

ALEXANDRU RADU

Politica între proporționalism și majoritarism

Alegeri și sistem electoral în România postcomunistă

Prefață de Cristian PREDA

Grafica hărților de Liviu ȚÎNCU

INSTITUTUL EUROPEAN
2012

Cuprins

Prefață (Cristian PREDA) / 7

Argument / 11

Alegerile – teorie și practica românească / 13

O incursiune în teoria alegerilor / 13

Sistemul electoral / 13

Scrutine majoritare / 26

Reprezentarea proporțională / 32

Sisteme electorale mixte / 39

Efectele sistemelor electorale / 41

Alegerile în istoria României / 45

Etapa pregătitoare / 45

Votul censitar pluralitar / 47

Votul universal și prima majoritară / 54

De la corporatism la democrația populară / 66

Votul uninominal în regimul democrației populare / 70

Primul deceniu / 75

Alegerile fondatoare – alegeri atipice (1990) / 75

Primele alegeri constituționale. Scrutinul local, parlamentar și prezidențial din 1992 / 92

1996 – stabilitate partidistă și răsturnare politică / 115

Al doilea deceniu / 137

Alegerile din 2000 – *The two-turnover test* / 137

Alegeri parlamentare „prezidențializate” (2004) / 155

Doi ani de spectacol electoral: 2008 și 2009 / 173

Adenda: alegeri europarlamentare / 195

Patternul electoral românesc / 203

Mecanismul juridic electoral / 203

Contextul constituțional / 203

O practică juridică originală / 207

Mecanismul electoral proporțional / 213

Alegerea Parlamentului / 213

Alegerea consilierilor și a europarlamentarilor / 229

Mecanismul electoral majoritar / 235

Alegerea Președintelui / 235

Alegerea primarilor și a președinților Consiliilor Județene / 239

Alegeri corecte? / 242

Mulți alegători, puțini votanți, decidenți și mai puțini / 249

Proportionalitate și reprezentare / 255

Problema disproporționalității electorale / 257

Mecanismul distribuirii/redistribuirii mandatelor / 262

Scrutinul RP și sistemul de partide / 277

Spre un nou sistem electoral / 287

Anexe / 295

Bibliografie / 347

Index / 351

Abstract / 361

Résumé / 363

Alegerile – teorie și practica românească

O incursiune în teoria alegerilor¹

Sistemul electoral

Modalitățile în care sunt desemnați conducătorii, preocuparea pentru o cât mai bună reprezentare politică a alegătorilor, asigurarea legitimității guvernanților, calitatea relației dintre conducători și conduși, extinderea controlului social asupra puterii politice, toate acestea sunt rațiuni ale existenței și funcționării sistemelor electorale. Formate și dezvoltate în acord cu exigențele societății moderne, sistemele electorale însele s-au perfecționat pe măsură ce societatea a progresează.

În sistemele democratice contemporane, bazate pe concepția modernă asupra reprezentării, desemnarea guvernanților se bazează pe actul simplu dar esențial al votului. Pentru a putea fi exercitat acest act democratic fundamental, a fost nevoie de instituționalizarea unui întreg edificiu juridico-politic care să asigure, să garanteze și să stabilească condițiile votului. Aceste cerințe sunt exprimate în mod primordial de legea fundamentală națională. Orice regim constituțional democratic actual definește dreptul la vot ca fiind simultan universal², egal, direct, secret și liber exprimat³.

În același timp, alegerile democratice, competitive și libere, se bazează pe condiția regularității convocării la urne a electorilor, ca expresie a controlului

¹ Pentru cei care doresc aprofundarea domeniului recomandăm excelenta lucrare (atât sub aspect didactic, cât și științific) a lui Pierre Martin, *Sistemele electorale și modurile de scrutin*, trad. de Nora Singer, Editura Monitorul Oficial, București, 1999 (pe care, din păcate, editura nu a mai reeditat-o după epuizarea tirajului), care va și constitui principala referință a acestui capitol. Vezi, de asemenea, studiile comparate Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems, A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, Oxford, 1994 și Pippa Norris, *Electoral Engineering, Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

² Precizăm că universalitatea votului s-a impus la începutul secolului trecut, prin acceptarea votului feminin, anterior asigurându-se extinderea votului masculin. Votul feminin a fost legiferat în general după Primul Război Mondial, dar femeile din multe state au primit drept de vot efectiv abia după cel de al Doilea Război Mondial.

³ În legătură cu considerentele juridice, vezi, spre exemplu, Cristian Ionescu, *Regimul politic în România*, Editura All Beck, București, 2002.

Respect pentru oameni și cărți.

societal asupra puterii politice. Cum cetățenii își desemnează reprezentanții la nivel central și local, tot ei sunt cei care apreciază periodic dacă cei aleși au confirmat sau nu așteptările lor¹. Durata limitată a mandatelor alese, dată de periodicitatea alegerilor, reprezintă condiția esențială a menținerii raporturilor democratice dintre conducători și conduși².

Generic, ansamblul mijloacelor și metodelor prin care sunt desemnați titularii puterii, atât la nivel central, cât și la nivel local, codificat juridic sub forma legii electorale, reprezintă **sistemul electoral**.

Elementul central al sistemelor electorale și îl reprezintă **formula electorală** sau modul de scrutin, adică modalitatea (mecanismul) prin care se asigură transformarea voturilor exprimate de alegători în mandatele deținute de aleși. Dar dacă formula electorală este întotdeauna definitivă pentru configurația și acțiunea unui sistem electoral, astfel că, de multe ori, punem semnul egalității între sistem electoral și mod de scrutin, nu trebuie pierdut din vedere faptul că orice proces electoral este rezultatul acțiunii unui complex de factori, care include atât regula (principiul) de transformare a voturilor în mandate, cât și structura votului, pragul electoral, magnitudinea circumscripției, ca și alte aspecte reglementate, de regulă, prin legea electorală.

Formula electorală și tipologia scrutinelor

În esență, sisteme electorale se pot reduce la două tipuri fundamentale, după regula utilizată pentru transformarea voturilor în mandate, respectiv **sistemele (scrutinile) de tip majoritar**, cu regula majorității de voturi câștigătoare, și **sistemele (scrutinile) de tip proporțional**, în care mandatele sunt atribuite proporțional cu voturile obținute. În jurul acestei dihotomii există un important consens al teoreticienilor și analiștilor sistemelor electorale.

„Sistemele electorale – apreciază Giovanni Sartori – determină modul în care voturile sunt transformate în locuri parlamentare”, iar „criteriul este dacă traducerea voturilor în locuri parlamentare este direct proporțională sau nu, astfel încât împărțirea principală a sistemelor electorale vizează reprezentarea proporțională și cea majoritară³”. Similar, Arend Lijphart clasifică sistemele electorale

¹ În unele sisteme politice, deși nu prea multe, legislația prevede posibilitatea revocării deputaților aleși, în general, de cei care i-au ales. Întâlnită astăzi, spre exemplu, în micul stat Liechtenstein, revocarea este specifică mai degrabă statelor comuniste, precum România (până în 1989) sau China.

² Durata unui mandat reprezentativ este, în general, de 4 ani, dar există numeroase variații: cel mai scurt mandat parlamentar este al deputaților din SUA – 2 ani –, iar cel mai lung, de 9 ani, aparține senatorilor francezi (în prezent a fost redus la 6 ani), în timp ce durata mandatului senatorial din Germania este neprecizată; în ce privește mandatele prezidențiale, abaterea maximă o întâlnim în țări ca Italia și Finlanda, unde mandatele au câte 7, respectiv 6 ani.

³ Giovanni Sartori, *Ingineria constituțională comparată*, trad. de Ghe. Stoica Lencan și Gabriela Tănăsescu, Editura Mediterana 2000, București, 2002, p. 17.

în cele două mari categorii în funcție de criteriul formulei electorale, pe care le denumește sisteme majoritare și pluralitare, pe de-o parte, și sisteme de reprezentare proporțională (RP), pe de altă parte¹. Adăugăm că tipologia își păstrează valabilitatea și atunci când sunt utilizate și alte criterii alături de cel al formulei electorale, precum structura votului, indicată de Sartori, sau magnitudinea circumscripției, menționată de Lijphart.

Totuși, dihotomia sistemele majoritare – sistemele proporționale nu este absolută, în sensul că nu întotdeauna un sistem care nu este definit ca majoritar poate fi considerat în mod automat ca fiind proporțional, și invers, „căci trebuie să ținem cont și de sistemele mixte²” sau, în altă formulare, de „sistemele combinate³”, ca și de „sistemele semi-proporționale⁴”. Dar aceste categorii derivă din cele două tipuri principale.

Totodată, tipurile principale de sisteme electorale se divid în subtipuri specifice, astfel că, în practică, există o varietate largă a modalităților prin care alegătorii își desemnează aleșii.

Conform teoreticianului francez Pierre Martin, **sistemele majoritare** se împart, după criteriul structurii votului, în *subtipul scrutinului uninominal* și *subtipul plurinominal*, ambele putând fi *cu unul sau două tururi*, în funcție de majoritatea cerută, între acestea plasându-se *subtipul scrutinului alternativ*. Cât privește **sisteme proporționale**, acestea cuprind, pe lângă *subtipul pre-proporționalelor* (votul cumulativ, limitat și unic), *metodele prin coeficient*, *metodele prin divizori* și *sistemele proporționale complexe*. În fine, categoria **sistemelor mixte**, mai puțin omogenă decât cele două fundamentale, cuprinde *sisteme mixte geografic*, *mixte omogene geografic* și *sisteme cu finalitate majoritară*.

La rândul său, politologul olandezo-american Arend Lijphart distinge următoarele categorii: *formula pluralității*, *formula mixtă majoritate-pluralitate* și *votul alternativ*, aparținând **sistemelor majoritariste și pluralitariste**, *reprezentarea proporțională pe liste*, *formula proporțională mixtă* și *votul unic transferabil*, ca **sisteme de reprezentare proporțională**, și **sistemele semi-proporționale** – *votul limitat*, *votul unic netransferabil* și *votul paralel RP-pluralitate*).

Cât privește distribuția acestor formule electorale, un studiu quasi-exhaustiv asupra sistemelor electorale utilizate în cazul alegerilor parlamentare realizat de cercetătoarea anglo-americană Pippa Norris la începutul primului deceniu al secolului nostru ne prezintă următoarea situație: din cele 184 de sisteme

¹ Cf. Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări*, trad. de Cătălin Constantinescu, Editura Polirom, Iași, 2000, p. 141.

² Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 19.

³ Pippa Norris, *op. cit.*, p. 40.

⁴ Arend Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems, A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, Oxford, 1994, p. 10.

Respect pentru oameni și țări

electorale avute în vedere, 91 sunt majoritare, din care 26 în varianta majorității absolute și 65 în varianta majorității relative (pluralitare), 64 sunt proporționale, din care 62 utilizează votul pe liste, iar restul de 29 sunt combinate, distribuție care arată echilibrul dintre cele două tipuri electorale mai răspândite – pluralitare și RP cu vot pe liste¹. O statistică actualizată este oferită de Institutul Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală (*Internațional IDEA*), în conformitate cu care 89 de state independente și teritorii dependente practică scrutine de tip majoritar/pluralitar, față de 78 care utilizează scrutine aparținând tipului proporțional, în timp ce 32 de state și teritorii folosesc alte varietăți de scrutine. Dacă reducem aria investigației la nivelul statelor europene, astăzi în număr de 48, constatăm o frecvență mult mai mare a modurilor de scrutin proporționale, utilizate într-un număr de 35 de state (72,92%), în timp ce scrutinele majoritare și pluralitare sunt întâlnite doar în 4 state (8,33%), restul de 9 (18,75%) folosind formule electorale mixte.

Din perspectivă istorică, vom preciza că scrutinele majoritare, însoțite de votul cenșitar, au fost primele folosite pentru alegerea parlamentelor, monopolizând reprezentarea politică pe durata secolului al XIX-lea, al cărui sfârșit a coincis cu apariția scrutinelor de tip RP, extinse în mod deosebit după legiferarea votului universal. În fine, cea de-a doua jumătate a secolului trecut a consemnat și apariția formulelor electorale mixte, astfel că astăzi putem vorbi despre un pluralism al modalităților de desemnare a reprezentanților politici.

Experiența electorală diversă a democrațiilor contemporane ne sugerează că, în fapt, nu există un sistem electoral perfect, care să asigure „o compatibilizare deplină între criteriile teoriei democratice, pe de-o parte, și condițiile funcționării efective a sistemelor de guvernare, pe de altă parte”², ci numai modalități de scrutin mai bine adaptate dinamicii și cerințelor specifice ale unei societăți. Din această perspectivă, alegerea sau schimbarea (reformarea) unui sistem electoral apare nu ca o opțiune abstractă, teoretică – deși au fost dezvoltate modele teoretice explicative ale alegerii sistemelor electorale³ – ci ca una concretă, corelată cu experiența și nevoile de dezvoltare ale unei anume societăți. În plus, în ultimele decenii opțiunea pentru o anumită formulă electorală a devenit tot mai mult o rezultantă a ingineriei instituționale, actorii politici descoperind în sistemele electorale surse ale potențării performanțelor lor electorale.

¹ Pippa Norris, *op. cit.*, p. 41.

² Aristide Cioabă, „Regimuri instituționale, sisteme de partide și alegerea sistemelor electorale”, în C. Nica, A. Cioabă, B.-M. Popescu (coord.), *Sisteme electorale și sisteme democratice*, Editura Institutul de Științe Politice și Relații Internaționale, București, 2009, p. 227.

³ În principiu, acestea pot fi reduse la două: perspectiva normativă (promovarea interesului public) și perspectiva alegerii raționale (în funcție de concurența intereselor partizane); pentru detalii, vezi Aristide Cioabă, *op. cit.*, p. 227-253.

Totuși, cum exigențele fundamentale ale oricărui proces electoral sunt, pe de-o parte, **echitatea electorală** (o cât mai fidelă corespondență între opțiunile exprimate prin vot și structura puterii politice rezultate), iar pe de altă **eficiența politică** (asigurarea funcționării optime a mecanismului politic, a guvernării în primul rând), modurile de scrutin sunt evaluate după măsura în care satisfac aceste două exigențe. Echitatea și eficiența sunt, deci, criteriile principale după care sunt apreciate sistemele electorale indiferent de locul și timpul în care funcționează. Pe scurt, vom spune că modurile de scrutin majoritare sunt preferate pentru eficiența politică pe care, de regulă, o generează, în timp ce scrutinele de tip RP sunt frecventate pentru faptul că realizează o echitate electorală sporită, cele mixte fiind utilizate în ideea obținerii unei combinații rezonabile a echității electorale cu eficiența politică.

Magnitudinea circumscripției

În toate cazurile, alegerile se desfășoară în circumscripții electorale. Delimitate teritorial și demografic astfel încât să faciliteze buna desfășurare a procesului electoral, circumscripțiile electorale sunt caracterizate prin **magnitudine**, adică prin numărul mandatelor (locurilor) ce urmează a fi alese. În analizele electorale, magnitudinea circumscripției electorale se notează cu M .

În principiu, magnitudinea unei circumscripții electorale poate varia de la 1 mandat la numărul care reprezintă totalitatea locurilor alese dintr-o adunare reprezentativă, astfel că, la rigoare, vom putea avea tot atâtea tipuri de circumscripții. Totuși, știința politică uzitează distincția dintre circumscripțiile cu $M=1$, numite uninominale, și cele cu mai multe mandate, adică plurinominale ($M \geq 2$).

Pentru circumscripțiile plurinominale, regula generală după care se determină magnitudinea este cea a proporționalității demografice, legea electorală stabilind raporturile de reprezentare. Spre exemplu, cei 460 de deputați ai Seim-ului polonez sunt aleși în 47 de circumscripții electorale plurinominale, cu magnitudinea între 7 și 19 locuri. În cazul alegerilor naționale desfășurate în circumscripții plurinominale, magnitudinea generală se calculează ca medie a dimensiunilor circumscripțiilor în care se organizează scrutinul, prin împărțirea numărului mandatelor la numărul circumscripțiilor. Continuând exemplul polonez, magnitudinea medie a circumscripțiilor se apropie de 10 unități. Cazul limită în care numărul circumscripțiilor electorale este egal cu cel al locurilor din adunarea respectivă descrie situația circumscripțiilor uninominale, specifică, bunăoară, alegerii Camerei Comunelor din Marea Britanie, proporționalitatea (egalitatea) lor demografică fiind de asemenea cerută.

Principala abatere de la regula proporționalității demografice o reprezintă parlamentele statelor federale, în care cea de a doua cameră este astfel constituită încât să asigure egalitatea de reprezentare a subiecților federației, bicameralismul devenind astfel incongruent. Exemplul clasic în acest sens îl repre-

Respect pentru oameni și cărți

zintă SUA cu al său Senat compus din 100 de senatori aleși, câte 2 din fiecare stat federației, indiferent de mărimea demografică a acestora. Există însă și state unitare care au parlamente bicamerale incongruente, cum este cazul Poloniei, unde Senatul (cu 100 de membri) asigură reprezentarea egală a unităților administrativ-teritoriale.

Importanța magnitudinii în ansamblul sistemului electoral a fost pusă în evidență de studiile de specialitate din ultimele decenii¹. În esență, teoreticienii admit că magnitudinea circumscripției electorale produce două categorii de efecte². Pe de-o parte, creșterea magnitudinii în sistemele majoritare determină o mai accentuată disproporționalitate electortală și avantajează mai puternic partidele mari, în timp ce pentru sistemele proporționale efectele sunt inverse – o mai mică disproporționalitate și avantaje pentru partidele mai mici. Pe de altă parte, în cadrul sistemelor proporționale, unde variația magnitudinii este importantă, creșterea valorii acesteia conduce la sporirea proporționalității electorale, fiind maximă pentru alegerile cu circumscripție unică națională.

Structura votului

Chiar dacă votul este întotdeauna nominal, în sensul că se referă la alegerea unor persoane, desemnarea aleșilor se poate realiza, în general, în două modalități diferite: uninominal sau plurinominal.

Votul uninominal se referă, de regulă, la alegerile din circumscripțiile cu mandat unic, în care alegătorul este chemat să desemneze câștigătorul acestuia dintre persoanele care și-au depus candidatura în mod individual, indiferent dacă acestea reprezintă partide politice sau sunt independente din punct de vedere partizan. Concret, buletinul de vot de tip uninominal cuprinde numele persoanelor care și-au depus candidatura, înscrise în chenare distincte, votantul trebuind să aleagă o singură persoană, respectiv să-și înscrie opțiunea într-unul dintre aceste chenare³. În cazurile alegerilor cu vot uninominal pentru desemnarea parlamentului, teritoriul național este organizat în tot atâtea circumscripții uninominale (numite, de regulă, colegii) câte mandate sunt supuse procesului electoral, corespunzător numărului total de parlamentari, circumscripțiile fiind mai mici și mai numeroase decât unitățile administrativ-teritoriale. Invers, pentru alegerea directă și populară a președintelui unei republici, circumscripția uninominală cuprinde întregul teritoriu național.

¹ În istoria domeniului, primul studiu comparativ sistematic privind influența magnitudinii asupra proporționalității electorale și asupra sistemului partizan este considerat *The Political Consequences of Electoral Law*, realizat de Douglas Rae în 1967. Principala concluzie a lui Rae a fost că orice sistem electoral tinde să avantajeze, în proporții diferite, partidele mari în dauna partidelor mici.

² Arend Lijphart, *op. cit.*, pp. 147-149.

³ Vezi în *Anexa nr. 1* un buletin de vot de la alegerile prezidențiale din România – 2000.

Votul plurinominal (de listă) înseamnă ca alegătorii să desemneze, de regulă, cu un singur vot, mai mulți candidați înscrși pe o listă (de partid), corespunzător numărului de mandate din circumscripția electorală, întotdeauna cel puțin două. Pentru circumscripțiile plurinomiale, candidaturile nu sunt individuale, ci colective, buletinul de vot fiind organizat în chenare care conțin liste de candidați din partea aceluiași partid¹. În cazul alegerilor parlamentare plurinomiale, teritoriul național este organizat în circumscripții electorale cu minimum două mandate, numărul acestora putând ajunge până la totalul mandatelor parlamentare, caz în care circumscripția în care se desfășoară alegerile fiind chiar teritoriul național.

În practica electorală votul plurinominal sau de listă cunoaște mai multe variante. **Lista deschisă** permite alegătorului să întocmească chiar el lista cu candidați preferați prin modificarea ordinii candidaților de pe lista propusă de partidul cu care se decide să voteze (**votul preferențial**)² sau, mult mai rar, prin combinarea, în limita mandatelor disponibile în circumscripție, a mai multor liste dintre cele depuse (**panașaj**)³. Pe de altă parte, **lista închisă** sau **blocată** constrânge alegător să voteze o anume listă de candidaturi în integralitatea și ordinea ei⁴. De precizat că, în acest caz, partidele utilizează o strategie electorală numită a capului de listă (a „locomotivei electorale”), în fruntea listei fiind înscrise persoane cu grad ridicat de popularitate pentru a spori succesul listei respective.

În general, listele închise acordă importanță maximă deciziei conducătorilor partidelor în desemnarea candidaților, în timp ce listele deschise conduc la diminuarea rolului aparatelor de partid în acest proces, apropiindu-se de situația candidaturilor uninominale, când caracterul direct al relației dintre alegători și candidați este cel mai puternic. În toate cazuri însă cetățenii care nu sunt membri ai partidelor politice nu pot interveni în selectarea candidaților. Totuși, numai în situația în care partidele utilizează practica alegerilor interne deschise, cetățenii fără apartenență partizană pot participa la selectarea candidaților⁵.

¹ Vezi în *Anexa nr. 2* un buletin de vot de la alegerile parlamentare din România – 2000.

² Cel mai adesea, preferințele alegătorilor sunt materializate în acordarea de ranguri, fie pentru toți, fie pentru o parte din candidații listați de un partid, așa cum se întâmplă la alegerea deputaților din Belgia, Cipru, Cehia, Danemarca, Grecia, Letonia, Slovacia sau Slovenia.

³ O variantă a acestui tip de vot este întâlnită în Elveția și Luxemburg, unde alegătorii își pot exprima preferințele pentru candidații unei singure liste, dar, de asemenea, pot vota și pentru candidați din liste diferite.

⁴ Precum în Portugalia sau Germania (pentru partea proporțională a scrutinului).

⁵ Cazurile sunt însă foarte rare, putând fi citate aici cel american al alegerilor primare (preliminari) pentru desemnarea candidaților prezidențiali sau, parțial, cel românesc, al UDMR, singura formațiune politică din România care își selectează candidații parlamentari prin alegeri interne. Adăugăm că cetățenii intervin direct în selectarea candidaților prin intermediul votului numai în cadrul alegerilor prezidențiale din Uruguay, unde fiecare partid prezintă mai mulți candidați, învingătorul fiind declarat candidatul cu cele mai multe voturi din par-

Adăugăm că, de regulă, modul de scrutin majoritar este asociat cu votul uninominal – ca în cazul alegerii parlamentarilor britanici din *House of Commons* sau al deputaților din Franța –, în timp de scrutinul proporțional este însoțit de votul plurinominal – cum se întâmplă, bunăoară, la alegerea senatorilor și deputaților italieni ori în cazul *Nationalrat*-ului austriac. Există însă sisteme electorale în care aceste corelații nu funcționează, precum este cazul formulei electorale folosite pentru alegerea președintelui american, unde scrutinul majoritar (pluralitar, mai exact) este asociat cu votul plurinominal, sau, de partea cealaltă, votul unic transferabil folosit pentru alegerea parlamentului irlandez ori chiar alegerea proporțională cu vot uninominal (candidaturi individuale) a parlamentarilor români, din 2008. Ca atare, categoriile de vot, dependente, în principiu, de tipul circumscripției electorale, nu trebuie confundate nici cu acestea și nici cu modurile de scrutin, chiar dacă între aceste proceduri electorale există relații generice de corespondență.

Pragurile electorale

În practica multor sistemelor electorale există condiția unui suport electoral minim pentru ca voturile obținute de competitorii electorali să se transforme în mandate. Această practică este specifică sistemelor electorale proporționale, dar pragurile electorale pot acționa, sub forme diferite, și în unele sisteme majoritare.

Rolul pragurilor electorale este acela de a limita fragmentarea politică a reprezentării, astfel spus, de a reduce numărul partidelor politice care câștigă locuri într-o adunare electivă, prin blocarea accesului partidelor mici. Cel mai frecvent, pragurile sunt fixate prin legea electorală, motiv pentru care ele poartă numele de **praguri legale** sau **explicite**. Acestea pot fi impuse la nivelul local al circumscripției electorale, la nivel regional sau la nivel național. Pragurile pot varia substanțial, de la valori mici (0,67% în Olanda, 2% în Israel) la valori ridicate sau foarte ridicate (4% în Austria și Suedia, 5% în Germania și Slovacia, 6% în Moldova, până în 2005, sau chiar 12,5% pentru accesul în turul al doilea al alegerilor parlamentare majoritare din Franța).

Nu toate sistemele electorale utilizează praguri legale, dar în toate cazurile se face simțită acțiunea unui **prag electoral implicit**. Acesta se datorează magnitudinii circumscripțiilor. „Magnitudinea circumscripțiilor și pragul electoral pot fi privite ca două fețe ale aceleiași monede: bariera *explicită* împotriva partidelor mici impusă de pragul electoral are, în esență, aceeași funcție ca și

tidul care s-a situat pe prima poziție în preferințele alegătorilor. Există însă și un revers, căci alegătorul are „dreptul de a alege dintre mai mulți candidați ai aceluiași partid, dar cu riscul ca votul său să ducă la câștig un candidat al aceluiași partid, candidat pe care alegătorul nu l-a vrut”. (P. Martin, *op. cit.*, p. 62).

bariera *implicită* ridicată de magnitudinea circumscripției¹”. Potrivit lui Arend Lijphart, o aproximare rezonabilă a raportului dintre pragul explicit și cel implicit este dată de formula $P=75\%/(M+1)^2$.

Dorite pentru efectul lor **reducționist** asupra sistemului de partide, pragurile electorale sunt dezavuate din cauza inechităților generate tocmai ca urmare a limitării sau chiar blocării accesului în adunare pentru partidele mici, și acestea titulare ale unui anumit suport electoral ce nu se mai transformă în mandate câștigate.

Disproporționalitatea electorală

Factorii sistemelor electorale contribuie, în forme și măsuri diferite, la realizarea justeții (proporționalității) alegerilor, astfel că analiștii sistemelor electorale au simțit nevoia sistematizării efectului acțiunii acestor factori, propunând instrumente de măsurare a abaterii de la proporționalitate, numite **indici ai disproporționalității electorale**.

În general, toate modalitățile de măsurare a disproporționalității electorale, inclusiv primii indici propuși de juristul-matematician belgian Victor d’Hondt, în 1882, și matematicianul francez André Sainte-Laguë, în 1910, au avut ca punct de pornire diferența dintre procente de locuri și procente de voturi primite de diferitele partide. Diferența dintre locuri și voturi reprezintă un excelent indicator al disproporționalității pentru fiecare partid în parte. Dar dacă ne interesează disproporționalitatea generală a alegerilor, trebuie să găsim modalitatea optimă de însumare a diferențelor particulare, pentru fiecare partid. O soluție în acest sens a propus Douglas Rae, prin calcularea indicelui disproporționalității ca medie a acestor diferențe, după formula:

$$I = [\sum(v_i - l_i)] / n$$

(unde v este procentul voturilor, l este procentul locurilor, iar n reprezintă numărul partidelor).

Totuși, această formulă nu distinge între diferențele mici, adică nesemnificative, și cele mari, deci importante, astfel că au fost căutate alte modalități de calculare a disproporționalității electorale. Una dintre acestea, cu largă utilizare, propusă de Michael Gallagher, în 1991, și preluată de Arend Lijphart, este **indicele G**³. Acest indice, bazat tot pe diferențele dintre procentajele voturilor (v) și procentajele locurilor (l) pentru fiecare partid, se calculează după formula:

$$G = \sqrt{1/2 \sum (V_i - l_i)^2}$$

¹ Arend Lijphart, *op. cit.*, p. 150.

² O altă formulă este cea propusă de Taagepera și Shugart: $P=50\% / M$, pe care Lijphart o consideră echivalentă cu cea utilizată de el, cf. A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems, A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*, Oxford University Press, Oxford, 1994, p. 27.

³ Vezi Michael Gallagher, „Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems”, în *Electoral Studies*, 10, nr. 1, martie 1991, pp. 33-51.