

REVISTA POPULUS

ISSN 2446-9319

A NOVA VAGA DOS SISTEMAS ELEITORAIS COMPOSTOS OU COMBINADOS. O SISTEMA DE REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL PERSONALIZADA^{1*}

THE NEW WAVE OF MIXED ELECTORAL SYSTEMS. THE GERMAN ADDITIONAL MEMBER SYSTEM.

Maria Benedita Urbano^{2**}

“Uma reforma eleitoral é um acto político deliberado, tipicamente de um parlamento ou de outro corpo político, e, assim sendo, deve existir qualquer contingência que a explica quando ela ocorre”³

1. NOTA INTRODUTÓRIA

A maior reforma que ocorreu no século XX em matéria eleitoral foi a adopção, em várias democracias, de sistemas eleitorais de representação proporcional, quebrando-se assim a hegemonia dos sistemas eleitorais maioritários que dominaram a cena política durante todo o século XIX⁴. A introdução dos sistemas eleitorais proporcionais ocorreu num período de mudança, quer a nível social quer político. Mais concretamente, ocorreu num contexto de democratização, com a universalização do sufrágio e a expansão generalizada dos direitos políticos, e esteve ainda ligada à afirmação dos partidos trabalhistas como novos protagonistas da vida política e à consequente reestruturação do sistema partidário tradicional⁵. A adopção dos sistemas eleitorais de representação proporcional teve a vantagem de acabar com uma distribuição de lugares iníqua, mas fê-lo com o sacrifício da personalização da escolha eleitoral, doravante dirigida, em círculos eleitorais plurinominais, a listas de candidatos, quase sempre listas bloqueadas. Dos anos 20-30 — com a generalização da utilização dos sistemas eleitorais proporcionais — até ao início da década de 90 do século passado, verificou-se uma continuidade no domínio dos sistemas eleitorais, com as reformas efectuadas, aqui e ali, em alguns dos elementos concernentes aos sistemas eleitorais (v.g., introdução ou alteração da cláusula-barreira, redimensionamento dos círculos eleitorais, mudança das fórmulas eleitorais) a enquadrar-se perfeitamente na lógica proporcional/majoritária⁶.

O grande desafio do século XXI parece ser o de combinar os dois tipos de sistemas eleitorais, de molde a aproveitar as vantagens que uns e outros apresentam. Com os sistemas eleitorais compostos ou combinados oferece-se aos

1 *Separata de Homenagem ao Professor Doutor André Gonçalves Pereira. Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Coimbra Editora, 2006.

2 ** Doutora em Direito (Ciências Jurídico-Políticas) pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professora Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC). Juíza Conselheira do Supremo Tribunal Administrativo de Portugal.

3 MATTHEW SOBERG SHUGART, “‘Extreme’ Electoral Systems and the Appeal of the Mixed-Member Alternative”, in *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (ed. MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG), Oxford, 2001, p. 27.

4 Com excepção da generalidade dos países anglo-saxónicos, que mantiveram os seus sistemas eleitorais maioritários.

5 Neste preciso sentido, DIETER NOHLEN, “Changes and Choices in Electoral Systems”, in *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives* (ed. AREND LIJPHART/BERNARD GROFMAN), Westport/ London, 1984, pp. 222-3.

6 Cfr. ALESSANDRO CHIARAMONTE, “I sistemi elettorali misti. Una classificazione”, in *Revista Italiana di Scienza Politica*, Ano XXVIII, n.º 2, Agosto, 1998, p. 229, KENNETH BENOIT, “Models of electoral system change”, in *Electoral Studies*, vol. 23, n.º 3, Setembro, 2004, p. 365, e DIETER NOHLEN, *ob. cit.*, p. 217.

eleitores a possibilidade de uma escolha directa de representantes a nível local, mas também alguns elementos de representação proporcional — sendo certo que a ênfase conferida a cada um dos elementos na mistura pode variar⁷. Alguns países tentaram já esta via da mistura e combinação de sistemas eleitorais, alguns com sucesso (como parece ser o caso da Alemanha), outros com alguns problemas (como parece ser o caso mais recente da Itália). A utilização de sistemas eleitorais compostos ou combinados verifica-se quer em países com tradição democrática consolidada (Itália, Japão, Nova Zelândia e Israel)⁸, quer em países que estão envolvidos num processo de democratização, como sejam alguns dos antigos países comunistas da Europa de leste (Geórgia, Hungria, Rússia, Albânia, Bulgária, Croácia e Lituânia) e países que saíram de uma ditadura militar (Bolívia)⁹. A sua utilização é patente ainda em outros países da América Latina (México e Venezuela) e da Ásia (Coreia do Sul e Taiwan)¹⁰.

Em Portugal, a reforma eleitoral está na agenda política, pelo menos desde 1998. Os dois maiores partidos parecem inclinar-se para a adopção de um sistema eleitoral semelhante ao utilizado na Alemanha — como veremos, para alguns, um sistema eleitoral misto (ou misto compensatório¹¹), para outros, partindo de um critério diferente, um sistema eleitoral de representação proporcional personalizada. Independentemente da designação, o que é certo é que, exceptuado o caso dos deputados supranumerários (*Überhangmandates*) — que, a existirem, são escolhidos através de um sistema eleitoral maioritário simples ou de pluralidade (*FPPS*¹²) — os deputados do *Bundestag* são eleitos através do método *Hare-Niemeyer*, pertencente à família dos sistemas eleitorais proporcionais¹³. Com a excepção já referida, os círculos uninominais (também designados de circunscções) empregues no sistema eleitoral alemão funcionam apenas como círculos de nomeação de candidatos e não como círculos de apuramento do resultado eleitoral¹⁴. Por outras palavras, a escolha dos candidatos a nível dos círculos uninominais apenas vai ter impacto na *composição pessoal* do parlamento e não na distribuição dos mandatos pelos partidos concorrentes. O sistema de representação proporcional personalizada de tipo alemão é já utilizado (quase sempre com algumas *nuances*) na Nova Zelândia, na Venezuela e na Bolívia¹⁵ e, a um outro nível, na Escócia e no País de Gales, no âmbito dos respectivos parlamentos nacionais¹⁶.

7 MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG, “Introduction: The Electoral Reform of the Twenty-First Century?”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 1, e JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, “Strategic voting, party activity, and candidate effects: testing explanations for split voting in New Zealand’s new mixed system”, in *Electoral Studies*, vol. 21, nº 1, Março, 2002, pp. 1-2.

8 Nestes países, onde a mudança de sistema eleitoral não acompanhou uma mudança de regime — pelo menos tão acentuada e rápida como a que sucedeu, por exemplo, nos antigos países comunistas —, uma tal mudança parece ficar a dever-se sobretudo “a um processo de desestruturação partidária — testemunhado pelo nascimento de novas formações políticas e pelo aumento da volatilidade eleitoral — que minou as próprias bases da estrutura institucional em que os sistemas eleitorais emergiram”. Ver ALESSANDRO CHIARAMONTE, *ob. cit.*, p. 230.

9 MATTHEW SOBERG SHUGART, “‘Extreme’ Electoral Systems”, cit., p. 25.

10 Ver JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 2.

11 JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 2.

12 *First Past the Post System*.

13 De assinalar que a proporcionalidade é temperada por uma cláusula-barreira de 5% (ou, em alternativa, a vitória em três círculos uninominais).

14 Ver, por todos, MARIA BENEDITA ÚRBANO, “O sistema eleitoral da República Federal da Alemanha”, in *Boletim da Faculdade de Direito*, vol. LXXIV, Coimbra, 1998.

15 A Nova Zelândia adoptou este sistema em 1993 (na sequência da realização de dois referendos, um consultivo em 1992, e um vinculativo em 1993) e ele foi empregue pela primeira vez nas eleições de 1996. A Venezuela adoptou este sistema em 1993, tendo sido utilizado pela primeira vez nas eleições que decorreram nesse mesmo ano. A Bolívia adoptou este sistema em 1994, e as primeiras eleições que se realizaram com base nele tiveram lugar em 1997. De realçar, que a Nova Zelândia utilizava, previamente à reforma eleitoral, um sistema maioritário à pluralidade de votos, enquanto que a Venezuela e a Bolívia utilizavam sistemas eleitorais proporcionais com listas fechadas.

16 Ao que tudo indica, a Albânia terá já utilizado (e, eventualmente, utiliza ainda) um sistema eleitoral misto baseado no modelo

2. A ESCOLHA DO SISTEMA ELEITORAL

2.1. A ESCOLHA DO SISTEMA ELEITORAL: A DECISÃO

A escolha de um sistema eleitoral nas democracias avançadas não pode ser encarada como um acto de *normal politics*. Pelo contrário, ela constitui uma das decisões institucionais mais importantes, desde logo, porque as diferentes opções eleitorais conduzem a distintos figurinos de representação política. Mais concretamente, a escolha de um específico sistema eleitoral em detrimento de outro pode significar uma opção pela estabilidade política e governabilidade em alternativa à representatividade; pela rotatividade monopartidária no poder em alternativa a governos minoritários ou de coligação; pela responsividade e *accountability* em alternativa à fidelidade partidária. Para além disso, uma má opção pode comprometer seriamente o normal desenrolar da vida político-democrática de um país.

Deste modo, a escolha de um sistema eleitoral implica, do ponto de vista subjectivo, a verificação de, pelo menos, duas condições fundamentais. Por um lado, deve estimular-se a participação de especialistas, em particular (mas não apenas) de cientistas políticos, que possuam conhecimentos adequados para avaliar qual o melhor sistema eleitoral para um determinado país (v.g., que dominem a oferta dos sistemas eleitorais existentes, que conheçam as vantagens e desvantagens inerentes a cada um deles, de preferência, ‘testadas’ pela sua utilização nas diversas democracias, que conheçam a realidade histórico-social-económica do país que se prepara para adoptar um novo sistema eleitoral). Por outro lado, não podem os actores políticos (em particular, os partidos) promover a consagração de um determinado sistema eleitoral com o propósito único ou primordial de colher vantagens partidárias.

Do ponto de vista objectivo, torna-se necessário que as regras subjacentes ao sistema eleitoral escolhido sejam respeitadas, sob pena de criarmos figuras confusas de pouca utilidade.

Do que foi dito, decorre com clareza que a escolha consciente de um sistema eleitoral pressupõe uma abordagem multidisciplinar, que abarque, por exemplo, o Direito eleitoral, a Ciência Política e a Sociologia Política.

2.2. A ESCOLHA DO SISTEMA ELEITORAL: A MOTIVAÇÃO

A escolha de um sistema eleitoral parece obedecer fundamentalmente a uma de quatro razões.

1) A vontade do partido político no poder de maximizar ou pelo menos preservar a sua representação parlamentar. Enquanto a “arena eleitoral” for estável e o sistema eleitoral servir os seus propósitos, o partido no poder não se sente motivado para alterar as regras eleitorais existentes. O aparecimento de um novo

alemão. Não dispomos, porém, de quaisquer dados sobre a utilização de um tal sistema eleitoral neste país. Ver MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG, “Conclusion: Are Mixed-Member Systems the Best of the Worlds?”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 580, e KATHLEEN BAWN, “Voter Responses to Electoral Complexity: Ticket Splitting, Rational Voters and Representation in the Federal Republic of Germany”, in *British Journal of Political Science*, nº 29, p. 488, nota 5.

partido com fácil e rápida implantação no sistema político pode levá-lo (e também àquele(s) partido(s) habituado(s) a suceder-lhe rotativamente no poder) a sentir-se ameaçado e a mudar as regras de jogo a seu favor¹⁷¹⁸.

2) A necessidade de escolher um sistema eleitoral mais apropriado às condições políticas, sociológicas, económicas, etc. de um determinado país; numa outra perspectiva, que favoreça a consolidação, funcionalidade e estabilidade do sistema político. Em certa medida, poder-se-á dizer que a reforma eleitoral operada em 1993 na Nova Zelândia — com a substituição de um sistema eleitoral maioritário de pluralidade (que era usado já há 138 anos) por um sistema eleitoral de representação proporcional personalizada — visava combater a total irresponsividade dos parlamentares, nomeadamente dos pertencentes aos dois maiores partidos políticos (que se alternam periodicamente no poder)¹⁹ e a sub-representação gritante do povo maori e das mulheres no parlamento²⁰.

3) A necessidade de corrigir as falhas do sistema eleitoral anterior ou de temperar o possível extremismo do mesmo. Com efeito, podem verificar-se aqui e ali fenómenos de *hiper-representatividade* (como sucedia em Itália antes da reforma de 1993, com um número excessivo de partidos representados no parlamento a provocar uma instabilidade política que se tornou endémica); de *extremo pluralismo* (como sucedia na Nova Zelândia antes da reforma eleitoral de 1993, com a ocorrência de fenómenos patológicos a nível eleitoral, como a obtenção, em duas eleições consecutivas, da maioria dos assentos parlamentares pelo partido que ficou em segundo lugar no número de votos obtidos); de *hiper-centralização partidária* (como sucedia na Venezuela antes da reforma de 1993, com os parlamentares a actuarem como simples representantes dos partidos políticos e não do povo); de *hiper-personalização* (como sucedia no Japão antes da reforma eleitoral de 1994, em que o sistema de *SNTV*²¹ utilizado potenciava uma luta intrapartidária excessiva, com candidatos do mesmo partido a disputar o mesmo lugar, sendo que, na impossibilidade de se estabelecer uma diferenciação de natureza político-partidária entre eles, era fomentado o apelo à pessoa do candidato, o qual expendia largas somas em prendas e favores, sobretudo durante a campanha eleitoral, como forma de assegurar a lealdade eleitoral²²²³).

4) A existência de outros motivos, como seja, por exemplo, a vontade de personalizar um sistema proporcional, de molde a favorecer um melhor conhecimento dos candidatos a um lugar político e um contacto mais directo com eles, e, de igual forma, a incrementar a responsividade dos representantes perante os cidadãos

17 Ver CARLES BOIX, “Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies”, in *American Political Science Review*, vol. 93, nº 3, Setembro, 1999, pp. 609 e 611.

18 É sabido que todos os partidos pretendem ver utilizado o sistema eleitoral que mais os favorece. Por exemplo, em Inglaterra, desde há muito que o Partido Liberal vem reivindicando a adopção de um sistema eleitoral proporcional, esperando assim ver os seus votos terem uma expressão parlamentar justa. Não basta, contudo, ter essa vontade de utilizar um determinado sistema eleitoral, sendo necessário, outrossim, ter poder suficiente para alterar as regras eleitorais existentes e impor o novo sistema eleitoral. Ver MAURICE DUVERGER, “Which is the best electoral system?”, in *Choosing an Electoral System*, cit., p. 31.

19 Fenómeno atípico, dada a utilização de um sistema eleitoral maioritário.

20 Ver DAVID DENEMARK, “Choosing MMP in New Zealand: Explaining the 1993 Electoral Reform”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., pp. 71-2 e 78 e ss.

21 *Single Non Transferable Vote*.

22 Cfr. STEVEN R. REED/MICHAEL F. THIES, “The Consequences of Electoral Reform in Japan”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., pp. 381 e 383, e MATTHEW SOBERG SHUGART, “«Extreme» Electoral Systems”, cit., p. 48.

23 Referindo-se a todas estas patologias, MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG, “Conclusion: Are Mixed-Member Systems the Best of the Worlds?”, cit., p. 572.

(subjacente a esta particular motivação não poderá deixar de estar a intenção de revitalizar a representação política e de aumentar a eficiência do processo decisorio). Esta parece ser a única razão que move os dois maiores partidos políticos portugueses a proporem a realização de uma reforma eleitoral.

3. OS SISTEMAS ELEITORAIS MISTOS E O SISTEMA DE REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL PERSONALIZADA

Na nota introdutória, foram mencionados uma série de países que adoptaram sistemas eleitorais compostos ou combinados, habitualmente conhecidos como sistemas mistos (*Mixed Member Systems*). De entre eles, alguns deles adoptaram um sistema eleitoral do tipo alemão, como é o caso da Nova Zelândia, da Venezuela e da Bolívia. Não há consenso no seio da doutrina estrangeira quanto à classificação do sistema eleitoral alemão, com alguns autores a incluí-lo no grupo dos sistemas eleitorais mistos e outros a sustentarem a sua classificação como um sistema eleitoral de representação proporcional personalizada. Pessoalmente, preferimos esta segunda designação, reconhecendo que a inexistência de um consenso quanto à classificação do sistema eleitoral alemão tem a ver com a diversidade de critérios que podem ser empregues para a definição de um sistema eleitoral misto. Assim, há quem opte por um critério meramente descritivo, atento apenas à verificação de uma combinação, no mesmo sistema eleitoral, de elementos dos sistemas eleitorais maioritários e dos proporcionais (v.g., votação nominal e votação por listas). Há quem, pelo contrário, reserve a designação de sistema misto para aqueles sistemas eleitorais em que, para além da dita combinação, se verifica um resultado eleitoral que reflecte a utilização de duas fórmulas ou lógicas distintas (o resultado eleitoral obtido é diferente daquele que existiria se se utilizasse um sistema eleitoral maioritário ou um sistema eleitoral proporcional). Citando Chiaramonti, haverá quem insista sobre os aspectos descritivos (*inputs*) e quem se preocupe mais com o tipo de efeitos produzidos (*outputs*)²⁴. Para quem, como nós, acolha esta segunda posição, o sistema eleitoral alemão, apesar de composto (de combinar elementos dos sistemas maioritários e dos proporcionais), não pode ser integrado no grupo dos sistemas mistos, uma vez que com ele se opera uma atribuição proporcional do número total de lugares no parlamento²⁵. Entendemos ser perfeitamente adequada a fórmula 'sistema de representação proporcional personalizada' (Nohlen e Kaase), havendo, porém quem prefira outras: sistema eleitoral com dois votos (Jesse), sistema eleitoral com membros adicionais (Irvine), sistema eleitoral com lugar compensador (Taagepera e Shugart) e sistema eleitoral proporcional com membros mistos (Boston)²⁶.

3.1. A VONTADE DE PERSONALIZAR O SISTEMA ELEITORAL

Na mente daqueles que optaram e impuseram um sistema eleitoral do tipo alemão, estava a vontade de adoptar um sistema eleitoral proporcional que asse-

²⁴ ALESSANDRO CHIARAMONTE, *ob. cit.*, p. 235.

²⁵ Com a excepção, como já vimos, dos parlamentares supranumerários.

²⁶ Dando conhecimento desta pluralidade de fórmulas, ALESSANDRO CHIARAMONTE, *ob. cit.*, p. 236.

gurasse uma distribuição de lugares justa e, com ela, uma maior representatividade do parlamento e a existência de um sistema multipartidário. Simultaneamente, pretendia-se combater a impessoalidade das listas partidárias, propondo a escolha em círculos uninominais de parte dos membros do parlamento; com isto, desejava-se, antes de mais, favorecer um voto mais pessoal, potenciando o interesse dos eleitores pelo candidato enquanto pessoa (e não tanto pela sua identificação partidária ou orientação política) e, eventualmente, tornar mais próximos eleitores e eleitos, personalizando a própria relação representativa.

3.1.1. O QUE É A PERSONALIZAÇÃO?

3.1.1.1. PERSONALIZAÇÃO DO VOTO (VOTO PESSOAL) E PERSONALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO?

Quase sempre, quando se fala em personalização, associamos a mesma ao acto de votar, ao processo de escolha eleitoral — a personalização como voto pessoal. Com este sentido, a personalização do voto significa, em traços gerais, a possibilidade de os eleitores efectuarem uma escolha mais consciente e pessoal, não tão dependente da filiação ou simples simpatia partidária (ou seja, das influências ideológico-partidárias). Visto de uma outra perspectiva, os candidatos a um lugar no parlamento devem ser pessoas conhecidas dos cidadãos eleitores e não apenas das lideranças ou dos aparelhos partidários. Com base na definição de voto pessoal de Cain, Ferejohn e Fiorina — para quem o mesmo se “refere àquela quota de apoio eleitoral de que goza um candidato que deriva das suas qualidades, actividades, qualificações e resultados pessoais»²⁷—, Marco Maraffi define o voto pessoal, precisamente, como aquele voto que se deposita num candidato tendo em consideração as suas qualidades pessoais e não tanto a força partidária a que pertence e que o apoia²⁸.

Mas será que a personalização se esgota ou visa apenas o acto de votar ou, pelo contrário, perdura para além dele, expandindo-se ulteriormente para a relação entre eleitos e eleitores?

A personalização do voto anda associada à utilização dos círculos uninominais, os quais criam os incentivos e as oportunidades para um voto pessoal, sendo que este, por sua vez, tenderá a reforçar os laços entre representantes e território. Com isto pretendemos afirmar que é difícil sustentar que a personalização não cubra também a fase inter-eleitoral. Cabe perguntar em que termos se deve dar então a relação entre representantes e representados, sabendo nós que a maioria dos textos constitucionais das democracias ocidentais consagram o princípio da representação nacional (os parlamentares representam os interesses da nação e não dos círculos eleitorais pelos quais foram eleitos) e o princípio da proibição do mandato imperativo (ou seja, os parlamentares não são obrigados a seguir instruções dos cidadãos eleitores e nem podem ser por eles antecipadamente destituídos).

27 Já ««a parte do voto que não é pessoal compreende o apoio dado ao candidato com base na sua pertença partidária, a características dos eleitores tais como a classe social, a religião e a etnia, a reacções às condições nacionais como o estado da economia e a avaliação da actividade do líder do partido de governo»». B. CAIN, J. FERREJOHN, M. FIORINA, citados por MARCO MARAFFI, “Candidati locali e partiti nazionali: il «voto personale» nelle elezioni del 1994”, in *Quaderni di Scienza Politica*, Ano IV, nº 1, Abril, 1997, p. 19.

28 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 19, nota 3.

A questão que de momento fica em aberto é, pois, a de saber se a personalização deve condicionar o tipo de actuação dos parlamentares eleitos ou escolhidos em círculos uninominais.

3.1.1.2. VOTO PESSOAL: VOTO DE OPINIÃO, VOTO ESTRATÉGICO E VOTO DE TROCA

Limitando-nos agora à questão da personalização entendida como a pessoalidade do voto, vimos que um voto com conhecimento de causa e pessoal não implica necessariamente um voto no partido (ou no candidato do partido) preferido. Como decorre do que foi dito, o voto pessoal será um voto orientado por factores como a personalidade, as qualidades, as habilitações, a experiência prévia do(s) candidato(s) — usando a terminologia de Maraffi, ele configura um *voto de opinião*^{29 30}. Mas, verdadeiramente, um voto com conhecimento de causa e pessoal também pode ser um voto de protesto por não se estar de acordo com o candidato (ou lista de candidatos) apresentado pelo seu partido; ou ainda, pode ser um voto útil, abdicando-se do voto no candidato (ou lista de candidatos) preferido, dada a sua inviabilidade eleitoral; ou ainda, pode ser um voto a pensar, por exemplo, na composição de uma coligação pós-eleitoral; ou, por fim, pode ser um voto interessado, a pensar em vantagens concretas para os eleitores do círculo eleitoral ou para certos grupos de pessoas aí presentes. Nos três primeiros casos, a decisão de voto é, ainda assim, motivada em larga medida, senão exclusivamente, por uma lógica partidária; em relação a todos eles se pode falar de um *voto estratégico* — o qual é um voto racional. Já no último caso, a escolha do eleitor, sendo também ela tática, orienta-se pela perspectiva de obtenção de benefícios particulares, em geral de carácter pessoal e de natureza económica — trata-se do denominado, por Marco Maraffi, *voto de troca* (isto é, um voto de tipo clientelar, em que se esperam contrapartidas para o círculo eleitoral e respectivos eleitores ou pelo menos para alguns deles)³¹. Seja como for, o que é importante alertar é que não é de esperar que o voto pessoal configure sempre o que denominámos, na esteira de Maraffi, um voto de opinião (isto é, que implique sempre a votação num candidato enquanto pessoa, tendo em consideração as suas qualidades, a sua experiência, etc.) e que, em consonância, conduza necessariamente a uma maior aproximação entre eleitores e eleitos. O que se tem verificado, reportando-nos aos casos da Alemanha, da Venezuela e da Bolívia (todos eles, como é sabido, utilizadores de um sistema de representação proporcional personalizada) é que, em regra, os eleitores alemães utilizam o primeiro voto — ou seja, o voto no círculo uninominal — para votar no candidato de um dos dois maiores partidos (*CDU* ou *SPD*) porque são os únicos com possibilidade de ganhar o círculo; já os eleitores venezuelanos e bolivianos (sobretudo estes últimos) utilizam com demasiada frequência o seu voto no círculo uninominal a pensar nas contrapartidas económicas desse voto. Em suma, o voto pessoal pode conter em si várias orientações ou, se se preferir, pode haver vários tipos de votos ou de eleitores pessoais.

29 Um voto de opinião é um voto baseado em informações correctas sobre as características pessoais dos candidatos, as suas opiniões e os seus programas e, se for o caso, da sua experiência prévia. Ver MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 21.

30 Expressão que preferimos à de voto afectivo. O voto de opinião é um voto racional, já o voto afectivo pode ser racional ou emocional.

31 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 21.

3.1.2. COMO SE CONCRETIZA A PERSONALIZAÇÃO NO CASO DO SISTEMA DE REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL PERSONALIZADA?

3.1.2.1. ATRAVÉS DE CÍRCULOS UNINOMINAIS DE PEQUENA MAGNITUDE

A personalização não acontece pelo simples facto de se utilizarem círculos uninominais. Para que a personalização se torne uma realidade é indispensável que os círculos uninominais sejam de pequena magnitude. Desde logo, os círculos pequenos favorecem a visibilidade dos candidatos. Para além disso, eles oferecem a ocasião e criam a motivação para o estabelecimento de relações — num primeiro momento, entre candidatos e eleitorado, num segundo momento, entre representantes e representados — de natureza mais pessoal e particularística, ou seja, que não possuem um carácter ideológico e partidário³². Efectivamente, quanto menos extenso for o círculo, maiores hipóteses existem de um contacto físico entre candidatos/eleitores e representantes/representados. Este contacto físico revela-se de extrema importância, visto que é ele que abre as portas, por um lado, para o conhecimento, por parte dos candidatos, das aspirações e necessidades dos eleitores; por outro lado, para o conhecimento, por parte do eleitorado, da pessoa do candidato, das suas qualidades, das suas habilitações, da sua capacidade para atender àquelas aspirações e necessidades, etc. Finalmente, é a pequena magnitude dos círculos que permite uma melhor identificação e delimitação dos problemas, das necessidades e dos interesses específicos de um determinado círculo, assim se facilitando a tarefa dos futuros representantes na sua resolução e concretização.

Dito isto, a mensagem que deve passar para aqueles que, no nosso país, desejam implantar um sistema de representação proporcional personalizada é a de que a vontade de reduzir o número de deputados da Assembleia da República tem que ser devidamente ponderada e necessariamente equacionada com esta questão da extensão territorial dos círculos eleitorais. Com círculos uninominais de grande magnitude, dificilmente terão a tão desejada personalização. Esta mesma é a convicção de Max Kaase, para quem as expectativas da criação de laços especiais entre os parlamentares de círculo e os eleitores não se materializaram na Alemanha, sendo que um dos principais contra-incentivos à aproximação entre os parlamentares e os cidadãos é o número médio de eleitores por círculo uninominal, manifestamente excessivo³³.

3.1.2.2. ATRAVÉS DO DUPLO VOTO

O sistema eleitoral de tipo alemão não exige necessariamente a existência do duplo voto. Aliás, na Alemanha, nas eleições de 1949, foi utilizado o sistema de voto único, em que o voto de cada eleitor influenciou simultaneamente a selecção do candidato individual e da lista partidária.

Em termos abstractos, a existência de um duplo voto favorece uma melhor percepção, por parte dos eleitores, dos incentivos (ou, se se preferir, das virtuali-

32 Cf. MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, pp. 18 e 23.

33 MAX KAASE, "Personalized Proportional Representation: The 'Model' of the West German Electoral System", in *Choosing an Electoral System*, cit., p. 162.

dades) do sistema eleitoral de tipo alemão. A existência do duplo voto permite o voto dividido ou cruzado (*vote splitting* ou *ticket-splitting*), o qual poderá potenciar uma maior personalização do voto, consubstanciada seja num voto de opinião, seja num voto estratégico (v.g., um voto de protesto ou um voto útil³⁴)³⁵. Na realidade, como teremos oportunidade de ver mais adiante, o *ticket-splitting* não se generaliza com muita facilidade e quando ocorre (e não é motivado por uma má compreensão do sistema) ele não parece obedecer fundamentalmente à consideração das características pessoais do candidato (ou à percepção que se tenha delas), sendo justificado, pelo menos em igual medida, por razões estratégicas. Ao que tudo parece indicar — embora sejam necessários estudos mais aprofundados sobre esta questão — o *ticket-splitting* é utilizado preferentemente pelos eleitores mais interessados na política e nas eleições, que tentam maximizar a efectividade dos seus votos³⁶; são, portanto, eleitores que votam assiduamente, e que dividem o seu voto para não o desperdiçar em candidatos sem hipótese de sucesso eleitoral (isto é, para evitar votos sem valor de resultado), ou a pensar em futuras coligações, ou ainda, como forma de protesto — em suma, que utilizam o *ticket-splitting* de forma estratégica³⁷.

Também agora, e mais uma vez apoiando-nos em Kaase, cumpre alertar que dar o nome de segundo voto (*Zweitstimme*) ao voto decisivo em termos de resultado eleitoral pode revelar-se enganador³⁸. É preciso que os eleitores tenham consciência do real sentido de cada um dos votos, e que compreendam qual deles é que vai contribuir realmente para o resultado eleitoral.

3.2. ASPECTOS A TER EM CONSIDERAÇÃO PELOS REFORMADORES

A reforma eleitoral não deve ser um acto voluntarista, encarado com um optimismo desmesurado e ingénuo e totalmente alheado do contexto histórico-político-social em que vai ser aplicado. Há uma série de aspectos que deverão ser tidos em consideração. De seguida destacaremos alguns.

1) Reportando-nos especificamente à personalização, há que referir que ela não se materializa de um momento para o outro e, para além disso, podem ocorrer variados contra-incentivos a essa mesma materialização.

É por demais sabido que a reforma do sistema eleitoral não produz automaticamente os efeitos pretendidos, sendo necessárias pelos menos duas/

34 Um eleitor poderá votar a nível dos círculos uninominais num candidato de outro partido como forma de mostrar o seu desagrado pela escolha do candidato feita pelo 'seu' partido. Por sua vez, ainda a nível dos círculos uninominais, os candidatos dos partidos mais pequenos tenderão a votar no candidato de um dos dois grandes partidos para não desperdiçarem o seu voto (uma vez que, salvo alguma idiosincrasia local ou nacional, só os dois maiores partidos têm possibilidade de alcançar o único mandato em disputa nestes círculos).

35 Apesar de o eleitor ser militante ou simpatizante de um partido, ele vai poder escolher, a nível dos círculos uninominais, um candidato de que gosta mais (pelas suas qualidades pessoais, pela competência já demonstrada, etc.) ainda que sendo de outro partido — sem haver o perigo de, com o seu voto, aumentar o *score* eleitoral desse outro partido.

36 Em sentido próximo, R.J. JOHNSTON/C.J. PATTIE, "Campaigning and split-ticket in new electoral systems: the first MMP elections in New Zealand, Scotland and Wales", in *Electoral Studies*, vol. 21, nº 4, Dezembro, 2002, p. 589.

37 Já não é tão frequente encontrar-se um *ticket-splitter* que tenha dividido o seu voto por motivos afectivos. Ao que parece, os que recorrem ao *ticket-splitting* por motivos afectivos são os eleitores menos informados e menos interessados na eleição e na política em geral. Ou seja, uma grande fátia de potenciais *ticket-splitters* por motivos afectivos corresponderá aos abstencionistas crónicos.

38 MAX KAASE, *ob. cit.*, p. 163. Ver ainda JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 2. Estes autores, baseando-se em estudos realizados na Alemanha após as eleições de 1987, referem que só 45% dos eleitores identificam o segundo voto como o voto partidário, enquanto 20% dos eleitores pensavam que se tratava do voto nominal.

três eleições para que se possam apreciar os frutos da aplicação das novas regras eleitorais. Isto, porque tem que ter lugar um processo de aprendizagem das novas regras de jogo, tanto por parte dos eleitores como dos partidos³⁹. Esse processo de aprendizagem é tanto mais difícil e demorado quanto mais complexo for o novo sistema eleitoral. Por vezes, pode mesmo eternizar-se.

Nas primeiras eleições após a introdução de novas regras eleitorais pode verificar-se uma certa incerteza e indecisão geradas, precisamente, pelo confronto com essas novas regras eleitorais e com a, muitas vezes, conseqüente reestruturação da oferta política, podendo isso levar as pessoas a voltarem-se para o conhecido: a identificação partidária do candidato⁴⁰.

Eventualmente, terá sido o que sucedeu em Itália. Um estudo realizado no seguimento das primeiras eleições realizadas neste país, após a reforma de 1993 (também ela inspirada, entre outras coisas, por uma maior personalização do acto eleitoral), mostra que apenas 34% dos eleitores votou num candidato por causa das suas qualidades pessoais, contra 56% que afirmaram ter sido decisivamente influenciados pela orientação partidária⁴¹.

2) De uma forma genérica, diga-se que a previsão do comportamento eleitoral dos cidadãos, de acordo com as novas regras eleitorais, tem mais hipóteses de acertar nas democracias desenvolvidas e/ou estáveis do que nas novas democracias ou em regimes democráticos instáveis (ou em que existe uma grande incerteza — nomeadamente, por ausência de estudos especializados nos domínios sociológico, antropológico, etc. — quanto à estrutura da ‘arena política’). Mais uma vez nos socorremos do caso italiano para ilustrar esta afirmação. Com a utilização do novo sistema eleitoral misto acreditava-se poder pôr termo à instabilidade endémica do sistema político-partidário italiano. Ora, os actos eleitorais que entretanto se realizaram mostram que a pretendida ‘domesticação’ do já paradigmático multipartidarismo selvagem redundou em rotundo fracasso, traduzido na não obtenção de uma maioria absoluta por parte do partido vencedor das eleições, e ainda, na expansão do fenómeno do transfugismo (neste momento, o terceiro maior grupo parlamentar na Câmara dos deputados é o grupo misto que acolhe os trãsfugas, ou seja, aqueles parlamentares que abandonam, no decurso da legislatura, o partido pelo qual foram eleitos).

3) A natureza do sistema eleitoral não determina apenas a maneira como o voto das pessoas é contado e transformado em lugares políticos mas, de igual forma, influi no próprio sentido do voto⁴². Com esta afirmação se pretende alertar para a circunstância de que o modo como as novas regras eleitorais vão afectar o resultado das eleições depende também da maneira como os eleitores reagem a elas (se e como reagem). Ora, a capacidade dos cidadãos de reagir racionalmente às regras eleitorais pode ser limitada nos casos em que elas se apresentam complexas⁴³.

39 Dão conta deste inevitável período de aprendizagem ALESSANDRO CHIARAMONTE, *ob. cit.*, p. 257, FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH McLEAY/ NIGEL S. ROBERTS, “An Initial Assessment of the Consequences of MMP in New Zealand”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 316, e R.J. JOHNSTON/C.J. PATTIE, *ob. cit.*, p. 583.

40 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 42.

41 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 21.

42 KATHLEEN BAWN, *ob. cit.*, p. 487.

43 Ver KATHLEEN BAWN, *ob. cit.*, p. 487.

Esta afirmação afigura-se de notável importância quando se pretende adoptar um sistema eleitoral de moderada complexidade em países onde, como no nosso, as taxas de analfabetismo e iliteracia são elevadas. Se não lográmos apreender o modo como os cidadãos podem reagir racionalmente às regras eleitorais, estaremos a subestimar o impacto que as mesmas irão ter no resultado das eleições. Infelizmente para nós, “a questão de se e quando os eleitores reagem às regras eleitorais só pode”, como afirma Bawn, “ser respondida empiricamente”⁴⁴. O que se afigura claro, apesar de tudo, é que, quanto mais complexo for o sistema eleitoral, mais compreensivelmente se torna difícil para os eleitores reagir de modo coerente.

No sistema eleitoral alemão a complexidade consiste na circunstância de que os eleitores vão ter direito a dois votos, um para ser utilizado na escolha de um candidato individual na sua circunscrição, o outro para ser utilizado na escolha de uma lista partidária no âmbito do círculo plurinominal a que pertencem. Em termos mecânicos, este sistema eleitoral funciona como um sistema proporcional. A faculdade de utilizar dois tipos de votos vai, no entanto, como vimos já, potenciar um efeito de personalização que não está presente num sistema proporcional puro. Citando novamente Bawn, “a lógica normativa por detrás do sistema de dois votos depende criticamente de os eleitores reagirem racionalmente, havendo diferentes incentivos eleitorais para a votação nos candidatos individuais e nas listas partidárias”. Ou seja, para que essa lógica normativa se concretize na prática é preciso que pelo menos alguns dos eleitores sejam capazes de avaliar os candidatos individuais separadamente dos respectivos partidos e de expressar essas avaliações através dos dois votos. Se os eleitores reagirem à diferença, alguns optarão pelo *ticket-splitting*, dando o seu segundo voto a um partido diferente do do primeiro; os candidatos com *positive vote gaps* (isto é, que tiveram um melhor desempenho do que o seu partido⁴⁵) certamente terão obtido ‘votos personalizados’ com base nas suas qualidades pessoais e actividades. Se nada disto acontece, “se nem os eleitores nem os candidatos reagirem aos incentivos gerados pelas regras eleitorais, então” — conclui Bawn — “o sistema alemão constitui simplesmente um modo mais complicado de alcançar o mesmo básico resultado proporcional”⁴⁶.

Depois de tudo o que foi dito, a pergunta que fica em suspenso é a de saber se os eleitores portugueses vão ser capazes de reagir coerentemente ao duplo voto e à existência de círculos uninominais num sistema que continua basicamente a ser proporcional.

4) Não pode ser deixada de lado a questão da cultura democrática de uma determinada comunidade. Não se trata apenas de constatar que os diferentes países se encontram em distintos estádios no processo de democratização. É indispensável, de igual forma, ter consciência que há povos que revelam uma menor apetência pelo relacionamento eleitoral, a qual pode derivar de variados factores, sejam eles históricos, políticos, económicos (em períodos de crise económica há uma menor apetência pela participação eleitoral), religiosos, sejam eles estruturais ou meramente conjunturais. É certo que em países como a GB e os EUA se verifica uma maior interacção eleitos/eleitores e ambos utilizam sistemas eleitorais

44 KATHLEEN BAWN, *ob. cit.*, p. 488.

45 *Candidate vote gap* é a percentagem de votos obtidos por um determinado candidato num círculo uninominal (primeiros votos) menos a percentagem de segundos votos obtidos pelo seu partido.

46 KATHLEEN BAWN, *ob. cit.*, p. 490.

maioritários. A verdade é que nestes países, em particular nos EUA, há uma longa tradição de participação popular nos assuntos políticos. Ou seja, o terreno já estava preparado para receber este tipo de sistemas eleitorais.

Assim sendo, será aconselhável que naqueles países em que, por variados motivos, a interacção eleitor/candidato e eleitor/eleito seja incipiente, os reformadores não se limitem a implantar os círculos uninominais e sejam criados incentivos e mecanismos para tornar a personalização do voto uma realidade. A título de exemplo, será importante acabar com a selecção dos candidatos a cargo dos directórios partidários, estabelecer a obrigação de deslocação ao círculo pelo qual se foi eleito e de atendimento pessoal dos cidadãos e admitir a reelegibilidade (eventualmente, dentro de certos limites).

3.3. FACTORES QUE PODEM DIFICULTAR A PERSONALIZAÇÃO DO VOTO

Como foi antecipado, existem vários factores que podem funcionar como contra-incentivos à personalização, como sejam, a complexidade do sistema eleitoral, a sua incorrecta utilização, a cultura democrática dos actores políticos (em especial, dos participantes no jogo eleitoral), a magnitude dos círculos eleitorais. Sobre todos eles já nos pronunciamos antes. Para além deles, existe ainda um outro factor desincentivador da personalização que não poderá de modo algum ser subestimado. Estamos a referir-nos à hipercentralização político-partidária que marca a cena política de certos países. Com efeito, a existência de partidos nacionais altamente institucionalizados e burocratizados, dotados de capacidade de controlar as carreiras políticas (capacidade essa em grande parte assente no monopólio do processo de selecção das candidaturas por parte das lideranças partidárias), a disponibilidades dos recursos políticos existentes e o comportamento político dos candidatos eleitos, constitui um importante factor de neutralização dos incentivos à personalização inerentes à utilização de círculos uninominais⁴⁷. Como veremos mais adiante, este dado é confirmado pelas experiências venezuelana e boliviana.

3.4. OUTROS ASPECTOS A TER EM CONSIDERAÇÃO, COM BASE NA EXPERIÊNCIA DE PAÍSES UTILIZADORES DE UM SISTEMA DE REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL PERSONALIZADA (ALEMANHA, NOVA ZELÂNDIA, VENEZUELA E BOLÍVIA)

3.4.1. O AUMENTO DAS DESPESAS ELEITORAIS

Com a utilização do sistema de representação proporcional personalizada passa a haver duas corridas eleitorais. Mesmo os grandes partidos, que, em geral, têm assegurados os lugares nos círculos uninominais, acabam por concorrer em todos os círculos e apostam nas campanhas individuais, uma vez que isso pode potenciar a votação a nível do círculo plurinominal. De assinalar que há quem mencione um aumento de fenómenos de corrupção associado ao crescimento das despesas das campanhas.

⁴⁷ MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 20.

3.4.2. A DIMINUIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO ELEITORAL

A diminuição da participação eleitoral é uma eventualidade a ter seriamente em conta. Ela pode ser motivada:

a) pela não compreensão do sistema eleitoral — os eleitores não sabem de que modo o seu voto vai influenciar o resultado eleitoral e/ou têm receio de enganar-se, prejudicando o seu partido preferido, optando, por estes motivos, por abster-se;

b) por uma errônea compreensão do sistema — os eleitores convencem-se que o voto no círculo uninominal é que é determinante para o resultado eleitoral e, deste modo, aqueles que apoiam pequenos partidos com pouca viabilidade eleitoral (isto é, com poucas hipóteses de ganhar um círculo eleitoral daquela natureza) ficam desmotivados e optam por não votar⁴⁸.

É natural que, com o tempo, os eleitores se familiarizem com as novas regras eleitorais, com a sua complexidade, não abdicando então da sua participação nos actos eleitorais.

3.4.3. O ENFRAQUECIMENTO DA LEGITIMIDADE DO SISTEMA POLÍTICO

Esta possível consequência da utilização do sistema de representação proporcional personalizada está intimamente relacionada com o aspecto anterior. A não compreensão ou má compreensão do sistema eleitoral pode levar a que se produzam resultados eleitorais não consentâneos com as preferências dos eleitores. A discrepância entre a vontade dos eleitores e os resultados eleitorais pode desmotivar os eleitores, que passam a abster-se, o que, certamente, pode pôr em causa a legitimidade do sistema político⁴⁹.

3.4.4. O INCREMENTO DO VOTO ÚTIL (EFEITO PSICOLÓGICO DE DUVERGER⁵⁰)

O voto útil é um voto mais racional (evita-se o desperdício de votos) e, nesse sentido, é desejável. Acontece, porém, que ele pode conduzir a uma menor apatência pelo relacionamento entre os cidadãos e os seus representantes no período inter-eleitoral, uma vez que o eleitor não votou no candidato com o qual se identifica. A acontecer isto, esbate-se o efeito de personalização, objectivo primordial da utilização do sistema de representação proporcional personalizada.

De realçar que, em princípio, este fenómeno só se verifica a nível dos círculos uninominais e, verdadeiramente, ele depende do contexto eleitoral típico de cada país. Assim, na Alemanha, tendo em consideração que nos círculos uninominais só os dois maiores partidos (*CDU/CSU* e *SPD*) têm hipóteses de ganhar o círculo⁵¹, os eleitores dos partidos mais pequenos (*FDP*, *Grünen*) abdicam do seu voto

48 É de notar os altos níveis de abstenção que marcaram as primeiras eleições com o sistema de representação proporcional personalizada na Venezuela. Ver BRIAN F. CRISP/JUAN CARLOS REY, "The Sources of Electoral Reform in Venezuela", in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 177.

49 Ver JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 2.

50 Entende Duverger que nos sistemas maioritários de pluralidade, dado que em cada círculo uninominal apenas um candidato pode ser eleito, o efeito psicológico desencoraja os eleitores a votar num candidato que não seja um dos dois mais fortes (em suma, num candidato fraco ou não viável).

O efeito psicológico de Duverger é explicado por JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 3.

51 JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, p. 8.

preferencial a favor de um voto útil. Já na Nova Zelândia, a existência de partidos emergentes que, em certos círculos, podem aspirar ao único lugar em disputa, faz com que os eleitores desses partidos mais pequenos não abdicuem do seu voto preferencial.

3.5. DOIS TIPOS DE PARLAMENTARES, O MESMO TIPO DE REPRESENTAÇÃO?

Deixámos para o fim a questão mais problemática que envolve a utilização do sistema de representação proporcional personalizada. Tivemos já ocasião de ver que a personalização transcende inevitavelmente o acto de votar (e os seus momentos prévios), expandindo-se para a relação representativa. Cabe averiguar se a utilização deste tipo de sistema eleitoral deve originar diferentes tipos de representação consoante o tipo de parlamentar: parlamentar de círculo (ou nominal) ou parlamentar partidário⁵².

Em termos teóricos, a utilização de círculos uninominais — para eleição ou como forma de selecção dos candidatos — deveria produzir dois resultados positivos. Por um lado, deveria contribuir para a melhoria da qualidade dos parlamentares, uma vez que nestes círculos geograficamente reduzidos os eleitores fazem uma escolha com base numa apreciação pessoal e circunstanciada da pessoa do candidato, sendo que “a selecção dos aspirantes ao cargo de representante melhora em função da demanda de eleitores informados e exigentes”⁵³. Por outro lado, deveria contribuir para a escolha de parlamentares particularmente atentos aos problemas e necessidades específicos do círculo eleitoral pelo qual foram eleitos. Sucede que a realidade dos factos nem sempre é esta. Isto porque, como alerta Bawn, a utilização de círculos uninominais no âmbito de um sistema eleitoral maioritário de pluralidade cria potencialmente alguns maus incentivos. Com efeito, a utilização desse tipo de círculos cria um incentivo para os parlamentares atenderem excessivamente aos eleitores individuais, e tentarem chamar a si o crédito pela resolução de problemas concretos do círculo. Do mesmo modo, cria um incentivo para responder excessivamente aos interesses locais e a ignorar as consequências políticas que extravasem o círculo. Na verdade, maus incentivos são gerados igualmente pela utilização de um sistema de representação proporcional. Agora, a tendência é para os parlamentares partidários estarem demasiado subordinados (ou mesmo, dominados) à liderança partidária (da qual depende a sua colocação nas listas), ignorando as necessidades dos eleitores individuais. Para além disso, a utilização de um sistema eleitoral proporcional conduz os parlamentares a atender excessivamente àqueles interesses suficientemente poderosos e organizados para influenciar a organização partidária.

Diga-se que, à partida, o sistema de representação proporcional personalizada deveria neutralizar os maus incentivos acabados de assinalar, pelo simples facto de colocar em confronto os dois tipos de parlamentares. A existência de parlamentares partidários não permitiria que a representação nacional se transformasse numa representação particularística, localista e clientelar. A existência de parlamen-

52 Obviamente, ambos são parlamentares que representam determinados partidos. A expressão ‘partidário’ utilizada para designar os parlamentares eleitos em listas partidárias apenas pretende acentuar, precisamente, essa circunstância — ou seja, o terem sido eleitos no âmbito de uma lista partidária.

53 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 52.

tares de círculo lembraria aos parlamentares partidários que se pode representar o interesse nacional sem descurar completamente os interesses específicos dos cidadãos de um determinado círculo. Colocada a questão nestes termos, parece poder afirmar-se que, ao adoptar-se um sistema de representação proporcional personalizada, a intenção não será a de criar dois tipos completamente distintos de representação, mas apenas de localizar ou territorializar a representação, de incutir uma orientação local na actuação de uma parte dos parlamentares (os quais terão que identificar os interesses próprios do seu círculo e que procurar levar a cabo iniciativas legislativas que reflectam esses interesses específicos), sem contudo perder de vista a realização do interesse nacional como objectivo último do seu mandato. Assim sendo, é de esperar uma certa mudança comportamental que afectará os parlamentares de círculo, a qual deverá registar-se sobretudo ao nível da sua actividade parlamentar, e não tanto ao nível da sua actividade local; ainda que a este nível também se possam verificar algumas diferenças comportamentais, está completamente posta de parte a ideia de ‘municipalizar’ a actuação do parlamentar.

De seguida, daremos conta do modo como este problema se tem colocado na Alemanha, na Nova Zelândia, na Venezuela e na Bolívia.

Na Alemanha, país onde a utilização do sistema de representação proporcional personalizada conta já com uma larga tradição, as diferenças comportamentais entre parlamentares de círculo e parlamentares partidários (nomeadamente, no que diz respeito à criação de laços mais fortes com o eleitorado por parte dos primeiros) não são particularmente notórias⁵⁴. A explicação poderá residir na conjugação de três factores principais, quais sejam, a generalização do fenómeno da dupla candidatura, a dedicação dos parlamentares partidários aos círculos pelos quais foram eleitos e o uso moderado do *ticket-splitting*.

No que respeita ao fenómeno da dupla candidatura, diga-se que metade dos candidatos a um lugar no *Bundestag* concorre simultaneamente a um círculo uninominal e nas listas do seu partido⁵⁵. Significa isto que a maior parte dos candidatos não assumem ou não interiorizam logo à partida o distinto significado dos dois tipos de candidatura. É natural que mais tarde, uma vez eleitos, não se compenbrem da necessidade de assumir diferentes papéis.

No que se refere à dedicação aos respectivos círculos dos parlamentares partidários, ela é um dado visível, com a maioria dos parlamentares partidários (pelo menos aqueles que pertencem aos dois maiores partidos) a possuir um gabinete na área do círculo eleitoral pelo qual foram eleitos. Diga-se que este comportamento dos parlamentares partidários é em grande parte fruto de uma estratégia dos dois grandes partidos, os quais esperam que também os parlamentares partidários sejam reconhecidos pelos eleitores como representantes interessados e competentes⁵⁶.

Finalmente, apesar de o número de *ticket-splitters* ter vindo progressivamente a aumentar (tendo triplicado entre 1957 e 1998), apenas 1/5 dos eleitores alemães usa o *ticket-splitting*. Em certa medida, isto demonstra que, apesar da crescente familiarização dos eleitores alemães com os distintos incentivos que ofe-

54 Ver MAX KAASE, *ob. cit.*, pp. 162-3.

55 Ver HANS DIETER KLINGEMANN/BERNHARD WESSELS, “The Political Consequences of Germany’s Mixed-Member System”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 291.

56 HANS DIETER KLINGEMANN/BERNHARD WESSELS, *ob. cit.*, pp. 291-2.

rece o duplo voto, para uma larga fatia do eleitorado ainda não é totalmente claro o diferente impacto do voto nominal e do voto de lista⁵⁷. Se a isto se acrescentar que num número razoável de casos (na ordem dos 40%) o *ticket-splitting* é usado estrategicamente, a pensar na formação de coligações⁵⁸, é fácil perceber que os parlamentares de círculo não se deverão sentir particularmente compelidos a adotar um comportamento distinto do dos seus colegas eleitos em listas partidárias

Ainda assim, estudos realizados neste país mostram a existência de algumas diferenças comportamentais entre os dois tipos de parlamentares. Antes de mais, a maior parte dos parlamentares de círculo quer representar todas as pessoas da sua circunscrição, enquanto que os parlamentares partidários são mais politicamente orientados na sua actuação. Para além disso, os parlamentares de círculo têm um contacto mais assíduo com os cidadãos, com 99% deles a terem pelo menos um contacto semanal, contra 84% dos parlamentares partidários⁵⁹.

Na Nova Zelândia, constatou-se que os parlamentares de círculo e os parlamentares partidários apresentam o mesmo perfil⁶⁰, não se registando também entre eles diferenças comportamentais de relevo. Isto ficará a dever-se basicamente a dois factores. Por um lado, também neste país se observa o fenómeno da dupla candidatura, com os candidatos a neutralizarem grandemente os incentivos oferecidos pelo duplo voto. Em segundo lugar, e porventura mais determinante, há que não esquecer a circunstância de que, na Nova Zelândia, a personalização era já uma tradição, uma vez que durante mais de um século foi utilizado um sistema maioritário de pluralidade. Assim sendo, os parlamentares de círculo não tiveram que aprender e interiorizar um novo tipo de comportamento, limitando-se a seguir uma tradição secular de aproximação entre eleitores e eleitos. Não podemos deixar de mencionar que nas eleições de 1996 houve 37% de *ticket-splitters*, o que é uma percentagem elevada se comparada com a dos outros países que analisamos. Para o sucesso desta prática terá contribuído, sem dúvida, a larga campanha de sensibilização e educação dos eleitores (que durou aproximadamente cinco anos) para o novo sistema eleitoral⁶¹. Cumprir dizer que, na Nova Zelândia, o *ticket-splitting* obedeceu primordialmente a uma decisão estratégica, mais especificamente, à decisão de os eleitores proverem o seu partido preferido com um futuro parceiro de coligação — pois que, com a passagem de um sistema maioritário para um sistema proporcional surgiram novos partidos e aumentou a possibilidade de mais partidos obterem representação parlamentar, o que dificulta a obtenção de maiorias parlamentares e força ao recurso a coligações de partidos⁶².

Tanto na Alemanha como na Nova Zelândia, como tivemos oportunidade de observar, o *ticket-splitting* não tem sido muito utilizado, sendo o seu uso motivado, em medida aproximada, por razões relacionadas com a pessoa do candidato e por razões de estratégia. Em nenhum destes países é muito visível uma diferença de comportamento dos parlamentares de círculo e dos parlamentares partidários. A ideia de representação nacional também não parece estar ameaçada.

57 Isso mesmo é sublinhado por MAX KAASE, *ob. cit.*, p. 163.

58 HANS DIETER KLINGEMANN/BERNHARD WESSELS, *ob. cit.*, p. 287.

59 Ver HANS DIETER KLINGEMANN/BERNHARD WESSELS, *ob. cit.*, p. 292.

60 Cf. FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH McLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, p. 307.

61 FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH McLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, p. 310, R.J. JOHNSTON/C.J. PATTIE, *ob. cit.*, pp. 588-9, e JEFFREY A. KARP/JACK VOWLES/SUSAN A. BANDUCCI/TODD DONOVAN, *ob. cit.*, pp. 2-3.

62 FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH McLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, p. 310.

Reportando-nos agora especificamente aos casos da Venezuela e da Bolívia, poder-se-á afirmar que, embora ainda seja muito cedo para tirar conclusões definitivas, parece que as diferenças comportamentais entre parlamentares de círculo e parlamentares partidários são despiciendas, o que se fica a dever ao facto de os partidos políticos não terem abdicado do seu poder de nomear os candidatos às eleições (continua a haver uma selecção altamente centralizada), com as consequências óbvias que isto vai ter ao nível do comportamento dos parlamentares, mais concretamente, com a sua submissão a uma férrea disciplina partidária⁶³.

Na Venezuela, a mudança de comportamento dos parlamentares foi, como acabámos de referir, limitada. Ao que tudo parece indicar, os parlamentares venezuelanos parecem estar receptivos aos incentivos para cultivar um voto pessoal, mas a verdade é que, em termos imediatos, as diferenças de comportamento não são muito visíveis⁶⁴. Mais especificamente, o comportamento dos candidatos directos/ parlamentares de círculo não parece diferir muito do dos candidatos de lista/ parlamentares partidários. Os principais factores explicativos deste fenómeno são, desde logo, a novidade do sistema eleitoral, não estando ainda os parlamentares de círculo completamente familiarizados com as novas regras e com as recompensas políticas que advêm da sua actividade local. Para além disso, a adopção do novo sistema não enfraqueceu o rígido controlo partidário, quer sobre a nomeação dos candidatos quer, num momento posterior, sobre a sua actuação enquanto parlamentares⁶⁵. Citando Kulisheck e Crisp, “os parlamentares de carreira, quer de lista quer nominais, continuam a enfrentar importantes incentivos de carreira e eleitorais para manter laços com a liderança partidária”⁶⁶.

Na Bolívia, as coisas não se passam de forma tão linear. Com efeito, neste país, há quem tente modelar as novas regras eleitorais à sua particular concepção de representação, à sua cultura política própria. Mais concretamente, há um número considerável de eleitores bolivianos que interpreta ou faz uma leitura particularística das oportunidades que são oferecidas pela utilização de círculos uninominais. Em consequência disto, os parlamentares de círculo bolivianos têm sido pressionados a actuar em benefício directo e exclusivo da sua circunscrição.

Em termos gerais, é de mencionar que a utilização, na Bolívia, do sistema de representação proporcional personalizada mostrou-se favorável fundamentalmente para os pequenos e médios partidos com bastiões locais ou regionais e para os pequenos partidos locais, que beneficiaram em termos apreciáveis do voto nos círculos uninominais^{67 68 69}. É sobretudo em relação a estes partidos que se pode falar de um fenómeno de personalização — pois que os grandes partidos, à semelhança do que sucede na Venezuela, continuam a manter um controlo apertado sobre a selecção dos candidatos e a actuação dos seus parlamentares. Sucede que

63 BRIAN F. CRISP/JUAN CARLOS REY, *ob. cit.*, pp. 174 e 193.

64 Cf. MICHAEL R. KULISHECK/BRIAN F. CRISP, “The Legislative Consequences of MMP Electoral Rules in Venezuela”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., p. 423.

65 Estas são as razões avançadas por Kulisheck e Crisp. Ver MICHAEL R. KULISHECK/BRIAN F. CRISP, *ob. cit.*, pp. 411, 416 e 430.

66 MICHAEL R. KULISHECK/BRIAN F. CRISP, *ob. cit.*, p. 411. Ver ainda p. 424.

67 Este fenómeno é facilmente explicável tendo em consideração que na Bolívia existem muitos partidos com um forte enraizamento local ou regional; anda, portanto, associado a uma idiossincrasia do sistema partidário boliviano.

68 Ver RENÉ ANTONIO MAYORGA, “The Mixed-Member Proportional System and its Consequences in Bolivia”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., pp. 434-5.

69 Apesar disso, o *vote splitting* foi baixo, com a generalidade dos partidos a obterem quase o mesmo número de assentos parlamentares através do voto nominal e do voto de lista. Neste preciso sentido, RENÉ ANTONIO MAYORGA, *ob. cit.*, p. 438.

o novo sistema eleitoral veio lançar alguma confusão acerca do papel político dos parlamentares eleitos directamente nos círculos uninominais. Embora a afirmação subsequente valha em exclusivo para os parlamentares de círculo pertencentes aos tais pequenos partidos locais e pequenos e médios partidos com bastiões locais ou regionais, poder-se-á afirmar que na Bolívia, mais do que em qualquer um dos outros países analisados, a implantação do sistema de representação pessoal personalizada produziu dois tipos de representantes e dois tipos de papéis parlamentares. Fortemente pressionados pelas demandas locais, os parlamentares de círculo viram-se incapazes de assumir o seu papel de articuladores entre o interesse nacional e o interesse local ou regional, transformando-se numa espécie de conselheiros municipais, o que levou a uma rápida expansão da política paroquial⁷⁰. Isso valeu-lhes ser ostracizados pelos parlamentares partidários. Com algumas excepções, os parlamentares de círculo têm tido um papel marginal na produção legislativa e nas outras actividades parlamentares. Confrontados com a dualidade de funções e com o seu afastamento da dinâmica parlamentar, alguns deles chegaram a solicitar ao Congresso que definisse em termos claros o seu papel; do mesmo modo, em face das acusações de incumprimento de promessas por parte dos eleitores do seu círculo, solicitam com frequência aos mesmos que lhes peçam leis, não serviços básicos⁷¹. Como afirmámos mais atrás, nos grandes partidos a liderança partidária continua a ter um grande controlo sobre os seus parlamentares, sejam eles de círculo ou partidários, impondo-lhes uma forte disciplina partidária, razão pela qual aquela distinção entre parlamentares e respectivos papéis acaba por se revelar, no final das contas, um fenómeno marginal⁷².

Com base, principalmente, no exemplo dos dois últimos países mencionados, é conveniente alertar para o facto de que, se, de um ponto de vista abstracto, a utilização de um sistema eleitoral mais personalizado conduz a uma melhoria da qualidade dos parlamentares e a uma maior transparência do processo de selecção da classe política, há sempre o perigo real do surgimento de fenómenos que podem potenciar o desvirtuamento do conceito de representação política enquanto representação nacional e o florescimento de fenómenos de caciquismo, como sejam, a título de exemplo, a criação de máquinas eleitorais pessoais, o aumento das actividades de âmbito puramente local, o descentramento da *policy making* e ainda um maior grau de particularismo na actuação dos parlamentares⁷³.

Não podemos terminar sem antes enfatizar a circunstância de que a aplicação do sistema de representação proporcional personalizada, tanto na Nova Zelândia, como na Venezuela e na Bolívia, tem constituído uma fonte de ansiedade para os parlamentares. Na Nova Zelândia, os parlamentares partidários, apesar de também eles desenvolverem um importante trabalho parlamentar e local, sentem-se minorizados, sentem-se como parlamentares de segunda classe⁷⁴. Na Venezuela, e sobretudo na Bolívia, os parlamentares de círculo não só se debatem com uma

70 Isto mesmo é assinalado por Mayorga (*ob. cit.*, pp. 440 e ss).

71 RENÉ ANTONIO MAYORGA, *ob. cit.*, pp. 440-1.

72 RENÉ ANTONIO MAYORGA, *ob. cit.*, p. 442.

73 MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, p. 19.

74 FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH McLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, p. 309.

certa indefinição quanto ao papel que o novo sistema eleitoral lhes atribui como, para além disso, e na realidade concreta, vêem-se numa posição difícil, por um lado, pressionados pelos eleitores do seu círculo que esperam deles a resolução dos problemas concretos (v.g., criação de sistema de esgotos e saneamento básico) e, por outro lado, marginalizados pelos seus colegas eleitos em listas, os quais procuram com esta marginalização neutralizar as orientações clientelares (ou, por outras palavras, travar os fenómenos de caciquismo) dos primeiros.

Por último, refira-se que em alguns destes países, em particular na Nova Zelândia e também, em menor escala, na Venezuela, se verifica uma certa desilusão dos eleitores em relação ao novo sistema eleitoral e aos seus resultados. Na Nova Zelândia, imediatamente antes das eleições de 1996, o MMP⁷⁵ gozava de 42% de apoio popular contra 31% de apoio ao sistema maioritário de pluralidade. Dois anos depois, em 1998, os valores inverteram-se, com o MMP a beneficiar do apoio de 30% dos eleitores, contra 57% de eleitores que apoiam o sistema maioritário de pluralidade⁷⁶.

4. OBSERVAÇÕES FINAIS

Os sistemas eleitorais compostos ou combinados vão, com toda a certeza, ser a estrela do século XXI, tal como os sistemas eleitorais proporcionais foram a estrela do século que há pouco findou. Supostamente, eles retêm o melhor dos sistemas maioritários (uma relação representativa mais personalizada, com uma maior aproximação entre representantes e representados) e dos sistemas proporcionais (uma representação mais fidedigna da vontade dos cidadãos e, em consonância, uma maior representatividade). A recente difusão deste tipo de sistemas eleitorais parece, deste modo, obedecer a uma lógica de compromisso, orientada pela ideia de que eles combinam o melhor de dois mundos.

No que respeita especificamente ao sistema de representação proporcional personalizada, cumpre expender algumas observações conclusivas. Antes, porém, não poderemos deixar de assinalar algumas conclusões mais genéricas.

Em primeiro lugar, é indispensável sublinhar uma advertência já anteriormente feita, relativa à adopção de um qualquer sistema eleitoral. Há que dizer, concretamente, que não basta atender apenas à fórmula eleitoral (ao funcionamento mecânico das regras eleitorais) e esperar que se concretizem na prática os efeitos que, num plano estritamente teórico, se apresentaram como evidentes. Basta pensar, por exemplo, que sistemas proporcionais com cláusulas-barreira elevadas ou funcionando em círculos eleitorais de reduzida magnitude, assim como sistemas eleitorais maioritários aplicados num contexto de forte diferenciação regional do voto, podem produzir resultados eleitorais inesperados⁷⁷. Como afirma Michele Carducci, é importante não perder de vista as “conexões dialécticas entre fórmulas eleitorais, liberdades políticas juridicamente reconhecidas aos eleitores, regras convencionais ou negociais que integram de facto o comportamento dos actores políticos (indivi-

⁷⁵ *Mixed Member Proportional*.

⁷⁶ Cfr. FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH MCLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, pp. 315-6.

⁷⁷ Isto mesmo é assinalado por ALESSANDRO CHIARAMONTE, *ob. cit.*, p. 264. No mesmo sentido, AREND LUPHART/BERNARD GROFMAN, “Choosing an electoral system”, in *Choosing an Electoral System*, *cit.*, pp. 5 e 7.

duos ou partidos) destinatários do acto electivo”⁷⁸. Em sentido aproximado, Maurice Duverger refere que a escolha de um particular sistema eleitoral deve depender de variados factores, nomeadamente, da sociedade que o vai usar, da natureza das suas instituições e da relação existente entre as suas forças políticas. Chegando a uma conclusão idêntica, Max Kaase chama a atenção para a circunstância de que os sistemas eleitorais em geral, e o sistema alemão em particular, não podem compensar e erradicar todas as deficiências por qualquer modo inatas na cultura política de uma comunidade e nas instituições políticas de um país⁷⁹.

Em segundo lugar, há que admitir que, ainda que imperfeito, um sistema eleitoral há muito enraizado numa comunidade política pode proporcionar um enquadramento institucional mais estável para a expressão dos variados pontos de vista do que um sistema eleitoral novo e não familiar, ainda que este último inerentemente possua mais vantagens. A familiaridade tende a trazer consigo estabilidade. Pelo contrário, a introdução de um novo sistema eleitoral envolve uma temporária redução da estabilidade. “«Partidos, candidatos e eleitores têm que aprender novas regras de jogo enquanto passam por um período de confusão e incerteza, muitas vezes seguido de um período de desapontamento e frustração»»⁸⁰.

Deixando de lado estas observações mais genéricas, vamos limitar-nos agora ao sistema de representação proporcional personalizada.

É importante assinalar, antes de tudo, que, como adverte Susan Scarrow, os elementos do sistema eleitoral alemão não surgiram, em primeira instância, como elementos de um modelo teórico. Pelo contrário, as suas características específicas evoluíram de compromissos políticos que surgiram da constelação de forças partidárias existente na Alemanha do pós-guerra. É um sistema em larga medida justificado numa base pragmática — funciona no contexto político-partidário alemão —, pelo menos tanto como numa base dogmática. Por outras palavras, o sistema eleitoral alemão foi, pelo menos em doses iguais, o produto de específicos compromissos situacionais e de uma conscienciosa engenharia eleitoral⁸¹. Resultou na Alemanha, não significa que vá funcionar em outros países.

Para além disso, há que admitir que não se afigura simples extrair ilações gerais e definitivas sobre a bondade do sistema eleitoral de representação proporcional personalizada. Desde logo, porque, se exceptuarmos o caso alemão, a experiência neo-zelandesa, venezuelana e boliviana em termos de aplicação do sistema eleitoral em apreço é ainda muito recente. Para além disso, a realidade neo-zelandesa era muito distinta das realidades venezuelana e boliviana, quer em termos do contexto em que se operou a reforma eleitoral, quer em termos de expectativas geradas pela adopção do novo sistema, quer ainda, em termos da reacção dos diversos actores políticos às novas regras eleitorais.

78 Cfr. MICHELE CARDUCCI, “Sistemi elettorali misti e rappresentanza”, in *Rappresentare e governare* (ed. ORESTE MASSARI/GIANFRANCO PASQUINO), Bologna, 1994, p. 181.

79 Cfr. MAURICE DUVERGER, *ob. cit.*, p. 36, e MAX KAASE, *ob. cit.*, p. 164.

80 TAAGAPERA e SHUGART citados por FIONA BARKER/JONATHAN BOSTON/STEPHEN LEVINE/ELIZABETH MCLEAY/NIGEL S. ROBERTS, *ob. cit.*, p. 316.

81 Neste preciso sentido, SUSAN SCARROW, “Germany: The Mixed-Member System as a Political Compromise”, in *Mixed-Member Electoral Systems*, cit., pp. 67 e 69. A mesma advertência é feita por AREND LJPHARTI/BERNARD GROFMAN, *ob. cit.*, p. 9 (“o sistema alemão tem funcionado muito bem na Alemanha mas isso é devido a uma pluralidade de factores que não apenas os méritos intrínsecos do sistema de membros adicionais. Uma das suas características que por vezes é admirada — o direito de os eleitores poderem dividir o seu primeiro e segundo voto — pode na realidade revelar-se enganadora, uma vez que o segundo voto marca a escolha decisiva”)

Apesar da observação anterior, atrevemo-nos a avançar com algumas notas finais.

Em primeiro lugar, há uma série de factores que podem potenciar ou despotenciar a personalização, que vão desde o tipo de partido (mais ou menos institucionalizado), à sua cor política (este factor associado ao anterior, com os partidos de direita, em regra, a apresentarem-se tradicionalmente como partidos de notáveis, enquanto com os de esquerda com uma forte e centralizadora componente ideológica), o grau de instrução, a exposição aos “media”, o tipo de fontes de informação política, a avaliação que é feita do novo sistema eleitoral (com uma avaliação negativa a desfavorecer a personalização), a compreensão do mesmo, etc. Olhando em particular para as experiências venezuelana e boliviana, é fácil concluir que um forte obstáculo à personalização foi o facto de os partidos políticos (ou, talvez melhor, as lideranças partidárias) não terem abdicado do controlo rígido que exercem, primeiro sobre os candidatos (cabendo-lhes o processo da sua selecção), e, num momento ulterior, sobre os parlamentares (impondo-lhes uma férrea disciplina partidária). Parece um dado assente a ideia de que os partidos políticos podem agir como poderosos contra-incentivos à personalização, não permitindo que a sua actuação conduza aos resultados esperados. Se não for acompanhada de uma descentralização político-partidária, a implantação do sistema de representação proporcional personalizada dificilmente produzirá qualquer personalização.

Em segundo lugar, importa igualmente reter que quando há um novo sistema eleitoral os eleitores têm de aprender a operar com ele. Com o sistema de representação proporcional personalizada isso implica que os eleitores aprendam a melhor maneira de usar os seus dois votos para atingir os seus objectivos eleitorais (já para os partidos, implica decidir como fazer campanha para os dois tipos de votos)⁸². Como resulta do já exposto, os eleitores alemães, neo-zelandeses, venezuelanos e bolivianos têm tido dificuldades acrescidas em perceber o alcance do duplo voto, os distintos incentivos e o impacto dos dois tipos de votos. Talvez pior do que isso, alguns eleitores fazem uma interpretação clientelar da utilização dos círculos uninominais — o que vimos, sucede com um grande número de eleitores bolivianos. Citando Maraffi⁸³, “os eleitores clientelares parecem ter compreendido perfeitamente quais são as oportunidades oferecidas pelo seu sistema uninominal: só que as interpretaram a uma luz (prevalecentemente) particularística, em conformidade com a sua cultura política e os comportamentos consolidados. Estes eleitores parecem ter apreendido e interpretado de maneira selectiva as novas regras eleitorais. Mais exactamente, eles adaptaram as suas pré-existentes orientações cognitivas e políticas — a sua «cultura eleitoral» — às novas regras. Aprenderam a mexer-se no novo sistema eleitoral, mas à luz daquilo que já sabiam sobre a representação política”. Como facilmente se compreende, isto vai ter consequências nefastas em termos da realização do interesse nacional. Ninguém nega que a *accountability* local é uma característica desejável. O pior é quando ela vai longe de mais, quando, por exemplo, um parlamentar nominal se comporta como um delegado local, esquecendo o interesse nacional. Este fenómeno de extremo localismo tende a atingir proporções mais alarmantes quando se trata de parla-

82 Com este exacto sentido, R.J. JOHNSTON/C.J. PATTIE, *ob. cit.*, p. 598.

83 Que se refere especificamente aos eleitores italianos, embora possamos transpor estas palavras para o contexto boliviano. Ver MARCO MARAFFI, *ob. cit.*, pp. 51-2.

mentares sem filiação partidária⁸⁴ — não sendo de mais alertar para o facto de que sistemas eleitorais que utilizam círculos uninominais favorecem o aparecimento de candidatos independentes. Como afirmam Shugart e Wattenberg, “a desvantagem dos candidatos não partidários ou independentes é que eles são mais susceptíveis de negociar votos com o executivo ou líderes partidários — oferecendo os seus votos em troca de apoio ou benesses para distribuir no seu círculo. Estes membros raramente são responsáveis pelos seus votos em questões de política nacional; a sua *accountability* local anda à volta da sua defesa paroquial de interesses locais e a sua distribuição de bens nos respectivos distritos”⁸⁵.

Finalmente, e para concluir, há que não esquecer que não são apenas os eleitores que ficam confusos com o sistema de representação proporcional personalizada. Como vimos, na Bolívia, e em menor escala na Venezuela, os parlamentares de círculo não sabem muito bem qual é o seu papel, como devem desempenhar a sua actividade local e a sua actividade parlamentar. Mais do que como representantes locais actuando no âmbito de um contexto mais vasto dos assuntos nacionais⁸⁶, acabam por actuar no interesse exclusivo do seu círculo ou de certos grupos de pessoas aí estabelecidos. Se os partidos políticos não forem capazes de travar este fenómeno, acabarão inevitavelmente por se transformar em “parties for rent” (esta é a designação atribuída por Mayorga a alguns dos pequenos partidos bolivianos que apenas são responsivos em relação às demandas de determinados grupos de cidadãos)⁸⁷.

84 Ver, neste exacto sentido, MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG, “Conclusion”, cit., p. 589.

85 MATTHEW SOBERG SHUGART/MARTIN P. WATTENBERG, “Conclusion”, cit., p. 589.

86 Cfr. RENÉ ANTONIO MAYORGA, *ob. cit.*, p. 440.

87 RENÉ ANTONIO MAYORGA, *ob. cit.*, p. 437.