

**UNIVERSITATEA DIN CRAIOVA
ȘCOALA DOCTORALĂ DE ȘTIINȚE SOCIO-UMANE
FACULTATEA DE DREPT ȘI ȘTIINȚE SOCIALE**

Sistemul electoral – configurare și implicații

- Teză de doctorat –

CONDUCERE ȘTIINȚIFICĂ:

Prof. univ. dr. DAN CLAUDIU DĂNIȘOR

Doctorand:

CÎNCEA ELENA

CRAIOVA

2014

- REZUMAT -

Sistemul electoral, element indispensabil al unei societăți democratice, a fost apreciat de-a lungul timpului ca fiind „un puternic element de forță, de grandoare și de independență”¹, întrucât prin intermediul său puterea publică este legitimată, cetățenii participă la viața politică și, totodată, se realizează conexiunea între preferințele electoratului și opțiunile politice ale guvernanților.

Dezbaterile privind configurarea sistemelor electorale constituie și în prezent o temă importantă pe agenda publică din cadrul mai multor state democratice, chiar și în cazul celor cu sisteme ce se bucură de o lungă tradiție, cum este Marea Britanie. Și în România, efectele generate de actualul sistem electoral au dat naștere la discuții aprinse privind necesitatea reformării acestuia, ultima tentativă în acest sens manifestându-se în anul 2012, când alianța USL, aflată în prezent la guvernare, a dorit schimbarea radicală a modului de scrutin, prin instituirea unui scrutin majoritar la un tur. Acțiunea întreprinsă de USL nu s-a concretizat însă într-o modificare a sistemului electoral, deoarece legea care introducea noul tip de scrutin a fost declarată neconstituțională². Discuția privind schimbarea regulilor electorale este la momentul actual într-o stare oarecum latentă, cel mai probabil urmând a fi readusă în centrul atenției într-un moment mai apropiat de data organizării următoarelor alegeri parlamentare. Astfel de dezbateri au loc și în cadrul Uniunii Europene, a cărei legitimitate este deseori contestată, în special din cauza deficitului democratic constatat la nivelul instituțiilor europene.

Fie că este considerat ca fiind expresia clivajelor de la nivelul societății și a sistemului de partide, sau este perceput ca un mijloc de manipulare, pe care politicienii îl folosesc pentru a influența scena politică, sistemul electoral are un puternic impact pe plan politic și social, influențând atât structura sistemului de partide dintr-un stat, modul de desfășurare a luptei electorale, relația dintre aleși și electorat, cât și atitudinea cetățenilor față de procesul electoral.

Designul electoral și consecințele pe care acesta le produce, aspecte ce constituie obiect de studiu pentru prezenta lucrare, au suscitat interesul multor cercetători, care au pus în lumină forța de modelare a sistemului electoral asupra sistemului politic și constituțional din cadrul unui stat, precum și asupra comportamentului politic al cetățenilor. Astfel, studiile acestora au relevat puterea de reformare a sistemului electoral, concluzionându-se că „dacă se vrea schimbarea naturii unei anumite societăți democratice, sistemul electoral este cel mai potrivit și eficient mijloc în acest sens”³.

Dintre toate componentele sistemului electoral, cea mai mare influență o are formula electorală folosită pentru transformarea voturilor în mandate, întrucât este elementul în funcție de care se apreciază șansele reale ale unui partid de a accede în Parlament și, de asemenea, are un rol decisiv în procesul de construcție a deciziei de vot a alegătorilor. Din acest considerent, miza reglementării sistemului

¹ Gănescu, I., Zotta, C., Kostachi, A., *Dreptul electoral român*, 1937, citat în *Istoricul alegerilor parlamentare*, Buletin informativ, Anul I, nr. 1/2008, editat de Autoritatea Electorală Permanentă, p. 9.

² Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012, publicată în M. Of. nr. 473 din 11 iulie 2012.

³ Lijphart, A., *Electoral Systems*, în *The Encyclopedia of Democracy*, editată de S.M. Lipset, Vol II, Routledge, Londra, 1995, p. 412.

electoral este reprezentată de alegerea fie a unui scrutin proporțional, fie a unuia de tip majoritar sau a unui scrutin care să combine elemente proporționale cu elemente majoritare.

Sunt mai mulți factori care influențează decizia de alegere a unui anumit sistem, precum contextul socio-politic, particularitățile istorice, structurarea sistemului de partide, dar, în cele mai multe cazuri, sistemele electorale sunt rezultatul voinței actorilor politici al căror scop principal este obținerea unui număr cât mai mare de mandate. Dacă în faza incipientă a democrațiilor reprezentative, din cauza necunoașterii implicațiilor pe care le puteau avea, sistemele electorale erau fie adoptate sub influența moștenirii coloniale, fie inspirate din sistemele electorale folosite în statele vecine, sau chiar alese în mod întâmplător, la momentul actual, acestea sunt proiectate în mod conștient și deliberat. În prezent, având o imagine destul de clară a consecințelor sistemelor electorale, decidenții politici vor opta pentru un sistem care să le servească într-un mod cât mai satisfăcător interesele, ignorând sau lăsând într-un plan secund alte considerente. Prin urmare, opțiunea guvernanților va fi în principal dictată de obiectivul maximizării șanselor de câștigare a alegerilor de către partidul aflat la guvernare. Această practică se poate dovedi însă periculoasă, deoarece un sistem electoral al cărui mecanism favorizează la un moment dat o anumită formațiune politică, se poate întoarce în viitor împotriva sa. Astfel, se impune ca oamenii politici să fie mai ponderați și mai precauți atunci când conturează structura sistemului electoral, ceea ce presupune o analiză mai profundă a efectelor pe care acesta le poate avea asupra actului de guvernare, a gradului de reprezentativitate a corpului legislativ și, nu în ultimul rând, asupra comportamentului de vot al cetățenilor.

Proiectarea sistemului electoral aduce în prim-plan antagonismul dintre scrutinul majoritar și reprezentarea proporțională, acestea fiind cele două tipuri principale de scrutin. Pornind de la acest antagonism și de la ideea de justiție electorală, lucrarea este construită în jurul dilemei alegerii între proporționalitate și majoritarism și are ca obiectiv principal conturarea unui mod de scrutin care să satisfacă în cea mai mare măsură cerințele echității electorale. Realizarea acestui obiectiv presupune, în primul rând, definirea conceptului de echitate electorală și stabilirea criteriilor ce trebuie avute în vedere pentru aprecierea justeții unui sistem electoral. În plus, considerăm că se impune clarificarea înțelesului noțiunii de sistem electoral, în literatura de specialitate existând atât definiții mai cuprinzătoare ale acestuia, cât și unele mai restrânse. Pe de altă parte, acest demers implică și o analiză a consecințelor diferitelor tipuri de sisteme pe plan politic, juridic și social.

Rezultatele acestui studiu se vor concretiza într-o serie de propuneri de lege ferenda, ce vizează îmbunătățirea sistemului electoral român, creșterea ratei de prezență la vot și eficientizarea procesului electoral.

Lucrarea este împărțită în două mari părți, ce cuprind la rândul lor câte două capitole, și debutează cu abordarea rolului pe care sistemul electoral îl are în cadrul unei societăți democratice. Astfel, **prima parte a tezei** relevă legătura indisolubilă dintre democrație și sistemul electoral, fapt ce presupune stabilirea dimensiunii noțiunii de sistem electoral și a elementelor care intră în componența sa, precum și analiza mijloacelor legale prevăzute pentru protejarea drepturilor electorale și pentru asigurarea caracterului liber, corect și periodic al alegerilor. Totodată, în cadrul primului titlu al tezei, sunt tratate detaliat diferitele tipuri de scrutin și este prezentată evoluția sistemului electoral român, în special în perioada postcomunistă, fiind evidențiate particularitățile actualului sistem și compatibilitatea acestuia cu principiile echității electorale.

Capitolul I intitulat „*Structura sistemului electoral și rolul său în consolidarea democrației*” cuprinde deci câteva noțiuni generale privind sistemul electoral, precum definiția acestuia, elementele sale componente, și unele aspecte privind alegerile din cadrul democrației române, fiind pus accentul pe garanțiile instituite de lege pentru a asigura libertatea și corectitudinea alegerilor, precum și pe procedurile de contencios electoral. De asemenea, în primul capitol, sunt prezentate etapele procesului de cristalizare a drepturilor politice, caracteristicile dreptului de vot și principiile care guvernează candidaturile, cu reliefașarea imperativului garantării egalității în materia dreptului de a alege și de a fi ales.

Cât privește definiția sistemului electoral, trebuie făcută o distincție clară între noțiunea de „sistem electoral” și cea de „lege electorală”, cele două noțiuni nefiind sinonime. Normele juridice care alcătuiesc sistemul electoral reglementează modalitatea în care cetățenii votează, tipul de buletin de vot utilizat, precum și metoda de numărare a voturilor și de stabilire a câștigătorilor alegerilor. Prin contrast, legea electorală reprezintă totalitatea normelor juridice care guvernează întinderea și conținutul drepturilor electorale, precum și întregul proces electoral, din momentul anunțării datei alegerilor și până în momentul stabilirii rezultatului votului. Așadar, legea electorală stabilește care sunt cetățenii care au drept de vot și cei care au dreptul de a fi aleși și, de asemenea, reglementează toate aspectele care țin de organizarea și desfășurarea alegerilor, precum depunerea candidaturilor, derularea campaniei electorale, votarea, numărarea voturilor și determinarea rezultatului final. Dintre toate aceste norme, doar cele care stabilesc modul în care alegătorii își manifestă dreptul de vot și procedura de transformare a voturilor valabil exprimate în mandate⁴ constituie sistemul electoral. Noțiunea de sistem electoral nu se confundă, prin urmare, cu cea de lege electorală, relația dintre cele două noțiuni fiind una de tipul parte-întreg.

Pe cale de consecință, vom avea în vedere o accepțiune restrânsă a conceptului de sistem electoral, și nu accepțiunea largă care a fost îmbrățișată de majoritatea literaturii juridice române. Din punctul nostru de vedere, sistemul electoral reprezintă *ansamblul normelor juridice care reglementează procedurile prin care alegătorii își desemnează reprezentanții, indiferent de nivelul la care au loc alegerile*. Așadar, sistemul electoral nu desemnează absolut toate operațiunile specifice procesului electoral, dar nici nu se reduce numai la formula electorală care determină modalitatea în care voturile se transformă în mandate (modul de scrutin), formulă ce poate îmbrăca mai multe forme.

Raportat la elementele componente ale sistemului electoral, acestea au fost pentru prima dată decelate de politologul american Douglas W. Rae, care a stabilit trei dimensiuni de bază ale sistemelor electorale, și anume: magnitudinea circumscripției, structura buletinului de vot și formula electorală. Aceste trei elemente principale reprezintă în același timp și criteriile în funcție de care se realizează clasificarea diferitelor sisteme electorale. Magnitudinea circumscripției electorale vizează dimensiunea acesteia, mai exact numărul de mandate puse în joc la nivelul circumscripției respective. Cel de-al doilea element al sistemelor electorale reprezintă modul în care alegătorii își exprimă preferințele politice. Principala distincție care se face în cazul acestui element este între buletinele de vot „categorice” (folosite în S.U.A. și Marea Britanie), când cetățenii pot alege un singur candidat sau un

⁴ Gallagher, M., Mitchell, P., *Introduction to Electoral Systems*, în *The politics of Electoral Systems*, editată de M. Gallagher și P. Mitchell, Oxford University Press, New York, Paperback edition, 2008, p. 3

singur partid din totalitatea competitorilor electorali și cele „ordinale”, care le oferă posibilitatea alegătorilor de a ordona o listă de candidați pe baza preferințelor, cum se întâmplă în Irlanda sau în Malta, sau să-și manifeste aprobarea sau dezaprobarea față de un candidat, cum este în cazul Letoniei. Formula electorală, cel de-al treilea element al sistemelor electorale, are în vedere transformarea voturilor exprimate în mandate și se poate prezenta sub diverse forme.

În materia dreptului de a alege, un aspect care considerăm că trebuie punctat, întrucât are implicații asupra caracterului universal al sufragiului, este exercitarea dreptului de vot de către cetățenii aflați în străinătate. Acest subiect a fost adus relativ recent și în atenția Curții Europene a Drepturilor Omului, care în 2007 a fost sesizată cu o cerere din partea unor cetățeni greci ce fuseseră în imposibilitate de a-și exercita dreptul de vot în cadrul alegerilor parlamentare, deoarece la acel moment locuiau în Strasbourg, fiind funcționari în cadrul Consiliului Europei⁵. Reclamanții au arătat că deși formulară o cerere către ambasadorul Greciei în Franța în care își manifestaseră dorința de a-și exercita dreptul de vot, nu au putut vota întrucât răspunsul ambasadorului a fost unul negativ, acesta invocând faptul că deși statul elen recunoaște la nivel constituțional dreptul de vot cetățenilor greci aflați în străinătate, la nivel infra-constituțional nu există o lege care să reglementeze modalitatea efectivă în care aceștia să-și exprime dreptul de vot.

În consecință, reclamanții au cerut Curții să constate încălcarea de către statul grec a art. 3 din Primul Protocol adițional la Convenție care dispune că „Înaltele părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ”, argumentând că acestuia îi revenea obligația de a lua toate măsurile necesare pentru concretizarea dispozițiilor constituționale care consacră dreptul de vot pentru toți cetățenii greci, inclusiv pentru cei care locuiesc în străinătate.

După ce a realizat o analiză exhaustivă a dispozițiilor cuprinse în pactele și tratatele internaționale care protejează universalitatea votului, precum și o analiză de drept comparat cu privire la recunoașterea dreptului de vot cetățenilor din străinătate, într-o primă fază (Decizia din 8 iulie 2010), Curtea a ajuns la concluzia că avut loc o încălcare a art. 3 din Primul Protocol, deoarece chiar dacă acesta nu impune recunoașterea dreptului de vot pentru cetățenii din străinătate, prevederea constituțională nu poate să rămână inaplicabilă pe termen nelimitat, întrucât aceasta ar echivala cu lipsa oricărei valori normative a conținutului său. Ulterior, Marea Cameră, în urma sesizării făcute de Guvernul elen a ajuns la o altă concluzie, statuând că nu a avut loc o violare a art. 3 din Primul Protocol. Deși printre argumentele invocate pentru a-și motiva decizia, Curtea a precizat că „orice abatere generală, automată și nediferențiată de la principiul universalității sufragiului riscă să submineze validitatea democratică a corpului legislativ ales și a legilor promulgate de acesta”, a considerat totuși că „necesitatea îndeplinirii unei condiții privind locul de reședință sau durata reședinței, pentru a avea sau a exercita dreptul

⁵ Cauza Sitaropoulos and Giakoumopoulos împotriva Greciei, nr. 42202/07.

de a vota în alegeri nu este, în principiu, o restricție arbitrară a dreptului de vot și nu este, prin urmare, incompatibilă cu articolul 3 din Protocolul nr. 1”⁶.

Luând în considerare marja de apreciere de care se bucură statele în proiectarea sistemului electoral, Curtea a apreciat că nu este sarcina sa să indice autorităților naționale elene în ce moment și în ce mod acestea ar trebui să pună în aplicare articolul 51 § 4 din Constituție și că, „în orice caz, autoritățile competente nu pot ține cont de fiecare caz în parte atunci când reglementează exercitarea dreptului de vot, ci trebuie să stabilească o regulă generală”⁷.

În ceea ce ne privește, deși suntem de acord cu faptul că statele trebuie să recunoască cetățenilor lor aflați pe teritoriul unui alt stat dreptul de a vota în cadrul alegerilor naționale și să ia toate măsurile necesare pentru asigurarea exercitării acestui drept, considerăm că trebuie făcute niște distincții în funcție de durata rezidenței cetățenilor în afara țării. Astfel, dacă este vorba de o ședere temporară a cetățenilor în străinătate, evident nu se va pune problema neregularității dreptului de a alege. Dacă însă cetățenii locuiesc în străinătate pentru o perioadă foarte lungă de timp și poate cu intenția de a se stabili definitiv în statul pe al cărui teritoriu rezidează, suntem de părere că în astfel de circumstanțe, dreptul de vot poate fi limitat. Considerăm că un cetățean care locuiește de foarte muți ani în afara granițelor țării de origine, dezvoltă relații mai puternice cu statul gazdă și devine mai atașat de regulile instituite de acesta decât de cele ale statului al cărui cetățean este. În plus, cu greu se poate susține că politicile publice implementate de Guvernul din statul de origine îl afectează la același nivel ca pe un cetățean care locuiește în statul respectiv. Așa cum în mod corect s-a susținut în literatura de specialitate, „democrația nu se rezumă numai la chemarea la urnele de vot a tuturor cetățenilor, fără nicio discriminare sau excludere, ci presupune și participarea efectivă la luarea deciziilor, la determinarea și conducerea afacerilor publice”⁸. Prin urmare, susținem că restrângerea dreptului de vot pentru cetățenii care locuiesc o perioadă foarte îndelungată pe teritoriul unui alt stat, fiind în general străini de procesul decizional din țara de origine și neparticipând la luarea deciziilor publice (care, în principiu, nici nu-i afectează), nu ar fi incompatibilă cu principiile statului de drept și ale democrației.

Perioada de timp după trecerea căreia cetățenii aflați în străinătate și-ar pierde dreptul de vot pentru alegerile naționale ar trebui să fie considerabil de lungă, astfel încât măsura restricției dreptului de vot să nu aibă caracter arbitrar. În acest sens, credem ca o durată de 20 de ani ar putea justifica limitarea dreptului de vot al cetățenilor care locuiesc în străinătate, întrucât este o perioadă suficient de lungă pentru a se putea aprecia că cetățenii respectivi sunt mai legați din punct de vedere economic, social și cultural de statul în care locuiesc decât de statul de origine. Astfel de restricții sunt aplicate în Marea Britanie și în Germania. Evident că în eventualitatea întoarcerii în țara de origine, cetățenii și-ar putea redobândi dreptul de vot, în urma unei solicitări de a fi reînscși în registrul electoral.

⁶ Hotărârea dată în cauza *Doyle împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 30158/06, 6 februarie 2007.

⁷ Cauza *Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei*, para. 79.

⁸ Ben Achour, R., *La generalisation du suffrage universel*, în *Le suffrage universel*, sous la direction de d'Abdelfattah Amor, de Philippe Ardant et d'Henry Roussillon, Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, Toulouse, 1994., p. 40.

Raportat la dreptul de a fi ales, am evidențiat în cadrul lucrării necesitatea garantării principiului egalității de șanse și am abordat în particular egalitatea de șanse între bărbați și femei pentru ocuparea unei funcții electivă publice, precum și egalitatea de șanse în ceea ce-i privește pe cetățenii care aparțin unei minorități naționale. Egalitatea de șanse între bărbați și femei în materie electorală interzice legiuitorului român, sub sancțiunea neconstituționalității, să impună o anumită prezență pe listele de candidați propuse de către competitorii electorali a persoanelor de un anumit sex, nici prin stabilirea unei cote maxime a persoanelor de același sex prezente pe o listă și, de asemenea, nici prin impunerea obligației prezenței paritare a femeilor, respectiv a bărbaților pe listă. Legea electorală română nu conține nicio prevedere care să instituie o anumită cotă rezervată candidaturilor femeilor sau care să impună paritatea în întocmirea listelor de candidați, ci doar se limitează la a preciza că listele de candidați trebuie întocmite în așa fel încât să se asigure reprezentarea ambelor sexe, sub sancțiunea nulității listei, constată prin decizie a Biroului Electoral Central.⁹

Prin urmare, legiuitorul român s-a limitat la a prelua exigența constituțională prevăzută de art. 16 alin. (3), fără a stabili în mod concret cum anume s-ar putea realiza egalitatea de șanse între cele două sexe la întocmirea listei de candidați. Astfel, a ales să nu tranșeze în mod clar această problemă delicată, ci doar să încurajeze într-un mod formal o prezență mai ridicată a femeilor la nivelul autorităților reprezentative care se aleg prin intermediul unui scrutin de listă.

Egalitatea de șanse în materia dreptului de a fi ales a cetățenilor ce aparțin unei minorități naționale presupune că orice cetățean care îndeplinește condițiile minimale impuse de lege pentru a candida poate să-și exercite dreptul de a fi ales, indiferent de apartenența sa la o majoritate sau minoritate sociologică.

Având drept scop asigurarea egalității de șanse a candidaților care aparțin unei minorități naționale cu restul cetățenilor români în ceea ce privește ocuparea funcțiilor de deputat, art. 62 alin. (2) din Constituție dispune că „organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, care nu întrunesc în alegeri numărul de voturi pentru a fi reprezentate în Parlament, au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale. Cetățenii unei minorități naționale pot fi reprezentați numai de o singură organizație”.

Analiza modului de redactare a primei teze a art. 62 alin. (2) relevă faptul că în realitate nu este încurajată reprezentarea parlamentară a cetățenilor aparținând minorităților naționale în condiții de egalitate cu ceilalți cetățeni, ci se are în vedere reprezentarea minorităților naționale ca grupuri sociologice¹⁰.

Din punctul nostru de vedere, pentru a încuraja în mod substanțial participarea cetățenilor ce aparțin unei minorități naționale la procesul electoral, atât prin exercitarea dreptului de a alege, cât și a celui de a fi ales, ar trebui proiectat un tip de scrutin care să permită reprezentarea minorității naționale, chiar dacă o parte redusă de cetățeni ce aparțin minorității respective votează pentru formațiunea politică care o reprezintă, și fără a conta dacă electoratul acesteia este dispersat din punct de vedere geografic. Considerăm că insituirea unui mandat rezervat nu este

⁹ Art. 6 alin.(1) din legea 67/2004 și art. 12 alin. (8) și (11) din legea nr. 33/2007.

¹⁰ Nica. E. M., *Drept electoral*, Editura Sitech, Craiova, 2010, p.138

suficientă pentru asigurarea egalității electorale între cetățenii ce aparțin unei minorități naționale și cetățenii care constituie majoritatea din punct de vedere sociologic.

Spre deosebire de primul capitol care oferă o imagine de ansamblu asupra sistemului electoral și a dispozițiilor legale menite a asigura exercitarea efectivă a drepturilor electorale, precum și caracterul liber, corect și periodic al alegerilor, **cel de-al doilea capitol**, intitulat „*Scrutinul- element cheie al sistemului electoral*” conține atât o parte descriptivă, fiind prezentate diferitele moduri de scrutin, cât și o parte analitică, întrucât tratează într-o manieră critică avantajele și dezavantajele acestora, precum și evoluția sistemului electoral român după căderea regimului comunist, punând accent pe deficiențele reglementării actuale.

Înainte de a aborda diversele variante în care poate fi configurat sistemul electoral, capitolul al II-lea atrage atenția asupra cadrului normativ, în special în ceea ce privește formula electorală, care constituie punctul cheie al sistemului electoral. În acest sens, este evidențiată necesitatea instituirii unor reguli stricte în ceea ce privește reglementarea juridică a modului de scrutin, pentru a se evita schimbarea frecventă a sistemului electoral și, implicit, situații de instabilitate a legislației electorale. Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, susținem introducerea unor principii de bază la nivel constituțional, inclusiv a regulilor care guvernează modul de scrutin. Printr-o astfel de măsură ar putea fi împiedicate modificările oportuniste ale sistemului electoral, guvernanților fiindu-le mai greu să contureze regulile electorale după bunul lor plac, întrucât ar trebui să convingă un număr mult mai mare de parlamentari să voteze în mod favorabil o eventuală schimbare. Totuși, nu suntem în favoarea reglementării detaliate a sistemului electoral la nivel constituțional, aspectele complexe ale acestuia putând fi stabilite la nivel infraconstituțional, printr-o lege de rang superior celei ordinare.

Cât privește cadrul normativ al sistemului electoral român, considerăm că trebuie modificat alineatul 6 al articolului 115 din Constituție, în sensul interzicerii adoptării de ordonanțe de urgență care ar putea afecta sistemul electoral. Din punctul nostru de vedere, nu numai drepturile electorale trebuie scoase din sfera de acțiune a Guvernului prin intermediul ordonanțelor de urgență, ci și elementele esențiale ale sistemului electoral, cum este modul de scrutin. În plus, susținem adoptarea unui cod electoral, care să sistematizeze întreaga legislație în domeniu, pentru a înlătura dispozițiile legale contradictorii și pe cele superflue. Codificarea normelor juridice electorale ar asigura coerență și unitate sistemului electoral român și, în același timp, ar facilita accesul cetățenilor la legea electorală, întrucât aceștia nu ar mai fi nevoiți să caute prevederile legale în mai multe acte normative, ci le-ar găsi reunite în cadrul unui singur.

De asemenea, în cadrul celui de-al doilea capitol, este decelată **ideea centrală a lucrării**, și anume faptul că deși statele se bucură de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește alegerea sistemului electoral, există o serie de principii care trebuie respectate în momentul proiectării acestuia. Așadar, pe parcursul celui de-al doilea capitol, sunt invocate argumente în sprijinul ideii că sistemul electoral ar trebui proiectat conform principiilor de echitate electorală, care impune, printre altele, respectarea egalității sufragiului, a liberei exprimări a voinței populare, a pluralismului politic și a egalității de șanse între competitorii electorali, fără a fi însă ignorate realitățile istorice, economice și sociale din cadrul statului unde sistemul electoral urmează a fi aplicat.

Plecând de la conceptul de echitate electorală, care în opinia noastră presupune existența unor condiții de imparțialitate și libertate în perioada pre-electorală, în ziua alegerilor, precum și în perioada post-electorală, astfel încât toți candidații să poată participa pentru ocuparea unei funcții politice, într-un cadru concurențial corect, și în urma analizei tipurilor de scrutin practicate în democrațiile contemporane, am ajuns la concluzia că din perspectiva justiției electorale, scrutinele proporționale sunt preferabile. Chiar dacă și în cadrul acestora există diferențe foarte mari, în special în ceea ce privește gradul de proporționalitate, prin comparație cu scrutinele majoritare, îndeplinesc într-o mai mare măsură criteriile de echitate electorală. Astfel, sistemele ce au la bază principiul reprezentării proporționale asigură o mai mare reprezentativitate Parlamentului, încurajează reprezentarea formațiunilor politice cu o putere electorală mai redusă, reflectă cu o mai mare acuratețe voturile exprimate și conferă o mai mare libertate psihologică electoratului.

Statele care au adoptat scrutine proporționale nu au făcut-o însă din considerente de echitate electorală, ci tot din motive strategice, respectiv fie pentru a împiedica dominația unui singur partid politic, fie pentru a le garanta formațiunilor mai mici reprezentare parlamentară. Deci, sistemul electoral a fost folosit cu precădere ca instrument de manipulare a peisajului politic, echitatea electorală fiind pusă pe un plan secund. Credem însă că partidele politice ar trebui să fie mai precaute atunci când proiectează sistemul electoral, deoarece „este mai importantă crearea unei baze electorale stabile, deși este un proces care necesită timp, decât specularea unor situații și momente pentru atragerea unui număr cât mai mare de electori în vederea câștigării puterii publice”¹¹. Așadar, decidenții politici ar trebui să fie mai preocupați să-și păstreze electoratul fidel și să câștige noi alegători prin realizarea programului de guvernare propus în timpul campaniei electorale, și nu ca efect al mecanismului de funcționare a sistemului electoral. Acest lucru presupune ca partidele politice să aibă o strategie conturată pe termen lung, nu una conjuncturală, și să contribuie prin conduita lor la educația civică, calitatea electoratului depinzând de comportamentul partidelor politice.

Pe cale de consecință, designul unui sistem electoral nu ar trebui să fie dictat de dorința de a obține cât mai multe mandate parlamentare, ci obiectivul urmărit ar trebui să constea în stimularea participării cetățenilor la vot și în determinarea acestora să se implice mai activ în viața politică. Pentru a-i convinge însă pe cetățeni să fie mai implicați în procesul electoral este necesar ca aceștia să aibă credința că votul lor este semnificativ și că preferințele și interesele lor vor fi reprezentate la nivelul Parlamentului. Astfel, deși admitem că eficiența și stabilitatea actului de guvernare reprezintă un scop nobil, considerăm că nu acesta ar trebui să prevaleze în momentul alegerii modului de scrutin, ci toate componentele sistemului electoral ar trebui configurate astfel încât să se asigure pe cât posibil respectarea criteriilor de echitate electorală, precum și garantarea pluralismului politic și a liberei exprimări a voinței populare. Nu în ultimul rând, după cum am menționat, sistemul electoral ales trebuie să fie adaptat particularităților societății unde urmează să funcționeze.

Toate aceste principii sunt amply tratate în cadrul celui de-al doilea capitol, iar în finalul capitolului este prezentată atât evoluția sistemului electoral român după 1990, cât și o radiografie

¹¹Deaconu, Șt., *Instituții politice*, C.H. Beck, București, 2012, p.40.

a actualului sistem, ale cărui imperfecțiuni relevă necesitatea reformării acestuia, așa cum însăși Curtea Constituțională a României a statuat¹². Aplicând criteriile de echitate electorală în cazul României și ținând cont de caracterul încă ezitant al democrației și de slaba conturare a ideologiilor partidelor politice, ce nu reușesc să transmită impulsul politic necesar societății civile, susținem adoptarea unui scrutin proporțional, mai exact a votului unic transferabil.

Chiar dacă partidele aflate la guvernare în ultimii ani și-au manifestat dorința de a schimba modul de scrutin în sensul adoptării unei formule majoritare, considerăm că un astfel de scrutin ar fi inoportun, întrucât partidele politice din România nu au o structură suficient de puternică, iar doctrinele lor sunt încă slab definite pentru a putea polariza electoratul în două mari blocuri, așa cum se întâmplă, de regulă, în statele care practică un scrutin majoritar la un tur. În plus, partidele politice românești nu au identificat clivajele din cadrul societății pentru a le reflecta în ideologia lor și în politicile de guvernare, motiv pentru care nivelul de volatilitate electorală este foarte ridicat, alegătorii votând nu în funcție de doctrinele de partid, ci în funcție de performanțele guvernului aflat în funcțiune. Astfel, majoritatea cetățenilor nu se indentifică cu niciuna dintre formațiunile politice, votul lor constituind de cele mai multe ori o recompensă sau o sancțiune pentru deciziile luate de guvernul în exercițiu. Insuficienta cristalizare a doctrinelelor partidelor politice din România este relevantă și de evoluția scenei politice după căderea cortinei de fier, aceasta fiind presarată cu alianțe efemere, oportuniste chiar și între formațiuni politice care la nivel teoretic se aflau pe laturi opuse ale spectrului politic, așa cum este și cazul alianței politice care se află în prezent la guvernare. De aceea, în loc să speculeze momentele în care se bucură de o poziție dominantă în cadrul sistemului pentru a contura un mod de scrutin care să le servească interesele, partidele politice ar trebui să se asigure că sistemul pe care-l configurează va avea calitatea de a-i mobiliza pe cetățeni să fie mai implicați din punct de vedere politic, aspect care este esențial în cadrul unei democrații autentice. „Ieșirea din sistemul comunist nu se face printr-o simplă trăsătură de condei. Aceasta implică o soluție tot atât de profundă ca și cea care a dat naștere regimului precedent. Nu este suficient să instaurezi instituții democratice pentru a instaura și democrația. Trebuie să se trecă de la o cultură a pasivității la o cultură cetățenească”¹³.

Opțiunea noastră pentru votul unic transferabil se justifică din mai multe considerente. În primul rând, acest sistem generează un nivel ridicat de proporționalitate, reflectând destul de fidel preferințele politice ale alegătorilor. În al doilea rând, el este în acord cu preferința exprimată de electoratul român pentru votul uninominal, întrucât chiar dacă acest tip de scrutin presupune organizarea de circumscripții plurinomiale, cetățenii nu votează o listă întocmită de un partid politic, ci au libertatea de a ordona candidații în ordinea preferinței, ținând cont în special de calitățile personale ale acestora, și nu de afilierea lor politică. În plus, pe lângă faptul că alegătorii ar fi încurajați să voteze candidatul preferat, ei ar avea convingerea că votul lor nu va fi irosit, deoarece în cazul eliminării candidatului preferat, votul acordat acestuia ar fi transferat către candidatul aflat pe locul al doilea în topul preferințelor lor.

¹² Decizia nr. 61/2010, publicată în M. Of. nr.76 din 03.02.2010.

¹³ Seiler, D. L., *Partidele politice din Europa*, Institutul european, Iași 1999, tradusă de E. Zăinescu și S. Bocance după Seiler, D. L., *Les Partis Politiques en Europe*, Presses Universitaires de France, 1978, p. 118.

De asemenea, votul unic transferabil favorizează o relație strânsă între candidați și alegători, deoarece votul fiind unul preferențial, îi va determina pe candidați să fie mai interesați de problemele și de nevoile cetățenilor din cadrul circumscripției în care concurează. Pe de altă parte, partidele politice ar fi încurajate să prezinte o echipă echilibrată de candidați la nivelul circumscripțiilor, pentru a obține un număr cât mai mare de voturi. Acest mod de scrutin ar putea influența în mod pozitiv și campania electorală, întrucât, știind că în cadrul fiecărei circumscripții sunt puse mai multe mandate în joc și că ar putea beneficia de surplusul de voturi al unuia dintre contracandidați, competitorii electorali ar fi mai reticenți în a se lansa în campanii agresive și negative unii față de ceilalți. Toate aceste virtuți ale votului unic transferabil s-au manifestat în Irlanda, unde sistemul a fost adoptat în 1992 și a contribuit la construirea uneia dintre cele mai puternice și mai vibrante democrații din Europa¹⁴.

Este adevărat că sistemul este mai complex și că procesul de numărare a voturilor și de stabilire a rezultatelor finale este mai lung, dar considerăm că aceste dezavantaje sunt puse în umbră de multiplele avantaje pe care acest mod de scrutin le prezintă. Totodată, nu negăm că acest sistem îi solicită mai mult pe alegători, de vreme ce presupune un transfer de putere dinspre partidele politice către cetățeni în ceea ce privește ordonarea candidaților pe listă, dar credem că după trecerea câtorva cicluri electorale, alegătorii vor deveni mai familiari cu modul de funcționare a scrutinului, iar rezultatele vor fi cele scontate.

Dacă prima parte a lucrării tratează aspectele ce țin de structura și clasificarea sistemelor electorale, precum și principiile care ar trebui să guverneze proiectarea modului de scrutin, **cea de-a doua parte** se axează pe efectele produse de sistemele electorale pe plan politic, juridic și social.

Capitolul al III-lea numit „*Implicațiile sistemului electoral asupra vieții politice*” are ca obiect de analiză consecințele sistemului electoral asupra vieții politice, mai exact impactul modului de scrutin asupra numărului de partide dintr-un sistem, asupra relației dintre acestea, structurii lor interne și, nu în ultimul rând, asupra strategiilor folosite de politicieni în timpul campaniei electorale.

Analiza începe cu enunțarea teoriilor formulate de Maurice Duverger în 1950 cu privire la relația dintre sistemele electorale și cele partidice, teorii care în timp au fost catalogate ca adevărate legi sociologice, în pofida faptului că încă de la început Duverger a statuat caracterul tendențial al acestora.

Astfel, pornind de la ideea că influența sistemelor electorale asupra vieții politice se manifestă prin intermediul partidelor politice, Duverger¹⁵ a enunțat trei teze principale, menite a schematiza impactul modului de scrutin asupra sistemului de partide, și anume:

- scrutinul majoritar la un tur tinde către bipartidism;
- scrutinul majoritar cu două tururi antrenează un sistem cu mai multe partide suple și dependente unele de altele;
- reprezentarea proporțională generează un sistem cu partide multiple, rigide și independente.

¹⁴ Soudriette, R., Ellis, A., *A global snapshot*, în *Electoral Systems and Democracy*, editată de Diamond, L., și Plattner, M., The Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy, Baltimore, 2006, p. 50.

¹⁵ Duverger, M., *L' influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, în *Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques*, Editura Armand Colin, Paris, 1950.

Aceste teorii, în ciuda faptului ca le-au fost aduse multiple critici și deși însuși Duverger le-a recunoscut fragilitatea, și-au găsit totuși aplicabilitate în anumite contexte și au o valoare însemnată pentru literatura de specialitate, neputând fi ignorate de cercetătorii care studiază sistemele electorale.

Așadar, chiar dacă susținem opinia exprimată de alți cercetători conform căreia alți factori au un impact mult mai puternic asupra sistemului de partide și asupra stabilității guvernării, precum clivajele sociale, polarizarea sistemului politic, structura internă a partidelor politice și gradul de conturare a ideologiilor acestora, nu putem nega caracterul seducător al legii lui Duverger.

Criticile aduse legii lui Duverger au fost variate, susținându-se printre altele că durabilitatea partidelor mari, evoluția acestora sau dezvoltarea în timp a unei ideologii dominante sunt determinate de factori mult complecși decât sistemul electoral¹⁶. Unii cercetători au mers chiar mai departe, afirmând că de fapt, modurile de scrutin reprezintă doar unul dintre elementele sistemelor de partide, cele din urmă acționând asupra lor, fie pentru că partidele vor să-și conserve poziția pe scena politică, fie pentru că presiunea socială este de așa natură încât le constrânge să se modifice¹⁷. Ideea unei cauzalități inverse a fost susținută și de alți cercetători¹⁸, unii dintre aceștia considerând că sistemele electorale au mai degrabă efectul de a cristaliza, consolida sau revitaliza o configurare preexistentă a sistemului de partide, decât acela de a genera o restructurare a acestuia¹⁹. Alți politologi au adus în discuție gradul de proporționalitate al sistemului electoral, magnitudinea circumscripțiilor electorale sau clivajele sociale, opinând că acestea au un efect mult mai pregnant asupra numărului de partide dintr-un sistem.

În cazul României, partidele politice sunt slab conectate social, nereflectând cu adevărat clivajele existente la nivelul societății. În plus, în societatea românească actuală, clivajele sunt ele însele slab conturate și greu de indentificat. Din aceste motive, este dificilă structurarea sistemului de partide în funcție de clivajele sociale. Pe de altă parte, abordarea sociologică, în ciuda subtilității sale și a perspectivei istorice pe care o oferă, nu poate fi acceptată ca o analiză finală a relației dintre sistemele electorale și cele partidice, întrucât subestimează potențialul pentru schimbare chiar și a celor mai stabile structuri politice și neagă existența unor diviziuni politice, care nu sunt rezultatul clivajelor sociale²⁰.

Spre deosebire de cercetătorii care doar au demonstrat punctele slabe ale regulilor duvergeriene și s-au oprit la concluzia că relațiile dintre sistemele electorale și sistemele de partide sunt atât de complexe încât nu pot fi sintetizate de o lege științifică, Giovanni Sartori a făcut un pas înainte și a reformulat teoriile lui Duverger. Astfel, ținând cont nu de numărul de partide, ci de relevanța lor în cadrul sistemului, și de dublul efect al sistemelor electorale (asupra

¹⁶ Lavau, G.E., *Partis Politiques et réalités sociales*, în Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Editura Armand Colin, Paris, 1953, p. 45.

¹⁷ Cotteret, J.-M., Emeri, C., *Les systèmes électoraux*, Presses Universitaires de France, Paris, 1970, p. 103.

¹⁸ Grumm, J.G., *Theories of Electoral Systems*, Midwest Journal of Political Science Vol. 2, No. 4 (Noiembrie, 1958), pp. 357-376.

¹⁹ Colomer, J.M., *It's Parties That Choose Electoral Systems (or, Duverger's Laws Upside Down)*, Political Studies, Vol. 53. 2005, pp. 1-21.

²⁰ Bogdanor, V., *Conclusion: electoral systems and party systems*, în Bogdanor, V., Butler, D., *Democracy and election. Electoral systems and their political consequences*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983., p. 259

numărului de partide și asupra alegătorilor), Sartori optează pentru o reconfigurare a legilor lui Duverger, ajungând la un număr de patru legi, și anume²¹:

L1- În condițiile unei structurări sistemice și a unui electorat dispersat la nivelul colegiilor (condiții necesare), scrutinele majoritare (condiții suficiente) vor determina un format bipartidic. Dacă, însă, structurarea sistemică este foarte puternică, poate genera ea însăși un sistem bipartidic;

L2- În cazul în care deși sistemul este unul structurat, electoratul nu este dispersat în cadrul colegiilor, scrutinele majoritare vor antrena eliminarea terțelor partide, cu excepția celor care reprezintă minoritățile concentrate în anumite arii geografice;

L3- În contextul unei structurări sistemice, reprezentarea proporțională va avea un efect reductiv asupra numărului de partide, dacă sunt utilizate forme impure ale acesteia sau dacă magnitudinea circumscripțiilor este foarte mică. Și în acest caz, dacă sistemul este puternic structurat, formatul existent înaintea introducerii reprezentării proporționale se va conserva;

L4- În lipsa unei structurări sistemice, un mod de scrutin bazat pe reprezentarea proporțională pură sau cvasi-pură nu va avea efecte semnificative asupra numărului de partide.

Așa cum însuși Sartori afirmă, legile care guvernează influența sistemelor electorale asupra sistemelor partidice sunt de fapt în număr de trei, cea de-a patra indicând doar limitele efectelor modurilor de scrutin. Cât privește așa numitul efect multiplicator al reprezentării proporționale, autorul consideră că acesta este mai mult o iluzie optică generată de evoluția istorică a sistemelor proporționale și că o eventuală creștere a numărului de partide ar putea fi cel mult un efect colateral, indirect, al reprezentării proporționale.

Construindu-și raționamentul pe teoriile lui Duverger, Sartori a reușit să formuleze aceste legi cu caracter general, care reflectă de o manieră cât mai adecvată, considerăm noi, relația dintre sistemele electorale și sistemele de partide. Astfel, autorul a arătat că premisele lui Duverger erau în mare parte îndreptățite, fiind necesare însă unele corective care să încorporeze și situațiile excepționale și să le confere o mai mare rigurozitate.

Sistemul electoral influențează și coeziunea internă a partidelor, precum și cooperarea dintre partide, opoziția scrutin majoritar-reprezentare proporțională fiind înlocuită însă cu cea dintre scrutinul de listă și cel uninominal. Astfel, se consideră că scrutinul de listă antrenează consolidarea structurii interioare a partidelor, în timp ce scrutinul de tip uninominal generează o slăbire a acesteia, întrucât în timpul campaniei electorale, accentul cade pe calitățile personale ale candidatului și, în subsidiar, pe programul politic al partidului care îi susține candidatura. Acestea reprezintă doar niște tendințe generale, existând desigur și cazuri care nu se încadrează în regulile enunțate.

Referitor la efectul sistemului electoral asupra relațiilor dintre partidele politice din cadrul unui stat, acesta poate fi semnificativ, în unele situații cooperarea dintre partidele politice fiind imperioasă pentru o bună guvernare. Raporturile de colaborare dintre partide se pot manifesta atât înainte de alegeri (prin realizarea de alianțe electorale), cât și după momentul alegerilor, pe perioada guvernării (alianțe guvernamentale). Și aici avem trei tendințe generale, așa cum au fost

²¹ Sartori, G., *Ingegneria costituzionale comparata, quinta edizione*, Ed. Il Mulino, Bologna, 2004, p. 54.

concepute de Duverger²², și anume: scrutinul majoritar cu două tururi tinde către realizarea unor alianțe strânse, reprezentarea proporțională duce la realizarea unor alianțe mult mai fragile, iar consecințele scrutinului majoritar cu un tur depind de numărul de partide din sistem (în cazul bipartidismului, sistemul electoral favorizează independența partidelor unele de altele, iar în contextul multipartidismului, generează realizarea de alianțe puternice).

Și în cazul influenței modului de scrutin asupra relației dintre alegători și reprezentanții acestora în parlament, problema este abordată tot din perspectiva opoziției dintre scrutinul uninominal și cel de listă. Astfel, scrutinul de tip uninominal pune în centrul atenției calitățile și aptitudinile candidatului, oferind electoratului posibilitatea de a alege o persoană, și nu o listă de candidați asupra căreia, de cele mai multe ori, nu are absolut niciun control. În general, se susține²³ că votul uninominal asigură o relație strânsă între ales și alegător, cel din urmă făcând o analiză a capacității candidatului înainte de a-și exercita dreptul de vot. În contrast, votul de listă specific reprezentării proporționale nu favorizează o apropiere între electorat și aleși, întrucât partidele sunt cele care întocmesc listele, fără a consulta în prealabil alegătorii cu privire la candidații ce urmează să fie puși pe liste. În majoritatea cazurilor, alegătorii nu au decât foarte puține informații despre candidații de pe lista unui partid, așa încât, este greu de crezut că aceștia fac o alegere în totală cunoștință de cauză în momentul exprimării dreptului de vot.

Cât privește tacticile electorale folosite de partidele politice în timpul campaniei, acestea vor depinde nu numai de sistemul electoral folosit, ci și de modalitatea în care este structurat sistemul partidic, precum și de gradul de rigiditate și disciplină de la nivelul partidelor.

În cazul folosirii scrutinului de listă în cadrul unui sistem cu partide independente unele față de altele, partidele politice vor participa pe cont propriu la alegeri, iar listele vor fi întocmite de așa manieră încât pe locurile eligibile să fie situate persoane care se bucură de o oarecare notorietate în rândul electoratului. Dacă partidele sunt mai flexibile, iar sistemul nu este unul pur proporțional (cum se întâmplă în majoritatea statelor care folosesc un sistem bazat pe reprezentare proporțională), ne putem aștepta la alianțe electorale, chiar și între partide care nu află de aceeași parte a spectrului politic.

Desigur că aceste reguli au doar un caracter general, în practică fiind întâlnite numeroase excepții, multe dintre acestea fiind evidențiate în cadrul lucrării.

Raportat la consecințele sistemului electoral asupra actului de guvernare și a stabilității sistemului politic, premisa de la care se pleacă este aceea că scrutinele majoritare favorizează o guvernare stabilă și eficientă, pe când scrutinele proporționale generează un climat de instabilitate politică. Deși formulele electorale proporționale implică în majoritatea cazurilor formarea unor coaliții de guvernare, care nu se bucură întotdeauna de stabilitate, nu există o corespondență dovedită între reprezentarea proporțională și o guvernare instabilă, toate cazurile citate de oponenții reprezentării proporționale (de exemplu, cazul Republicii de la Weimar sau al Italiei) reprezentând situații excepționale în care criza politică a fost favorizată în special de contextul socio-economic, și nu de modul de scrutin. Stabilitatea și durabilitatea unei coaliții de guvernare

²² Duverger, M., *L' influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, op. cit., p. 28-31.

²³ Gîlia, C., *Reformarea sistemului electoral românesc. Considerații privind noile reglementări în materie electorală*, op.cit., p. 303.

depinde într-o mai mare măsură de gradul de polarizare politică din cadrul unui sistem, aspect pus în evidență și argumentat și de Sartori. Așadar, cu cât un sistem politic este mai puternic polarizat, iar partidele politice sunt mai distanțate din punct de vedere ideologic unele de altele, cu atât coalițiile de guvernare vor fi mai fragile și mai instabile. În schimb, dacă polarizarea politică este slabă și partidele politice sunt mai flexibile în ceea ce privește doctrinele lor, coabitarea în cadrul unei coaliții va fi mai ușoară și implicit guvernarea va fi mai eficientă. Prin urmare, chiar dacă un mod de scrutin proporțional presupune formarea unei coaliții în vederea guvernării, nu înseamnă că respectiva coaliție va genera instabilitate politică și va obstrucționa actul de guvernare. Este adevărat că reprezentarea proporțională poate contribui la declanșarea sau amplificarea unei crize politice, dar numai în cazul în care se suprapune cu alți factori de ordin economic, politic sau social. Pe de altă parte, nici corelația dintre scrutinele majoritare și o guvernare stabilă nu este întodeauna valabilă, exemplul Indiei fiind elocvent în acest sens.

Pe cale de consecință, reiterăm preferința noastră pentru un scrutin bazat pe reprezentare proporțională, eventual cu anumite corective (ca de exemplu, stabilirea unui prag electoral) care să prevină fragmentarea politică excesivă a Parlamentului și instabilitatea guvernării.

Capitolul al IV-lea intitulat „*Influența sistemului electoral asupra comportamentului de vot*” vizează, după cum însuși titlul arată, modul în care sistemul electoral influențează comportamentul electoral, mai exact implicațiile pe care acesta le are asupra procesului de construcție a deciziei de vot.

În contextul procesului electoral, cetățenii au de luat două decizii, și anume: de a-și exercita sau nu dreptul de vot și de a alege formațiunea politică sau candidatul căruia să-i acorde votul. Astfel, comportamentul electoral are două componente: decizia de a participa sau nu la alegeri și decizia de vot, respectiv către cine să se îndrepte opțiunea alegătorului. În cadrul ultimului capitol, sunt prin urmare abordate atât modul în care sistemul electoral influențează decizia de vot, cât și factorii care determină un grad mai mic sau mai mare de participare a cetățenilor la alegeri, scopul fiind acela de a identifica eventuale mecanisme instituționale prin care absenteismul electoral să poată fi combătut și care în același timp să ducă la sensibilizarea politică a alegătorilor. De asemenea, este supus analizei și comportamentul electoral în cadrul alegerilor europarlamentare, în special din perspectiva rolului pe care aceste alegeri îl pot avea în crearea unui adevărat electorat european și a unei identități politice comune.

În ceea ce privește impactul tipului de scrutin asupra modalității în care cetățenii își construiesc decizia de vot, în literatura de specialitate a fost lansată ideea că tendința naturală a oricărui electorat este aceea de a vota strategic, respectiv de a vota formațiunea politică care are cele mai mari șanse de a accede în Parlament, și nu pe aceea pe care o preferă în realitate. Și teoria lui Duverger privind acțiunea factorului psihologic se bazează tot pe aceleași idei, și anume că într-un sistem cu două partide dominante, alegătorul va evita să dea votul unui al treilea partid, fiind conștient de posibilitățile reduse ale acestuia de a câștiga alegerile. Așadar, votul de tip strategic, denumit și vot sofisticat, este considerat a fi mai pregnant în cazul statelor unde funcționează un scrutin de tip majoritar, decât în cele care au un scrutin bazat pe reprezentare proporțională. S-a susținut că reprezentarea proporțională îi încurajează pe alegători să voteze în funcție de preferințele politice, votul lor fiind unul sincer, de tip comunicativ. Totuși, studiile mai

recente au arătat că și în cazul sistemelor proporționale se întâlnește votul sofisticat, în special în cazul existenței unui prag electoral mai ridicat, când votanții trebuie să țină cont de șansele reale ale partidului politic pe care îl preferă de a accede în parlament.

Indiferent de modalitatea de definire a votului de tip strategic, unii cercetători îl consideră ca fiind esențial pentru democrațiile solide, absența sa din cadrul democrațiilor incipiente fiind văzută ca o potențială amenințare pentru consolidarea democrației, din cauza faptului că ar inhiba dezvoltarea unui sistem de partide stabil²⁴. Votul strategic este considerat ca fiind un proces care cuprinde două etape: recunoașterea unei situații de „irosire a votului” și răspunsul strategic la situația respectivă. Așadar, alegătorii vor fi motivați să voteze strategic atunci când vor realiza că dacă ar acorda votul candidatului sau partidului politic preferat, și-ar irosi votul.

Deși se consideră că votul strategic se manifestă cu precădere în cadrul democrațiilor consolidate, în care alegătorii sunt bine informați din punct de vedere electoral, unii cercetători au arătat că și cetățenii din democrațiile tinere dețin suficiente informații pentru a acorda un vot util și, mai mult decât atât, au capacitatea de a evalua costurile și beneficiile asociate votului strategic²⁵. În ciuda opiniilor pesimiste, fidele teoriilor cu caracter elitist specifice secolului al XIX-lea, conform cărora electoratul are capacități mult prea limitate pentru a putea să voteze rațional, este incoerent în ceea ce privește preferințele politice și îi lipsesc abilitățile cognitive pentru a putea elabora strategii, studiile empirice recente au demonstrat că în prezent votul sofisticat este un fenomen întâlnit în aproape toate sistemele electorale.

Unii autori care au studiat implicațiile ignoranței politice a electoratului asupra votului strategic, susțin că totuși alegătorii pot lua decizii raționale chiar dacă nu au foarte multe cunoștințe, prin apelarea la euristici²⁶, precum înfățișarea candidaților, afilierea la un anumit partid, ideologia politică, susținerea anumitor formațiuni de diverse grupuri de interese, precum și anticiparea rezultatelor alegerilor.

Din punctul nostru de vedere, pentru a putea abstractiza informațiile privind ideologiile politice ale partidelor, eventuala susținere a acestora de către anumite grupuri de interese și pentru a face o apreciere privind rezultatele alegerilor, alegătorii trebuie să aibă totuși cunoștințe în materie politică și electorală, măcar la un nivel minimal. Este greu de crezut că cetățenii pot lua o decizie strategică bazându-se doar pe euristicele invocate.

După cum am precizat, chiar dacă nu se manifestă la fel de pregnant, votul strategic se manifestă și în contextul sistemelor proporționale, în special atunci când este reglementat un prag electoral ridicat, care afectează gradul de proporționalitate al sistemului, favorizând formațiunile politice cu o putere electorală mai mare. Votul sofisticat este întâlnit și în cazul sistemelor mixte,

²⁴ Duch, R., Palmer, H., *Strategic Voting in Post-Communist Democracy?*, British Journal of Political Science, Vol. 32 / Nr. 1 / Ianuarie 2002, pp 63-91, p. 63.

²⁵ Duch, R., Palmer, H., *op.cit.*, p. 91.

²⁶ Nisbett, R.E., Ross L., *Human inference: strategies and shortcomings of social judgement*. Prentice- Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1980; Sniderman. P.M., Tetlock. P.E., Brody, R.A., *Reasoning and choice: explorations in political psychology*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991; Lupia, A., Mccubbins, M.D., Popkin, S.L., *Elements of reason: cognition, choice, and the bounds of rationality*. Cambridge University Press, Cambridge, 2000, *apud.* Van der Straeten, K., Laslier, J-F., Sauger, N., Blais, A., *Strategic, sincere, and heuristic voting under four election rules: an experimental study*, Soc Choice Welf (2010) 35, p. 446.

un exemplu în acest sens fiind sistemul german, unde este prezent fenomenul de ticket-splitting, întrucât alegătorii dispun de două voturi. Astfel, votul strategic constă în faptul că alegătorii votează în cadrul votului uninominal candidatul partidului preferat (care este de regulă unul dintre partidele mari), iar votul de listă îl acordă partidului politic cu care partidul preferat ar putea forma coaliția de guvernare.

Totuși, existența votului sincer a fost confirmată în cazul votului unic transferabil, practicat în Irlanda. Așadar, s-a demonstrat că în 91% dintre cazuri, teoria votului sincer este validă²⁷. În urma acestei constări, s-a ajuns la concluzia că votul sincer se întâlnește în cadrul sistemelor de vot foarte complexe, în care calculele strategice apar ca fiind insurmontabile și că modelul strategic funcționează mai bine în sistemele simple, iar perspectiva euristică prezintă cea mai mare relevanță în sistemele de complexitate moderată.

Cât privește comportamentul electoral în România, având în vedere că modul de scrutin este destul de complex, suntem de părere că cetățenii nu dețin suficiente informații din sfera politică și electorală pentru a putea vota strategic. În plus, instabilitatea sistemului politic, frecvența modificare a legislației electorale și efemeritatea diverselor alianțe politice nu le-au permis alegătorilor să poată da un vot rațional și să poată anticipa întotdeauna cu claritate ce coaliții de guvernare s-ar putea forma ulterior alegerilor. Din păcate însă, pe fondul nemulțumirilor privind clasa politică, votul multor cetățeni din Romania a căpătat valențe negative de-a lungul timpului, constituindu-se în unele cazuri într-un vot de protest, dat împotriva unui candidat sau a unei formațiuni politice, și nu în favoarea adversarilor acestora.

Deși votul strategic poate contribui la stabilitatea sistemului de partide și la consolidarea democrației, din perspectiva justiției electorale, considerăm că modul de scrutin practicat ar trebui să încurajeze electoratul să voteze sincer, în funcție de preferințele politice, și nu din dorința de a nu-și irosi votul.

Capitolul al IV-lea tratează, după cum am precizat, și factorii care influențează rata de prezență la vot, obiectivul fiind găsirea modalităților prin care ar putea fi combătut absentismul electoral, ce reprezintă o problemă pentru majoritatea democrațiilor contemporane. Studiile realizate cu privire la această problemă au relevat că există trei mari categorii de factori care influențează prezența la vot, și anume: mediul socio-economic, cadrul instituțional și sistemul de partide.

Factorul socio-economic vizează influența a șase variabile, și anume: produsul intern brut (PIB) pe cap de locuitor, creșterea PIB pe cap de locuitor, speranța medie de viață, gradul de analfabetism, dimensiunea și densitatea populației. Ipoteza de la care se pleacă atunci când se analizează impactul contextului socio-economic este aceea că dezvoltarea economică favorizează participarea la alegeri întrucât cetățenii devin mai informați și mai angajați în procesul politic.

Dintre toate aceste variabile, s-a constatat că nivelul de educație are o pondere foarte mare asupra deciziei de vot, fiind practic imposibil să se obțină o rată ridicată de participare atunci

²⁷ Van der Straeten, K , Laslier, J-F., Sauger, N., Blais, A., *Strategic, sincere, and heuristic voting under four election rules: an experimental study*, Soc Choice Welf (2010) 35. , p. 453.

când gradul de analfabetism este mare²⁸. Participarea la alegeri este determinată și de gradul de interes pentru politică, deoarece o mai mare preocupare pentru viața politică generează nevoia de informare și de a discuta pe teme politice, care la rândul lor duc la un nivel mai ridicat de cunoștințe politice și la o rată mai mare a prezenței la vot²⁹.

Influența cadrului instituțional a fost analizată prin intermediul a cinci variabile, dintre care trei privesc legislația electorală (caracterul facultativ sau obligatoriu al votului, vârsta la care se dobândește dreptul de a alege și modul de scrutin practicat), iar celelalte constă în caracterul decisiv al alegerilor și în nivelul de democrație din cadrul fiecărui stat. Premisele în acest caz sunt următoarele: în țările unde votul este obligatoriu, prezența la vot este mai mare; cu cât vârsta de la care se dobândește dreptul de a alege este mai scăzută, cu atât participarea la vot va fi mai redusă; sistemele bazate pe reprezentare proporțională încurajează participarea politică; cu cât alegerile sunt mai decisive iar nivelul de democrație este mai ridicat, cu atât cetățenii se vor implica mai intens în procesul electoral.

Raportat la tipul de scrutin practicat, s-a susținut că reprezentarea proporțională generează o prezență la vot mai ridicată din mai multe considerente: în primul rând, este un sistem mai just; în al doilea rând, duce la creșterea numărului de partide și implicit la o paletă mai mare de opțiuni; în al treilea rând, antrenează o mai mare competitivitate între partide, din moment ce în cadrul unei circumscripții sunt puse mai multe mandate în joc, fapt care determină partidele politice să-i mobilizeze mai intens pe alegători .

Datele empirice au confirmat că în sistemele unde votul este obligatoriu, prezența la vot este destul de ridicată și a fost validată de asemenea ipoteza conform căreia diminuarea vârstei de vot duce la o participare politică mai scăzută. Cât privește corelația dintre reprezentarea proporțională și participarea la vot, rezultatele au indicat o prezență mai mare la urne prin comparație cu sistemele majoritare, dar totuși diferența nu este atât de semnificativă. Din acest motiv, s-a ajuns la concluzia că prezintă o relevanță mai mare gradul de disproporționalitate pe care un sistem îl generează, în sensul că un nivel mai mare de proporționalitate îi va stimula mai puternic pe cetățeni să-și exercite dreptul de vot .

Analiza efectelor celui de-al treilea mare factor, și anume sistemul de partide, presupune studierea a două dimensiuni: numărul de partide din cadrul sistemului și gradul de competitivitate dintre acestea. Teoria potrivit căreia datorită existenței unui număr mai mare de partide din care electoratul poate opta, participarea la alegeri va fi mai ridicată nu a fost confirmată însă de cercetările realizate. Chiar dacă cetățenilor li se oferă mai multe posibilități de unde să aleagă, sistemul devine în același timp mai complex, iar coalițiile de guvernare majoritare se formează cu o mai mare dificultate, luând naștere în urma negocierilor cu ușile închise dintre formațiunile politice.

²⁸ Nevitte, N., Blais, A., Gidengil, E. , Nadeau, R., *Socio-economic Status and Non-voting: A Cross-National Comparative Analysis*, în *The Comparative Study of Electoral Systems* editată de Klingemann, H. D. și McAllister, I., Oxford University Press, 2009, p. 98

²⁹ Comșa, M., *Cultură, participare și opțiuni politice* în Sandu, D. (coord), Comșa, M., Rughiniș, C., Toth, A., Voicu, M., Voicu, B., *Viața socială în România urbană*, Editura Polirom, Iași, 2006, p. 149.

Raportat la cea de-a doua dimensiune, gradul de competitivitate, rezultatele studiilor au confirmat că într-adevăr atunci când lupta electorală este mai strânsă, alegătorii sunt mai interesați de alegeri și ca o consecință a acestui fapt are loc o creștere a prezenței la vot.

În opinia noastră, unul dintre ce mai importanți determinanți în ceea ce privește implicarea cetățenilor în procesul electoral, este nivelul de educație, în special în materie politică și electorală. Din acest motiv, susținem necesitatea implicării formațiunilor politice, precum și a organismelor cu atribuții în materie electorală (în special, Autoritatea Electorală Permanentă), în procesul de educare electorală a cetățenilor, prin organizarea de campanii de informare și de sensibilizare cu privire la importanța participării la alegeri. Formațiunile politice pot disemina informațiile cu caracter electoral prin intermediul mai multor canale de informare, și anume mass-media (presa scrisă și audiovizuală), internet, publicitatea electorală, precum și prin intermediul materialelor informative (pliante, broșuri, ghiduri), sau pot organiza chiar întâlniri cu cetățenii. Unul dintre cele mai eficiente mijloace de informare și totodată nu foarte costisitor este reprezentat de platformele online. Din fericire, acest canal mediatic a început să fie din ce în ce mai des folosit și de politicienii din România, o dată cu proliferarea rețelelor de socializare. Trebuie însă avut în vedere că informațiile transmise de partidele politice nu se bucură de un grad prea mare de imparțialitate, fiind de multe ori trunchiate și prezentate într-o manieră care să servească interesele formațiunii politice care le diseminează. Pentru aceste considerente, este necesară implicarea autorităților publice și a organizațiilor din sfera societății civile în educarea electorală a cetățenilor, care se pot folosi de orice mijloace de comunicare în acest sens. Totuși, considerăm că în afara acestor campanii de informare, care se desfășoară de regulă doar în perioada campaniei electorale, se impune introducerea orelor de cultură civică începând cu clasa a XI-a, care să conțină în programă aspecte privind funcționarea sistemului electoral și câteva elemente de bază despre partidele politice. Importanța orelor de educație civică a fost relevată și de alte studii care au arătat că acestea pot constitui un mijloc extrem de eficient în promovarea valorilor democratice și în creșterea nivelului de implicare a tinerilor în viața politică³⁰. În plus, orele de cultură civică pot garanta o instruire obiectivă a elevilor, fără influențe din sfera politicului.

Un alt instrument folosit în unele state pentru stimularea participării cetățenilor la alegeri este reprezentat de reglementarea caracterului obligatoriu al votului. Deși susținem introducerea votului obligatoriu, acesta fiind compatibil cu principiile democrației, considerăm că actualul context socio-politic din România nu este favorabil unei astfel de măsuri. Opinăm că la nivelul țării noastre sunt necesare măsuri cu adevărat eficiente care să crească nivelul de educație și de implicare al cetățenilor, la care să se adauge eforturile partidelor politice de a oferi soluții viabile pentru problemele românilor. Numai în momentul în care nivelul de cultură politică al electoratului român ar atinge un nivel rezonabil, introducerea votului obligatoriu ar putea avea consecințe benefice.

Referitor la comportamentul electoral în cazul alegerilor europarlamentare, suntem de părere că este necesară o reformă electorală la nivel european, care să consolideze rolul partidelor

³⁰ În acest sens, vezi McAllister Ian, *Civic Education and Political Knowledge in Australia*, Australian Journal of Political Science, Vol. 33, No. 1, pp. 7-23.

europene și care să sporească interesul cetățenilor pentru alegerilor europene. Astfel, susținem că ar trebui introduse liste transnaționale, respectiv o parte dintre mandatele parlamentare (între 25 și 30) să fie distribuite pe baza unui sistem proporțional, în cadrul unei singuri regiuni electorale, formată din teritoriile tuturor statelor membre. În plus, considerăm că toate statele membre UE ar trebui să utilizeze aceeași formulă electorală pentru transformarea voturilor în mandate. Credem cu tărie că schimbarea procedurii electorale în sensul indicat ar putea genera o competiție politică adevărată în timpul campaniei electorale și ar face instituțiile europene mai responsabile în fața cetățenilor. Procesul de creare a unui sistem politic european și a unei identități politice comune mai are încă multe etape de parcurs, dar aceste reforme sunt necesare, mai ales acum, când într-un context de criză economică și financiară, legitimitatea politică a UE este mai mult ca niciodată pusă în discuție.

În urma analizei consecințelor sistemului electoral asupra vieții politice și sociale din cadrul unui stat, putem afirma fără ezitare că alegerea sistemului electoral reprezintă una dintre cele mai importante opțiuni instituționale. Pentru majoritatea cetățenilor, sistemul electoral este instrumentul prin care idealul democratic capătă o dimensiune concretă³¹, participarea la alegeri fiind pentru aceștia principala, și de cele mai multe ori singura, formă de participare politică. Cu toate acestea, oricât de bine conceput ar fi un sistem electoral, acesta nu poate face minuni pentru un niciun sistem politic și nici nu poate genera reformarea clasei politice, atâta timp cât cetățenii rămân în pasivitate, iar politicienii sunt indiferenți și chiar străini față de nevoile reale ale electoratului. Participarea politică a cetățenilor și educarea acestora din punct de vedere electoral sunt esențiale pentru procesul de consolidare a democrației românești, deoarece „democrația nu poate funcționa fără un sistem de valori, de mentalitate și atitudini care se numește cultură cetățenească”³².

Din aceste motive este extrem de important ca sistemele electorale să fie percepute de către electorat ca fiind echitabile și să îndeplinească așteptările acestuia, în caz contrar, însăși democrația fiind pusă în pericol.

³¹ O'Neal, B., *Electoral Systems*, Political and Social Affairs Division, Parliamentary Research Branch (PRB) of the Library of Parliament (Canada), 1993.

³² Seiler, D. L., *op.cit.*, p. 119.