Magnitude, causas e propostas para lidar com a abstenção técnica

Novo *policy paper* da Fundação Francisco Manuel dos Santos revela as causas da abstenção técnica em Portugal

- Os autores analisaram o sobrerrecenseamento eleitoral – desvio entre eleitores recenseados e cidadãos nacionais com direito de voto – e concluíram que, no caso português, a diferença em território nacional foi de 11,4% em 2021 (quase 1 milhão de eleitores), uma das maiores da União Europeia;
- A investigação demonstra que, em território nacional, a abstenção nas legislativas de 2022 teria sido inferior em sete pontos percentuais, caso tivesse sido considerada a estimativa de adultos residentes no país em vez do número de eleitores recenseados;
- Conclui-se também que os níveis de abstenção são, principalmente, empolados pelo facto de permanecerem, nos cadernos eleitorais nacionais, eleitores que residem no estrangeiro e que, em vez de estarem inscritos num consulado do país onde residem, conservam a sua morada e recenseamento eleitoral em território nacional;
- Tornar o recenseamento no estrangeiro mais flexível e apelativo, facilitar o voto à distância, promover uma maior troca de informação entre países europeus e disponibilizar mais dados sobre o recenseamento eleitoral, são algumas das propostas apresentadas neste *policy paper*.

«Afinal, quantas pessoas se abstêm em Portugal?» é o título do segundo *policy paper* da **Fundação Francisco Manuel dos Santos (FFMS)**, que avalia a magnitude e as causas da abstenção técnica, formulando propostas concretas para lidar com este fenómeno. Disponível no site da FFMS a partir do dia 30 de novembro, e conduzida por João Cancela (Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa), José Santana Pereira e João Bernardo

Narciso (ambos do ISCTE), esta investigação centra-se no sobrerrecenseamento eleitoral em território nacional, recorrendo a dados relativos ao número de eleitores recenseados e ao número de cidadãos portugueses com idade igual ou superior a 18 anos.

A abstenção técnica é a parte da taxa oficial de abstenção, calculada após cada eleição, que não é causada pela abstenção real (resultante do facto de alguns cidadãos terem optado por não exercer o direito de voto), mas antes pela existência de sobrerrecenseamento eleitoral. Por sobrerrecenseamento eleitoral entende-se o desvio entre o número de eleitores recenseados e o total de cidadãos com direito de voto. Existindo este desvio, a taxa de abstenção oficial será mais alta do que a taxa de abstenção real, o que poderá impactar o discurso público e a correta perceção do problema. Assim, com este *policy paper*, a FFMS pretende contribuir para aumentar uma discussão mais rigorosa sobre os números da abstenção eleitoral em Portugal. É fundamental que eventuais medidas que procurem incentivar a participação eleitoral tenham em consideração a real dimensão do problema, uma vez que só será possível reduzir os níveis de abstenção eficazmente se este fenómeno for medido e analisado com rigor.

Em 2021, o sobrerrecenseamento eleitoral em Portugal foi de 11,4%, que corresponde a cerca de um milhão de eleitores. De acordo com os autores do *policy paper*, este desvio é hoje maior do que no início do século XXI. Portugal aparece no quinto lugar, entre os 27 estados-membros da União Europeia, neste indicador, próximo da Roménia, Letónia, Grécia e Bulgária.

O sobrerrecenseamento eleitoral é mais elevado (em proporção da população) no interior norte e nas freguesias rurais do país, mas os principais contribuintes, em termos absolutos, para o valor global nacional são os distritos mais populosos, situados no litoral do território português, nomeadamente Lisboa, Porto, Braga e Setúbal.

A investigação demonstra que se a participação eleitoral fosse aferida tendo em conta a estimativa de adultos portugueses residentes em Portugal, e não o número de eleitores nacionais

recenseados, nas eleições legislativas de 2022 a abstenção no território nacional teria rondado os 35%, sete pontos percentuais abaixo dos 42% oficialmente registados.

Analisando as causas do sobrerrecenseamento eleitoral, os autores identificaram, em primeiro lugar, o contributo de alguma sub-representação nas estimativas da população residente pelos Censos[1], dando nota de que, mesmo que esta operação cobrisse 100% da população, o sobrerrecenseamento eleitoral seria, ainda assim, de 790 mil eleitores (8,5%). Com efeito, a principal causa do sobrerrecenseamento é o facto de permanecerem inscritos para votar, em Portugal, eleitores que residem regularmente no estrangeiro e que, portanto, poderiam estar inscritos nos círculos da emigração, isto é, num consulado do país onde residem. A manutenção nos cadernos eleitorais nacionais destes cidadãos emigrantes, que em poucos casos poderão deslocar-se a Portugal para votar, acaba por empolar a taxa de abstenção. A investigação demonstrou ainda não existirem indícios de que inscrições duplicadas ou a conservação de eleitores já falecidos nos registos (os chamados "eleitores-fantasma") sejam fatores que contribuam para o sobrerrecenseamento eleitoral.

Depois de realizado o diagnóstico a este fenómeno, os autores elencaram um conjunto de propostas para mitigar o problema e os seus impactos, bem como para conhecê-lo com maior detalhe, entre as quais:

- Tornar o recenseamento no estrangeiro mais flexível e apelativo, o que pode passar, por exemplo, pelo aumento do número de deputados que são eleitos nos dois círculos eleitorais no estrangeiro (Europa e fora da Europa), ou pela fusão destes dois círculos eleitorais – uma proposta menos disruptiva. Além disso, propõe-se facultar a possibilidade de os cidadãos que têm a sua morada civil em território nacional poderem votar nos círculos eleitorais no estrangeiro;

[1] Em 2021, a operação censitária teve uma taxa de cobertura de 96,8%.

- Facilitar o voto à distância no estrangeiro, com extensão do voto antecipado em mobilidade à rede de embaixadas e consulados no estrangeiro;
- Promover uma maior troca de informações entre países europeus: o desfasamento nas contagens é particularmente relevante na União Europeia, onde a livre circulação de pessoas torna mais difícil manter cálculos realistas;
- Disponibilizar, de forma aberta, dados desagregados sobre o recenseamento, que permitam obter mais informação sobre a participação eleitoral dos portugueses;
- Apesar de um recenseamento mais fino e controlado (através, por exemplo, da integração e cruzamento das diversas fontes de dados da Administração Pública) poder diminuir a diferença entre os números de ambos os recenseamentos – o eleitoral e o da população – os autores não o recomendam, pois poderia restringir o direito de voto de alguns cidadãos que, por questões administrativas, deixariam de ser recenseados automaticamente. No que respeita à participação eleitoral, é sempre preferível o sobrerrecenseamento ao sub-recenseamento, uma vez que o sobrerrecenseamento não impede ninguém com direito a votar de fazê-lo.

Para esclarecimentos adicionais:

Manuel Louro | 918 881 124 | manuel.louro@jlma.pt;

Maria João Soares | 914 237 487 | mjsoares@jlma.pt