

Eleitores Fantasma

Um estudo sobre os efeitos da desactualização dos cadernos
eleitorais na constituição da Assembleia da República

José Borges de Almeida

10 de Outubro de 2009

1 Introdução

Uma constante dos actos eleitorais nacionais é o valor elevado da abstenção, valor que não cessa de aumentar a cada nova votação. Este facto é geralmente interpretado como um aumento do desinteresse da população relativamente aos políticos e à política, sendo raras as análises em que se faz uma comparação com o estado dos cadernos eleitorais. É evidente que, existindo um número apreciável de eleitores virtuais ou eleitores fantasma nos cadernos, o número de abstencionistas incorpora esses eleitores e aumenta a percentagem da abstenção de forma artificial.

O problema agrava-se se os erros dos cadernos eleitorais estiverem desigualmente distribuídos pelos vários círculos eleitorais porque, a verificar-se tal facto, a distribuição de mandatos pelos círculos eleitorais estará incorrecta, com consequências na composição final da Assembleia da República. Situação diversa mas mais séria verifica-se nos círculos da emigração, onde a abstenção apurada ronda os 90%, pondo em causa a representatividade dos eleitos relativamente aos seus eleitores.

A pergunta que faço no início deste estudo é se será possível estimar o efeito dos eleitores fantasma na constituição da Assembleia da República que saiu das eleições de 27 de Setembro. Não existe, naturalmente, forma de rectificar o número de eleitores em cada círculo eleitoral porque, se isso fosse possível, o problema não se colocaria e os cadernos eleitorais teriam sido corrigidos a tempo e horas. O desafio é então o de tentar encontrar números que sejam fiáveis e independentes do recenseamento eleitoral; esses números existem e são os números de votos entrados nas urnas. Mais à frente procurarei justificar a escolha desta base de trabalho.

O que se apresenta a seguir é um estudo baseado em premissas que me parecem razoáveis mas que são discutíveis, obviamente. Se se pretender usar o método adiante descrito em futuras eleições, tal é perfeitamente viável e não dificulta nem atrasa o escrutínio dos resultados. No entanto deverá ter-se

a noção exacta dos pressupostos do método, que diferem, em alguns pontos importantes, dos pressupostos do método em vigor.

2 Quantos eleitores há em Portugal?

Todo o processo eleitoral, desde a elaboração dos cadernos eleitorais, passando pela votação e terminando no escrutínio, é substancialmente diferente para os círculos da emigração, daquele que é usado no continente e ilhas. Justifica-se que a análise dos efeitos da abstenção seja feita de forma separada para os dois conjuntos de eleitores e é por isso que começaremos por uma análise restringida aos eleitores residentes em Portugal, deixando para uma secção própria uma discussão do que se passa com os residentes noutros países.

Usando dados oficiais, tanto podem existir em Portugal 9 323 689 como 9 347 315 eleitores, consoante a fonte que se consulte. A distribuição de mandatos por círculos é fornecida pela Comissão Nacional de Eleições, com base em elementos provenientes do Ministério da Administração Interna. As comissões de escrutínio, por seu lado, apresentam o número de eleitores inscritos nos respectivos cadernos eleitorais.

Na Tabela 1 comparam-se os números efectivamente usados pela Comissão Nacional de Eleições para fazer a atribuição de mandatos (coluna 2), com os números comunicados pelas comissões de escrutínio, os quais serviram de base ao cálculo das percentagens de abstenção oficiais (coluna 3). Verifica-se um aumento global superior a 23 mil eleitores, distribuído por todos os círculos eleitorais, que se enquadra no engrossar constante dos cadernos eleitorais que se vem verificando desde há muitos anos e cuja origem é desconhecida.

Qualquer daqueles números é, forçosamente, excessivo, porque se sabe que a população portuguesa se mantém mais ou menos estável em redor dos 10 milhões de habitantes há muitos anos; atendendo a que só os maiores de 18 anos podem ser eleitores, mesmo que todos estejam recenseados, não há forma de que se atinja um número superior a 9 milhões. Como base de trabalho podemos usar os dados do Instituto Nacional de Estatística,¹ que indicam uma população total de 10 627 250 pessoas, das quais 1 622 991 na faixa etária dos 0 aos 14 anos e 1 207 060 na faixa etária seguinte, dos 15 aos 24 anos. Os eleitores são maiores de 18 anos e, embora os dados do INE não nos forneçam uma indicação precisa do seu número, é razoável estimar que existirão cerca de 2 milhões de pessoas na faixa dos 0 aos 18 anos; consequentemente poderemos estimar o número de eleitores em cerca de 8 627 000. Uma vez que o número total de votos colocados na urnas foi 5 658 495, estimamos uma taxa de participação de 65,6% ou seja 5,6 pontos acima do valor oficial.

¹Dados disponíveis em: http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000611&selTab=tab0

Tabela 1: Distribuição de eleitores por círculos eleitorais, de acordo com os dados da Comissão Nacional de Eleições, anteriores ao acto eleitoral, e com os números apresentados pelas comissões de escrutínio

Círculo eleitoral	CNE (1)	Cadernos (2)	Diferença
Lisboa	1 852 123	1 856 903	4 780
Porto	1 546 682	1 550 752	4 070
Braga	760 474	762 944	2 470
Setúbal	697 331	699 006	1 675
Aveiro	642 491	643 937	1 446
Leiria	419 988	421 010	1 022
Santarém	403 277	404 095	818
Coimbra	392 836	393 881	1 045
Viseu	380 941	381 883	942
Faro	350 777	351 874	1 097
Viana do Castelo	255 034	255 700	666
Madeira	251 465	252 099	634
Vila Real	235 562	236 322	760
Açores	216 245	216 759	514
Castelo Branco	193 480	193 761	281
Guarda	175 130	175 522	392
Bragança	155 894	156 335	441
Évora	147 444	147 649	205
Beja	138 060	138 251	191
Portalegre	108 455	108 632	177
Total	9 323 689	9 347 315	23 626

(1) http://www.cne.pt/dl/Mapa_de_deputados_AR2009.pdf.

(2) <http://www.legislativas2009.mj.pt/>

3 Distribuição de mandatos

Os 226 mandatos de deputados na Assembleia da República, correspondentes ao continente e ilhas, são distribuídos pelos vários círculos aplicando o método de Hondt aos números de eleitores neles registados; o resultado pode ser consultado no site da CNE, já referido, e foi por mim confirmado. Sendo certo que existem erros nos cadernos eleitorais, pode pôr-se a questão de saber se esses erros se encontram distribuídos pelos vários círculos, de forma mais ou menos proporcional à respectiva dimensão, ou se, pelo contrário, haverá concentração de erros em alguns círculos. A questão é relevante porque aqueles círculos que se encontrarem anormalmente sobre-dimensionados, se existirem, conseguiram um maior número de mandatos do que normalmente teriam. Não há nenhuma forma directa de responder a esta questão, por isso proponho uma abordagem diferente, que me parece perfeitamente defensável, tanto de um ponto de vista teórico como prático.

O método de atribuição de mandatos com base no número de eleitores inscritos em cada círculo suporta-se na ideia de que os deputados são representantes dos eleitores e assim o número de mandatos deverá ser, tanto quanto possível, proporcional à dimensão do círculo. É possível argumentar, no entanto, que os deputados representam aqueles que os elegeram, justificando que, em lugar da dimensão de cada círculo, se use o número de votos recolhidos nas urnas desse círculo. Ao proceder dessa forma elimina-se automaticamente o efeito dos erros dos cadernos, porque todos os votos entrados correspondem, necessariamente, a eleitores com existência real. Este método não tem nenhum inconveniente prático, é de aplicação imediata e como tal não atrasa o escrutínio dos votos. Naturalmente que o número final de deputados que cabe a cada círculo só será conhecido quando todos os votos estiverem contados, mas mesmo isso não constitui um verdadeiro inconveniente porque as correcções serão pequenas relativamente a uma previsão feita com base em números de eleitores inscritos.

Na Tabela 2 compara-se o número de mandatos oficial de cada círculo eleitoral, conforme documentação da CNE já referida, com os resultados da aplicação do método de Hondt aos números de votos entrados nas urnas. A coluna 5 apresenta a diferença entre os dois valores, verificando-se que há ganhos de mandatos para os círculos de Lisboa, Porto e Braga, mais significativa para o Porto do que para os outros dois. Este ganho é compensado pelas perdas de mandatos verificadas em Coimbra, Viana do Castelo, Madeira e Açores, sendo que o último destes círculos acaba por perder 2 mandatos.

A questão que se coloca a seguir é, naturalmente, a de saber quais os efeitos que esta transferência de mandatos entre círculos teria na constituição final da Assembleia. Há, obviamente, 5 pessoas que, tendo sido eleitas, não o seriam com a aplicação do novo método e outras 5 pessoas que passariam a ter lugar de deputados, caso este método fosse utilizado. Em relação ao

Tabela 2: O número de mandatos calculado pela CNE é aqui comparado com o resultado da aplicação do método de Hondt ao número de votos entrados nas urnas.

Círculo eleitoral	Mandatos	Votos	Hondt	Diferença
Lisboa	47	1 148 829	48	+1
Porto	39	1 009 488	42	+3
Braga	19	497 702	20	+1
Setúbal	17	419 488	17	0
Aveiro	16	390 527	16	0
Leiria	10	247 593	10	0
Santarém	10	246 623	10	0
Coimbra	10	236 924	9	-1
Viseu	9	215 320	9	0
Faro	8	201 710	8	0
Viana do Castelo	6	141 482	5	-1
Madeira	6	137 446	5	-1
Vila Real	5	126 520	5	0
Açores	5	95 249	3	-2
Castelo Branco	4	117 485	4	0
Guarda	4	102 380	4	0
Bragança	3	83 984	3	0
Évora	3	91 440	3	0
Beja	3	82 183	3	0
Portalegre	2	66 122	2	0

Tabela 3: Mapa da transferência de lugares entre partidos

	PS	PSD	CDS/PP	BE	CDU
Lisboa	0	0	+1	0	0
Porto	+1	+1	0	+1	0
Braga	0	+1	0	0	0
Coimbra	0	-1	0	0	0
Viana do Castelo	-1	0	0	0	0
Madeira	0	0	-1	0	0
Açores	-1	-1	0	0	0
Total	-1	0	0	+1	0

equilíbrio de forças entre os vários partidos com representação parlamentar os efeitos poderão não ser muito importantes; é provável que, entre perdas e ganhos, este exercício dê um resultado aproximadamente nulo. Para verificar até que ponto é significativa a opção por um ou outro método de atribuição de mandatos, fiz um cálculo da distribuição de lugares pelos partidos para os 7 círculos em que houve alterações, que se encontra resumido na Tabela 3.

Globalmente verifica-se apenas a transferência de um lugar do Partido Socialista para o Bloco de Esquerda, insuficiente para provocar qualquer alteração significativa no equilíbrio de forças. Numa análise mais detalhada, poderá ser significativa a perda do único deputado que o CDS/PP tem na Madeira.

4 Os círculos da emigração

Aos círculos da emigração são atribuídos 4 mandatos, 2 pela Europa e 2 fora da Europa, de forma independente da que é usada para os residentes no país; se não se procedesse assim, aqueles círculos veriam certamente reduzida a sua representação parlamentar. Dada a enorme taxa de abstenção que se verificou entre os eleitores emigrados, a aplicação do método que propus considerando também os seus votos reduziria a zero o número de deputados por aqueles círculos. Além disso, só depois de escrutinados os votos da emigração seria possível fazer a distribuição final de mandatos, o que atrasaria significativamente o processo eleitoral.

Os votos dos emigrantes devem ser tratados de forma diversa dos correspondentes aos residentes no país, porque a forma de votação é também muito diversa. Se no continente e ilhas é razoável admitir que uma parte da abstenção é fictícia e resulta de erros nos cadernos eleitorais, para os emigrantes juntam-se outras causas que potenciam uma elevada abstenção real. A deslocação aos consulados para votar pode ser demorada ou inconveniente. Existe o recurso ao voto por correspondência, mas este está dependente da correcção das bases de dados de moradas existentes nos consulados e do funcionamento

correcto dos serviços postais. Para agravar o problema, muitos votos acabam por ser anulados por se encontrarem fora das normas, havendo várias razões para que isso possa acontecer. O procedimento de votação para emigrantes merece ser inteiramente revisto, possivelmente fazendo uso das novas tecnologias de informação, mas a atribuição de mandatos aos círculos da emigração deverá manter-se independente da usada para os residentes no país.

5 Conclusões

A comparação do número de eleitores inscritos nos cadernos eleitorais com os dados do Instituto Nacional de Estatística, referentes à população nacional, revela que existem erros significativos nos primeiros, permitindo concluir que a taxa de participação real, nas eleições de Setembro de 2009, é superior à divulgada e deverá situar-se em redor dos 65,6%. Para tentar perceber até que ponto os erros dos cadernos eleitorais poderão ter influenciado a constituição final da Assembleia da República, fez-se um cálculo da distribuição de mandatos com base nos números de votos recolhidos nas urnas, do qual resultou uma transferência de 5 mandatos entre círculos. No cômputo final verificou-se que as transferências não iriam alterar significativamente o equilíbrio entre partidos, resumindo-se à perda de um lugar pelo Partido Socialista, o qual passaria a pertencer ao Bloco de Esquerda. Fez-se uma curta discussão dos resultados dos círculos da emigração, para justificar que estes devem ter um tratamento diverso dos restantes.