

(Nota: para ver a petição num formato mais agradável, com um gráfico explicativo, e os links automáticos: <https://sites.google.com/view/ref115-11>)

Exmo. Senhor Presidente da Assembleia da República,
Exmas. Senhoras Deputadas à Assembleia da República,
Exmos. Senhores Deputados à Assembleia da República,

Os cidadãos abaixo-assinados apresentam, nos termos da Constituição e da lei, a seguinte petição, denominada: “Referendo com sentido”, com vista à alteração do número 11 do artigo 115.º da Constituição da República Portuguesa, no âmbito do processo de revisão constitucional iniciado em 2022.

O n.º 11 do Artigo 115.º diz: “O referendo só tem efeito vinculativo quando o número de votantes for **superior a metade** dos eleitores inscritos no recenseamento.”

Neste processo de Revisão Constitucional há propostas de alteração do Chega e do PCP que tornam todos os resultados vinculativos, para “valorizar e incentivar a participação”¹. A possibilidade de **resultados com pouco apoio serem vinculativos** motivou críticas na Comissão Eventual para a Revisão Constitucional, **CERC**², por parte do PS, PSD e L em 02/05/23³.

(Em 2010⁴ também o PSD e o CDS propunham eliminar este n.º 11)

Actualmente, **excluindo o efeito dos votos brancos e nulos**, num referendo entre manter a situação existente (votar «**não**» à mudança), ou mudar (votar «**sim**»), há 3 cenários possíveis quanto ao efeito vinculativo do referendo no sentido da mudança:

«**A**» Nunca é vinculativo se menos de 25% dos eleitores inscritos votarem «sim»;

«**B**» Pode ser ou não ser vinculativo se 25 a 50% dos eleitores inscritos votarem «sim»;

«**C**» É sempre vinculativo se mais de 50% dos eleitores inscritos votarem «sim».

No caso intermédio, «**B**», é possível que o «**sim**» ganhe, mas o referendo não seja vinculativo **por falta de votos contra**. Isto significa que **alguém oposto à mudança pode inadvertidamente tornar essa mudança vinculativa ao ir votar contra ela**.

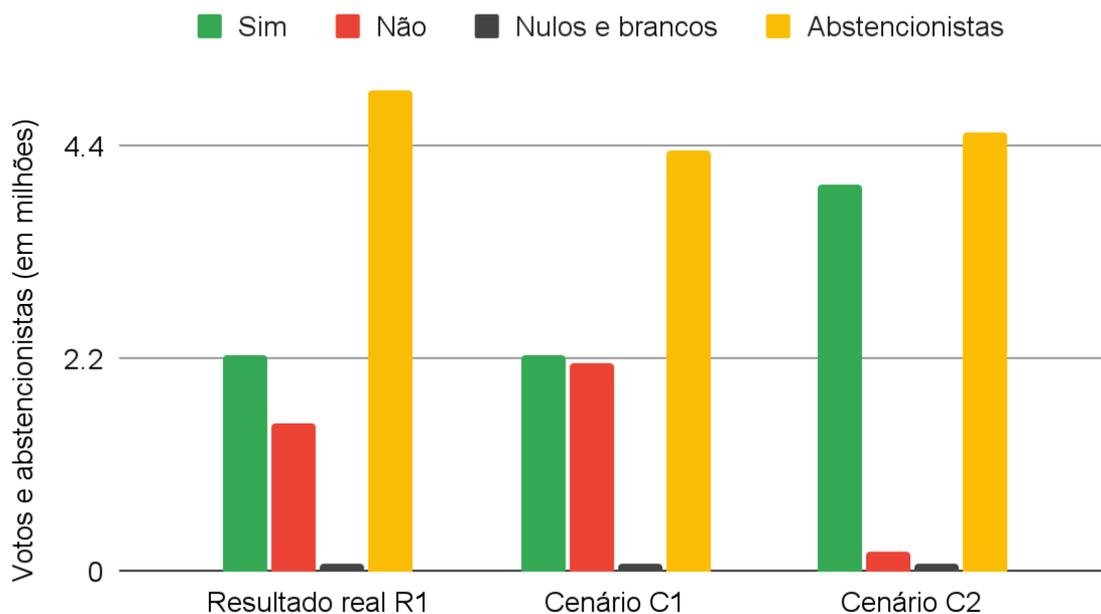
O objectivo desta petição é chamar a atenção para este efeito pernicioso, e **sugerir uma alternativa** que o elimina, **preservando o actual apoio mínimo necessário para que um resultado seja juridicamente vinculativo**. O facto dos poucos referendos realizados terem sido politicamente vinculativos não deve justificar manter na Constituição uma regra paradoxal, que vários estudos mostram que aumenta a abstenção⁵, e até pode colocar em causa a legitimidade do resultado (e.g. Hungria em 2016: 98% dos votantes apoiaram a decisão do governo, mas ambos os lados declararam vitória⁶, após a oposição fazer campanha⁷ pela abstenção para impedir que o referendo fosse vinculativo).

A proposta é manter os cenários «A» e «C» inalterados, e remover o potencial efeito paradoxal no cenário «B». Assim a alínea passaria a ser:

“O referendo só tem efeito vinculativo quando o número de votantes **numa das alternativas for superior a um quarto** dos eleitores inscritos no recenseamento.” [ou em ambas]

Dessa forma, o **apoio mínimo necessário para que um resultado seja vinculativo mantêm-se inalterado**.

Para ilustrar as diferenças serão usados os dados do referendo de 2007 em Portugal⁸:



A linha dos 4.4 milhões assinala metade do número de eleitores recenseados. **O resultado real não foi vinculativo** já que o número de abstencionistas ultrapassou esse valor.

No **cenário C1** o número de votantes pelo «**sim**» mantêm-se nos 2.23 milhões, 25.3% dos eleitores recenseados, mas, 600 mil abstencionistas inclinados para votar «**não**» decidem exercer o seu dever cívico, em vez de ficarem em casa, e **são recompensados** com a garantia constitucional de que a mudança que queriam evitar passou a ser vinculativa.

O **cenário C2** é um exemplo limite que não seria vinculativo apesar de ter muitos mais votos «**sim**» que **C1**, em **valor absoluto, e em percentagem dos votos válidos**.

Na alteração proposta os três cenários seriam vinculativos, já que em todos mais de um quarto dos eleitores recenseados votaram «**sim**», e em número superior aos votos «**não**».

Devido à situação perversa já referida, **a regra actual incentiva à abstenção** de quem é pelo «**não**», para prevenir que uma possível vitória do «**sim**» seja vinculativa.

Para quem é a favor da mudança, ir votar «**sim**» é **sempre a decisão racional**, e assim, esta **desigualdade de incentivos pode distorcer o próprio resultado**.

Estes **efeitos perniciosos desaparecem** na solução proposta, que é, em todas as métricas, **superior à regra actual**⁹.

[1] Apresentação Comparada dos Projectos de Revisão Constitucional - 2022:

<https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Publicacoes/Legislacao/50.ApresentacaoComparadaPRC/50.digital.pdf>

[2] <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XVLeg/CERC/>

[3] Gravação da reunião na ARTV: <https://canal.parlamento.pt/?cid=6945>

[4] Apresentação Comparada dos Projectos de Revisão Constitucional - 2010:

https://ficheiros.parlamento.pt/DILP/Base_Dados_RC/Revisao_Constitucional_2010.pdf

[5] A Referendum Experiment with Participation Quorums, Yoichi Hizen, 2020

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/kykl.12256>

“Referendum Design, Quorum Rules and Turnout”, Luís Aguiar-Conraria, Pedro C. Magalhães, 2008 (Pré-publicação).

http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/docs/2008/NIPE_WP_5_2008.pdf

“What are the best quorum rules? A Laboratory Investigation”, Luís Aguiar-Conraria, Pedro C. Magalhães, Christoph A. Vanberg, 2019

https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/43689/2/ICS_PMagalhaes_What_Early_Version.pdf

“Approval quorums dominate participation quorums”, F. Maniquet, M. Morelli, 2015

<https://link.springer.com/article/10.1007/s00355-014-0804-0>

[6] <https://www.france24.com/en/20161002-low-turnout-hungary-migrant-referendum-orban-refugees>

[7] The 2016 Referendum in Hungary, Theresa Gessler, 2017

https://politicalscience.ceu.edu/sites/politicalscience.ceu.hu/files/attachment/basicpage/1096/theresagessler_0.pdf

[8] COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES, resultados do referendo nacional de 11 de Fevereiro de 2007:

https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_rn_1_2007.pdf

[9] “Approval quorums dominate participation quorums”, F. Maniquet, M. Morelli, 2015

<https://link.springer.com/article/10.1007/s00355-014-0804-0>