocqueville's Challenging Social Science Methodology*, disponível em <https://iep.lisboa.ucp.pt/pt-pt/asset/731/file>, acessada a versão impressa (distribuída no evento).

BURKE, Edmund, *Speech to the Electors of Bristol* (1774), disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html>, acessado em 17/11/2019 às 16:01.

DEVENNEY, Mark, “The Improper Politics of Representation”, in L. Disch, M. van de Sande, & N. Urbinati (Eds.), *The Constructivist Turn in Political Representation* (pp. 224-238), 2019, Edinburgh, disponível em <https://research.brighton.ac.uk/en/publications/the-improper-politics-of-representation>, acessado em 19/05/2019 às 17:45.

DIAMOND, Larry, *Defending the western tradition of liberty under law*, disponível em <http://www.iep.lisboa.ucp.pt/resources/Documentos/Curso%20de%20Ver%C3%A3o%20de%20Inverno>

20Internacional/EPF2017/papers/LARRY%20DIAMOND.pdf, acessada a versão impressa (distribuída no evento).

THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT

KEKIC, Laza, *The World in 2007 – The Economist Intelligence Unit’s index of democracy*, disponível em www.eiu.com, consultada a versão impressa.

Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy
- A report by The Economist Intelligence Unit, disponível em www.eiu.com, consultada a versão impressa.

GAVETT, Gretchen, *Generations United*, in Harvard Business Review, disponível em <https://hbr.org/2016/01/generations-united>, acessado em 07/04/2019 às 20:58.

GUEDES, Nuno, *Esquerda-Direita, Análise das posições ideológicas do PS e do PSD (1990-2010)* em Sociologia, Problemas e Práticas, n.º 80, 2016, disponível em <http://hdl.handle.net/10071/11072>, acessado em 25/04/2019 às 16:56.

OCDE, Relatório *How’s Life?* 2017, disponível em https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-s-life-2017_how_life-2017-en, acessado em 11/04/2019 às 19:39.

PEW RESEARCH CENTER -> Global Attitudes & Trends -> Trust, Facts and Democracy, *Globally, Broad Support for Representative and Direct Democracy*, disponível em <http://www.pewglobal.org/2017/10/06/globally-broad-support-for-representative-and-direct-democracy/>, acessado em 09/01/2019.

POPPER, Karl, *Popper on democracy - The open society and its enemies revisited* no The Economist, 23 April 1988, pp.25-28, disponível em <https://www.economist.com/democracy-in-america/2016/01/31/from-the-archives-the->

[open-society-and-its-enemies-revisited](#), acessada a versão impressa na sebenta *Tradition of Liberty - Readings* editada pela Universidade Católica Portuguesa.

VISEU, Albano, *A Simbologia das palavras: os sentidos implícitos nas canções de Zeca Afonso e a revolução silenciosa*, disponível em https://www.academia.edu/4864351/A_Simbologia_das_Palavras_e_a_revolu%C3%A7%C3%A3o_silenciosa_os_sentidos_impl%C3%ADcitos_nas_can%C3%A7%C3%B5es_de_Zeca_Afonso, acessado em 07/04/2019 às 19:57.

IMPrensa

A abstenção da abstenção, por Nuno Garoupa, publicado em 25.10.2018 às 6:24, disponível em <https://www.publico.pt/2018/10/25/politica/opiniao/abstencao-abstencao-1848700>

As eleições europeias e o sistema dos partidos, por Pedro Rodrigues, publicado em 04.06.2014 às 1:00, disponível em <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/interior/amp/as-eleicoes-europeias-e-o-sistema-dos-partidos-3952478.html>

A falácia do voto obrigatório, por Gonçalo Ribeiro Telles, publicado em 10.12.2019 às 3:43, disponível em <https://www.publico.pt/2019/12/10/politica/opiniao/falacia-voto-obrigatorio-1896778>

A fraude da proporcionalidade eleitoral, por Nuno Garoupa, publicado em 30.08.2018 às 7:01, disponível em <http://www.publico.pt/2018/08/30/politica/opiniao/a-fraude-da-proporcionalidade-el...>

A fraude da proporcionalidade eleitoral (2), por Nuno Garoupa, publicado em 13.09.2018 às 6:26, disponível em <http://www.publico.pt/2018/09/13/politica/opiniao/a-fraude-da-proporcionalidade-el...>

A Eslováquia é o país da UE onde sempre se votou menos. Porquê? Publicado por Helena Bento, em 24.05.2019 às 2:00 em <https://expresso.pt/europeias-2019/2019-05-24-A-Eslovaquia-e-o-pais-da-UE-onde-sempre-se-votou-menos.-Porque-n=1#gs.dggz0w>

Churchill tem razão, publicado por Viriato Soromenho Marques, em 22.04.2014 à 1:00, em <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/viriato-soromenho-marques/churchill-tem-razao-3823254.html>

Houve 680 mil votos que não elegeram nenhum deputado por Liliana Borges, em 09.10.2019 às 7:12, disponível em <https://www.publico.pt/2019/10/09/politica/noticia/ha-680-mil-votos-nao-elegeram-deputado-1889321>

Morte aos abstencionistas, de Luís Aguiar Conraria, publicado em 09.10.2019, disponível em <https://www.publico.pt/2019/10/09/politica/opiniao/morte-abstencionistas-1889307>.

Quando é que um referendo deve ser vinculativo?, de Luís Aguiar Conraria, publicado em 06.11.2019 às 5:40, em <https://www.publico.pt/2019/11/06/politica/opiniao/referendo-vinculativo-1892631>

Sabia que a Lei do Sufrágio Universal de 1974 impediu alguns portugueses de votar?, por Filipa Raimundo, publicado em 19.09.2018, disponível em <https://www.ffms.pt/blog/artigo/298/sabia-que-a-lei-do-sufragio-universal-de-1974-impediu-alguns-portugueses-de-votar>

Temos de nos conformar com este níveis de abstenção? por Rui Oliveira Marques, publicado em 22.04.2017 às 13:45, disponível em visao.sapo.pt/opiniao/2017-04-22-Temos-de-nos-conformar-com-estes-niveis-de-abstencao-

Voter ou ne pas voter? Les arguments pour et contre l'abstention en conversation SMS par Anne-Ael Durand, Pierre Breteau et Alexandre Pouchard, em 04.05.2019 às 11:24, disponível em <http://mobile.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/03/30/voter-ou-...>