# PERSPECTIVE COMPARATE PRIVIND SCRUTINUL ELECTORAL UTILIZAT ÎN ALEGERILE PARLAMENTARE DIN REPUBLICA MOLDOVA

**BORDEIANU Doina**,
doctor în ştiinţe politice, lector universitar,
Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral,
Comisia Electorală Centrală

**BUCATARU Igor**,
doctor în ştiinţe politice, conferenţiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova,
Facultatea Relaţii Internaţionale, Ştiinţe Politice şi Administrative
Departamentul Ştiinţe Politice şi Administrative

*This article examines the comparative perspective of the electoral system of Moldova. Moldovan electoral system was established based on the experiences of the Western European and Eastern European ones.*

*Moldova is a parliamentary republic with legislative power vested in the 101-member unicameral parliament. Members are elected through proportional representation in a single nationwide constituency for a four-year term. Seats are distributed first to the parties which have surpassed the thresholds (see below) and according to their share of votes. The remaining seats are distributed sequentially, by each party (or other socio-political organization, each electoral bloc), starting with the electoral candidate who has obtained the largest number of votes in descending order. Candidates can participate in the elections as individual candidates or through closed lists of political parties or in an electoral bloc.*

*Parliamentary elections are regulated by the Constitution, the Election Code, the Law on Political Parties, as well as CEC regulations and decisions and relevant sections of the Criminal and Administrative Codes. The law requires the participation of at least one third of registered voters for an election to be valid. If not, repeat elections are held within two weeks without a minimum required turnout. Overall, the legal framework provides an adequate basis for conducting democratic elections. The elections are administered by three levels of election administration: the Central Election Commission (CEC), District Electoral Councils and Electoral Bureaus.*

**Keywords:** ballot, electoral system, parliamentary elections, comparative perspectives.

*Prezentarea problemei*. Pe parcursul articolului vor fi analizate principalele moduri de scrutin electoral utilizate în statele europene, atât vestice cât şi estice. Acest exerciţiu are drept finalitate identificarea unor concluzii pentru cazul sistemului electoral din Republica Moldova, şi îndeosebi pentru procesul alegerilor parlamentare.

Prin intermediul sistemului electoral şi nemijlocit al alegerilor, organele reprezentative capătă legitimitate politică. În general, K.Bennoit [1, p.75] consideră că sistemele electorale operează mecanic, ca un aparat determinant care transformă imput-urile în output-uri sau cu alte cuvinte voturile în mandate. Tipologia clasică a

sistemelor electorale deosebeşte trei familii mari, şi anume: sisteme majoritare, proporţional reprezentative şi mixte.

În privinţa trendului istoric actual, în urma analizei literaturii în domeniu, precum şi a realităţilor social politice din spaţiul european, am putea deduse că: iniţial, sistemele de tip uninominal cu un tur de scrutin; apoi trecerea de la sistemele majoritare la sistemele de reprezentare proporţională şi, începând de la finele secolului XX, impunerea simultană a sistemelor mixte, predominant proporţionale ori predominant majoritare, precum şi cec de tip paralel. În cele ce urmează le vom prezenta succint pornind de la premisa că nu există sistem electoral bun sau rău în sine, fiecare dintre ele având avantajele şi dezavantajele sale. În analiza sistemelor electorale este binevenită abordarea prin prisma conceptului sistem adecvat sau inadecvat ţării în care se aplică. Adică trebuie să vedem dacă sistemul respectiv răspunde prin arhitectura sa condiţiilor şi tradiţiilor locale sau nu. Încă în anul 1978 savantul şi politicianul J.A.Miranda spunea că "atunci când se alege un sistem electoral o atenţie mai mare comparativ cu fundamentările teoretice trebuie să se acorde realităţilor politice" [2, p.144].

Studiu comparat ne permite să concluzionăm că copierea unui anumit mod de scrutin ce este perfect valabil pentru un sistem politic naţional anumit, nu va asigura automat succesul şi în "ţara importatoare". Există o multitudine de variabile şi constante care determină succesul sau eşuarea experimentului: calitatea sistemului de partide, tipul regimului politic, mărimea geografică a teritoriului statului, cultura şi tradiţia politică. *Tipuri de scrutin electoral utilizate*. Sistemul majoritar estecel mai vechi sistem bazat pe competiţie individuală. Elpresupune că pentru a fi ales un candidat trebuie să obţină majoritatea voturilor alegătorilor din circumscripţia electorală disputată sau din întreaga ţară, în cazul în care a fost creată o singură circumscripţie. Formele acestuia - scrutinul majoritar uninominal şi scrutinul majoritar de listă(plurinominal) pot fi organizate cu unul sau două tururi de scrutin. Cunoscuta lege a lui MauriceDuverger spune că sistemul electoral majoritar într-un tur de scrutin tinde spre bipartidism[3, p.278-288].

*Scrutinul majoritar* se deosebeşte de celelalte printr-un şir de aspecte, ce-l avantajează. În primul rând, simplitatea votării şi a anunţării rezultatelor - câştigă cel care a obţinut cele mai multe voturi. În al doilea rând, posibilitatea unei mai bune cunoaşteri a candidaţilor de către electorat – se crează o relaţie directă între reprezentant şi alegător. Un alt aspect relevant, este diminuarea influenţei partidelor în desemnarea candidaţilor – câştigă candidatul cu cea mai puternică şi carismatică personalitate. De asemenea, asigurarea stabilităţii sistemului politic – pentru a obţine mandate prin acest sistem este nevoie de cât mai multe voturi şi nu de blocuri sau alianţe de partide. Totodată, sistemul crează o majoritate parlamentară capabilă să susţină un guvern stabil.

Principalul dezavantaj al acestui sistem este că nu reprezintă corect partidele. El marginalizează sau chiar înlătură partidele mici, favorizând după cum am spus mai sus

maxim două partide. Unii autori văd în acest lucru un avantaj justificat prin reducerea fragmentării politice [4, p.29]. Sistemul, de asemenea, poate genera manipularea numărului de alegători dintr-o circumscripţie uninominală, indice determinant pentru rezultatele alegerilor. Nu putem ignora şi faptul că, în scrutinul majoritar, un număr semnificativ de voturi se pierde. Astfel, pot exista situaţii când o formaţiune politică sau un candidat obţine majoritatea mandatelor, deşi ea/el nu reprezintă decât o mică parte din electorat. De exemplu, în anul 1993, în Franţa, coaliţia partidelor de centru – dreapta a obţinut 39% din voturile valabil exprimate pe ţară care au fost transformate prin sistemul majoritar cu majoritate simplă în 80% de mandatele de deputat din Adunarea Naţională [2, p.137].

*Sistemul electoral proporţional* reprezentativ prevede că mandatele se împart candidaţilor proporţional cu voturile obţinute în alegeri, astfel încât există un raport direct proporţional între mandatele obţinute de fiecare partid politic în parte şi voturile pe care electoratul le-a dat acestor partide [5, p.7]. În comparaţie cu sistemul majoritar, reprezentarea proporţională permite atât reprezentarea majorităţii cât şi pe cea a minorităţii. Acest sistem tinde spre o justiţie electorală şi spre multipartidism. Problema cea mai importantă a reprezentării proporţionale este modul de atribuire a mandatelor. Aceasta se realizează în mai multe etape [4, p.31].

Într-o primă fază se calculează coeficientul electoral (coeficient naţional sau pe circumscripţie). Cel mai simplu coeficient este coeficientul Hare (după numele matematicianului englez Thomas Hare). Acesta se calculează ca raport dintre numărul de voturi valabil exprimate în fiecare circumscripţie şi numărul de locuri eligibile de repartizat. A doua etapă constă în repartizarea mandatelor. Distribuirea se realizează prin împărţirea numărului de voturi exprimate pentru fiecare listă de candidaţi la coeficientul electoral. Această operaţiune nu este întotdeauna perfectă, astfel pe lângă mandatele atribuite, mai obţinem şi un rest de voturi, numit rest electoral, şi un număr de mandate nedistribuite. A treia şi ultima etapă constă anume în repartizarea fracţiunilor de voturi neutilizate. Sistemul celui mai mare rest (resturilor celor mai puternice) presupune plasarea resturilor de voturi ale fiecărui candidat în ordine descrescătoare şi repartizarea mandatelor rămase de atribuit corespunzător; această metodă favorizează partidele politice mici. Sistemul celei mai mari medii (mediei cele mai puternice): fiecărui număr de mandate atribuite pentru fiecare listă de candidaţi, în cadrul celei de-a doua etape, i se adaugă, convenţional, cifra 1, apoi se împarte numărul de voturi acumulate de fiecare listă la cifra astfel obţinută; mandatele se atribuie concurenţilor conform ordinei descrescătoare a mediei calculate. Această metodă favorizează partidele politice mari.

O altă modalitate cunoscută, care, prin aplicare dă rezultate identice cu cele pe care le dă sistemul celei mai mari medii, dar după o procedură diferită este sistemul Victor d'Hondt. Potrivit lui, voturile obţinute de fiecare listă de candidaţi se împarte succesiv la 1, 2, 3, 4, .... n, unde n este numărul de mandate de atribuit în circumscripţia respectivă. Rezultatele obţinute se ordonează descrescător. Mandatele se

distribuie conform şirului descrescător creionat în acest mod. Sistemul este favorabil partidelor mari şi defavorabil partidelor mici.

O altă componentă a sistemelor reprezentării proporţionale este pragul minim de reprezentare pe care un partid trebuie să-l atingă pentru a obţine mandate în parlament. Potrivit unor autori, anume acesta este elementul care înlătură pericolul de fragmentare a forţelor politice în legislativ şi introduce o barieră specială [6, p.73]. Unul din pragurile cele mai ridicate este cel practicat în Grecia: 17%, în Turcia pragul electoral constituie 10%, în Polonia – 7%, în Republica Moldova – 6%, în România – 5%, în Danemarca – 2%, iar în Israel – 1,5%. Cel mai mic prag electoral este în Olanda – 0,67%. Prin intermediul pragului electoral se poate acţiona asupra sistemului de partide dintr-o ţară: un prag mare va duce la înlăturarea treptată a partidelor mici şi invers, unul mic va favoriza apariţia partidelor noi. Trebuie să menţionăm că utilizarea pragurilor electorale înalte reduce substanţial avantajele sistemului proporţional, pentru că multe voturi sunt pur şi simplu se vor pierde sau, alegătorii vor renunţa la a susţine astfel de partide, incapabile de a atinge pragul electoral de frica de a-şi pierde voturile dându-le unor pierzanţi siguri.

Scrutinul reprezentării proporţionale este unul foarte răspândit în statele europene. În pofida unei complexităţi din punctul de vedere al atribuirii de mandate, acest mod de scrutin dispune de un şir de avantaje. În primul rând, este vorba de echitate – în autorităţile eligibile de stat sunt reprezentate şi interesele majorităţii şi cele ale minorităţii. Totodată, sistemul favorizează implicarea femeilor în politică. În al doilea rând, caracterul programatic – în efectuarea alegerii, electoratul ţine cont de programul politic propus de concurent şi nu de personalitatea celui care candidează. De asemenea, existenţa unor praguri electorale, ca modalităţi de canalizare a eforturilor partidelor politice în direcâii consolidate.

Dezavantajele invocate de specialişti sunt: depersonalizarea listelor de partid, alegătorii votează pentru listele întocmite de partide, cu alte cuvinte pentru partid şi nu pentru candidaţi concret determinaţi; ruperea legăturii dintre aleşi şi alegători[2, p.142]. Această problemă decurge din cea anterioară. Oricum, cert este că partidele sunt promovate prin persoane concrete care apar în faţa alegătorilor şi prezintă programul electoral, neputându-se afirma că electoratul nu ştie pe cine alege. Un alt dezavantaj invocat se referă la instabilitatea politică a parlamentelor astfel formate cauzată de fragmentarea politică în interiorul lor. Aceasta poate avea drept consecinţe instabilitatea guvernului creat de parlament şi/sau favorizarea conflictelor politice în societate. În fine, un alt moment considerat a fi vulnerabil pentru democraţia consolidată se referă la modalitatea de atribuire a resturilor electorale, care poate duce la erori şi contestaţii a rezultatelor scrutinului.

*Modul de scrutin electoral mixt* estea cea de a treia modalitate de scrutin dedusă de autori, ca fiind întâlnită în democraţiile europene. Acesta reprezintă rezultatul combinării aspectelor de la scrutinele majoritar şi proporţional cu scopul de a crea un model mai reuşit de transformare a voturilor în mandate. Elaborarea modului mixt se

datorează dezideratului de a maximiza avantajele scrutinelor proporţional şi majoritar, minimizând dezavantajele. Într-o variantă ideală modul mixt ar trebui să fie unul perfect pe motivul combinării elementelor pozitive ale celorlalte tipuri de scrutin, însă, „orice mixaj produce modificări sistemice, care fac uneori de nerecunoscut elementele componente" [7, p.151]. Pe de o parte, îmbinarea avantajelor nu produce efecte obligatorii pozitive. În al doilea rând, odată cu avantajele anumitor modele de scrutin electoral sunt preluate şi dezavantajele, volens-nolens. Într-un final, nu poate exista un model ideal de vot democratic, după cum nici democraţia nu este o formă de guvernământ perfectă. Astfel, modelul mixt încearcă asamblarea componentei ideologice, proprii scrutinului proporţional, şi a elementului personalizat, de la scrutinul majoritar.

Scrutinul electoral mixt a început să fie implementat, în calitate de formulă distinctă de organizare a alegerilor şi de transformare a voturilor în mandate, conform unor studii, încă în perioada interbelică în Franţa [8, p.97], însă a cunoscut o instituţionalizare fundamentală după cel de al doilea război mondial în Germania Federativă. Ulterior a fost preluat în diferite momente istorice şi de alte sisteme politice naţionale. Este dificil de a calcula cu precizie numărul statelor ce utilizează modelul de scrutin mixt în cadrul alegerilor democratice din cel puţin două considerente: din cauza că numărul statelor este în permanenţă schimbare şi pe motiv că sistemele electorale mixte sunt deseori destul de complexe şi dificile în aplicare. În rezultat unele şi aceleaşi modele (de exemplu, votul prin compensare) pot fi tratate de diverşi autori în mod diferit [5, p.12]. Totuşi, conform calculelor efectuate circa 20 de democraţii ale lumii utilizează diverse inginerii electorale de tip mixt.

Este important, însă, de atenţionat că majoritatea statelor ce utilizează acest sistem nu sunt democraţii consolidate, ele preluând acest mod de scrutin pe valurile de democratizare din Asia de sud-est (Coreea sau Taiwan) sau Europa de est (Albania, Bulgaria, Lituania, Rusia, Ungaria etc.). Faptul că aceste democraţii s-au aflat (iar unele se mai situează) în faza de transformare democratică, provoacă instabilitate la nivel de decizie politică cu privire la tipul de sistem electoral ales. Aşa state, de exemplu, ca Albania, Bulgaria sau Federaţia Rusă sau dezis pe parcursul ultimilor ani de scrutinul mixt, utilizând cel proporţional. De cealaltă parte, avem exemplul Ucrainei care a trecut de la sistemul reprezentării proporţionale la cel mixt. Din rândul statelor cu organizare democratică consolidată a proceselor social-politice, practic doar statele europene reprezintă modele de utilizare durabilă a modului mixt: Germania, Danemarca, Suedia sau Belgia. Între anii 1994-2005 în Italia alegerile parlamentare la fel s-a desfăşurat conform regulilor de inginerie electorală mixtă, însă acest fenomen a avut un caracter efemer.

Literatura de specialitate propune diferite clasificări ale modului mixt de scrutin. [8, p.98-113]. Pluralismul interpretărilor se datorează complexităţii scrutinului electoral mixt [4, p.64-66]. Din totalitatea de tipuri întâlnite la diverşi autori unul se detaşează în mod aparte prin omogenitatea tratărilor şi concluziilor, dar şi diversitatea

denumirilor: scrutinul mixt echilibrat, reprezentarea proporţională personalizată sau votul de compensare. Acest sistem electoral se referă la Germania Federală. După cum observă G. Voicu, originalitatea acestei modalităţi electorale constă în faptul că alegătorul dispune de două voturi şi le utilizează în cadrul a două tipuri de scrutin: unul majoritar uninominal cu un singur tur, celălalt după regulile sistemului de reprezentare proporţională. Votarea se efectuează deci în două circumscripţii diferite, corespunzătoare celor două tipuri de scrutin. Reglementarea electorală germană încurajează puternic ceea ce cercetătorii au numit vot util. Pragul de 5% obligă alegătorul să-şi gestioneze votul cu mai multă grijă, în sensul de a-l acorda marilor partide (oferindu-l formaţiunilor mici, alegătorul riscă irosirea votului său). Astfel se explică de ce există concordanţă între votul pentru liste şi cel uninominal. Se produce în acest fel o responsabilizare sporită a alegătorului.

*Cazul Republicii Moldova*. În Republica Moldova, din perioada primelor alegeri parlamentare în bază de pluralism politic (1994) şi până la ultimele alegeri (2014) s-a utilizat scrutinul reprezentării proporţionale. În perioada de până la 1991, perioada sovietică, era utilizat scrutinul majoritar uninominal pentru alegerile în legislativ. Pe tot parcursul independenţei unii reprezentanţii ai clasei politice moldoveneşti invocau cu diferită intensitate necesitatea trecerii de la scrutinul reprezentării proporţionale la cel mixt. Această poziţie îşi găsea susţinere şi în o parte din opinia publică. Motivaţia invocată se referă la faptul că prin votul acordat unui anumit partid, electoratul alege o listă închisă abstractă, fără a cunoaşte bine persoanele desemnate, sunt cunoscuţi doar câţiva lideri, în rest e un fel de „Terra incognito". Adică se pierde legătura între alegător şi ales. O chestiune importantă este caracterul „blocat" al listelor de candidaţi înaintate de partide. O soluţie, în opinia noastră, de soluţionare a neajunsurilor identificate la scrutinul reprezentării proporţionale ar fi „deblocarea" listelor prin introducerea „votului preferenţial", care este un element al scrutinului majoritar.

În opinia noastră, ipoteza conform căreia problemele calităţii proceselor de guvernare ţin în principal de tipul scrutinului electoral este una eronată. Chestiunea calităţii procesului de guvernare este cu mult mai complexă ce cuprinde un şir de factori instituţionali şi culturali. Este necesară democratizarea relaţiilor interne din cadrul partidelor, dezvoltarea structurilor teritoriale şi cooptarea liderilor locali în listele de partid pe locurile eligibile. Cu certitudine rolul liderului de partid şi a staff-ului central este unul extrem de important, însă pentru creşterea legitimităţii partidului trebuie cooptaţi şi liderii locali.

Introducerea scrutinului mixt echilibrat (model german) în Republica Moldova poate fi acceptată în calitate de încercare de îmbunătăţire a situaţiei. Însă, nu considerăm că va avea rol de panacee. Din contra, sunt un şir de probleme în plus: din punct de vedere tehnic scrutinul mixt este mai complicat de realizat şi mai costisitor; nu este certitudine în privinţa numărului de mandate acordate cetăţenilor de peste hotare; problema reprezentării cetăţenilor din stânga Nistrului etc. De asemenea, dacă privim situaţia la începutul anilor´90 ai sec. XX, când un şir de state foste socialiste au

adoptat scrutinul mixt, atunci către etapa actuală multe din ele s-au dezis de această formulă. Recomandarea dedusă în urma analizei practicilor europene în domeniu este ca alegătorilor să li se permită să voteze în baza unor liste închise, dar nu blocate. Exemplele unor aşa democraţii ca Cehia, Belgia, Finlanda etc. Aceasta ar presupune că au posibilitatea să ordoneze lista candidaţilor după cum consideră necesar. Astfel alegătorul alege nu doar partidul, ci şi prioritizează opţiunile nominale. Acordarea unei alegeri reale ar face posibilă evitarea multor probleme legate de necesitatea adoptării unui alt scrutin decât cel al reprezentării proporţionale.

*Într-un final*, fiecare scrutin are atât avantajele şi dezavantajele sale. Diferite societăţi democratice stabile utilizează diverse modele de scrutin electoral, fapt ce demonstrează că nu tipul anumit de scrutin asigură calitatea guvernării. Chestiunea modificării sistemului electoral este una importantă pentru societate şi necesară de a fi discutată, şi analizată în mod public de către toate părţile interesate şi iniţiate în domeniu. Departe de a fi un doar o simplă tehnică, sistemul electoral se raportează la cultura sau culturile politice existente, cu care interacţionează. Multipartidismul specific Europei continentale nu este reflectarea directă a sistemelor electorale, ci dezvăluie tradiţii istorice, specificităţi sociale şi aspecte culturale care împreună contribuie la constituirea unui sistem de partide [5, p.10].

Fiecare dintre sistemele electorale prezentate mai sus poate asigura legitimitatea puterii alese, aceasta din urmă depinzând de corectitudinea aplicării normelor electorale dintr-un stat şi profesionalismul persoanelor antrenate în organizarea şi desfăşurarea acestuia. Cu siguranţă, sistemele electorale nu funcţionează în vid. Succesul lordepinde de căsnicia fericită dintre instituţiile politice şi tradiţiile politico-culturale. Pentru Republica Moldova, pentru calitatea procesului politic se impune o deschidere a partidelor către cetăţeni. Problema nu este în proceduri, ci în instituţii şi politicieni.

### *Referinţe bibliografice:*


1. Benoit K. Duverger's Law and the Study of Electoral Systems. In: French Politics, 2006/4.
2. Автономов А.С.,Веденеев Ю.А.,Луговой В.В. Сравнительное избирательное право. Москва: ИздательствоНОРМА, 2003.
3. Дюверже М., Политические партии, Издательство Академический проект, Москва, 2002.
4. Iancu Gh., Glăvan Gh. Sistemul electoral. Bucureşti: All Beck, 2005.
5. 25+2 modele electorale (coordonator A.Sorescu). Bucureşti: Asociaţia ProDemocraţia, 2006.
6. Cernencu M., Ciurea C., Negru E., Serebrian O. Alegerile într-o societate democratică. Chişinău: CE USM, 2001.
7. Voicu G. Pluripartidismul. O teorie a democraţiei. Bucureşti: ALL, 1998.
8. Martin P. Sisteme electorale şi modurile de scrutin. Bucureşti: Regia Autonomă „Monitorul Oficial", 1999.