



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului



PROIECTAREA SISTEMULUI ELECTORAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Autori:

Mette Bakken
Adrian Sorescu



PROIECTAREA SISTEMULUI ELECTORAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Autori: Mette Bakken și Adrian Sorescu

Traducere în limba română: Mihai Vieru
Traducere în limba rusă: „Intart Design” SRL
Design, machetare și tipar: „FOXTROT” SRL

Asociația Promo-LEX

Ștefan cel Mare 127, Chișinău, Moldova
tel./fax: (+373 22) 45 00 24, 44 96 26
info@promolex.md
www.promolex.md

SE DISTRIBUIE GRATUIT

Toate drepturile sunt protejate. Conținutul Studiului poate fi utilizat și reprodus în scopuri non-profit și fără acordul prealabil al Asociației Promo-LEX cu condiția indicării sursei de informație.

Studiul este realizat în cadrul Programului „Democrație, Transparență și Responsabilitate”, finanțat de Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID).

Opiniile exprimate în Studiul „Proiectarea sistemului electoral în Republica Moldova” aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al donatorului.

REZUMAT	5
INTRODUCERE	8
I. Sistemele electorale – considerații de luat în seamă de factorii decizionali și alți actori interesați din Moldova	10
I.1 Tipologii ale sistemelor electorale	12
I.2 Sistemele pluraliste/majoritare	13
I.2.1 Sistemul majorității simple (FPTP) sau sistemul majoritar într-un singur tur de scrutin	13
I.2.2 Sistemul în două tururi de scrutin	17
I.2.3 Votul alternativ	19
I.2.4 Alte sisteme majoritare/pluraliste	20
I.3 Sistemele proporționale	21
I.3.1 Reprezentarea proporțională	22
I.3.2 Sistemele proporționale cu liste închise (blocate) și cele cu liste deschise	24
I.3.3 Votul unic transferabil	28
I.4 Sistemele mixte	30
I.4.1 Sistemele mixte paralele	31
I.4.2 Sistemul mixt membru proporțional	33
I.5 Impactul sistemului electoral asupra politicii și democrației	35
I.5.1 Sistemele electorale și dezvoltarea sistemului de partide	35
I.5.2 Sistemul electoral și egalitatea de gen	35
I.5.3 Sistemele electorale și corupție politică	37
I.5.4 Sistemele electorale și conflicte	39
I.5.5 Sistemul electoral și votarea din străinătate	40
II. Experiențele și lecțiile țărilor europene	41
II.1 Sistemele majoritare	41
II.2 Sistemele cu reprezentare proporțională	44
II.3 Sistemele mixte	47
III. Sistemul electoral în Moldova	50
III.1 Structura sistemului electoral în Moldova din anii 1990	50
III.2 Efectele PR pe liste de partid asupra dezvoltării sistemului de partide și asupra stabilității guvernului	52
III.3 Alte avantaje și dezavantaje ale sistemului cu PR pe liste de partid din Moldova	53
III.4 Satisfacția și nemulțumirile actorilor electorali	54

IV. Alegerea sistemului electoral în Moldova	56
IV.1 Argumentele pro și contra sistemului electoral actual	56
IV.2 Argumente pro și contra propunerilor înregistrate în Parlament	57
IV.2.1 Propunerea privind sistemul majoritar într-un tur de scrutin	57
IV.2.2 Propunerea privind sistemul mixt paralel	62
IV.3 Potențialele efecte ale altor sisteme electorale	64
IV.3.1 Reprezentarea proporțională în circumscripții regionale	64
IV.3.2 Sistemul mixt proporțional (cu compensare)	66
IV.4 Experiențele de reformă a sistemului electoral în alte țări, pe care Moldova le-ar putea lua în considerare	67
IV.4.1 România: de la liste de partid blocate la sistem proporțional cu distribuirea candidaților de pe listă în colegii uninominale, după care, revenirea la sistemul inițial	67
IV.4.2 Ucraina – spre PR-OL?	69
IV.5 Obligații și recomandări legate de reforma sistemului electoral	70
IV.5.1 Standardele și obligațiile internaționale și regionale	70
IV.5.2 Comisia de la Veneția și Codul bunelor practici	72
IV.5.3 Zece criterii pentru proiectarea sistemelor electorale	75
IV.5.4 Perspective asupra procesului	78
V. Concluzii și Recomandări	80
V.1 Recomandări	81
V.2. Observații finale	83
Anexa A: Lista respondenților/participanților la discuții în grup pe organizații/instituții	85
Anexa B: Analiza de simulare – prezentare detaliată	87
Anexa C: Test „Cele mai bune sisteme electorale”	89
Anexa D: Expertii	92
Anexa E: Abrevieri	93

REZUMAT

- Din anul 1994, în Republica Moldova, reprezentanții sunt aleși în baza unui sistem cu reprezentare proporțională pe liste de partid. Mandatele sunt distribuite în baza listelor de partid închise (blocate), într-o singură circumscripție electorală națională. Pragul legal pentru accesarea partidelor în Parlament este de 6% pentru un partid politic, și de 9% și 11% pentru blocurile electorale formate din două, respectiv, mai multe partide politice. Candidații independenți trebuie să obțină cel puțin 2% pentru a fi aleși.
- De la adoptarea lui, sistemul electoral a suferit o serie de modificări. Printre altele, a fost modificat pragul electoral pentru accesul partidelor în Parlament, precum și formula electorală aplicată pentru distribuirea mandatelor. În anul 2013, în Parlament a fost prezentată o propunere de a schimba regulile jocului prin introducerea unui sistem mixt paralel. Deși adoptată la început, reforma propusă a fost abrogată două săptămâni mai târziu, astfel încât acest sistem nu a fost pus în aplicare.
- Evoluțiile actuale – în particular i) propunerea înregistrată în Parlament de către Partidul Democrat din Moldova în martie 2017, prin care se propune înlocuirea sistemului actual cu reprezentare proporțională pe liste de partid cu sistemul majorității simple (majoritar într-un singur tur de scrutin) și ii) propunerea Partidului Socialiștilor din Republica Moldova de a opta în favoarea unui sistem mixt paralel – pretind o examinare aprofundată a opțiunilor de organizare a sistemului electoral și a alternativelor pentru Moldova. Astfel de analize trebuie să țină seama de contextul politic, social, economic, istoric și cultural specific al țării.
- Reforma sistemului electoral poate oferi un instrument valoros pentru promovarea și aprofundarea progresului democratic. Sistemele electorale bine elaborate pot contribui la sporirea reprezentativității și răspunderii, asigură percepția alegerilor drept instrument semnificativ pentru participarea și implicarea democratică și stimulează dezvoltarea unor sisteme viabile de partide, care oferă bază pentru constituirea unor guverne eficiente și opoziții viabile.
- Instrumentele internaționale și regionale – tratate și linii directoare – oferă reguli importante pentru reforma sistemului electoral. Deși nu specifică ce sistem electoral trebuie să fie ales, aceste instrumente evidențiază faptul că sistemele electorale trebuie să asigure respectarea drepturilor omului. Mai exact, aceasta înseamnă că alegerile trebuie să fie universale, egale, libere, secrete, bazate pe votul direct și organizate periodic.
- Pe baza lecțiilor desprinse și a celor mai bune practici din întreaga lume, sistemele electorale au ajuns să fie asociate cu o serie de avantaje și dezavantaje. În timp ce unele au o reputație mai bună în ceea ce privește încurajarea reprezentativității în adunările alese, altele sunt percepute ca fiind mai eficiente din punctul de vedere al asigurării unor guverne puternice. Unele promovează partide puternice și receptive, în timp ce altele pot promova reprezentarea egală a femeilor și minorităților. Există de asemenea, considerente practice care trebuie să fie luate în considerare. În timp ce unele sisteme sunt simple de aplicat și de înțeles, altele sunt mai complicate, dar pot fi, în același timp, mai puțin costisitoare și necesită mai puține resurse administrative. Modul în care întregul spectru de avantaje și dezavantaje se manifestă în viața reală depinde de interacțiunea sistemului cu factorii contextuali existenți.
- Lipsa unei analize atente și a consultărilor incluzive între partidele politice și un cerc mai larg de actori electorali, care se conturează în prezent în Moldova, trezește îngrijorări. Ea nu este de bun augur pentru luarea unei decizii informate, bazate pe o alegere atentă a celui mai potrivit sistem care să asigure dezvoltarea democrației în Moldova. Este important să se asigure faptul

că reformele sunt adoptate prin lege nu pentru a promova interesele partidelor politice sau ale politicianilor, ci mai degrabă pentru a promova interesele democratice. Merită de remarcat accentul pus de Comisia de la Veneția asupra necesității de a asigura consultări incluzive și deschise și de a căuta un consens larg cu privire la rezultatele proceselor de reformă pentru a evita manipularea politică sau orice percepție că s-ar produce așa ceva.

- O reformă majoră – prin care actualul sistem cu reprezentare proporțională pe liste de partid ar fi înlocuit cu un sistem electoral complet nou – ar pune în pericol proiectul democratic. Treccerea la un sistem mai puțin proporțional, fie că el face parte din familia sistemelor electorale mixte (cum ar fi cel paralel) sau din familia sistemelor majoritare (cum ar fi sistemul majoritar cu un singur tur), ar putea genera consecințe nedorite cu un impact negativ asupra viitorului democrației în Republica Moldova. Odată cu instalarea unor astfel de schimbări, revenirea la situația inițială ar putea fi dificilă.
- Pe de altă parte, ajustarea ușoară a regulilor existente ale jocului poate reprezenta o cale viabilă pentru atenuarea unora dintre principalele dezavantaje ale sistemului actual. Modificări minore introduse în sistemul actual cu reprezentare proporțională pe liste de partid sunt de natură să producă îmbunătățiri considerabile în direcția dorită. În special, astfel de modificări creează condiții pentru o estimare mai bună a potențialelor rezultate. Cu alte cuvinte, reducerea complexității reformei face întregul proces și rezultatele lui mai puțin riscante.
- În particular, reforme minore pot soluționa principalele probleme și îngrijorări legate de potențialele „carențe” ale modului în care funcționează actualul sistem cu reprezentare proporțională pe liste de partid în Republica Moldova, cum ar fi i) asigurarea unor legături mai strânse între deputați și electorat; ii) promovarea calității politicianilor; și iii) reprezentarea efectivă a femeilor. Principalii actori și experți electorali au remarcat că problema centrală a politicii în Moldova constă nu în sistemul electoral ca atare, ci în corupția politică. Nu este clar cât de semnificativ ar putea fi impactul oricărei schimbări a sistemului electoral asupra corupției în țară.
- Principala recomandare a acestui studiu este ca Republica Moldova să ia în considerare posibilitatea trecerii de la sistemul cu liste de partid închise (blocate) la unul cu liste de partid deschise și de la o singură circumscripție electorală națională la mai multe circumscripții electorale plurinomiale. O listă deschisă ar oferi alegătorilor mai multă putere de a influența cine ajunge în Parlament și ar reduce din puterea conducerilor partidelor politice. Votul în mai multe circumscripții electorale plurinomiale ar asigura o reprezentare geografică mai bună și o cunoaștere mai bună, de către alegători, a candidaților propuși de partide. Împreună, aceste două ajustări vor fortifica relațiile dintre alegători și deputați prin reducerea distanței dintre ei. Alegătorii ar putea singuri să numească persoanele care să-i reprezinte în Parlament și ar avea mai multă autoritate de a trage la răspundere deputații.
- Alte recomandări includ: i) reducerea pragului electoral pentru accesul partidelor politice și candidaților independenți în Parlament; ii) examinarea necesității de a introduce un palier național care ar compensa eventualele disproporționalități, în cazul în care va fi introdus un sistem de reprezentare proporțională pe liste de partid cu circumscripții regionale; și iii) monitorizarea atentă a impactului schimbării asupra reprezentării femeilor în Parlament și, în caz de necesitate, introducerea unor măsuri suplimentare.
- Transnistria, care nu este controlată de facto de guvern, ridică o altă problemă. În anumite condiții, în funcție de modul în care ar fi stabilite circumscripțiile electorale plurinomiale, Transnistria ar putea constitui o singură circumscripție electorală firească sau logică. Dacă în

viitorul apropiat autoritățile electorale nu vor putea organiza alegeri în acest teritoriu, mandatele alocate pentru el ar putea să rămână vacante (similar cu situația din Ucraina). Conform Constituției Republicii Moldova Parlamentul este format din 101 membri (nu locuri). Nu este clar dacă mandatele vacante „permanente” ar contrazice prevederile Constituției sau, mai degrabă, ar reprezenta un aspect nereglementat de ea. Alternativa la acceptarea mandatelor vacante ar consta în aplicarea unei proceduri de „înregistrare activă” a cetățenilor care locuiesc în Transnistria și stabilirea numărului de circumscripții plurinomiale în funcție de cei înregistrați, asigurându-li-se, în același timp, posibilitățile și condițiile de votare în secțiile de votare de pe malul drept al Nistrului (cum se procedează și în prezent). Oricum, sunt necesare consultări suplimentare cu experții constituționali.

- Reprezentarea efectivă a alegătorilor din străinătate este o preocupare majoră pentru Moldova, întrucât o mare parte din cetățenii ei se află în afara granițelor țării. Utilizarea unei singure circumscripții electorale naționale a simplificat problema votului în străinătate – mai ales din punct de vedere tehnic. Dacă se adoptă un sistem cu circumscripții electorale multiple, Moldova poate lua în considerare necesitatea înființării unor circumscripții electorale separate în străinătate sau evalua necesitatea de a cere alegătorilor aflați în străinătate să se înregistreze în mod activ pentru a participa la alegeri.

INTRODUCERE

Obiectivul general al acestui studiu este de a contribui la dezbaterile privind sistemul electoral, care se desfășoară în prezent în Republica Moldova. Ținând cont de peisajul politic, economic, social, istoric și cultural al țării, precum și de avantajele și dezavantajele diferitelor alternative ale sistemului electoral, autorii studiului încearcă să răspundă la întrebarea: care sistem electoral este cel mai bun pentru Moldova?

Prin furnizarea unei baze pentru o înțelegere mai bună a modului în care funcționează sistemele electorale și a modului în care acestea tind să influențeze reprezentarea, răspunderea, stabilitatea guvernului, accesul femeilor și minorităților, corupția și conflictele – ca să menționăm doar câteva – autorii urmăresc, de asemenea, să contribuie la creșterea nivelului de competență în acest domeniu printre politicieni, societatea civilă, mass-media și alte instituții relevante, promovând, astfel, luarea unei decizii informate cu privire la reforma sistemului electoral.

Studiul este realizat de doi experți internaționali la comanda Asociației Promo-LEX. Biografiile experților internaționali sunt furnizate în anexa D.

Probleme abordate în studiu

Studiul va analiza un spectru larg de probleme. În primul rând, se va prezenta o imagine de ansamblu a structurii sistemului electoral pentru a oferi o perspectivă mai cuprinzătoare asupra problemelor legate de reformele din Moldova. În acest sens, în studiul se analizează exemple teoretice și reale ale sistemelor electorale existente în lume, cu un accent deosebit pe lecțiile desprinse din implementarea diferitelor sisteme în Europa și în regiunea Caucazului. O atenție deosebită se va acorda modului în care structura sistemului electoral influențează reprezentarea și incluziunea efectivă a femeilor și minorităților, dezvoltarea sistemelor de partide și stabilitatea guvernelor, posibilitățile alegătorilor de a trage la răspundere guvernele, partidele politice și politicienii, precum și provocări socio-politice mai ample, cum ar fi corupția și conflictele politice.

În al doilea rând, studiul va explora evoluția sistemului electoral și impactul acestuia asupra vieții politice din Moldova începând din anii '90. Pe ce bază a fost stabilit sistemul proporțional și pe ce bază i s-au adus schimbări? Analiza va cuprinde modul în care sistemul electoral a influențat stabilitatea politică și dezvoltarea sistemului de partide, accesul candidaților independenți în legislativ, reprezentarea femeilor, relațiile dintre alegători și deputați, mecanismele de responsabilizare etc. În acest context, studiul va analiza, de asemenea, nivelul de satisfacție și nemulțumire față de sistemul existent: dacă acesta funcționează bine și, dacă nu, care sunt principalele probleme.

În al treilea rând, studiul va oferi o analiză a necesității și oportunității reformei sistemului electoral în Moldova. Se vor prezenta propunerile și inițiativele, precum și principalele argumente ale diverșilor actori cu privire la opțiunile disponibile. Care sunt consecințele posibile ale acestor schimbări, cu alte cuvinte, cum pot afecta ele politica în Moldova? Explorând aceste aspecte, autorii vor examina experiențele de reformă electorală din țările vecine. De asemenea, se vor analiza implicațiile matematice ale potențialei reforme: dacă în alegerile din 2014, în Moldova s-ar fi aplicat un alt sistem electoral, cum ar arăta rezultatele?

În baza acestor analize, se va oferi o serie de recomandări privind schimbarea sistemului electoral în Moldova. Recomandările trebuie să fie tratate cu prudență, întrucât în Moldova încă nu au avut loc consultări ample și cuprinzătoare privind diferitele opțiuni de schimbare a sistemului electoral. Doar în baza unor astfel de consultări, Republica Moldova poate identifica cea mai bună alegere în materie de sistem electoral pentru sine.

Aspecte metodologice

Pentru a evalua problemele menționate și a extrapola recomandările pentru reforma sistemului electoral în Moldova, experții au recurs la o gamă largă de metode. Astfel, în perioada 2–8 aprilie, au fost efectuate activități pe teren. În această perioadă s-au desfășurat interviuri semistructurate cu o serie de actori electorali, care au reprezentat partidele politice, organizațiile societății civile, mediul academic și alții. A fost organizată o discuție de focus-grup, care a reunit reprezentanți ai organizațiilor societății civile. Lista organizațiilor și instituțiilor cu care s-au întâlnit experții este prezentată în anexa A. În plus, experții au beneficiat de conferința „Schimbarea sistemului electoral în Republica Moldova: Pro și Contra”, organizată în ziua de 8 aprilie 2017 de fundațiile Konrad-Adenauer Stiftung Moldova și Friedrich-Ebert Stiftung Moldova, Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT) și Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul” (IDIS „Viitorul”). În cele din urmă, experții au beneficiat și de un atelier de lucru cu privire la structura și reforma sistemelor electorale, organizat de Promo-LEX în ziua de aprilie, care a oferit experților ocazia de a discuta și de a face schimb de idei cu participanții din partidele politice și instituțiile media.

A fost efectuată o cercetare documentară, care a cuprins o gamă largă de documente, inclusiv, dar fără a se limita la, acte juridice referitoare la alegerile din Moldova, standardele și liniile directoare internaționale și regionale relevante, rapoarte ale misiunilor internaționale și naționale de monitorizare a alegerilor, avize ale Comisiei de la Veneția, rezultatele oficiale ale alegerilor și alte statistici, rezultatele sondajelor de opinie, și, bineînțeles, vasta literatură teoretică și practică despre structura și reforma sistemelor electorale în sens mai larg. Au fost colectate și analizate date privind structura sistemului electoral și efectul acesteia în alte țări, și elaborată o serie de studii de caz, care permit o înțelegere mai aprofundată a potențialelor efecte ale structurii și reformei sistemului electoral.

În cele din urmă, a fost efectuată o analiză de simulare (sau analiza contrafactuală) pentru a delimita și mai bine potențialele efecte ale sistemelor electorale alternative ținând cont de distribuția efectivă a voturilor în alegerile anterioare. În cadrul acestor simulări, ca punct de pornire, au fost luate rezultatele celor mai recente alegeri, organizate în anul 2014 și au fost recalculate în baza altor sisteme electorale pentru a răspunde la întrebarea: *cum ar arăta rezultatele dacă sistemul electoral ar fi diferit?* Rezultatele acestor simulări trebuie să fie tratate cu prudență, deoarece ele se bazează pe trei supoziții importante, și anume: i) preferințele alegătorilor, ii) participarea la vot și iii) voturile rămân aceleași, indiferent de sistemul electoral aplicat. Acest lucru se datorează faptului că, pentru analiză, se utilizează ca bază rezultatele *efective* ale alegerilor. Deși este adevărat că un alt sistem ar fi putut influența aceste supoziții de bază, rezultatele simulării oferă, totuși, o înțelegere mai bună a potențialului impact al sistemelor electorale asupra reprezentativității și repartizării mandatelor între concurenții electorali din Moldova. Pentru o descriere mai detaliată a simulărilor, consultați anexa B.

Structura studiului

Studiul este structurat în șase părți. Această introducere scurtă este urmată de secțiunea I, care prezintă o imagine de ansamblu cu privire la structura sistemului electoral: ce sisteme sunt disponibile, cum ele funcționează și care sunt principalele avantaje și dezavantaje ale diferitelor alternative? În secțiunea II se descrie structura sistemului electoral aplicat în Europa. De asemenea, în ea sunt prezentate exemple de aplicare a sistemelor electorale în anumite țări. În secțiunea III se examinează, în principal, evoluția sistemului electoral în Republica Moldova. În plus, în ea se scoate în evidență modul în care sistemul electoral a influențat viața politică și se analizează nivelul de satisfacție sau nemulțumire a actorilor implicați cu sistemul actual. În secțiunea IV se evaluează necesitatea și oportunitatea reformei în Moldova și se prezintă principalele criterii ale reformei, precum și necesitatea ca rezultatele ei să reflecte standardele internaționale și regionale privind alegeri. În final, studiul se încheie cu o serie de recomandări pentru reforma sistemului electoral și procesul de reformă, prezentate în secțiunea V.

I. Sistemele electorale – considerații de luat în seamă de factorii decizionali și alți actori interesați din Moldova

Ce este sistemul electoral și de ce el este important?

Sistemul electoral determină rezultatele alegerilor. Dicționarul „TheFreeDictionary” oferă o definiție destul de largă a noțiunii de sistem electoral, și anume: „un sistem juridic pentru alege-re democratică”¹, iar Encyclopedia Britannica oferă o definiție mai îngustă: „metodă și reguli de numărare a voturilor pentru a determina rezultatul alegerilor”.² Și mai clară și concisă este definiția utilizată de International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), care subliniază că:

„...sistemele electorale transformă voturile exprimate la alegerile generale în mandatele câștigate de partide și candidați.”³

Servind ca o punte de legătură între guvernanți și guvernați, alegerile sunt cunoscute ca inima democrației moderne și reprezentative.⁴ Și, totuși, semnificația sistemului electoral rămâne oa-recum ascunsă. Potrivit lui Reeve și Ware, „sistemele electorale nu sunt simple detalii, ci factori cheie de cauzalitate în determinarea rezultatelor. Ele acționează direct, astfel încât cei care sunt aleși în cadrul unui sistem pot să nu fie aleși în cadrul unui alt sistem.”⁵ Astfel, „modul în care voturile se transformă în mandate înseamnă că anumite grupuri, partide și reprezentanți sunt admiși în procesul de elaborare a politicilor, în timp ce alții sunt excluși.”⁶ Mai mult, prin impactul lor și structurarea a numeroase aspecte ale vieții politice, „sistemele electorale sunt motoarele care mențin democrația pe roate”.⁷ Sistemul electoral formează caracteristicile re-prezentării, determină dezvoltarea partidelor și a sistemului de partide și influențează dinami-ca proceselor parlamentare, inclusiv politica construirii de coaliții. Prin urmare, consecințele proiectării sistemului electoral nu ar trebui neglijate.

Principalele componente ale structurii sistemului electoral

Sistemul electoral cuprinde trei componente distincte. Prima este **formula electorală** – vari-abila unui sistem electoral, care se referă la transformarea matematică a voturilor în mandate. Formula este, de obicei, împărțită în subgrupuri de majoritate absolută, care presupune ca candidatul sau partidul câștigător să primească cel puțin 50% + 1 din voturi, și de majori-tate relativă, în care partidul sau candidatul care primește majoritatea voturilor, indiferent că este o majoritate absolută sau nu, câștigă mandatul. Pe de altă parte, conform formulei

1 A se vedea <http://www.thefreedictionary.com/electoral+system> (accesat în aprilie 2017).

2 A se vedea <https://global.britannica.com/topic/electoral-system> (accesat în aprilie 2017).

3 International IDEA, 2005. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Disponibil la <http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook?lang=en> (accesat în aprilie 2017), p. 5.

4 A se vedea Cox, Gary W. 1997. Making Votes Count. Cambridge: Cambridge University Press; Norris, Pippa. 2003. Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behaviour. Cambridge: Cambridge University Press; Powell, G. Bingham. 2000. Elections as Instruments for Democracy: Majoritarian and Proportional Visions. New Haven, Conn.: Yale University Press. Schumpeter, Joseph A. 1979. Capitalism, Socialism and Democracy. Londra: Allen & Unwin.

5 Reeve, Andrew, and Alan Ware. 1992. Electoral Systems: A Comparative and Theoretical Introduction. Londra: Routledge, p. 7.

6 Norris, Pippa. 1997. Choosing Electoral System: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems. International Political Science Review 18 (3): 297–312.

7 Farrell, David M. 2001. Electoral Systems: A Comparative Introduction. Basingstoke: Palgrave.

proporționale, procentajul voturilor primite de concurenții electorali se va reflecta în numărul de mandate obținute – dacă un partid acumulează 25% din voturi, el are dreptul la aproximativ 25% din numărul de mandate.

Cea de-a doua componentă este **structura buletinului de vot**, care prevede opțiunile pe care alegătorii le pot alege atunci când își dau votul. În cadrul anumitor sisteme electorale, buletinul de vot cere alegătorilor să voteze pentru partide politice, în timp ce, în altele, alegătorii aleg candidați individuali. În plus, unele sisteme impun alegătorilor să facă o singură alegere (de exemplu, să aleagă o listă de partid), în timp ce altele prevăd un sistem prin care alegătorii își pot exprima anumite preferințe (de exemplu, să aranjeze, în ordinea descrescătoare a preferinței, toți candidații individuali propuși pentru circumscripția electorală respectivă). Și în final, sistemele electorale variază în funcție și de numărul de voturi pe care un alegător le poate exprima. Cea mai răspândită opțiune este ca fiecare alegător să poată exprima un singur vot, dar există sisteme care permit sau chiar cer alegătorilor să exprime mai multe voturi când se prezintă la stație de votare. De exemplu, după cum se VA discuta în secțiunile următoare, sistemele electorale mixte ar putea cere alegătorilor să dea un vot pentru un candidat individual, într-o circumscripție uninominală, și încă un vot pentru un partid politic, în partea de reprezentare proporțională a sistemului electoral.

Cea de-a treia și ultima componentă – **magnitudinea circumscripției** – are legătură cu numărul de reprezentanți aleși dintr-o circumscripție electorală. Fiecare circumscripție electorală trebuie să aleagă minimum un reprezentant. Pe de altă parte, numărul maxim de reprezentanți aleși este egal cu numărul total de mandate disponibile. Între aceste două extreme, magnitudinea circumscripției poate varia de la una mai mică (3–4 reprezentanți) la una mare (10–15 reprezentanți). În combinație cu formula electorală, magnitudinea districtului influențează măsura în care un sistem electoral este capabil să reflecte voința exprimată de alegători la urne în componența unei anumite adunări. Astfel, cele două elemente asigură ceea ce frecvent se numește „pragul natural” de reprezentare.

Suplimentar la cele trei variabile-cheie menționate mai sus, relația dintre numărul de voturi și numărul de mandate poate fi influențată de o serie de alți factori. **Pragul legal**, folosit pentru a limita fragmentarea într-o adunare, poate lăsa voturile exprimate pentru partidele mici fără reprezentanți și, astfel, să reducă proporționalitatea rezultatelor. În mod similar, și **mărimea adunării** poate afecta proporționalitatea – cu cât este mai mică adunarea reprezentanților, cu atât rezultatele ar putea fi mai puțin proporționale. Unele sisteme electorale funcționează pe mai multe **niveluri**, cel mai evident exemplu fiind sistemul mixt în care reprezentanții sunt aleși dintr-un la un majoritar și, respectiv, la un nivel de reprezentare proporțională. Cu toate acestea, sistemele pe două niveluri pot fi, de asemenea, utilizate în sisteme pe deplin proporționale și deseori urmăresc să reducă proporționalitatea obținută în cadrul sistemelor regionale pe liste de partid (mai multe detalii vor prezentate mai jos).

Ingineria sistemului electoral

Astăzi se cunosc foarte multe despre efectele sistemelor electorale. Pe baza cercetărilor academice și a experiențelor de reformă din întreaga lume, este posibil de format o bază amplă pentru estimarea efectelor probabile ale schimbării sistemului electoral. Aceasta oferă posibilitatea de „inginerie” a rezultatelor electorale specifice.

Cu alte cuvinte, reforma sistemului electoral are la bază un anumit motiv. În unele cazuri, reforma sistemului electoral urmărește să crească șansele elitei de guvernare să-și mențină sau să-și fortifice puterea. Din moment ce reprezentanții înșiși aleg regulile care vor determina

rezultatele alegerilor viitoare, ei profită de oportunitatea de **a-și promova interesul propriu**, adică se asigură că regulile jocului îi vor favoriza la următoarele alegeri. În alte cazuri, legislatorii sunt interesați de rezultate care, în opinia lor, ar putea aprofunda și consolida democrația și practicile democratice ale țării lor. Acestea ar putea fi numite **interesele care promovează democrația**. Dacă, de exemplu, se consideră că sistemul electoral defavorizează anumite grupuri din societate, precum femeile sau minoritățile etnice, reprezentanții aleși pot schimba regulile jocului pentru a deschide sau a spori accesul pentru astfel de grupuri.

Schimbarea structurii sistemului electoral nu poate asigura democrația prin și în sine însăși. Alți factori, cum ar fi cultura politică, violențele legate de alegeri, corupția etc., joacă un rol determinant în influențarea progresului democratic. Cu toate acestea, având intenții corecte, reforma sistemului electoral poate, în anumite contexte, să îndrepte sistemul politic în direcția cea bună. Sau, după cum au formulat-o cei de la International IDEA:

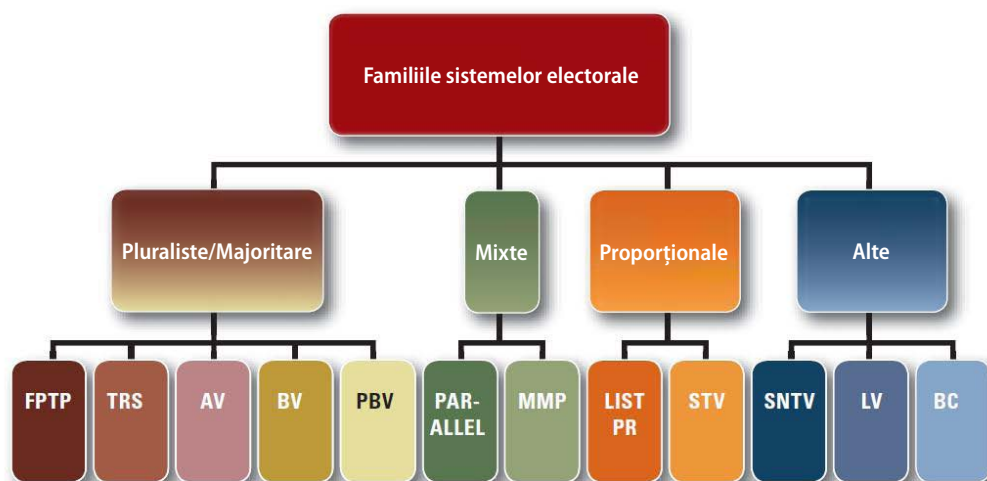
„...deși majoritatea schimbărilor care pot fi realizate prin ajustarea sistemelor electorale sunt, în mod inevitabil, marginale, adesea anume aceste impacturi marginale fac diferența dintre consolidarea sau subminarea democrației.”⁸

I.1 Tipologii ale sistemelor electorale

Experții și specialiștii în domeniul alegerilor, de obicei, clasifică sistemele electorale în patru categorii principale: i) familia de scrutine majoritare, ii) familia de scrutine mixte, iii) familia de scrutine cu reprezentare proporțională, și iv) alte sisteme electorale care nu se încadrează neapărat în oricare dintre primele trei familii electorale principale. **Sistemele majoritare** sunt definite prin folosirea unei formule cu majoritatea absolută sau relativă pentru alocarea mandatelor. De obicei, aceste sisteme funcționează în circumscripțiile uninominale. **Sistemele cu reprezentarea proporțională**, pe de altă parte, sunt definite de modul în care urmăresc să asigure proporționalitatea rezultatelor, adică garantează că partidului care câștigă 25% din voturi îi vor reveni aproximativ 25% din numărul de mandate disponibile. Despre **sistemele mixte**, unii spun că oferă „ce e mai bun din celelalte două categorii”, alții că oferă „ce e mai rău” din ele. Astfel de sisteme combină, în esență, un element din familia majoritară cu un element din familia cu reprezentare proporțională. Și, în final, a **patra familie** cuprinde sistemele care nu se încadrează în niciuna dintre familiile menționate anterior. În secțiunile care vor urma se oferă o introducere mai detaliată a diferitelor sisteme electorale.

⁸ International IDEA, 2005. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Disponibil la <http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook?lang=en> (accesat în aprilie 2017), p. 162.

Figura 1: Familiile sistemelor electorale:⁹



Acronime: FPTP – „First Past The Post” – sistemul majorității simple; TRS – „Two Round System” (sistemul în doua tururi de scrutin); AV – „Alternative Vote” (votul alternativ); BV – „Block Vote (votul în bloc); PBV – „Party Block Vote” (votul în bloc pentru partid); PARALLEL – sistemul paralel; MMP – „Mixed Member Proportional (sistemul mixt proporțional; List PR – „List Proportional Representation” (sistemul cu reprezentare proporțională pe liste de partid); STV – „Single Transferable Vote” (votul unic transferabil); SNTV – „Single Non-Transferable Vote (votul unic netransferabil); LV – „Limited Vote” (votul limitat); BC – „Borda Count” (regula Borda).

Sursă: International IDEA, 2005

I.2 Sistemele pluraliste/majoritare

După cum s-a mai menționat, trăsăturile definitorii ale sistemelor electorale din familia scrutinelor majoritare constau în faptul că ele utilizează i) regula prin care un partid sau un candidat este selectat în baza acumulării majorității absolute, adică a cel puțin 50% + 1 din voturi, sau a majorității relative a voturilor, adică mai multe voturi decât oricare dintre ceilalți concurenți; și ii) circumscripții uninominale – deși există câteva excepții de la această regulă, despre care se va discuta în secțiunile următoare.

În această familie de sisteme electorale intră cinci sisteme de vot: sistemul majorității simple (FPTP), sistemul în doua tururi de scrutin, votul alternativ, votul în bloc și votul în bloc pentru partid.

I.2.1 Sistemul majorității simple (FPTP) sau sistemul majoritar într-un singur tur de scrutin

Sistemul cu majoritate simplă (relativă) mai este cunoscut în literatura de specialitate sub denumirea „First-Past-The-Post” (FPTP) – denumire inspirată din cursele de cai și care s-ar traduce prin „primul care trece linia de sosire ia potul”.

Sistemul majorității simple este unul dintre cele mai simple sisteme electorale. În cadrul acestui sistem, o țară este împărțită în atâtea circumscripții electorale câte mandate există în parlament.

9 International IDEA. 2005. Handbook on Electoral Systems Design. IDEA: Stockholm/Suedia.

Dacă în parlament sunt 150 de mandate, vor exista 150 de circumscripții. În fiecare circumscripție electoratul votează în favoarea unui candidat electoral, iar candidatul care acumulează cele mai multe voturi (majoritate relativă) obține mandatul în circumscripția respectivă.

FPTP pe scurt		
	Formulă	Pluralitate (= majoritate relativă)
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat O singură preferință 1 vot pentru 1 alegător
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală

Utilizarea la nivel internațional

FPTP este aplicat în Regatul Unit, Canada și SUA, precum și în mai multe foste colonii ale Imperiului Britanic. În prezent, FPTP este utilizat în 61 de țări din întreaga lume, inclusiv în Bangladesh, India și Nepal în Asia; Kenya, Malawi și Zambia în Africa; și Belize în America Latină. În Europa, numai Regatul Unit și Azerbaidjan utilizează FPTP pentru a alege membri în parlament.

Principalele avantaje și dezavantaje

Principalul avantaj al acestui sistem este că simplitatea sub aspectul aplicării și înțelegerii lui atât pentru alegători, cât și pentru concurenții electorali. El permite alegătorilor să voteze pentru un anumit candidat și nu pentru o listă de candidați propusă de un partid politic.

FPTP promovează reprezentarea geografică. Deputații aleși în cadrul acestui sistem sunt încurajați să-și reprezinte regiunea sau zona în care au fost aleși și nu doar partidul din care fac parte. Circumscripțiile electorale mici promovează o relație mai directă între alegători și parlamentari. În acest mod, sistemul asigură și o răspundere mai mare: alegătorilor le este mai ușor să identifice și să sancționeze deputații care nu își îndeplinesc promisiunile electorale.

Studiile asupra democrațiilor occidentale susțin că FPTP produc sisteme politice bipartide. Legea sociologică a lui Duverger, cu privire la modul în care alegerile în circumscripțiile uninominale combinate cu regula majorității simple ar conduce către bipartism se bazează pe modul în care FPTP favorizează cele mai mari partide în detrimentul celor care ocupă locul al treilea/patrulea/cincilea/etc. în cursă. Legat de modul în care dă naștere la două partide puternice, sistemul FPTP a fost lăudat pentru faptul că generează guverne puternice (adesea cu majoritate parlamentară), precum și opoziții unite și eficiente.

Cu toate acestea, când FPTP este aplicat în democrațiile noi sau în curs de dezvoltare, legea lui Duverger este contestată. În special, s-a susținut că un sistem bipartid poate apărea doar dacă sprijinul electoratului este dispersat din punct de vedere geografic în întreaga țară. În țările în care diviziunile sociale – etnice, religioase, lingvistice etc. – sunt concentrate din punct de vedere geografic, mai multe partide au șanse să ajungă în parlament. De exemplu, dacă o țară are patru grupuri etnice, toate având o apartenență geografică (adică o comunitate predominantă în sudul, una – în nordul, una – în vestul și una – în estul țării) și votarea se distribuie în funcție de etnie, există șanse ca în parlament să ajungă patru partide principale. În astfel de situații, deoarece FPTP nu ar genera un sistem politic bipartid, el ar putea să nu ducă neapărat la un guvern puternic și o opoziție coerentă, care, după cum susțin experții, reprezintă două dintre principalele avantaje ale sistemului.

Exemplul 1: FPTP și proporționalitatea

În acest exemplu, o țară este împărțită în cinci circumscripții electorale, fiecare dintre ele alegând câte un reprezentant într-un parlament cu 5 membri. În acest scrutin participă două partide principale – Partidul A și Partidul B.

În circumscripția 1 (C1), Partidul A câștigă mandatul la o diferență confortabilă de 1.000 de voturi de Partidul B. În circumscripția 2 (C2), marja câștigătoare este mai mică, deoarece cele două partide sunt la doar 200 de voturi distanță. În schimb, în circumscripțiile 3 și 4 (C3, C4), cursa este acerbă – Partidul A câștigă ambele mandate cu numai două voturi mai mult decât Partidul B. În final, în circumscripția 5 (C5), Partidul B iese învingător cu o mare majoritate a voturilor.

	C1	C2	C3	C4	C5	Total voturi	Total voturi %	Mandate
Partidul A	3,000	2,600	2,551	2,551	100	10,802	43%	4
Partidul B	2,000	2,400	2,449	2,449	4,900	14,198	57%	1
Total	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	25,000	100%	5

La totalizarea voturilor și mandatelor la nivel național, Partidul A obține 4 mandate (80% din mandatele disponibile), cu puțin sub 11.000 de voturi (43%). Partidul B, pe de altă parte, obține doar un mandat (20%), chiar dacă a acumulat mai multe voturi (mai mult de 14.000) decât Partidul A. De fapt, Partidul B se bucură de sprijinul majorității absolute a alegătorilor (57%). În total, au fost irosite 9.298 de voturi (38%).

Dincolo de efectul asupra sistemului de partide, FPTP a fost amplu criticat pentru că nu a reușit să asigure o reprezentare echitabilă. Din cauza tendinței de a favoriza partidele mari în detrimentul partidelor mici, acesta poate genera rezultate electorale extrem de disproportionale. El nu poate garanta că un partid care acumulează 20% din voturi va primi aproximativ 20% din numărul mandatelor în adunarea aleasă. De fapt, acest partid ar putea chiar rămâne fără mandate. În câteva ocazii, FPTP, în forma aplicată în Regatul Unit, a creat o situație în care al doilea partid după numărul de voturi acumulate la nivel de țară a obținut o majoritate absolută a mandatelor în parlament. Faptul că FPTP poate duce la o reprezentare „inechitabilă” este unul dintre principalele sale dezavantaje. În exemplul 1 este descrisă o astfel de situație.

De asemenea, sistemul FPTP poate genera un număr mare de voturi irosite, adică voturi exprimate pentru candidați, care, în cele din urmă, nu vor duce la alegerea acelor candidați sau partide. Într-o circumscripție cu 10 candidați care au acumulat fiecare câte un număr aproape egal de voturi, câștigătorul ar putea fi cel care are 10% + 1 din voturi, iar restul de

Exemplul 2: FPTP și voturile irosite

	Total voturi	Total voturi [%]	Mandate
Partidul A	101	10,1%	1
Partidul B	100	10%	
Partidul C	100	10%	
Partidul D	100	10%	
Partidul E	100	10%	
Partidul F	100	10%	
Partidul G	100	10%	
Partidul H	100	10%	
Partidul I	100	10%	
Partidul J	99	9,9%	
Totaluri	1.000	100,0%	1

90% din voturi vor fi irosite (a se vedea exemplul 2). Un număr mare de voturi irosite poate diminua perceperea alegerilor drept o modalitate semnificativă de participare democratică.

De asemenea, FPTP este cunoscut pentru accentuarea barierelor în calea accesului femeilor la poziții alese, deoarece încurajează partidele politice să desemneze candidații care sunt „cei mai acceptați” în fiecare circumscripție electorală. Având în vedere condițiile istorice, culturale și socio-economice existente, candidatul cel mai acceptat este, de obicei, un bărbat. În schimb, în cazul în care partidele politice sunt obligate să propună o listă de candidați, ele sunt încurajate să asigure reprezentarea diferitelor grupuri de persoane – bărbați/femei, bătrâni/tineri, diferite minorități religioase sau lingvistice etc.

Merită de menționat, de asemenea, faptul că FPTP presupune delimitarea circumscripțiilor electorale. Decupajul electoral poate părea un exercițiu tehnic, însă modul în care sunt delimitate circumscripțiile poate influența rezultatele alegerilor. Prin urmare, decupajul electoral trebuie să fie efectuat în condiții apolitice, pe baza unui set de criterii fixe și clare. Codul bunelor practici în materie electorală al Consiliului Europei stabilește linii directoare pentru constituirea și revizuirea circumscripțiilor electorale uninominale. În particular, aceasta evidențiază necesitatea de a se asigura că decupajul electoral este imparțial, nu dăunează minorităților naționale și ia în considerare opiniile unui comitet compus din majoritatea membrilor independenți, inclusiv experții tehnocrați.¹⁰

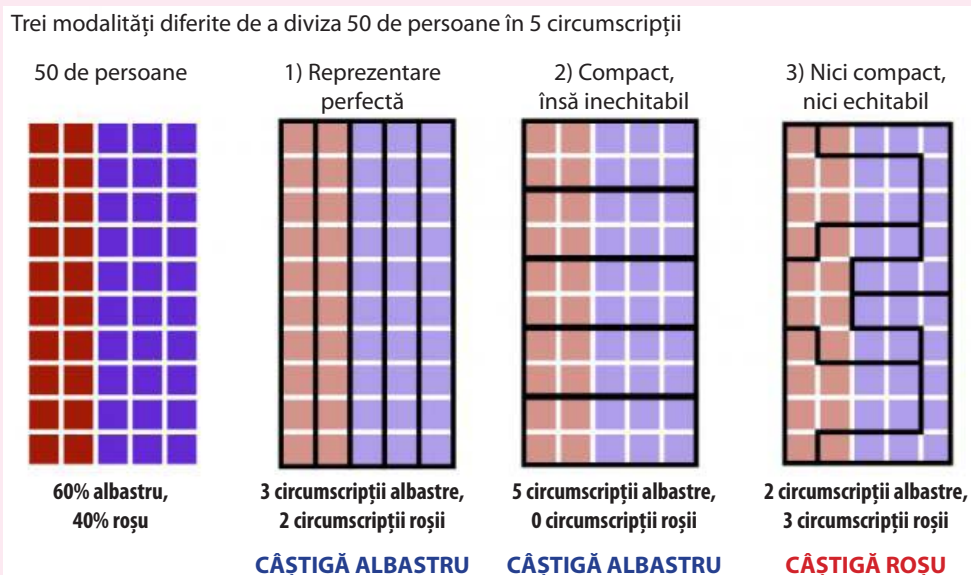
Dacă procesul prin care se delimitează circumscripțiile este expus, sau există percepția că este expus manipulării, legitimitatea alegerilor poate fi în compromisă. Gerrymandering-ul reprezintă o tehnică prin care circumscripțiile se delimitează astfel încât să promoveze victoria electorală a unui partid (sau grup) specific – a se vedea caseta 1.

*Caseta 1: **Gerrymandering** – explicație¹¹*

Sistemele electorale care implică decupajul electoral sunt expuse riscului de manipulare politică a delimitării circumscripțiilor. Această problemă crește când magnitudinea circumscripției este mică și este deosebit de acută în sistemele care utilizează circumscripțiile uninominale. Imaginea de mai jos ilustrează cum decupajul electoral poate influența distribuția mandatelor.

În acest exemplu, 50 de persoane votează în 5 circumscripții uninominale. 60% dintre alegători susțin Partidul Albastru, iar 40% sprijină Partidul Roșu. Dacă circumscripțiile sunt delimitate ca în exemplul 1, distribuția mandatelor în parlament va fi perfect proporțională. Pe de altă parte, în exemplul 2, deși, după toate aparențele, circumscripțiile au fost delimitate în conformitate cu o anumită logică geografică, acest mod de decupare va asigura Partidului Albastru toate mandatele disponibile. În cele din urmă, exemplul 3 oferă o delimitare creativă a circumscripțiilor – nu este clar cum s-a ajuns la o astfel de structură specială, – care asigură Partidului Roșu victorie cu o majoritate și 3 mandate în parlament.

¹⁰ Comisia de la Veneția. 2002. Codul bunelor practici în materie electorală: linii directoare și raport explicativ. Disponibil la [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e) (accesat în aprilie 2017) – a se vedea art. 2.2.



I.2.2 Sistemul în două tururi de scrutin

Similar cu FPTP, sistemul în două tururi de scrutin (TRS) operează în circumscripții uninominale, iar votul se dă unui candidat și nu unui partid. Totuși, în cadrul TRS, nu este suficient ca un candidat să acumuleze o majoritate de voturi pentru a câștiga cursa. În cazul *TRS majoritar*, dacă un candidat nu obține majoritatea absolută (adică 50% + 1 din voturi) în primul tur, este organizat al doilea tur de votare în care concurează numai primii doi candidați care au acumulat cele mai multe voturi în primul tur. În al doilea tur, unul dintre candidați va primi majoritatea și va fi declarat câștigător.

În cadrul *TRS majoritar-pluralist*, se stabilește un prag minim de accedere a candidaților în al doilea tur de votare. Deoarece în al doilea tur pot accede mai mulți candidați, candidatul cu cele mai multe voturi – o majoritate nu neapărat absolută – este declarat câștigător. Sistemul TRS majoritar este mai comun, în vreme TRS majoritar-pluralist se aplică pentru alegerile parlamentare în Franța.

TRS pe scurt		
	Formulă	Majoritate absolută sau majoritate-pluralitate
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat O singură preferință pentru fiecare tur de vot Un singur buletin de vot pentru fiecare tur de vot
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală

Utilizarea la nivel global

TRS se aplică cel mai frecvent pentru alegerile prezidențiale în multe țări din întreaga lume, dar și pentru alegerile parlamentare în câteva țări. În Europa, sistemul TRS se aplică pentru alegerile parlamentare numai în Franța.¹² TRS este folosit pentru alegerile parlamentare în țări precum Turk-

11 Sursa exemplului/graficului: Washington Post, 1 martie 2015. Disponibil la https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2015/03/01/this-is-the-best-explanation-of-gerrymandering-you-will-ever-see/?utm_term=.e92e140d0655 (accesat în aprilie 2017)

12 În Franța se practică sistemul TRS majoritar-pluralist – dacă niciun candidat nu acumulează majoritatea absolută a voturilor în primul tur, toți candidații care obțin cel puțin 12,5% din voturi în circumscripțiile lor electorale au

menistan, Uzbekistan și Vietnam în Asia, Cuba și Haiti în America Latină și Republica Centrafricană, Mali și Mauritania în Africa.

Principalele avantaje și dezavantaje

Ca și FPTP, TRS este relativ ușor de înțeles atât pentru alegători, cât și pentru concurenții electorali, și asigură o reprezentare teritorială și o relație strânsă între alegători și parlamentari, care facilitează reprezentativitatea și răspunderea datorită circumscripțiilor electorale uninominale. Prin condiția ca candidații să obțină o majoritate (sau, în unele cazuri, o majoritate-pluralitate) a voturilor într-o anumită circumscripție, TRS se caracterizează prin mai puține voturi irosite decât în cazul FPTP. Un alt avantaj major față de sistemul FPTP îl constituie faptul că TRS permite alegătorilor să-și exprime opinia sinceră în primul tur de vot, întrucât ei înțeleg că, dacă niciun candidat nu va acumula o majoritate în primul tur, ei vor avea șansa să aleagă un al doilea candidat preferat. Acest lucru reduce tentația de a un vot strategic în primul tur.

Cu toate avantajele sale, TRS are și multe dezavantaje comparativ cu FPTP. În societățile divizate pe criterii etnice, lingvistice, regionale, religioase sau cu alte scindări, TRS poate duce la rezultate extrem de disproportionale la nivel național. Un dezavantaj major este necesitatea organizării unui tur suplimentar de scrutin la scurt timp după primul, ceea ce, din punct de vedere operațional și financiar, poate constitui o povară considerabilă pentru administrația și bugetul electoral al unei țări. În situații volatile din punct de vedere politic, intervalul de timp dintre cele două tururi de scrutin poate genera instabilitate.

Exemplul 3: TRS majoritar vs. TRS majoritar-pluralist

Să aplicăm regulile TRS într-o circumscripție cu 5 concurenți electorali (Partidele de la A la E) cu un electorat de 1.200 de alegători. Distribuția voturilor în primul tur de scrutin a fost de 500 pentru Partidul A, 350 pentru Partidul B, 200 pentru Partidul C, 100 pentru Partidul D și 50 pentru Partidul E. În sistemul TRS majoritar (partea stângă), în turul al doilea, Partidul B obține toate voturile exprimate pentru Partidele C și D, iar Partidul A obține voturile exprimate anterior pentru Partidul E. Astfel, Partidul B câștigă cu 54% din voturi. În cadrul sistemului TRS majoritar-pluralist (partea dreaptă), datorită unui prag de 15% pentru trecerea în al doilea tur de scrutin, la al doilea tur vor participa trei candidați. În al doilea tur, susținătorii Partidelor D și E au votat în favoarea Partidului C, ceea ce asigură mandatul Partidului A, care primește mai multe voturi decât oricare dintre celelalte două partide.

	Turul I		Turul II			Turul I		Turul II	
	Voturi	%	Voturi	%		Voturi	%	Voturi	%
Partidul A	500	42%	550	46%	Partidul A	500	42%	500	42%
Partidul B	350	29%	650	54%	Partidul B	350	29%	350	29%
Partidul C	200	17%			Partidul C	200	17%	350	29%
Partidul D	100	8%			Partidul D	100	8%		
Partidul E	50	4%			Partidul E	50	4%		
Total	1.200	100%	1.200	100%	Total	1.200	100%	1.200	100%

dreptul să participe în turul al doilea, în care câștigătorul se stabilește în baza majorității simple.

I.2.3 Votul alternativ

Sistemul de vot alternativ, la fel, funcționează în circumscripțiile electorale uninominale și necesită o majoritate absolută pentru a determina câștigătorul cursei electorale. Principala diferență dintre AV, pe de o parte, și FPTP și TRS, pe de altă parte, este că în AV se aplică buletine de vot preferențiale. Buletinul de vot preferențial cere ca alegătorul să sorteze candidații în ordinea preferinței, adică să numereze candidații (1, 2, 3 etc.), indicând, astfel, cine este primul candidat preferat, cine este al doilea, al treilea etc. Cu alte cuvinte, în timp ce FPTP și TRS cer alegătorilor să indice numai partidul sau candidatul cel mai preferat, AV permite o exprimare mai sofisticată a preferințelor alegătorilor.

AV pe scurt		
	Formulă	Majoritate absolută
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat Buletin de vot preferențial
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală

AV diferă de celelalte sisteme majoritare/pluraliste și prin modul de numărare a voturilor. Ca și în TRS, este ales partidul sau candidatul care acumulează majoritatea absolută a voturilor drept preferința nr. 1. Dacă, însă, niciun concurent nu acumulează majoritatea absolută, se aplică un proces de eliminare și redistribuire a voturilor preferențiale: candidatul care acumulează cel mai mic număr de voturi de primă preferință este eliminat, iar voturile respective sunt redistribuite între ceilalți candidați în conformitate cu a doua preferință. Dacă nici de data aceasta nu se ajunge la un câștigător cu majoritatea absolută, este eliminat următorul candidat cu cel mai mic număr de voturi drept preferință nr. 1, iar voturile lui sunt redistribuite din nou, și așa mai departe până când unul dintre candidați obține majoritatea absolută a voturilor.

Exemplul 4: AV în practică

În această circumscripție electorală există cinci alegători (a, b, c, d și e) și trei concurenți electorali (partidul A, partidul B și partidul C). În primul tur de scrutin, partidele A și B obțin câte două voturi drept preferința nr. 1 fiecare, iar partidul C – un singur vot. Întrucât niciunul dintre partide nu a obținut majoritatea absolută, partidul C, care a acumulat cel mai mic număr de voturi de prima preferință, este eliminat, iar voturile lui redistribuite între partidele rămase. În al doilea tur de scrutin, partidul B iese câștigător majoritar cu 3 voturi contra 2 pentru partidul A.

	Turul I de scrutin						Turul II de scrutin					
	a	b	c	d	e	Voturi	a	b	c	d	e	Voturi
Partidul A	1	2	3	1	2	2	1	2	2	1	2	2
Partidul B	3	1	2	3	1	2	2	1	1	2	1	3
Partidul C	2	3	1	2	3	1						

Utilizarea la nivel global

În prezent, AV este utilizat doar în două țări: Australia și Papa Noua Guinee. Anterior acest sistem se aplica și pentru alegerile parlamentare din Fiji. Cu alte cuvinte, putem spune că utilizarea AV se limitează la regiunea Oceaniei.

Principalele avantaje și dezavantaje

Conform teoriei, unul dintre principalele avantaje ale AV este faptul că votul preferențial și procesul de eliminare și redistribuire a voturilor permite politica centristă. Logica de la baza acestui fapt constă în faptul că, în cadrul AV, partidele concurează nu doar pentru voturile de prima preferință, ci sunt încurajate să ajungă la alegătorii care nu fac parte din electoratul lor evident pentru a-și asigura opțiunile de preferență a doua sau a treia. Astfel, partidele sunt stimulate să caute o susținere largă a electoratului. Acest sistem a fost propus în societăți profund divizate, ca unul care ar putea face față diviziunilor etnice, prin faptul că ar descuraja partidele să mizeze doar pe alegătorii lor primari și i-ar determina să caute sprijin și din partea altor grupuri.

Ca și TRS, sistemul AV presupune că, pentru a fi ales, candidatul sau partidul trebuie să obțină majoritatea absolută. Aceasta sporește legitimitatea rezultatului și reduce numărul voturilor irosite, ceea ce, la rândul său, promovează valoarea alegerilor. Este de subliniat faptul că AV nu necesită al doilea tur de scrutin pentru a determina câștigătorul majoritar și, astfel, reduce povara administrativă și financiară a alegerilor, comparativ cu TRS.

În ceea ce privește dezavantajele, sistemul AV a fost criticat pentru faptul că creează o povară considerabilă pentru electorat, și nu doar din perspectiva nivelului de educație și pregătire matematică a alegătorilor, ci și din perspectiva înțelegerii de către ei a modului în care voturile se transformă în mandate. Dat fiind faptul că sistemul funcționează cu circumscripții uninominale, nu există nicio garanție că rezultatele alegerilor vor fi proporționale sau „juste”. De asemenea, abilitatea sistemelor de a deschide calea pentru politica centristă se bazează, în mare măsură, pe factori socio-demografici – de exemplu, în țările în care diviziunile politice și hotarele teritoriale coincid, și, prin urmare, câștigătorii majoritari pot apărea prin simpla acumulare de voturi de prima preferință, este improbabil că se va instala centrismul.

Caseta 2: *Votul suplimentar – o variantă a AV*

Sistemul de vot suplimentar (VS) este o variantă a sistemului de AV care aplică votul preferențial în circumscripțiile uninominale și asigură câștigătorul majoritar într-un singur tur de scrutin. În cadrul acestui sistem, alegătorii sunt rugați să-și exprime două preferințe. Dacă niciunul dintre candidații de pe buletinul de vot nu obține majoritatea absolută a primelor preferințe, toți candidații, cu excepția celor doi candidați care au câștigat majoritatea voturilor, sunt eliminați, iar voturile exprimate pentru candidații eliminați sunt redistribuite candidaților care au rămas în joc în conformitate cu preferința exprimată pe buletinul de vot. Datorită sistemului de eliminare, acest sistem seamănă și cu o versiune instantanee în al doilea tur de scrutin a sistemului TRS. VS este folosit pentru alegerile prezidențiale din Sri Lanka și, de asemenea, pentru alegerea primarului în Londra.

The diagram shows a ballot paper for the 'ELECTION OF MAYOR'. It has three columns: '1st Choice' and '2nd Choice'. There are three candidates listed: Larry London, Mary Mayor, and Dick Whittington. A red 'X' is marked in the '1st Choice' column for Larry London. A red 'X' is also marked in the '2nd Choice' column for Mary Mayor. The text 'VOTE ONCE IN EACH COLUMN' is written above the columns.

		1st Choice	2nd Choice
1	Larry London	X	
2	Mary Mayor		X
3	Dick Whittington		

1.2.4 Alte sisteme majoritare/pluraliste

Votul în bloc (BV) și votul în bloc pentru partid (PBV) sunt alte două sisteme din familia sistemelor electorale majoritare/pluraliste. Principala diferență dintre aceste două sisteme și celelalte menționate mai sus este că ambele funcționează în circumscripțiile electorale plurinomiale. Sistemele BV și PBV nu sunt nici foarte răspândite, nici susținute de experți electorali și, prin urmare, în acest raport se face doar o scurtă trecere în revistă a acestor sisteme.

În cadrul BV, alegătorii au un număr de voturi egal cu cel al mandatelor alocate pentru circumscripția electorală, iar mandatele sunt câștigate de candidații care întrunesc cel mai multe număr de voturi. Cu alte cuvinte, BV este similar cu FPTP, dar că se aplică în circumscripții plurinomiale.

BV pe scurt		
	Formulă	Pluralitate/majoritate relativă
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat Alegătorii au un număr de buletine de vot egal cu cel al mandatelor
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție plurinomială

PBV funcționează în mod similar cu BV cu două excepții importante: i) în loc să voteze pentru candidați individuali, alegătorul votează pentru liste de candidați, propuse de partide și ii) alegătorii au doar un singur vot. Câștigătorul este determinat de majoritatea voturilor, iar partidul care obține cel mai mare număr de voturi obține toate mandatele disponibile în circumscripția electorală.

PBV pe scurt		
	Formulă	Pluralitate/majoritate relativă
	Structura buletinului de vot	Orientat pe partid 1 vot pentru 1 alegător
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală

Utilizarea la nivel global

BV este utilizat pentru alegerile parlamentare în Insulele Cayman, Insulele Falkland, Liban și Siria, în timp ce PBV este folosit pentru anumite părți ale alegerilor parlamentare în Ciad, Egipt și Singapore.

Principalele avantaje și dezavantaje

Deși sistemele BV și PBV facilitează votarea pentru alegători, ele tind să exagereze disproporționalitatea și pot produce rezultate care sunt chiar mai incorecte decât în cazul FPTP. Mai multe țări care anterior au utilizat BV și PBV, cum ar fi Thailanda și Filipine, au optat pentru reforma sistemului electoral.

I.3 Sistemele proporționale

Sistemele proporționale sunt, după cum s-a menționat, caracterizate de modul în care urmăresc să reflecte proporționalitatea matematică între distribuția voturilor și cea a mandatelor. Există două tipuri principale de sistem proporțional: Reprezentarea proporțională (PR) și votul unic transferabil (STV). Sistemul PR poate fi subdivizat în două grupuri: PR pe liste blocate de partid (PR-CL) și PR pe liste deschise de partid (PR-OL).

I.3.1 Reprezentarea proporțională

Sistemele cu reprezentare proporțională funcționează în baza diferitelor formule electorale, care pot fi divizate în două categorii mari:

- cel mai mare rest: numărul de voturi acumulat de fiecare partid se împarte cu o cotă care reprezintă numărul de voturi necesar pentru a obține un mandat. Există diferite modalități de calculare a cotei, principalele două fiind cota Hare și cota Droop (a se vedea mai jos).
- cea mai mare medie: numărul de voturi obținut de fiecare partid este împărțit succesiv printr-un set de divizori. Setul de divizori folosit variază – principalii divizori sunt d'Hondt și Sainte-Lague.

Dimensiunea circumscripțiilor plurinomiale poate varia. Conform regulilor PR, unei circumscripții electorale trebuie să-i corespundă minimum 2 mandate. Pe de altă parte, este posibil ca o țară să alcătuiască o singură circumscripție electorală, cazul în care numărul de mandate alese în această circumscripție ar fi egal cu numărul total de mandate în parlament. Între aceste două extreme există variații considerabile – de la circumscripții mici (3–5 reprezentanți) la medii (5–10) și mari (15 și mai mulți reprezentanți). Ca regulă generală, cu cât circumscripțiile electorale sunt mai mari, cu atât mai proporționale vor fi rezultatele. Și vice-versa, circumscripție electorală mici tind să reducă proporționalitatea rezultatelor alegerilor.

Exemplul 5: Magnitudinea circumscripției contează

În acest exemplu, patru partide (A, B, C și D) concurează pentru 12 mandate în baza regulilor PR. Fiecare dintre ele se bucură de aproape aceeași susținere electorală. În cazul în care țara este împărțită în patru circumscripții electorale, fiecare dintre ele alegând câte trei parlamentari, partidele A, B și C obțin câte 4 mandate fiecare. Partidul D, deși are 24% din voturi, nu va câștiga niciun loc în parlament. Cu toate acestea, dacă mandatele se distribuie în baza circumscripției electorale plurinomiale de nivel național, toate partidele, inclusiv D, obțin câte 3 mandate fiecare.

	C1	C2	C3	C4	Total voturi	Mandate Regional	Mandate Național
Partidul A	26	26	26	26	104	4	3
Partidul B	25	25	25	25	100	4	3
Partidul C	25	25	25	25	100	4	3
Partidul D	24	24	24	24	96		3
Totaluri	100	100	100	100	400	12	12

Sistemele proporționale pe liste de partid variază în funcție de modul în care permit alegătorilor să influențeze alegerea candidaților individuali. Principala diferență este între sistemul proporțional pe liste de partid blocate, care nu oferă alegătorilor astfel de posibilitate și sistemul cu liste de partid deschise, care poate oferi o varietate de opțiuni pentru alegătorii de a indica preferințele privind candidații. În secțiunea 2.3.2 se examinează în detaliu diferitele opțiuni ale structurii buletinelor de vot în sistemele PR pe liste de partid.

Principalele avantaje și dezavantaje

Cel mai puternic argument în favoarea sistemelor proporționale pe liste de partid – sau a sistemelor proporționale în general – este capacitatea acestora de a asigura o transformare „justă” a voturilor exprimate la alegeri în mandate în parlament. În multe democrații noi, problema reprezentării echitabile, inclusiv a accesului partidelor sau grupurilor mai mici din societate, este considerată nefavorabilă pentru consolidarea democrației. În contexte volatile, pentru un partid cu 20% de voturi poate fi dificil să accepte că ar putea să nu obțină nici măcar un singur loc în parlament, ceea ce se poate întâmpla în sistemele majoritare. Un alt efect secundar este că sistemele proporționale produc mai puține voturi irosite, ceea ce asigură alegătorii că alegerile au sens.

De asemenea, sistemele proporționale promovează dezvoltarea unui sistem multipartid, deoarece oferă posibilități de a include și partide mai mici. La rândul său, acest lucru dă naștere guvernelor de coaliție bazate pe acorduri de împărțire a puterii, care prevăd compromisuri în tot spectrul politic, și nu soluții de tip „sau-sau” la provocările politice. Unii susțin că sistemele proporționale promovează continuitatea și stabilitatea politică. La baza acestui argument stă ideea că „schimbările regulate în guvern între două partide ideologice polarizate, așa cum se poate întâmpla în sistemele FPTP, fac mai dificilă planificarea economică pe termen lung, în timp ce guvernele de coaliție cu o reprezentare amplă contribuie la stabilitatea sau coerența în procesul decizional, care permit dezvoltarea națională” (IDEA 2005: 58).

Critica împotriva sistemelor proporționale se concentrează pe modul în care acest sistem promovează guvernele de coaliție și fragmentarea partidelor politice. Se consideră că guvernele de coaliție pot duce la impas legislativ care ar putea stopa implementarea politicii și dezvoltarea. Mai mult, aranjamentele de coaliție, încheiate de partidele politice după încheierea alegerilor reduc posibilitatea alegătorilor de a participa la formarea componenței guvernelor.

Și chiar dacă un partid se bucură de doar 10–15% din sprijinul electoratului, liderul unui astfel de partid ar putea totuși ajunge prim-ministru al țării. Sistemele proporționale promovează fragmentarea sistemului de partide, ceea ce poate duce la o influență nejustificată din partea partidelor mici: dacă niciunul din cele două blocuri mari din parlament nu are majoritate, partidele mici din mijloc obțin puteri considerabile.

În plus la argumentele pro și contra sistemelor proporționale, menționate mai sus, aceste sisteme sunt apreciate pentru faptul că promovează reprezentarea diferitelor grupuri din societate. Pentru a atrage alegătorii, partidele politice sunt încurajate să prezinte o listă variată de candidați care să reflecte structura populației, de exemplu, bărbați/femei, tineri/bătrâni, populația rurală/urbană, grupuri etnice/religioase/rasiale etc. În special, sistemele proporționale pe liste de partid sunt apreciate pentru promovarea femeilor în poziții alese. În timp ce în cadrul FPTP, partidele sunt stimulate să promoveze „candidatul cel mai acceptat”, în cadrul sistemelor proporționale pe liste partidele trebuie să prezinte „lista cea mai acceptabilă de candidați”, în care femeilor să le revină o parte firească. În particular, sistemele proporționale pe liste de partid permit o introducere mai ușoară a cotelor de reprezentare a femeilor, ceea ce se și face în multe țări.

Pe de altă parte, sistemele proporționale pe liste de partid au fost criticate pentru slăbirea legăturii dintre alegători și parlamentari. Această problemă există în special în țările care utilizează liste de partid blocate într-o singură circumscripție electorală națională, cazul în care alegătorii nu au nicio influență asupra alegerii candidaților și nu există nicio garanție că parlamentarii vor reprezenta diferite regiuni ale țării. Un alt dezavantaj este posibilitatea ca sistemele proporționale să ofere conducerilor centrale ale partidelor puteri considerabile. După cum se subliniază în secțiunea 2.3.2, aceasta problemă este deosebit de pronunțată în sistemele cu liste blocate, în care partidele și nu

alegătorii sunt cele care răsplătesc și sancționează performanța fiecărui candidat prin includerea sau neincluderea candidaturii lui în buletinele de vot la următoarele alegeri.

Când se discută despre avantajele și dezavantajele sistemelor proporționale, merită de remarcat faptul că acestea pot fi atenuate în funcție de gradul de proporționalitate a rezultatelor produse de sistemul aplicat. De exemplu, formulele proporționale care tind să favorizeze partide mari, circumscripții electorale mici și praguri electorale ridicate de reprezentare produc rezultate mai puțin proporționale. Respectiv, astfel de sisteme reduc fragmentarea partidelor și diminuează șansele partidelor mici, sporind, totodată, șanse de formare a guvernelor majoritare. Pe scurt, pe măsură ce se introduc mecanisme care reduc proporționalitatea unui sistem proporțional, principalele lui avantaje și dezavantaje vor deveni din ce în ce mai asemănătoare cu cele ale sistemelor majoritare/pluraliste.

I.3.2 Sistemele proporționale cu liste închise (blocate) și cele cu liste deschise

Sistemele proporționale cu liste blocate

Sistemele proporționale cu listele blocate (PR-CL) reprezintă cea mai simplă formă de sistemele proporționale. Ea presupune votarea de către alegători pentru un partid într-o circumscripție electorală plurinominală. În baza distribuției voturilor, partidele obțin un număr de mandate în parlament, iar ordinea candidaților în listele de partid determină cine obține aceste mandate.

În cadrul PR-CL, ordinea candidaților în lista prezentată alegătorilor o stabilește comitetul central al partidului sau organul de partid al circumscripției. Structura buletinului de vot oferă un control considerabil partidelor politice.

PR-CL pe scurt		
	Formulă	Proporționalitate
	Structura buletinului de vot	Orientat pe partid 1 vot pentru 1 alegător
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție plurinominală

În țările în care se utilizează liste blocate buletinele de vot diferă de la o țară la alta. În Africa de Sud se prezintă o listă în care se indică: i) numele partidului, ii) sigla, iii) acronimul, și iv) o imagine a liderului de partid. Alegătorii sunt rugați să marcheze cu un „X” partidul preferat. În România, pe de altă parte, legea mai prevede și cerința ca buletinele de vot să cuprindă numele tuturor candidaților de pe lista de partid. Astfel, alegătorii aleg din candidații de pe lista de partid.

Structura buletinului de vot – România



Structura buletinului de vot – Africa de Sud



Un avantaj evident al sistemului PR-CL este faptul că acesta este ușor de înțeles pentru alegători. După cum s-a menționat, listele blocate oferă puteri considerabile liderilor de partid la nivel național sau regional, în funcție, desigur, de procedurile specifice de desemnare a candidaților. În unele țări, acest lucru poate constitui un avantaj, deoarece acest sistem poate promova consolidarea partidelor politice. În altele, el se poate dovedi un dezavantaj prin concentrarea excesivă a puterii în aceste entități.

Sistemele proporționale cu liste deschise

Sistemele proporționale cu liste deschise (PR-OL) reprezintă o versiune mai sofisticată a sistemului proporțional pe liste. Ea diferă de PR-CL într-un aspect important: structura buletinului de vot. În timp ce în cadrul PR-CL, alegătorii pot vota doar pentru un anumit partid, PR-OL oferă alegătorilor posibilitatea de a influența alegerea candidaților pe listă.

PR-OL pe scurt		
	Formulă	Proporționalitate
	Structura buletinului de vot	Orientat pe partid și candidat 1 vot pentru 1 alegător Buletinului de vot cu lista deschisă, cu posibilitatea de a exprima preferințele în privința candidaților
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție plurinominală

Structura buletinului de vot în cadrul sistemelor PR-OL variază considerabil de la țară la țară. În multe țări, partidele care concurează în alegeri întocmesc ordinea candidaților pe care o prezintă alegătorilor. La rândul lor, alegătorii au posibilitatea de a schimba ordinea candidaților, stabilită de partid. În Norvegia, alegătorii pot să modifice ordinea candidaților pe lista de partid, pe care au ales-o, introducând o numerotare nouă în partea stângă a listei de candidați, și eliminând candidații nedorți

prin marcarea lor cu „x” în căsuța din partea dreaptă a listei. Cu toate acestea, în multe țări, este necesar un număr mare de alegători care să facă aceleași modificări în listă pentru ca ele să producă un impact real asupra rezultatelor. În Norvegia, pragul necesar pentru ca schimbările în liste să producă un efect este atât de înalt, încât indicațiile alegătorilor niciodată nu au influențat componența parlamentului. Această situație a determinat OSCE să ceară autorităților norvegiene modificarea normelor fie prin asigurarea unui impact real al așa-numitului sistem de „vot personal”, fie prin eliminarea acestor prevederi.

În alte țări, alegătorii au un impact considerabil mai mare asupra alegerii candidaților. În Letonia, lista candidaților prezentați alegătorilor nu este preordonată de partidele politice, ci doar prezintă candidații în ordine alfabetică. Alegătorii pot alege i) să voteze partidul fără a-și exprima preferința pentru vreun candidat; ii) să introducă un „+” în dreptul candidaților preferați; sau iii) să taie numele candidaților pe care îi resping. La numărare, cota de mandate în parlament se bazează pe numărul total de voturi acordate partidului, iar selectarea parlamentarilor concreți se face pe baza așa-numitei „formule a indicelui maxim”, în care, pentru fiecare candidat, din numărul total al voturilor acumulate de partid se scade numărul de „voturi eliminatorii” exprimate în privința candidatului respectiv și se adaugă numărul de voturi de tip „+”, date pentru candidatului respectiv. Candidații cu cel mai înalt indice sunt aleși în ordinea corespunzătoare. În Letonia, această structură a buletinului de vot se utilizează pentru alegerile în Adunarea Națională, precum și în Parlamentul European.¹³

Alte țări în care se aplică un vot preferențial obligatoriu pentru candidații individuali sunt Finlanda și Țările de Jos. În Finlanda, buletinul de vot nu este precompletat cu numele de candidați, ci lasă alegătorii să introducă un număr din trei cifre, care identifică candidatului lor preferat. La fel ca în Letonia, votul dat pentru un candidat se consideră dat și pentru partidul său politic, și este folosit pentru a calcula numărul de voturi acumulate de partid și a distribui în mod proporțional mandatele. Și în Țările de Jos, unde întreaga țară constituie o singură circumscripție electorală, alegătorii trebuie să voteze pentru un candidat. Alegătorilor li se prezintă o listă de candidați, în care ei trebuie să marcheze cu roșu candidatului preferat.

Structura buletinului de vot – Norvegia

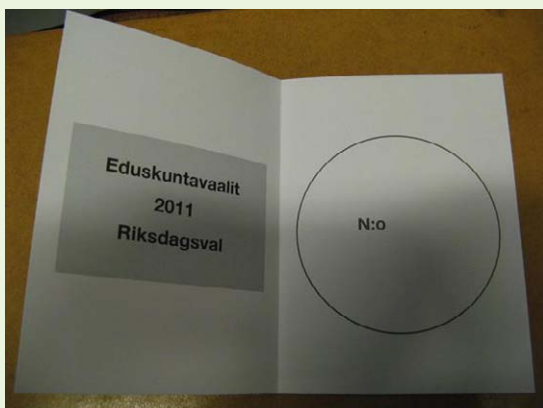


Structura buletinului de vot – Letonia



¹³ <http://electoraldemocracy.com/2014-european-elections-snapshot-electoral-systems-2nd-part-1014>

Structura buletinului de vot – Finlanda



Structura buletinului de vot – Țările de Jos



Caseta 3: Introducerea listei deschise în Croația¹⁴

Înainte de alegerile din 2016, Croația și-a modificat legislația electorală, schimbând PR-CL cu PR-OL. Modificările la Legea privind alegerea reprezentanților în parlamentul croat au fost adoptate în februarie 2015, cu doar nouă luni înainte de alegerile organizate în noiembrie. Partidele politice au fost obligate să prezinte o listă preordonată de candidați în fiecare din cele 10 circumscripții electorale ale țării. Totuși, alegătorii aveau posibilitatea de a da un vot preferențial pentru un candidat de pe lista de partid pe care o alegeau. Pentru ca un candidat să fie ales în baza voturilor preferențiale, adică pentru a ocoli ordinea stabilită de partidul politic, acesta trebuia să obțină 10% din voturile exprimate pentru partid în circumscripția electorală respectivă.

În total 66% din alegători au folosit posibilitatea oferită de noua structură a buletinelor de vot, votând pentru un anumit candidat pe listele de partid la alegerile din 8 noiembrie. Merită de menționat și faptul că schimbarea buletinului de vot nu a dus la creșterea numărului de voturi nevalabile, care a rămas mic, constituind numai 1,8% din totalul de voturi. Cu alte cuvinte, alegătorul nu numai că a înțeles, dar a și apreciat schimbarea făcută în structura buletinului de vot.

Numai cinci parlamentari au fost aleși pe baza votului preferențial, în timp ce restul au fost aleși pe baza clasamentului făcut de partidele politice. Ținând cont de faptul că alegătorii care au dat un vot preferențial au constituit 66% din toți alegătorii, această cifră este mică și indică faptul că pragul prevăzut pentru ca votul preferențial să prevaleze față de ordinea propusă pe listele de partid poate fi prea mare.

În alte țări, alegătorii pot da mai multe voturi preferențiale. În Republica Cehă și în Slovacia, de exemplu, alegătorii aleg o listă de partid și indică preferința pentru maximum patru candidați. Candidații care primesc 5% au prioritate atunci când partidului i se alocă mandatele și, astfel, vor ocoli ordinea propusă de partidele lor. Există și alte opțiuni: alegătorii pot avea posibilitatea de a vota pentru mai mulți candidați de pe diferite liste de partid (numită *panașaj*) sau de a da mai mult de un vot aceluiași candidat (numită *cumul*). Astfel de opțiuni sunt disponibile alegătorilor, de exemplu, în Luxemburg și Elveția.

¹⁴ Sursă: Raport al OSCE privind observarea alegerilor

Cumul

1	2	3	4
			
fatidatla adafat	fatidatla adafat	fatidatla adafat	fatidatla adafat
adanyaya fagata	adanyaya fagata	adanyaya fagata	adanyaya fagata
aaeg tafpaa	aaeg tafpaa	aaeg tafpaa	aaeg tafpaa
aah lafaga	aah lafaga	aah lafaga	aah lafaga
maah ghat	maah ghat	maah ghat	maah ghat
afafaga zaahaa	afafaga zaahaa	afafaga zaahaa	afafaga zaahaa
fyafafaga zaarkaa	fyafafaga zaarkaa	fyafafaga zaarkaa	fyafafaga zaarkaa
aaegafaa faafagaa	aaegafaa faafagaa	aaegafaa faafagaa	aaegafaa faafagaa
phiff afaga	phiff afaga	phiff afaga	phiff afaga
zeahaa spah	zeahaa spah	zeahaa spah	zeahaa spah
etsoos afiffinaa	etsoos afiffinaa	etsoos afiffinaa	etsoos afiffinaa
aaegafaa afafaga	aaegafaa afafaga	aaegafaa afafaga	aaegafaa afafaga
afiffafaga fagata	afiffafaga fagata	afiffafaga fagata	afiffafaga fagata

1	2	3	4
			
feladista adafat	feladista adafat	feladista adafat	feladista adafat
adanywa tagafa	adanywa tagafa	adanywa tagafa	adanywa tagafa
asaw taffwa	asaw taffwa	asaw taffwa	asaw taffwa
asah tagafi	asah tagafi	asah tagafi	asah tagafi
machu ghadi	machu ghadi	machu ghadi	machu ghadi
qafqafa uwaraku	qafqafa uwaraku	qafqafa uwaraku	qafqafa uwaraku
fyafyefah zarkaku	fyafyefah zarkaku	fyafyefah zarkaku	fyafyefah zarkaku
qafqafa isooligim	qafqafa isooligim	qafqafa isooligim	qafqafa isooligim
phifi afagay	phifi afagay	phifi afagay	phifi afagay
zabaha sghidi	zabaha sghidi	zabaha sghidi	zabaha sghidi
etayaw agghilim	etayaw agghilim	etayaw agghilim	etayaw agghilim
ayira wafidat	ayira wafidat	ayira wafidat	ayira wafidat
qafqafah ghafat	qafqafah ghafat	qafqafah ghafat	qafqafah ghafat

În concluzie, există o varietate nesfârșită de sisteme de votare cu liste deschise. Expresia preferințelor poate fi fie opțională, fie obligatorie. În plus, alegătorilor li se poate solicita să-și exprime preferințele și antipatiile lor față de unul sau mai mulți candidați sau să rearanjeze ordinea candidaților prin includerea unei noi numerotări alături de numele diferiților candidați. Trebuie de remarcat faptul că în multe țări în care se utilizează PR-OL se aplică buletinele de vot individuale pentru fiecare listă de partid, în timp ce în sistemele cu PR-CL toate partidele sunt indicate pe același buletin de vot.

PR-OL atenuează unul dintre principalele dezavantaje ale sistemele proporționale pe liste de partid prin faptul că oferă alegătorilor posibilitatea de a alege nu numai partide, ci și candidați. Prin aceasta, se reduce din puterea conducerilor centrale ale partidelor. În mod special, acest lucru se bazează pe asigurarea faptului că pragul necesar pentru ca voturile preferențiale să-și facă efectul nu este prea ridicat, adică alegătorii au șanse reale de a influența distribuția mandatelor în parlament. Modul în care sistemul cu liste deschise mărește sau scade șansele femeilor de a accede în parlament este un subiect controversat. Unii susțin că listele deschise oferă alegătorilor oportunitatea de a învinge predilecția liderilor partidelor politice pentru candidații de sex masculin, în timp ce alții sugerează că astfel de liste creează un obstacol suplimentar în calea reprezentării femeilor.¹⁵

I.3.3 Votul unic transferabil

Votul unic transferabil (STV) este un sistem de vot preferențial. Votarea are loc în circumscripții electorale plurinominală cu aplicarea unei formule de proporționalitate – a unei cote – pentru a distribui mandatele. Dar, la rădăcina sistemului STV stă votul preferențial: alegătorilor li se cere să ordoneze candidații individuali în funcție de preferință. La numărarea voturilor, sunt aleși toți candidații care primesc un număr de voturi exprimate cu preferința „1” egal sau mai mare decât cota stabilită. Ulterior, are loc un proces de redistribuire a voturilor excedentare ale candidaților aleși și eliminare a candidaților cu cel mai mic număr de voturi de prima preferință până la distribuirea tuturor mandatelor.

STV pe scurt		
	Formulă	Proportionalitate
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat Preferențial
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție plurinominală

15 A se vedea Kunovich, Sheri. 2012. Unexpected winners: the significance of an open-list system on women's representation in Poland. In *Politics & Gender*, Vol. 8, ed. 2, pp. 153–177.

Exemplul 6: STV în practică

Această circumscripție electorală cuprinde 100 de alegători, care trebuie să aleagă doi parlamentari. Formula proporțională aplicată este cea a lui Droop. În cursă sunt înregistrați patru candidați.

Cota pentru alegere este stabilită prin formula Droop, adică constituie $100 \text{ de voturi} / (2 \text{ mandate} + 1) + 1$, sau 33,3.

Luați în considerare următoarea distribuire a voturilor drept preferința nr. 1:

Candidatul A: 50 de voturi

Candidatul C: 18 voturi

Candidatul B: 20 de voturi

Candidatul D: 12 voturi

Candidatul A a primit mai multe voturi drept preferința nr. 1 decât cota necesară pentru a fi ales. Prin urmare, candidatul A are un excedent transferabil de 15,7 de voturi. Celelalte 50 de voturi prezintă o altă preferință. Valoarea de transfer a voturilor excedentare este de $15,7/50$, adică 0,3132. Să presupunem că 30 de voturi pentru candidatul A indică candidatul B drept preferința nr. 2, iar restul de 20 indică candidatul D drept preferința nr. 2. Aplicând valoarea transferabilă a acestor voturi, candidatul B îi revin 29,4 de voturi, iar candidatul D – 18,3. După transfer, candidații au următoarele voturi:

Candidatul A: 34,3 de voturi, deci, este ales.

Candidatul C: 18 voturi

Candidatul B: 29,4 de voturi (20 voturi inițiale + 9,4 de voturi transferabile (adică $30 \times 0,3132$))

Candidatul D: 18,3 de voturi (12 voturi inițiale + 6,3 de voturi transferabile (adică $20 \times 0,3132$))

Remarcați că, în ceea ce privește preferința nr. 2, candidatul D a luat locul candidatului C ca cel de-al treilea candidat.

Întrucât alți candidați s-au apropiat de cota necesară pentru a fi aleși, candidatul cu cel mai mic număr de voturi – candidatul C – este eliminat, iar voturile lui transferate în baza celei de-a doua preferințe. Întrucât voturile candidatului C nu au fost utilizate pentru a-l alege, ele sunt transferate în valoarea integrală.

Să presupunem că 10 voturi ale candidatului C prezintă candidatul B drept următoarea preferință, iar voturile rămase nu indică o altă preferință.

Candidatul A: <ales>

Candidatul B: 39,4 de voturi (29,4 de voturi + 10 voturi)

Candidatul D: 18,3 de voturi

Acum candidatul B are 39,4 de voturi, ceea ce depășește cota minimă pentru alegere. Prin urmare, candidatul B obține al doilea mandat în parlament.

16 Sursă: <https://woodcraft.org.uk/sites/default/files/6%20-%20STV%20worked%20example.pdf> (accesat în aprilie 2017)

Utilizarea la nivel global

Deși adesea apreciat în cercurile academice drept unul dintre cele mai proporționale și mai veridice reflecții ale voinței populare, utilizarea STV pentru alegerile parlamentare în viața reală este limitată la două țări: Australia și Malta. În trecut, el a fost aplicat și în Estonia, după căderea regimului sovietic în 1990, și se aplică pentru alegerea senatului federal din Australia, precum și alegerile locale din mai multe țări.

Principalele avantaje și dezavantaje

Avantajele și dezavantajele generale ale sistemelor PR în general, prezentate în secțiunea 2.3.1, sunt relevante și pentru sistemul STV. Dincolo de ele, STV asigură mai multă valoare voturilor alegătorilor, exprimate în favoarea partidelor și candidaților. În practică, STV se aplică mai mult în circumscripții electorale plurinominale destul de mici, care prezintă avantajul de a apropia aleșii de alegători. Comparativ cu PR pe liste de partid, STV crește și șansele candidaților independenți populari de a fi aleși să reprezinte alegătorii în parlament.

Unele dintre principalele dezavantaje ale sistemului STV sunt destul de evidente: el presupune ca alegătorii să dea un vot destul de complicat, iar calcularea distribuției mandatelor este destul de complexă. De asemenea, există opinii că STV provoacă fragmentarea partidelor și sciziuni interne de partid, deoarece candidații din aceleași partide pot concura pe buletinul de vot.

I.4 Sistemele mixte

Sistemele mixte se caracterizează prin modul în care combină două sisteme electorale diferite – o componentă a sistemului face parte din familia sistemelor majoritare/pluraliste, iar cealaltă – din familia sistemelor proportionale.

Există două tipuri de sisteme electorale mixte: sistemul paralel și sistemul mixt proporțional (MMP). Principala diferență dintre cele două este că, în cazul celui dintâi, cele două sisteme combinate sunt distincte și nu depind unul de celălalt, iar, în cazul celui din urmă, sistemele combinate sunt legate între ele.

Deoarece modul de funcționare a celor două sisteme în ceea ce ține de opțiunile alegătorilor este destul de asemănător, el merită să fie examinat în această lucrare. Atât sistemul paralel, cât și MMP variază considerabil de la țară la țară.

- *Numărul buletinelor de vot:* În unele sisteme mixte, alegătorii au un singur vot, care se aplică pentru alegerea unui candidat în componenta majoritară/pluralistă și pentru alegerea unui partid politic în componenta bazată pe proporționalitate a scrutinului.
- *Componenta majoritară/pluralistă:* Majoritatea sistemelor mixte utilizează fie FPTP (de exemplu, Japonia, Rusia și Ucraina), fie TRS (de exemplu, Lituania și Ungaria) pentru a selecta candidații din circumscripțiile uninominale, dar pot fi utilizate și alte sisteme.



- *Componenta bazată pe proporționalitate:* Sistemele mixte utilizează PR pe liste de partid în componenta bazată pe proporționalitate, unele cu liste blocate, altele cu liste deschise.
- *Mandate per sistem:* Sistemele mixte pot varia în funcție de numărul de mandate care se aleg din fiecare sistem – în unele cazuri în cadrul fiecărui sistem se aleg câte jumătate din parlamentari, dar practica poate varia de la o țară la alta. Numărul de mandate distribuite de diferitele sisteme influențează rezultatul.

Caseta 4: Structura buletinului de vot în cadrul sistemelor mixte

În sistemele mixte care utilizează un buletin de vot, adică cele în care votul exprimat pentru un candidat în componenta majoritară reprezintă, de asemenea, și votul pentru partidul candidatului în componenta proporțională a scrutinului, buletinul de vot va arăta ca cel utilizat în sistemele majoritare, adică va prezenta, de obicei, numele candidatului, numele/sigla/acronimul partidului etc. În sistemele mixte care permit alegătorilor să utilizeze două buletine de vot, unul pentru un candidat, în conformitate cu regula majorității, și unul pentru un partid în conformitate cu reprezentare proporțională, buletinul de vot poate avea un format diferit. În imaginea de pe partea dreaptă, este prezentat un model de buletin de vot din Germania, unde alegerile se organizează în baza MMP.

Stimmzettel
für die Wahl zum Deutschen Bundestag
im Wahlkreis 252 Würzburg
am 18. September 2005

Sie haben 2 Stimmen

hier 1 Stimme
für die Wahl
eines/einer Wahlkreisabgeordneten

Erststimme

hier 1 Stimme
für die Wahl
einer Landesliste (Partei)
– maßgebende Stimme für die Verteilung der
Sitze insgesamt auf die einzelnen Parteien –

Zweitstimme

1 Lehrrieder, Paul Stzler, Birgitta Rechtsanwalt Daulingstr. 14	CSU Christlich-Soziale Union in Bayern e.V.	☐		☐		1
2 Kolbow, Walter Parlamentarischer Staatssekretär, Mitglied des Bundestages Würzburg Gentraud-Rostovsky-Str. 36	SPD Sozialdemokratische Partei Deutschlands	☐		☐		2
3 Friedl, Patrick Wissenschaftlicher Mitarbeiter Würzburg Adolfstr. 1	GRÜNE BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	☐		☐		3
4 Kracht, Moritz Stzler Würzburg Gentstr. 9	FDP Freie Demokratische Partei	☐		☐		4
5 Seifert, Berthold Lehrender Kaufmännischer Angestellter Eisenach Wolfsrad 18	REP DIE REPUBLIKANER	☐		☐		5
6 Brechbildner, Belinda Buchhändlerin Würzburg Verkaufstr. 235	DIE LINKE. Die Linkspartei PDS	☐		☐		6
7 Meenen, Uwe Verlagskaufmann Würzburg Hofstr. 16	NPD Nationaldemokratische Partei Deutschlands	☐		☐		7
8 Huth, Adelheid Hausfrau Sandbachstr. 5a	PBC Freie Bürgerliche Christen	☐		☐		8
				☐		9
				☐		10
				☐		11
				☐		12
				☐		13
				☐		14

I.4.1 Sistemele mixte paralele

Cu toate diferențele existente, sistemele paralele au un element caracteristic în comun: ele toate sunt formate din două sisteme electorale separate, care funcționează complet independent unul de celălalt. Cu alte cuvinte, o parte din parlamentari sunt aleși în conformitate cu regulile majorității/pluralității, iar altă parte din parlamentari sunt aleși în conformitate cu reprezentare proporțională.

Sistemele paralele pe scurt		
	Formulă	Majoritate/pluralitate și proporționalitate
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat și pe partid 1 sau 2 buletine de vot pentru 1 alegător
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală și circumscripție plurinominală

Exemplul 7: Sistemele mixte paralele în practică

În această țară, în parlament sunt aleși 10 parlamentari – 5 în cadrul FPTP și 5 în circumscripția electorală națională, în conformitate cu regulile PR, cu formula celui mai mare rest. În total sunt 500 de alegători, câte 100 în fiecare circumscripție electorală uninominală, care completează câte două buletine de vot, adică câte unul pentru fiecare dintre cele două sisteme. Prin coincidență, în acest caz, alegătorii exprimă aceeași opinie cu privire la partidul preferat în cadrul FPTP și în cadrul sistemului PR, adică niciun alegător nu și-a împărțit voturile între două partide diferite.

	C1	C2	C3	C4	C5	Voturi în cadrul FPTP	Mandate în cadrul FPTP	Voturi în cadrul PR	Mandate în cadrul PR	Total mandate
P. A	55	55	55	0	0	165	3	165	2	5
P. B	45	45	45	0	100	235	1	235	2	3
P. C	0	0	0	100	0	100	1	100	1	2
Total	100	100	100	100	100	500	5	500	5	10

În componenta FPTP a scrutinului, partidul A obține 3 mandate, iar partidele B și C – câte 1 mandat în circumscripțiile uninominale. În cadrul componentei cu PR, formula prevede cota de 100 de voturi pentru a obține un mandat (totalul de 500 de voturi împărțit la totalul de 5 mandate puse în joc în componenta cu PR). Patru mandate sunt distribuite în conformitate cu cota, iar ultimul este alocat partidului cu cel mai mare rest – în acest caz, partidului A (cu restul de 60, spre deosebire de restul de 40 al partidului B și 0 al partidului C).

Astfel, în final, partidul A primește 5 mandate, partidul B – 3 mandate, iar partidul C – 2 mandate în parlament.

Notă: A se vedea exemplul din secțiunea 2.4.2 pentru a vedea care ar fi fost rezultatele dacă aceste alegeri ar fi fost desfășurate în baza MMP.

Utilizarea la nivel internațional

Sistemele paralele sunt utilizate pe tot globul. Exemplele includ Monaco, Georgia, Lituania, Rusia și Ucraina în Europa; Nepal, Pakistan, Tadjikistan, Kazahstan și Thailanda în Asia; și Guineea, Senegal și Sudan pe continentul african.

Principalele avantaje și dezavantaje

Sistemele paralele oferă alegătorilor posibilitatea de a alege atât un candidat individual, cât și un partid politic. Bineînțeles, complexitatea votului depinde de tipurile de sisteme utilizate, dar, luând în considerare experiențele actuale, majoritatea sistemelor paralele aplică FPTP în combinație cu PR-CL, care facilitează votul. Modul în care sunt distribuite mandatele este, de asemenea, relativ ușor de înțeles.

În ceea ce privește transformarea „echitabilă” a voturilor în mandate, sistemele paralele se situează undeva între cele create în baza regulilor „pur” majoritare/pluraliste și cele cu reprezentare proporțională. Deși partidele mici pot avea dificultăți în câștigarea unui mandat în componenta majoritară/pluralistă, șansele lor sunt mai mari în componenta proporțională a sistemului.

Dezavantajul major al sistemelor mixte în general este faptul că acestea pot crea o situație cu două tipuri de reprezentanți în parlament: cei aleși în circumscripțiile uninominale se concentrează asupra problemelor și a preocupărilor locale, în timp ce cei aleși prin reprezentare proporțională acordă prioritate problemelor naționale (sau regionale – depinde într-o oarecare măsură de structura circumscripțiilor electorale, adică dacă ele sunt sau nu sunt de nivel național).

I.4.2 Sistemul mixt membru proporțional

Caracteristica-cheie a sistemului mixt membru proporțional (MMP) este modul în care ele leagă cele două sisteme utilizate – mai exact modul în care mandatele oferite în componenta proporțională sunt folosite pentru a *compensa* disproportionalitatea produsă în componenta majoritară/pluralistă a sistemului. Dacă un partid politic câștigă 20% din voturi, dar numai 5% din numărul de mandate în cadrul regulilor majoritare/pluraliste, lui i se acordă mandate suplimentare din componenta proporțională, pentru a compensa decalajul.

Sistemele mixte paralele pe scurt		
	Formulă	Proportionalitate (dar cu elemente majoritare/pluraliste)
	Structura buletinului de vot	Orientat pe candidat și pe partid 1 sau 2 buletine de vot pentru 1 alegător
	Magnitudinea circumscripției	Circumscripție uninominală și circumscripție plurinominală

Voturile sunt exprimate în același mod ca și în cazul sistemelor paralele. Cu toate acestea, distribuția mandatelor între partide este determinată de rezultatele obținute în componenta cu PR a scrutinului. După determinarea distribuției mandatelor între partide, numărul de mandate pe care fiecare dintre partide le-a obținut în circumscripțiile uninominale, adică în cadrul componentei majoritare/pluraliste a scrutinului se scade din totalul mandatelor.

Exemplul 8: MMP în practică

În această țară, în parlament sunt aleși 10 parlamentari – 5 în cadrul FPTP și 5 în circumscripția electorală națională, în conformitate cu regulile PR, cu formula celui mai mare rest. În total sunt 500 de alegători, câte 100 în fiecare circumscripție electorală uninominală, care completează câte două buletine de vot, adică câte unul pentru fiecare dintre cele două sisteme. Prin coincidență, în acest caz, alegătorii exprimă aceeași opinie cu privire la partidul preferat în cadrul FPTP și în cadrul sistemului PR, adică niciun alegător nu și-a împărțit voturile între două partide diferite.

	Voturi în cadrul PR	Total mandate	C1	C2	C3	C4	C5	Voturi în cadrul FPTP	Mandate în cadrul FPTP	Mandate în cadrul PR
P. A	165	3	55	55	55	0	0	165	3	0
P. B	235	5	45	45	45	0	100	235	1	4
P. C	100	2	0	0	0	100	0	100	1	1
Total	500	10	100	100	100	100	100	500	5	5

Pe baza distribuirii voturilor în cadrul componentei cu PR a scrutinului și având în vedere că cota pentru obținerea unui mandat este de 50 de voturi (adică 500 de voturi împărțite la 10 mandate disponibile), partidul A are dreptul la 3 mandate, partidul B – la 5 mandate și partidul C – la 2 mandate. În cadrul componentei FPTP a scrutinului, partidul A obține o pluralitate de voturi în 3 circumscripții, iar partidele B și C au câte 1 mandat. La alocarea mandatelor compensatorii, numărul mandatelor alocate părților în cadrul componentei FPTP se scade din totalul de mandate la care partidele au dreptul în conformitate cu componenta cu PR a scrutinului. După cum se observă în coloana din dreapta, partidul A nu va obține niciun mandat compensatoriu, iar partidele B și C vor obține 4 și, respectiv, 1 mandat compensatoriu.

Astfel, în cadrul MMP, partidul A câștigă 3 mandate, partidul B – 5 mandate, iar partidul C – 2 mandate în parlament. Merită remarcat că, în cadrul MMP, partidul B devine cel mai mare partid cu o majoritate de 5 mandate, pe când, în cazul în care alegerile sunt organizate în baza sistemului paralel, câștigătorul, tot cu 5 mandate, este partidul A.

Modul în care componenta proporțională a sistemului MMP „corectează” disproportionalitatea generată de componenta majoritară/pluralistă depinde de numărul de mandate disponibile pentru distribuirea compensatorie. Țările diferă una de cealaltă în ceea ce privește numărul de mandate distribuite în cadrul fiecărei componente a sistemului. De exemplu, în Germania numărul de mandate distribuite prin PR este egal cu cel al mandatelor distribuite prin FPTP, adică câte 299 în fiecărei componente de scrutin. MMP din Albania, pe de altă parte, în sistemul folosit până în anul 2009, se distribuiau 100 de mandate prin FPTP și 40 de mandate compensatorii prin PR. În Noua Zeelandă, prin FPTP se distribuie puțin mai multe mandate (65), decât prin PR (55). Uneori numărul de mandate compensatorii nu este suficient pentru a „corecta” disproportionalitatea produsă de componenta majoritară/pluralistă a scrutinului. Pentru a face față acestei situații, unele sisteme aplică așa-numitele „mandate suplimentare” (numite în germană „*überhangsmandaten*”), care măresc numărul total de mandate în parlament.

Principalele avantaje și dezavantaje

Dat fiind că MMP urmărește să producă rezultate proporționale, el are multe dintre avantajele și dezavantajele sistemului cu PR. Totuși, există și multe avantaje și dezavantaje specifice, care merită să fie menționate. Printre principalele argumente în favoarea MMP se numără faptul că acesta oferă o modalitate de asigurare a proporționalității sau a rezultatelor electorale „echitabile”, reușind, în același timp, se asigure reprezentarea geografică și o relație strânsă între alegători și parlamentari datorită faptului că alegerile se desfășoară în circumscripții electorale uninominale.

Ca și în cazul sistemului paralel, există opinii că MMP poate produce două categorii distincte de parlamentari, care, la rândul lor, pot avea un impact asupra capacității parlamentului în ansamblul său de a reprezenta și de a aborda problemele locale și naționale. Mai mult, studiile au arătat că MMP ar putea stimula votul strategic, adică situația în care alegătorii nu sunt încurajați să voteze pentru cel mai preferat candidat sau partid, deoarece acest lucru ar putea duce la un vot irosit.

I.5 Impactul sistemului electoral asupra politicii și democrației

Viața politică și democrația sunt procese complexe, cu mai mulți factori care se influențează reciproc în diferite direcții. În acest subcapitol se va examina impactul potențial al structurii sistemului electoral asupra unor elemente-cheie de interes deosebit în cazul Republicii Moldova, și anume asupra dezvoltării sistemului de partide, corupției, conflictelor și votului în străinătate.

I.5.1 Sistemele electorale și dezvoltarea sistemului de partide

În literatura academică dedicată structurii sistemelor electorale s-a evidențiat modul în care regulile jocului influențează dezvoltarea sistemului de partide. Așa-numitele legi ale lui Duverger de la începutul anilor 1950¹⁷ sugerează că sistemele FPTP tind să genereze sisteme bipartide, în timp ce reprezentarea proporțională favorizează dezvoltarea unui sistem multipartid. Logica acestor legi este legată de barierele în calea accesului. În cadrul FPTP, partidele mai mici și mai slabe sunt mai puțin înclinate de a candida, deoarece este foarte probabil ca ele să obțină mai puține mandate în parlament. În sistemele mai proporționale, pe de altă parte, astfel de partide au șanse mult mai mari să câștige mandate și, prin urmare, nu sunt încurajate să se retragă din joc. În particular, sistemele cu reprezentare proporțională diferă substanțial între ele în ceea ce privește modul în care promovează reprezentarea matematică corectă. Formula electorală, magnitudinea circumscripției și pragurile legale de reprezentare pot afecta numărul de partide care concurează în baza regulilor reprezentării proporționale. Drept urmare, țările în care se utilizează o singură circumscripție națională, fără un prag legal de reprezentare, vor avea, probabil, mai multe partide politice decât cele în care circumscripțiile electorale sunt mici, iar pragurile legale ridicate.

Există și o serie de contraexemple care contestă ipotezele lui Duverger. Cercetările au demonstrat că această relație este influențată, în special, de geografia structurilor de divizare socială. În țările cu partide regionale puternice, de exemplu, „efectul reductiv” al regulilor FPTP tinde să aibă efect la nivel regional, dar acest nu poate fi reprodus și la nivel național. În altă ordine de idei, partidele cu susținere regională mare pot accede în parlament și, astfel, să creeze multipartidismul și sub regulile FPTP. Acest raționament s-a invocat pentru a explica numărul de partide în Canada și în multe dintre noile democrații care au moștenit regulile FPTP de la colonizatorii britanici din Africa. Realitatea, de asemenea, l-a contrazis pe Duverger în ceea ce privește modul în care sistemele proporționale tind să deschidă calea pentru multipartidism. În Malta, există un sistem pronunțat bipartid, în pofida aplicării regulilor STV pentru alegerile parlamentare.

În dezbaterile cu privire la veridicitatea legilor lui Duverger, unii au susținut, de asemenea, că el a greșit complet direcția de cauzalitate, adică că mai degrabă sistemul de partide determină structura sistemelor electorale, și nu invers. În Regatul Unit, de exemplu, apelurile la reforma electorală au fost vehement contestate de cele două partide principale, care, în ultima instanță, ar fi trebuit să schimbe legile prin care sunt alese dacă un alt sistem ar fi fost pus în aplicare. Din motive evidente, însă, nu este în interesul lor politic să facă astfel de schimbări.

I.5.2 Sistemul electoral și egalitatea de gen

Reprezentarea egală a femeilor în poziții alese rămâne o provocare. Instrumentele internaționale, cum ar fi CEDAW, ratificată de Moldova în anul 1994, obligă statele părți să întreprindă „toate măsurile

17 Duverger, Maurice. 1954. *Political parties: their organization and activity in the modern state*. Londra: Methuen; Duverger, Maurice. 1986. *Duverger's law: forty years later*. In *Electoral Laws and Their Political Consequences*, în redacția lui A. Lijphart și B. Grofman. New York: Agaton Press.

necesare pentru eliminarea discriminării față de femei în viața politică”. Prin Documentul de la Copenhaga (1990), Documentul de la Moscova (1991) și Carta securității europene (1999), statele membre ale OSCE s-au angajat să combată discriminarea și să promoveze egalitatea între bărbați și femei.

CEDAW – Art. 7

Statele părți vor lua toate măsurile necesare pentru eliminarea discriminării față de femei în viața politică și publică a țării și, în special, pentru a le asigura, în condiții de egalitate cu bărbații:

- (a) dreptul de a vota la toate alegerile și referendumurile publice și de a fi alese în toate organismele eligibile în mod public;
- (b) dreptul de a lua parte la elaborarea politicii statului și la punerea acesteia în aplicare, de a ocupa funcții publice și a exercita toate funcțiunile publice la toate eşaloanele de guvernământ;
- (c) dreptul de a participa în organizațiile și asociațiile neguvernamentale care activează în viața publică și politică a țării.

Conform rapoartelor International Parliamentary Union (IPU), femeile constituie 23% din parlamentarii din întreaga lume.¹⁸ În țările membre ale OSCE, această cifră este puțin mai mare, constituind 26%. În Europa, țările nordice au făcut progrese substanțiale în asigurarea reprezentării egale a femeilor: în Islanda, Suedia și Finlanda, mai mult de 40% dintre parlamentarii aleși sunt femei. În Norvegia, Belgia, Țările de Jos, Danemarca, Germania, Slovenia, Portugalia, Belarus, Serbia, Elveția, Macedonia, Italia, Austria și Regatul Unit, femeile reprezintă între 30 și 40% din parlament. Între 20 și 30% sunt în țări precum Luxemburg, Polonia, Estonia, Franța, Muntenegru, Albania, Moldova, Irlanda, Bosnia-Herțegovina, Lituania, România, Republica Cehă și Slovacia. Peste 20% sunt în Croația, Bulgaria, Grecia, Georgia, Letonia, Malta, Ucraina, Liechtenstein și Ungaria și Armenia.

Sistemele electorale diferă în ceea ce privește modul în care promovează reprezentarea femeilor în parlament. În Raportul Comisiei de la Veneția privind impactul sistemelor electorale asupra reprezentării femeilor în politică (par. 43–46) se constată că:

Una dintre cele mai fundamentate constatări este că țările care aplică sisteme de reprezentare proporțională au o proporție mai mare de femei în parlamentele lor decât cele cu sisteme majoritare sau pluraliste. ... Atât sistemul britanic al majorității simple, cât și cel francez în două tururi de scrutin tind să acționeze în detrimentul femeilor. În consecință, sistemul electoral a fost considerat ca fiind una dintre cauzele nivelului scăzut de reprezentare a femeilor acolo. ... <Sistemele mixte> par să fie mai favorabile reprezentării femeilor în parlamente decât sistemele pluraliste sau majoritare, dar mai puțin favorabile alegerii femeilor decât sistemele tradiționale cu reprezentare proporțională. ...

Există mai multe motive pentru care sistemele electorale influențează posibilitățile femeilor de a câștiga mandatele electivă, iar unele dintre ele au fost explicate în secțiunile I.2–4 a acestei lucrări, în partea dedicată argumentelor pro și contra sistemelor electorale concrete.

Una dintre principalele probleme este modul în care sistemul electoral abordează strategii de acțiuni afirmative sau cote¹⁹. Multe țări din Europa aplică cote impuse prin lege sau adoptate voluntar de partide și amândouă aceste tipuri de cote sunt frecvent utilizate în țările cu sisteme electorale cu reprezenta-

18 <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010117.htm> (accesat în aprilie 2017).

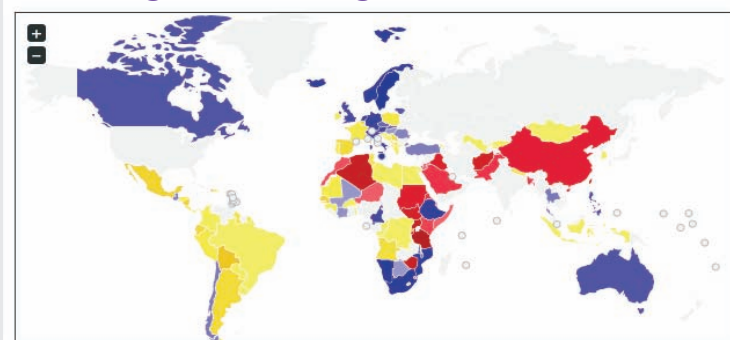
19 Source: <http://www.quotaproject.org>

re proporțională sau mixte. În același timp, este important de reținut că, deși sistemele electorale pot juca un rol, există mulți alți factori care influențează accesul femeilor. Una dintre principalele bariere în calea accesului femeilor sunt înșiși partidele politice. În particular, există opinii că femeile au mai puține șanse de a reuși să obțină poziții electivă în procesul de desemnare de către partid.

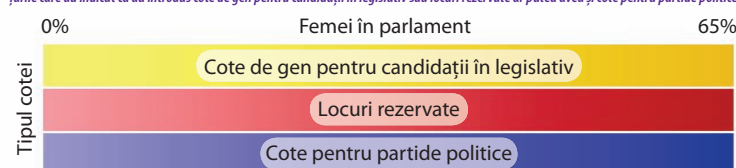
Sistemul electoral poate influența procesul de desemnare de către partidele politice prin încurajarea candidaturilor variate. Totuși, schimbările în reglementarea partidelor sau stabilirea unor structuri de stimulare financiară pot oferi modalități complementare de creștere a numărului de femei din parlament.

Cotele de gen în întreaga lume

Cote de gen în întreaga lume



Țările care au indicat că au introdus cote de gen pentru candidații în legislativ sau locuri rezervate ar putea avea și cote pentru partide politice.



Caseta 5: Îmbunătățirea reprezentării femeilor în Chile

În 2015, Chile a decis să adopte sistemul cu reprezentare proporțională. Unul dintre obiectivele principale ale reformei a fost asigurarea unei adunări naționale mai reprezentative. Reforma a fost însoțită de alte strategii de acțiuni afirmative. În primul rând, a fost stabilită o cotă de reprezentare a sexelor, care prevede că reprezentanții niciunui sex nu pot deține mai mult de 60% din numărul de candidați, propuși pe listele de partid. În al doilea rând, au fost instituite stimulente financiare menite să încurajeze femeile să candideze și partidele să le susțină. În timp ce, anterior, toți candidații beneficiau de o rambursare a cheltuielilor pentru campanie, echivalentă cu cca. 1,10 dolari SUA, noile reglementări prevăd o rambursare mai mare pentru femeile-candidat, echivalentă cu 1,50 dolari SUA. În plus, pentru fiecare femeie-candidat aleasă, partidul primește încă aproape 10.000 de dolari SUA din fondurile de stat pentru susținerea partidelor.

Evident, este necesar de luat în considerare problemele istorice și culturale, precum și factorii socio-economici. În țările în care decalajul social și economic dintre bărbați și femei este profund, este exagerat de optimist să credem că acesta nu se va reflecta în politică fără a stabili și a pune în aplicare măsuri adecvate pentru depășirea lui.

1.5.3 Sistemele electorale și corupție politică

Cu toate că dezbaterile privind modul în care sistemul electoral influențează corupția politică încă continuă, există un consens general cu privire la faptul că structura sistemului electoral creează condiții care stimulează politicienii să se implice în practici corupte. Modul în care regulile FPTP promovează o relație mai directă între alegători și parlamentari și sporește răspunderea celor din urmă au determinat pe unii să susțină că acest sistem reduce oportunitățile politicienilor de a se implica în practici corupte, în timp ce alții consideră că această relație directă stimulează,

20 <http://www.as-coa.org/blogs/electoral-reform-chile-implement-gender-quotas> (accesat în aprilie 2017).

de fapt, mecanismele de rent-seeking, în special la nivel individual. În sistemele cu reprezentare proporțională, alegătorii au mai puține posibilități de a sancționa politicieni individuali și, prin urmare, practicile de corupție se mută la nivelul liderilor partidelor politice.

Este de remarcat că, în aceeași ordine de idei cu discuția de mai sus, relația de cauzalitate ar putea funcționa și în direcția inversă, și anume, corupția politică poate contribui la instalarea unui anumit sistem electoral. Pornind de la ideea că unele sisteme sunt mai ușor de manipulat de către partide politice și politicieni individuali corupți, unele reformele ar putea fi lansate pentru a facilita structurile de rentă politică.

Tabelul de mai jos prezintă o imagine de ansamblu a țărilor europene clasate conform punctajului în baza Indicelui de Percepție a Corupției (IPC) al Transparency International pentru anul 2016 și diferențiate prin marcaj color în funcție de sistemul electoral aplicat (a se vedea și partea stângă a tabelului). Având în vedere complexitatea corupției, în special o varietate mare de factori care influențează nivelul de corupție într-o țară, este problematic de tras concluzii cu privire la impactul structurii sistemului electoral. Totuși, merită de remarcat faptul că țările în care se utilizează sistemul PR-OL sunt supra-reprezentate la începutul listei.

Țară	IPC 2016	Sistemul electoral	Țară	IPC 2016	Sistemul electoral
Danemarca	90	PR-OL	Letonia	57	PR-OL
Finlanda	89	PR-OL	Republica Cehă	55	PR-OL
Suedia	88	PR-OL	Malta	55	STV
Elveția	86	PR-OL	Slovacia	51	PR-OL
Norvegia	85	PR-OL	Croația	49	PR-OL
Olanda	83	PR-OL	Ungaria	48	SMMP (PR-CL)
Germania	81	SMMP (PR-CL)	România	48	PR-CL
Regatul Unit	81	FPTP	Italia	47	PR-OL
Islanda	78	PR-OL	Serbia	42	PR-CL
Belgia	77	PR-OL	Bulgaria	41	PR-CL
Austria	75	PR-OL	Turcia	41	PR-CL
Irlanda	73	STV	Belarus	40	FPTP
Estonia	70	PR-OL	Albania	39	PR-CL
Franța	69	TRS	Bosnia-Herțegovina	39	PR-OL
Polonia	62	PR-OL	Macedonia	37	PR-CL
Portugalia	62	PR-CL	Kosovo	36	PR-OL
Slovenia	61	PR-CL	Armenia	33	PR-CL/OL
Lituania	59	Paralel (PR-OL)	Azerbaidjan	30	FPTP
Spania	58	PR-OL	Moldova	30	PR-CL
Georgia	57	Paralel (PR-CL)	Rusia	29	Paralel (PR-CL)
Georgia	57	Paralel (PR-CL)	Ucraina	29	Paralel (PR-CL)

Notă: Pentru identificarea sistemului electoral pe țări, a fost utilizată baza de date a International IDEA privind structura sistemelor electorale. Raportul Comisiei de la Veneția privind sistemele proporționale: pentru a identifica dacă sistemele cu reprezentare proporțională funcționează cu liste deschise sau blocate, a fost utilizată informația privind alocarea mandatelor pe listă (listele deschise/blocate), cu unele excepții datorate modificărilor mai recente ale legilor electorale, de ex. în Armenia, Croația, Italia etc.

I.5.4 Sistemele electorale și conflicte

Alegerile inevitabil implică conflicte. În Ghidul privind alegerile și diminuarea conflictelor, PNUD observă că:

...procese electorale oferă un mijloc de a direcționa conflictul social în albia dezbaterilor respectuoase și constructive și a regulilor comune pentru alegerea reprezentanților autoritari ai poporului, care pot servi în instituții executive, legislative și alte organe... Pe de altă parte, tocmai din cauza că procesele electorale presupun confruntare prin care se menține sau se urmărește puterea politică, iar, în campanii, candidații și partidele scot în evidență diferențele sociale pentru a-și asigura sprijinul popular, ele, adesea, pot genera vulnerabilități din punctul de vedere al escaladării conflictului în violențe.²¹

Între experți există un consens larg potrivit căruia structura sistemului electoral poate avea un impact asupra conflictului și a violențelor legate de alegeri. Unele sisteme tind să agraveze conflictul, altele au un efect de diminuare.

La cel mai general nivel, mulți consideră că regulile majorității și pluralității sunt asociate cu agravarea conflictului. Principala cauză este faptul că regula „învingătorul ia totul”, caracteristică acestor sisteme electorale, impune partidelor mici și susținătorilor lor să accepte disproportionalitatea matematică inerentă lor. Alegătorii și partidele care sunt în mod repetat sancționate de sistem – adică alegătorii care votează pentru candidați perdanti sau partidele care acumulează un număr considerabil de voturi și, totuși, rămân cu foarte puține (sau fără!) mandate în parlament – trebuie să aibă mici stimulente pentru a-și păstra loialitatea jocului democratic în formatul existent. Dacă acest tip de sancțiune contribuie la excluderea anumitor grupuri, fie ideologice, fie minoritare, percepția „inechităților” poate spori probabilitatea escaladării conflictului și izbucnirii de violențe ocazionate de alegeri. Se consideră că rezultatele produse de regula „învingătorul ia totul” sunt problematice în special în democrațiile noi și în societăți profund scindate.

Un exemplu din Lesotho poate oferi câteva idei în acest sens: În anul 1998, cele două partide majore din această țară, Congresul Lesothian pentru Democrație și Partidul Național Basotho au câștigat aproximativ 60% și, respectiv, 40% din voturi. Cu toate acestea, datorită sistemului FPTP, fostul partid de guvernare a câștigat toate mandatele parlamentare cu excepția unuia, adică 79 din 80. Partidul perdant a contestat rezultatele alegerilor. Deși pașnice la început, protestele publice au escaladat, în cele din urmă, în ciocniri violente în capitala Maseru, cu incendierea clădirilor publice și private. Criza care a urmat a determinat Comunitatea de Dezvoltare Sud-africană și Africa de Sud să inițieze negocieri de pace și crearea Autorității Politice Interimare incluzive. În cadrul acordului la care s-a ajuns, sistemul FPTP a fost abandonat și înlocuit cu un sistem MMP – primul de acest fel pe continentul african.

Mulți susțin că sistemele cu reprezentare proporțională sunt mai capabile să asigure alegeri pașnice. La baza acestui argument stă modul în care sistemele cu reprezentare proporțională promovează incluziunea, adică asigură o reprezentare „rezonabilă” a alegătorilor și partidelor. Totuși, mediul academic este oarecum divizat în ceea ce privește preferința față de reprezentare proporțională, având în vedere modul în care aceasta permite partidelor să se bazeze exclusiv pe electoratul lor principal. După cum sa menționat mai sus, în societățile divizate s-au propus sisteme preferențiale pentru a încuraja partidele politice să apeleze la un electorat mai vast, trecând peste dezbinările tipice, ceea ce ar stimula o conciliere mai largă în viața politică.

21 PNUD. 2009. Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming, p. 1.

I.5.5 Sistemul electoral și votarea din străinătate

Mobilitatea globală a dus la situația în care mulți oameni locuiesc în afara țării lor de origine. Pentru a le asigura posibilitatea de a participa la viața politică, multe țări permit alegătorilor să voteze în străinătate. Votul în străinătate este un efort complex și deseori costisitor. Din punct de vedere politic, el poate fi și problematic. În timp ce votul în străinătate permite o participare egală a cetățenilor unei țări, el comportă provocarea legată de influența politică a alegătorilor din străinătate: este corect ca persoanele care nu mai locuiesc în țară și care nu trebuie în permanență să trăiască cu rezultatele alegerilor să participe în condiții de egalitate cu ceilalți cetățeni?

Drepturile alegătorilor din diasporă trebuie să fie luate în considerare în cazul unei reforme a sistemului electoral. Modul în care sunt numărați alegătorii este important. În unele țări, de exemplu, în Austria, Finlanda și Spania, voturile exprimate în străinătate sunt incluse în circumscripția de origine al alegătorului absent. Acest lucru ar pretinde, desigur, posibilitatea identificării „circumscripției de origine”. În alte țări, de exemplu, în Georgia și Letonia, voturile exprimate în străinătate sunt incluse în voturile circumscripției capitalei. Această opțiune este mai fiabilă în cazul în care registrele naționale sau electorale nu specifică „circumscripția de origine” a cetățenilor. În prezent, în Republica Moldova se utilizează această practică. Întrucât întreaga țară formează o singură circumscripție electorală națională, includerea voturilor în tabularea finală a rezultatelor nu are implicații asupra distribuirii de mandate.

În alte țări, de exemplu, în Croația, România și Portugalia, voturile exprimate în străinătate sunt numărate în circumscripții speciale pentru alegătorii din străinătate. În esență, aceasta înseamnă că alegătorii din străinătate au reprezentanți concreți. În Croația, Portugalia și România, alegătorii care nu se află în țară au câte 1, 2 și, respectiv, 4 mandate alese în parlament. În Portugalia, există două circumscripții dedicate pentru cetățenii aflați în Europa și cei în afara Europei, iar alocarea mandatelor se bazează pe formula pluralității. Un sistem similar s-a aplicat și în România la alegerile din 2008 și 2012, când pentru Diasporă au fost create patru circumscripții electorale. Înainte alegerile din 2016, însă, sistemul a fost schimbat, astfel încât acum există o singură circumscripție electorală pentru cele patru mandate alocate Diasporei, iar alocarea se face în același mod ca în orice altă circumscripție de pe teritoriul țării.

Din punct de vedere tehnic, reprezentarea proporțională pe liste de partid cu o singură circumscripție națională oferă cea mai simplă soluție pentru alegătorii din străinătate. Dacă voturile în străinătate sunt incluse în lista „circumscripțiilor de origine”, utilizarea circumscripțiilor plurinomiale mai mici sau a circumscripțiilor uninominale devine extrem de complicată, deoarece pretinde ca, la secțiile de votare din străinătate, să fie disponibilă toată gama de buletine de vot.

II. Experiențele și lecțiile țărilor europene

Majoritatea sistemelor electorale descrise în cărți și manuale pot fi găsite în practică în diferite țări din întreaga lume. Pe lângă faptul că diferite sisteme electorale influențează în moduri diferite sistemul de partide politice, există situații în care același sistem electoral aplicat în țări diferite influențează viața politică în moduri diferite. Acest lucru se întâmplă deoarece în afară de sistemul electoral, configurația sistemelor de partide politice și a parlamentelor este determinată și de multe alte elemente și caracteristici de țară (sociale, demografice, etnice, culturale etc.).

Harta de mai jos oferă o imagine de ansamblu a sistemelor electorale utilizate în Europa și în regiunea Eurasiei. În secțiunile de mai jos se descriu exemple ale modului în care ele se aplică într-o serie de țări din aceste regiuni.

Figura 2: Harta sistemelor electorale din Europa²²



II.1 Sistemele majoritare

În Europa, există doar patru țări în care pentru alegeri sunt utilizate sistemele majoritare: Azerbaidjan, Belarus, Regatul Unit și Franța.

Regatul Unit

Exemplul din Regatul Unit confirmă teoria lui Maurice Duverger, potrivit căreia FPTP dau naștere la sisteme bipartide. Mai mult de opt decenii, viața politică în această țară a fost dominată de două

²² Harta a fost furnizată de International IDEA, prin e-mail, în aprilie 2017.

partide majore – Partidul Conservator și Partidul Laburist. La alegerile din 2010, niciunul dintre cei doi nu a obținut majoritatea. În această situație, decizia cu privire la care partid va forma guvernul a revenit practic Partidului Liberal Democrat (al treilea partid), după negocieri cu fiecare dintre celelalte două.

În caseta de mai jos sunt prezentate exemple despre felul în care FPTP afectează distribuția mandatelor.

Exemplul 9: FPTP și distribuția mandatelor la alegerile, organizate în Regatul Unit în trecut

Alegerile din 1979

Partidul/Aliața	Numărul de voturi	Procentajul voturilor	Numărul de mandate	Procentajul mandatelor
Conservator	13.697.923	43,9%	339	53,38%
Laburist	11.532.218	36,9%	269	42,36%
Social Democrat – Liberal	4.313.804	13,8%	11	1,73%

Alegerile din 1983

Partidul/Aliața	Numărul de voturi	Procentajul voturilor	Numărul de mandate	Procentajul mandatelor
Conservator	13.012.316	42,4%	397	62,51%
Laburist	8.456.934	27,6%	209	32,91%
Social Democrat – Liberal	7.780.949	25,4%	23	3,62%

Alegerile din 1987

Partidul/Aliața	Numărul de voturi	Procentajul voturilor	Numărul de mandate	Procentajul mandatelor
Conservator	13.760.935	42,2%	376	59,21%
Laburist	10.029.270	30,8%	229	36,06%
Social Democrat – Liberal	7.341.651	22,6%	22	3,46%

O privire la aceste rezultate scoate în evidență o serie de aspecte interesante. Primul este lipsa de proporționalitate între voturile exprimate în alegeri și mandatele obținute de fiecare partid. După cum s-a demonstrat, cele două partide mai mari sunt favorizate în detrimentul celorlalte partide. De exemplu, în 1983, Partidul Laburist și Alianța Partidul Social Democrat – Partidul Liberal au fost foarte aproape unul de celălalt în ceea ce privește voturile obținute (27,6% față de 25,4%), însă diferența în ceea ce privește numărul de mandate a fost enormă – de la 32,91% la 3,62%. Rezultate similare, deși mai puțin dramatice, au fost obținute la următoarele alegeri.

Mai mult, conservatorii au reușit să obțină majorități confortabile în parlament (în special în anii 1983 și 1987), cu doar 42% din voturi. Nu în ultimul rând, în 1983, după patru ani de guvernare Thatcher, Partidul Conservator a acumulat cu aproximativ 685.000 de voturi mai puțin decât în 1979 și, totuși, a obținut cu 58 de mandate (9,13%) mai mult. Astfel, deși o parte a electoratului păreau să fie nemulțumiți și doreau să pedepsească guvernul, sistemul electoral a ignorat voința lor exprimată la urne de vot.

Exemplul 10: FPTP și distribuția mandatelor la ultimele alegeri din 2015 în Regatul Unit

Partid	Numărul de voturi	Procentajul voturilor	Numărul de mandate	Procentajul mandatelor
Conservator	11.334.920	36,9%	331	50,92%
Laburist	9.347.326	30,4%	232	35,69%
UKIP	3.881.129	12,6%	1	0,15%
Liberal Democrat	2.415.888	7,9%	8	1,23%
Național Scoțian	1.454.436	4,7%	56	8,61%

Rezultatele interesante au fost obținute și la alegerile mai recente, cum ar fi cele din anul 2015. Dincolo de lipsa de proporționalitate în favoarea celor două partide majore și faptul că conservatorii au reușit să obțină majoritatea în parlament cu un procentaj record de mic de 36,9% din voturi, este interesant efectul sistemului FPTP asupra unui alt partid – Partidul Independenței Regatului Unit (UKIP). UKIP a obținut 12,6% din voturi, dar a primit doar un singur mandat sau 0,15% din locuri în parlament. Având în vedere că UKIP este considerat un partid extremist, acest exemplu ar putea sugera că FPTP împiedică partidele extremiste să acceadă în parlament sau, cel puțin, să exercite o influență importantă, fapt care ar fi în armonie cu supozițiile teoretice și a fost folosit ca argument în favoarea menținerii acestui sistem. Acest argument este valabil, dar numai atunci când susținătorii unor astfel de partide sunt distribuiți uniform pe tot teritoriul, astfel încât partidul nu se bucură de majoritate aproape nicăieri. În plus, trebuie de remarcat faptul că ceea ce s-a întâmplat cu UKIP în 2015 s-ar putea întâmpla cu oricare partid, fie el extremist, fie nu, deoarece aici importanța o are distribuția teritorială a susținerii electorale.

O altă concluzie interesantă pe care o putem face din acest exemplu se referă la rezultatele Partidului Național Scoțian: 4,7% din voturi și 8,61% din mandate. Acestea arată că, în cadrul sistemului FPTP, partidele politice care se bucură de o susținere populară puternică în unele regiuni sunt mai avantajate în comparație cu cele care au o susținere electorală mai mare, dar distribuită mai uniform în întreaga țară.

După cum s-a întâmplat aproape la fiecare alegeri, liberalii au fost din nou defavorizați de regulile FPTP. Liberalii întotdeauna au susținut schimbarea sistemului electoral în Regatul Unit. În 2011, când au făcut parte din coaliția de guvernare cu conservatorii, ei au reușit să inițieze un referendum pentru adoptarea unui sistem bazat pe votul alternativ (AV). Totuși, din cauza unei campanii pornite de Partidul Conservator și cea mai mare parte a Partidului Laburist, care, bineînțeles înțelegeau că ar avea mult de pierdut în ceea ce privește numărul de mandate, votul „NU” a prevaleat (67,9% la 32,1%) și, astfel, propunerea a fost respinsă.

Franța

După cum se menționează în secțiunea II.2.2, legislația electorală franceză prevede un sistem TRS majoritar-pluralist: în cazul în care niciun candidat nu întrunește majoritatea absolută în primul tur, toți candidații care acumulează 12,5% din voturi trec în al doilea tur de scrutin, rezultatele cărora sunt determinate de regula pluralității. Acest sistemul a influențat transformarea voturilor în mandate în parlamentul francez.

Exemplul 11: TRS și distribuția mandatelor în Franța, 2007

Partidul politic	Turul I			Turul II			Total	
	Voturi	%	Mandate	Voturi	%	Mandate	Mandate	%
Uniunea pentru o Mișcare Populară	10.289.737	39,54	98	9.460.710	43,36	215	313	54,25
Partidul Socialist	6.436.520	24,73	1	8.624.861	42,27	185	186	32,24
Mișcarea Democrată	1.981.107	7,61	0	100.115	0,49	3	3	0,52
Frontul Național	1.116.136	4,29	0	17.107	0,08	0	0	0

Deși este destul de complicat de discutat despre proporționalitatea generală a rezultatelor, având în vedere faptul că în majoritatea circumscripțiilor sunt organizate două tururi de scrutin, este clar că cel mai mare partid a primit un număr excesiv de mandate în parlament. Cu 39,54% și 43,36% din voturi în primul și, respectiv, al doilea tur de scrutin, Uniunea pentru o Mișcare Populară a preluat 54% – majoritatea absolută – a mandatelor. De asemenea, este interesant de observat modul în care sistemul electoral a afectat rezultatele celui de-al treilea și al patrulea partid: Mișcarea Democrată a obținut 7,61% din voturi în turul I, dar a primit doar 0,52% din mandate, în timp ce Frontul Național a acumulat 4,29% din voturi și nu a primit niciun mandat.

În ceea ce privește Frontul Național se aplică aceleași observații ca și în cazul UKIP (Regatul Unit), deoarece ambele partide sunt considerate extremiste, iar susținătorii sistemului francez ar putea spune același lucru – că sistemul majoritar împiedică partidele extremiste să exercite o influență majoră în viața politică a țării. Dar, din nou, acest lucru s-a întâmplat deoarece susținătorii FN sunt distribuiți uniform pe tot teritoriul țării, iar acest lucru se poate întâmpla cu orice alt partid politic cu o structură similară a electoratului.

II.2 Sistemele cu reprezentare proporțională

Sistemele cu reprezentare proporțională sunt foarte răspândite în întreaga Europă. După cum se subliniază în secțiunea II.3, sistemele cu reprezentare proporțională pot varia de la o țară la țară în ceea ce privește formula, mărimea circumscripției, structura buletinelor de vot, pragurile legale de reprezentare, utilizarea mai multor niveluri etc. În continuare sunt prezentate cele mai populare sisteme utilizate de majoritatea țărilor.

Țările în care se utilizează sistemul pe liste de partid blocate

Sistemele pe liste blocate sunt cele mai simple sisteme cu reprezentare proporțională. Ele sunt utilizate în Portugalia, România²³ și Spania, dacă ne referim la țările UE. Printre țările din afara UE sunt

23 În 2008, România a trecut la un sistem cu reprezentare proporțională, bazat pe votul exprimat în circumscripții electorale uninominale. Mandatele nu erau alocate neapărat acelor candidați care obțineau cel mai mare număr de voturi în circumscripțiile lor (cu excepția cazului în care aceștia acumulau minimum 50%), ci în baza unei formule complexe, care lua în considerare voturile pentru fiecare candidat, precum și numărul total de voturi, acumulat de fiecare partid politic în fiecare județ și la nivel național, astfel încât procentajul de mandate alocate

Macedonia, Moldova, Muntenegru și Serbia. Merită de menționat că Macedonia și România alocă mandate speciale pentru parlamentarii aleși de diasporele lor. În România, cetățenii din Diasporă aleg patru parlamentari prin-un vot pe listă de partid, într-o circumscripție specială constituită. În Macedonia, pentru diasporă există trei circumscripții uninominale, în care deputații sunt aleși în baza regulilor FPTP.

Sistemele utilizate în țările menționate mai sus diferă în funcție de trei caracteristici majore: a) numărul și magnitudinea circumscripțiilor electorale – în Moldova, Muntenegru și Serbia există o singură circumscripție națională, în timp ce în celelalte țări există mai multe circumscripții plurinominal; b) pragul electoral – acesta variază de la lipsa lui totală în Macedonia, la 3% în Muntenegru, 5% în România și Serbia, și 6% (cel mai înalt) în Moldova; c) formula de distribuire a mandatelor.

Toate țările menționate mai sus se caracterizează printr-un spectru larg de partide politice reprezentate în parlament – caracteristică evident determinată sau facilitată de sistemul cu reprezentare proporțională. Această diversitate a ideologiilor politice reprezentate în parlament a dat naștere, de obicei, la majorități de coaliție și la un fel de „democrație parlamentară consensuală”. Pentru a limita numărul partidelor politice care intră în parlament, a diminua fragmentarea parlamentului și a contribui la o mai bună stabilitate politică, au fost introduse (și modificate în unele țări) praguri electorale.

Sistemele cu reprezentare proporțională pe liste de partid deschise

În destul de multe țări în care sunt utilizate sisteme cu reprezentare proporțională, legislatorii au elaborat sistemele electorale astfel încât alegătorii să aibă un rol mai important în alegerea parlamentarilor. Una dintre soluțiile utilizate este așa-numita „listă deschisă cu vot preferențial”. Țările care folosesc acest tip de sisteme electorale ar putea fi grupate în două grupuri majore, în funcție de rolul și importanța votului preferențial:

a) țările în care alegătorii trebuie să voteze pentru o listă de partid cu ordinea candidaților predefinită de conducerea partidului, dar pot și să-și exprime una sau mai multe preferințe pentru anumiți candidați și chiar să șteargă numele altora din listă (în unele cazuri): Austria, Belgia, Bulgaria, Bosnia și Herțegovina, Croația, Republica Cehă, Cipru, Danemarca, Italia²⁴, Letonia, Țările de Jos, Slovacia, Suedia. Printre țările care aplică astfel de sisteme și se află în afara UE, putem menționa Armenia, Islanda, Norvegia și Elveția.

Un aspect interesant al sistemului italian se referă la modul de exprimare a voturilor: alegătorii primesc un buletin de vot, care le permite să voteze pentru un singur partid și pentru candidatul din capul listei (pre-tipărit pe buletinul de vot) și li se oferă opțiunea să exprime până la două voturi preferențiale suplimentare pentru alți candidați ai aceluși partid, scriind numele lor lângă simbolul partidului. Dacă sunt exprimate două voturi preferențiale, candidații respectivi trebuie să fie de sexe diferite – altfel, a doua preferință este anulată.

După cum se explică în capitolul I (secțiunea I.3.2), în teorie, acest sistem permite alegătorilor să schimbe ordinea prestabilită de conducerea partidului, dar, în realitate, acest lucru se întâmplă foarte rar deoarece, pentru ca modificarea să producă un impact efectiv asupra rezultatelor, este necesar un număr considerabil de alegători care indică aceleași preferințe și deoarece majoritatea

să reflecte procentajul de voturi, obținut de fiecare partid. În 2016, România a revenit la sistemul cu liste blocate.

24 În 1993, Italia a trecut de la un sistem cu liste de partid deschise la un sistem mixt membru proporțional (compensatoriu) în urma unui referendum. Astfel, 475 de deputați erau aleși în circumscripții uninominale în baza regulilor FPTP, iar ceilalți 155 – pe liste regionale. În 2005, Italia a revenit la sistemul proporțional pe liste de partid deschise.

alegătorilor nu exprimă voturi preferențiale pentru alți candidații, decât cei plasați în capul listei. Cu toate acestea, există câteva exemple de alegeri la care alegătorii au reordonat candidații de pe lista de partid, pe care au votat-o. De exemplu, în Țările de Jos, la alegerile din 2003, prin voturi preferențiale, în parlament, a fost ales un fost ministru al migrației și integrării, care trecea ultimul pe lista Pim Fortuyn.

Letonia reprezintă un caz special în rândul țărilor cu acest sistem deoarece alegătorii letoni au un impact considerabil mai mare asupra alegerii candidaților. Astfel, lista candidaților prezentați alegătorilor nu este preordonată de partidele politice, ci doar listează candidații în ordine alfabetică. Alegătorii pot alege i) să aleagă buletinul de vot pentru un partid fără a-și exprima preferința față de vreun candidat; ii) să introducă câte un „+” în dreptul candidaților preferați; sau iii) să taie numele candidaților pe care îi resping.

b) Țările în care alegătorii trebuie să voteze pentru o listă de partid cu candidați, care nu sunt clasificați de conducerea partidului și să-i clasifice singuri prin exprimarea voturilor preferențiale obligatorii. Acest sistem este oarecum similar cu cel utilizat în Letonia, dar, spre deosebire de această țară, votul preferențial este obligatoriu și dacă alegătorul nu își exprimă votul în favoarea unui candidat de pe lista pentru care votează, votul lui se consideră nevalabil. Astfel de sisteme există în țări precum Estonia, Finlanda, Grecia, Polonia.

Un aspect important care diferențiază sistemele electorale cu liste de partid deschise este puterea alegătorului de a interveni în lista de partid, care este determinată de două elemente:

- i. numărul de voturi preferențiale de care are nevoie un candidat pentru a-și îmbunătăți poziția pe lista de partid și care constituie 3% în Slovacia, 5% în Suedia, 7% în Bulgaria și Republica Cehă, 25% din cota Hare în Țările de Jos sau 50% din totalul voturilor exprimate pentru lista de partid în Norvegia;
- ii. numărul de voturi preferențiale pe care le poate exprima un alegător și numărul de candidați pe care îi poate șterge din listă (astfel, în Austria, Danemarca, Finlanda, Țările de Jos, Polonia, Spania (pentru senat) și Suedia, fiecare alegător poate să exprime un vot preferențial, în Cipru alegătorul își poate exprima câte o preferință pentru fiecare patru mandate pe circumscripție, în Republica Cehă alegătorul are până la 4 preferințe, în Grecia – până la 4 preferințe, iar în Slovacia – până la 4 preferințe. În Belgia, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Letonia și Norvegia, alegătorii pot exprima atâtea preferințe câți candidați sunt pe lista de partid selectată. În unele țări, pe lângă reordonarea clasamentului candidaților stabilit de partid, alegătorii pot șterge candidații din lista pe care o votează. În Islanda, alegătorii pot respinge candidații de pe listă prin tăierea numelor lor. În Letonia, alegătorul poate alege să introducă semnul „+” în dreptul numelui oricărui candidat, să taie numele candidaților sau să lase buletinul de vot neadnotat. Și în Norvegia, alegătorii pot șterge numele candidaților.

Cei trei factori majori – numărul și magnitudinea circumscripțiilor electorale, pragul electoral și formula aplicată pentru alocarea mandatelor au avut același impact asupra gradului de proporționalitate în cadrul sistemelor cu liste de partid deschise și în cadrul sistemelor cu liste de partid blocate.

Armenia

Începând cu ultimele alegeri organizate în aprilie 2017, alegerile pentru adunarea națională a Armeniei, formată din 101 membri, au loc în baza unui sistem unic cu reprezentare proporțională în două tururi de scrutin. Alegerile au loc pe două niveluri – jumătate din mandate sunt alocate

în baza listelor de partid la nivel național, iar cealaltă jumătate este distribuită în 13 circumscripții plurinomiale. Buletinul de vot are două secțiuni, din care, într-una, alegătorii trebuie să indice partidul preferat din listele de partid la nivel național, iar în cealaltă – candidatul preferat, care trebuie să facă parte din același partid, din lista pentru circumscripție. După numărare, mandatele sunt distribuite partidelor și coalițiilor care depășesc pragul legal național de 5% și, respectiv, 7%. Merită de remarcat faptul că patru mandate sunt rezervate minorităților.

Excepționalitatea sistemului armean este legată de cerința privind majoritatea parlamentară stabilă, prevăzută în codul electoral. Dacă, în termen de 6 zile de la alegeri, nu se ajunge la o majoritate stabilă a cel puțin 54 de locuri, formată de un partid sau de o coaliție de partide, se organizează al doilea tur de scrutin, la un interval de patru săptămâni după primul, la care participă numai cele două partide/coaliții care au obținut cea mai mare susținere electorală în primul tur. De remarcat este faptul că distribuția mandatelor după al doilea tur garantează opoziției, adică tuturor partidelor care nu fac parte din guvern, minimum 33% din mandate în parlament.

Sistemul a înlocuit sistemul mixt paralel aplicat anterior, fiind aprobat, în prealabil, printr-un referendum național. În pofida sprijinului popular, acest sistem a fost criticat de observatori internaționali pentru modul excesiv de complicat și greu de înțeles pentru alegători în care voturile se transformă în mandate.

II.3 Sistemele mixte

Sistemele mixte sunt, de asemenea, relativ bine reprezentate în Europa. Sistemele MMP sunt utilizate pentru alegerea adunărilor naționale în Germania și Ungaria. Deși, în ambele țări, cele mai importante sunt rezultatele componentei proporționale a alegerilor, ele diferă considerabil una de cealaltă. Un număr semnificativ de țări din Europa de Est au optat pentru sistemul paralel – Georgia, Lituania, Rusia și Ucraina. Și Bulgaria a probat sistemul paralel, dar a revenit la PR pe liste de partid la scurt timp după aceea.

MMP în Germania și sistemul paralel în Rusia – comparativ

Pentru a demonstra modul în care cele două tipuri de sistem mixt diferă unul de celălalt, se poate face o comparație între MMP din Germania și sistemul paralel din Rusia.

Exemplul 12: MMP, sistemul paralel și transformarea voturilor în mandate

Germania. Alegerile din 2013

Partid/Alianță	Voturi în circumscripții uninominale	Mandate câștigate în circumscripții uninominale	Voturi pe liste [%]	Mandate câștigate pe liste	Total mandate	Total mandate [%]
CDU/CSU	45,3%	236	41,5%	75	311	49,28%
Social Democrat	29,4%	58	25,7%	135	193	30,5%
Stânga	8,2%	4	8,6%	60	64	10,41%
Verde	7,3%	1	8,4%	62	63	9,98%

Rusia alegerile din 2016

Partid/ Alianță	Voturi în circum- scripțiile uninom- inale [%]	Mandate câștigate în circumscripții uninomiale	Voturi pe liste [%]	Mandate câștigate pe liste	Total mandate	Total mandate [%]
Rusia Unită	50,12%	203	54,20%	140	343	76,22%
Comunist	12,93%	7	13,34%	35	42	9,33%
Liberal Democrat	10,09%	5	13,14%	34	39	8,66%
Rusia Justă	10,00%	7	6,22%	16	23	5,11%

Analizând exemplul Germaniei, este ușor de observat cum funcționează sistem din această țară: deși CDU/CSU a acumulat 41,5% din voturi pentru listele lor, ele nu au obținut 41,5% din 299 de mandate care urmează să fie alocate pentru liste. Deoarece ele obținuseră deja un număr mare de mandate în circumscripțiile uninominale – 236, ele au primit doar 75 de mandate pentru listele lor, deci numărul total de mandate pe care le-au câștigat ar fi proporțional cu susținerea electoratului lor (care se consideră a fi 41,5%). Pe de altă parte, Partidul Social Democrat, care a primit 25,7% din voturi pentru listele sale, a primit 135 de mandate pentru candidații săi pe listele electorale, deoarece voturile câștigate în circumscripțiile electorale uninominale a fost prea mic în comparație cu sprijinul electoral (25,7%).

Se observă că procente reprezentând numărul total de mandate câștigate de partidele politice sunt oarecum proporționale cu numărul de voturi pentru listele lor, dar mai ridicate, datorită redistribuirii voturilor exprimate pentru acele partide care nu au trecut pragul.

În Rusia, pe de altă parte, sistemul paralel a favorizat cel mai mare partid destul de mult: cu 54,20% în componenta cu reprezentare proporțională a voturilor, Rusia Unită a obținut, în cele din urmă, 76,22% din mandate în parlament. Toate celelalte partide au fost dezavantajate, deoarece procentajele de mandate pe care le-au câștigat sunt mai mici decât cele ale voturilor pe care le-au primit.

Ucraina

În prezent, alegerile se desfășoară în baza unui sistem mixt paralel. Din cele 450 de mandate în adunarea națională, 225 sunt distribuite în baza regulilor FPTP și 225 sunt alocate partidelor care depășesc pragul de 5% în baza PR-CL într-o singură circumscripție electorală națională.

În cadrul componentei cu PR a scrutinului, șase partide, care împreună au acumulat cu puțin peste 12,2 milioane de voturi (77,5%), au depășit pragul legal. Voturile rămase, aproximativ 3,5 milioane (22,5%), au fost irosite și, prin urmare, nu s-au transpus în niciun mandat în parlament. Totuși, în cadrul componentei FPTP a scrutinului, aproape jumătate din mandate, mai exact 96 (48,5%), au fost câștigate de candidați independenți. Doar un partid a reușit să obțină un număr semnificativ de mandate în baza FPTP. Ca urmare a anexării Crimeii de către Rusia și a conflictului aflat în desfășurare în regiunea Donbas, alegerile pentru mandatele de circumscripție uninominală alocate pentru aceste regiuni nu au avut loc. În consecință, 27 dintre cele 225 de mandate parlamentare alocate prin FPTP rămân vacante.

Experiența alegerilor din 2014 evidențiază impactul sistemelor electorale asupra accesului femeilor la poziții alese. În rezultatul alegerilor, un număr de 50 de femei au obținut mandate în parlament. Ceea ce este remarcabil este rata de acces în cadrul celor două componente diferite ale

sistemului aplicat: în timp ce 48 de femei au câștigat câte un mandat prin componenta PR-CL a scrutinului, în circumscripțiile uninominale au fost alese doar 2 femei.²⁵

Tabelul 1: Rezultatele alegerilor parlamentare din 2014 în Ucraina²⁶

Partidul	Lista de partid			Locuri în circumscripția uninominală	Total locuri câștigate
	Voturi	Voturi %	Locuri		
Frontul Popular	3,488,114	22.1	64	18	82
Blocul Petro Poroșenko	3,437,521	21.8	63	69	132
Autoajutor	1,729,271	11.0	32	1	33
Blocul opoziției	1,486,203	9.4	27	2	29
Partidul radical al lui Oleh Liașko	1,173,131	7.4	22	0	22
Patria	894,837	5.7	17	2	19
Svoboda	742,022	4.7	0	6	6
Partidul Comunist	611,923	3.9	0	0	0
Ucraina Puternică	491,471	3.1	0	1	1
Poziția civică	489,523	3.1	0	0	0
Zastup	418,301	2.7	0	1	1
Sectorul dreapta	284,943	1.8	0	1	1
Volia	n/a			1	1
Independenții	n/a			96	96
Nr. total de locuri			225	198	423

25 OSCE/BIDDO. 2014. Ukraine Early Parliamentary Elections, 26 October 2014: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. Disponibil la <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/132556?download=true>, a se vedea p. 4.

26 Shevel, Oxana. 2015. The parliamentary elections in Ukraine, October 2014. Electoral Studies 39, pp. 153–177.

III. Sistemul electoral în Moldova

III.1 Structura sistemului electoral în Moldova din anii 1990

În anul 1990, 380 de reprezentanți ai Sovietului Suprem au fost aleși în baza regulilor sistemului majoritar în două tururi de scrutin la ultimele alegeri organizate în timp ce Moldova încă făcea parte din Uniunea Sovietică. În mai 1991, Sovietul Suprem a decis înlocuirea denumirii „Republica Sovietică Socialistă Moldovenească” cu „Republica Moldova”, precum și schimbarea propriei denumiri în „Parlamentul Republicii Moldova”. La scurt timp după declararea independenței în august 1991 a apărut și problema structurii sistemului electoral. Negocierile privind proiectul de lege au dus mai întâi la soluția scrutinului în baza listelor de partid, organizat în mai multe circumscripții regionale. Cu toate acestea, din cauza „problemei transnistrene” și a imposibilității delimitării circumscripțiilor electorale și organizării alegerilor pe acest teritoriu, în final s-a decis ca (doar) pentru alegerile din 1994 să fie constituită o singură circumscripție electorală (de nivel național).

Inițial, pragul electoral pentru partidele politice a fost stabilit la 4% din voturile valabil exprimate. Înainte de alegerile parlamentare din 2001 acesta a fost majorat la 6%. Pentru alegerile din iulie 2009 pragul a fost redus la 4%, după care, din nou, majorat la 6% pentru alegerile din 2014. Pragul electoral pentru alianțe (blocuri electorale), la fel, a variat, fiind egal cu cel pentru partidele politice în perioada 1994–2001, după care a constituit 9% la alegerile din 2005, 7% în 2010 și, iarăși, 9% în anul 2014. În anul 2009, alianțele electorale nu puteau participa la alegeri, ci doar partidele politice.

O altă modificare importantă a fost operată în anul 2010, când formula d’Hondt, aplicată pentru alocarea mandatelor în baza reprezentării proporționale pe liste de partid a fost înlocuită cu așa-numita „formula Robin Hood”.²⁷ Această metodă presupune redistribuirea „restului de mandate” în mod egal între toate partidele care trec pragul de accesare în parlament, și nu proporțional, ceea ce permite o eventuală distribuie a mai multor mandate pentru partidele mici.

Candidații independenți au fost descurajați de la bun început printr-un prag electoral legal ridicat – 4% în 1994 și 1998, 3% în perioada 2001–2009 și 2% începând cu 2010. În cazul partidelor politice care puteau să treacă acest prag, „costul” echivalent de voturi pentru un deputat constituia 0,99%.

În 2013, majoritatea de guvernământ a încercat să înlocuiască actualul sistem electoral printr-un sistem mixt paralel. Proiectul de lege prevedea că 50 de deputați vor fi aleși în circumscripții uninominale, iar restul 51 vor fi în continuare aleși pe listele de partid la nivel național. La acea etapă nu au fost organizate discuții sau consultări cu partidul de opoziție, partidele din cadrul coaliției, organisme de specialitate sau organizații ale societății civile. După adoptarea proiectului de lege la 19 aprilie, diverși actori, precum și comunitatea internațională și-au exprimat îngrijorarea cu privire la aceste schimbări. Drept urmare, o comisie parlamentară ad-hoc a stabilit că legea ar încălca prevederile constituționale care garantează drepturile de vot și că adoptarea ei nu a respectat normele parlamentare de procedură. Din cauza criticilor aspre la nivel intern și internațional, modificările operate în sistemul electoral au fost abrogate la 3 mai 2013, iar Codul electoral a revenit la sistemul electoral proporțional.

27 Boțan, Igor. 2010. De ce s-a renunțat la formula d’Hondt de redistribuire a mandatelor? Publicat pe E-Democracy, disponibil la <http://www.e-democracy.md/en/monitoring/politics/comments/robin-hood-formula> (accesat în aprilie 2017)

În noiembrie 2013, președintele Parlamentului Republicii Moldova a cerut Comisiei de la Veneția să comenteze textul proiectului de lege privind introducerea unui sistem electoral mixt care să înlocuiască sistemul actual de alegere a Parlamentului Republicii Moldova. Comisia de la Veneția și-a prezentat raportul în martie 2014.²⁸ Principalele constatări și concluzii cuprinse în acest raport ar putea fi rezumate după cum urmează:

„În timp ce alegerea unui sistem electoral este o decizie suverană a unui stat, modificările propuse în proiectul supus examinării, care precizează schimbarea alegerilor parlamentare dintr-un sistem proporțional într-un sistem mixt într-un an, ridică probleme serioase:

- Codul bunelor practici prevede că elementele fundamentale ale sistemului electoral nu ar trebui să fie schimbate în termen de un an de la alegeri și că atunci când se schimbă aspecte fundamentale ale unei legi electorale, „trebuie evitate nu numai manipulările [sistemului electoral] în favoarea partidului la putere, ci chiar tentativele de manipulare.” [...]*
- Discuția publică va îmbogăți perspectiva comparativă și analiza altor experiențe privind sistemele electorale mixte, precum și înțelegerea diferiților factori care ar putea explica avantajele și neajunsurile unei astfel de opțiuni electorale. Proiectul reformei nu a fost încă discutat cu toți actorii electorali din Moldova [...]*
- [...] În contextul actual al Moldovei, reforma propusă ar putea avea un efect negativ la nivel local, unde candidații independenți majoritari pot dezvolta legături sau pot fi influențați de oamenii de afaceri locali sau de alți actori care își urmează propriile interese separate.*
- Realizarea unei răspunderi mai mari a instituțiilor politice față de cetățeni este un obiectiv-cheie în Moldova și necesită mai degrabă adoptarea legislației deja înregistrate pentru examinare în Parlament, decât lansarea unei noi reforme electorale cuprinzătoare. Pentru aceasta, este extrem de recomandabil de aprobat legislația pendintă cu privire la partidele politice și finanțarea campaniilor electorale, după cum se recomandă în Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a OSCE/ BIDD0 privind proiectul de lege a Republicii Moldova cu privire la finanțarea campaniilor politice și electorale (CDLAD(2013)002).*
- Deși crearea circumscripțiilor electorale ar putea îmbunătăți reprezentarea minorităților, ea prezintă provocări importante. Este recomandată o metodologie mai clară pentru delimitarea circumscripțiilor electorale, evaluarea ulterioară și asigurarea revizuirii periodice.*
- Problema reprezentării Transnistriei și a cetățenilor moldoveni care trăiesc în străinătate nu a fost abordată într-o soluție convingătoare și implementabilă în prezentul proiect.”*

Deși în declarația explicativă a raportului se menționează că sistemele electorale mixte există în diferite țări, cum ar fi Ucraina sau Germania, se subliniază că „consecințele practice ale sistemelor electorale similare pot varia, deoarece sistemele de partid, structurile instituționale sau mediul social sunt întotdeauna diferite”. Autorii afirmă că „Germania este un exemplu recurent în dreptul comparativ al unui sistem mixt, reușind să câștige încredere, dar este puțin probabil ca să fie comparabilă cu Republica Moldova” și continuă: „acesta este cazul nu numai din cauza specificului statului federal, dimensiunii sau structurii instituționale diferite, dar și pentru că este un sistem de reprezentare proporțională, care include, de asemenea, prevederi de compensare prin distribuirea suplimentară a mandatelor pentru a menține proporționalitatea generală a parlamentului cu cea a voturilor acumulate de partidele politice”, ceea ce sistemele mixte paralele (ca cele propuse pentru Moldova) nu reușesc.

28 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)003-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)003-e)

Dincolo de observațiile Comisiei de la Veneția, merită de menționat faptul că și experimentul românesc cu sistemul mixt în 2008 și 2012 se bazează pe proporționalitate și nu pe un sistem paralel. În orice caz, după două alegeri, țara s-a reîntors la alegerea reprezentanților în baza regulilor „pure” ale reprezentării proporționale pe liste de partid în 2016 (a se vedea secțiunea IV.4.1 pentru mai multe detalii în legătură cu reformele sistemului electoral din România).

III.2 Efectele PR pe liste de partid asupra dezvoltării sistemului de partide și asupra stabilității guvernului

Există un spectru larg de opinii cu privire la modul în care actualul sistem electoral a influențat viața politică în Republica Moldova în ultimii 23 de ani. Cu toate acestea, se poate observa un fel de consens în jurul ideii că sistemul PR a facilitat creșterea și consolidarea pluralismului politic, iar pentru o țară care a anulat dictatura comunistă în 1990 aceasta este un lucru foarte important. Nu numai că s-au înființat numeroase partide politice care reprezintă diverse ideologii, valori, opinii, interese etc., dar și oamenii s-au familiarizat cu varietatea ideologiilor și opiniilor politice.

Actualul sistem electoral a oferit terenul necesar pentru apariția și dezvoltarea partidelor politice și, odată cu aceasta, a facilitat și o revigorare permanentă a sistemului de partide. De-a lungul anilor, mai multe partide politice au dispărut sau au devenit nesemnificative. Privind mai atent la rezultatele alegerilor, se observă partidele politice și liderii care au jucat un rol important în viața politică a Moldovei pentru o perioadă de timp, dar care s-au prăbușit mai târziu și nu au reușit să intre în Parlament sau au fost absorbiți de alte forțe politice. Printre exemple se numără Partidul Democrat Agrar din Moldova (partidul de guvernare în perioada 1994–1998), Partidul Renașterii și Concilierii al Republicii Moldova (condus de Mircea Snegur, care a fost Președinte al Republicii Moldova în perioada 1990–1996), Mișcarea Unitate-Edinstvo, Alianța „Moldova Noastră” sau partide precum Partidul Popular Creștin Democrat (sub diferite nume), care au fost în Parlament până la alegerile din 2009, dar au jucat doar un rol marginal după aceea.

Pragul electoral a influențat dezvoltarea sistemului de partide. Deoarece pragul a fost majorat de la 4% la 6% înainte de alegerile din 2001, doar trei forțe au reușit să intre în Parlament la acea dată – două partide politice și o coaliție politică. Numărul de așa-numite „voturi irosite” a crescut dramatic la aproape 25%. Acest lucru a dus la declinul unor partide care au jucat un rol important anterior, dar și la un moment în care toți actorii politici au început să-și reconsidere strategia. La alegerile ulterioare situația era foarte diferită: procentajul voturilor totale exprimate pentru partidele politice sub pragul electoral a fost mult mai mic, ceea ce poate fi explicat prin două fenomene. În primul rând, alegătorii s-au familiarizat cu „votul util” și au încetat să voteze pentru partidele politice care nu par a fi capabile să treacă pragul. În al doilea rând, multe partide politice mici și-au reconsiderat strategia și au decis fie să nu candideze la următoarele alegeri, fie să se alăture unei anumite coaliții politice.

În concluzie, se poate spune că sistemul electoral a asigurat o „fluiditate sănătoasă”. Unii ar putea spune că gradul în care s-a schimbat sistemul de partide, cu venirea unor jucători noi și dispariția altora, este un semn de slăbiciune – adică un sistem de partide „instabil”. Pe de altă parte, având în vedere faptul că Moldova încă nu are o istorie lungă de democrație, iar unele partide politice au reușit să se mențină pe întregul parcurs al acestei perioade, fluiditatea ar putea fi pozitivă. Ea semnalează faptul că cetățenii au avut posibilitatea să excludă din Parlament partidele politice și politicienii pe care cu care au ajuns în dezacord și să-i înlocuiască cu actori politici noi și credibili.

De altfel, revigorarea continuă a sistemului de partide politice din Moldova nu a afectat stabilitatea guvernului. Moldova a avut guverne relativ stabile în perioada 1994–1998 (deși au existat doi

prim-miniștri, ambii reprezentând același partid), în perioada 2001–2005 și 2005–2009 (cu același partid politic la putere și doar doi prim-miniștri) și chiar în perioada 2009–2013 (cu același premier după alegerile din 2010).

În perioada 1994–2016, Moldova a avut alegeri anticipate de trei ori. Alegerile anticipate din 2001 au fost organizate nu pentru că guvernul a eșuat sau parlamentul a devenit nefuncțional, ci din cauza incapacității de a alege Președintele Republicii (în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, în forma de atunci, Președintele Moldovei trebuia să fie ales de Parlament cu 61 de voturi). De remarcat este faptul că Moldova a trecut printr-o perioadă de criză politică, care a dus la alegeri anticipate în 2009 și 2010. O altă criză a avut loc în 2015, când coaliția de guvernare s-a desființat, dar, odată cu formarea unei noi majorități de guvernare, țara a evitat alegerile anticipate.

În general, ținând seama de durata medie a tuturor guvernelor și de numărul alegerilor anticipate organizate din 1994, Moldova ar putea fi clasificată ca o țară relativ stabilă în termeni politici.

III.3 Alte avantaje și dezavantaje ale sistemului cu PR pe liste de partid din Moldova

Dincolo de faptul că sistemul cu PR pe liste de partid a creat premise pentru pluralismul politic, accesul partidelor noi și guverne relativ stabile (a se vedea secțiunea IV.2.), actualul sistem electoral are și alte avantaje.

În primul rând, el a fost capabil să amortizeze diferențe date de caracterul multietnic și multicultural al societății moldovenești, precum și diviziuni ideologice profunde. Pe lângă cei care se consideră fie moldoveni, fie români, în Moldova există un procent destul de mare de minorități etnice, cum ar fi rușii, ucrainenii, găgăuzii, romii, bulgarii etc. În plus, în societatea moldovenească există o sciziune politico-ideologică profundă între pro-vestici, pe de o parte, care cred că Moldova trebuie să se orienteze spre UE și pro-estici, pe de altă parte, care cred că Moldova ar trebui să se orienteze și să consolideze legăturile cu vecinii săi estici și cu Rusia. În final, există și o diviziune între susținătorii ideii de Moldova ca stat independent și unioniștii – promotorii reunificării cu România.

În aceste condiții, a fost foarte important faptul că în Parlament au fost reprezentate toate punctele de vedere, interesele și opiniile în cadrul sistemului electoral existent. Deși partidele politice din Moldova nu pot fi întemeiate pe criterii etnice, conform opiniei generale, cetățenii din diferite minorități etnice și-au găsit partide și lideri politici care să-le reprezinte interesele în Parlament. De asemenea, o reprezentare echilibrată în Parlament a existat și între susținătorii pro-Vest și cei pro-Est, precum și între „stataliști” și „unioniști”.

În ceea ce privește asigurarea unei reprezentări adecvate a femeilor în Parlament, Moldova a evoluat relativ bine. În prezent, aproape 22,8% dintre deputații moldoveni sunt femei – puțin sub media globală și cea a țărilor OSCE, care constituie 23,3% și, respectiv, 26,4% (sau 24,9% dacă se exclud țările nordice).

Astfel, în anul 2016, Parlamentul a introdus o nouă regulă în Codul electoral, potrivit căreia candidații de fiecare sex trebuie să fie reprezentați în proporție minimă de 40% pe listele de partid. Deși partidele încă au posibilitatea de a pune cei 40% din candidați la coada listei, această cotă legală este un pas important în promovarea rolului femeilor în politică.

Unul dintre dezavantajele majore ale sistemului este nivelul foarte scăzut al implicării alegătorilor în selectarea deputaților. În cadrul sistemului actual, partidele politice joacă un rol central în de-

terminarea a cine va fi ales, iar alegătorii nu au oportunități de a influența alegerea politicianilor individuali. Este puțin probabil ca alegătorii să cunoască persoanele pe care le votează: din cele maximum 103 de nume de pe o listă, cel mai probabil, alegătorii cunosc doar liderii și, eventual, câțiva candidații din propria lor regiune sau pe cei care sunt mai vizibili și mai notorii datorită poziției în cadrul autorităților publice centrale și locale. În multe partide, procesul de desemnare a candidaților este extrem de centralizat și liderii politici de vârf au toată puterea de a decide cine va deveni deputat și cine nu. Pe de altă parte, situația variază de la un partid la altul și depinde foarte mult de democrația internă a partidului, precum și de gradul de dependență financiară a partidului de liderii săi.

Un alt neajuns pe care mulți i-l reproșează actualului sistem este faptul că deputații nu sunt încurajați să mențină legătura cu alegătorii lor în perioada mandatului, dată fiind lista blocată și magnitudinea națională a circumscripției electorale aplicate. Cu toate acestea, există partide politice care compensează acest dezavantaj prin desemnarea fiecărui deputat ales pentru a menține relația cu o anumită regiune (raion) și, de multe ori, această regiune este chiar cea din care provine deputatul respectiv.

Criticile s-au referit și la faptul că sistemul nu oferă acces adecvat candidaților independenți. Unii consideră că astfel de candidați ar putea fi o soluție pentru revigorarea clasei politice sau pentru asigurarea reprezentării unor grupuri care nu au fost niciodată reprezentate (minorități religioase sau etnice care doresc să se reprezinte în Parlament singure, și nu printr-un partid politic). Candidaturile independente au fost, de la bun început, descurajate printr-un prag electoral ridicat – 4% în 1994 și 1998, 3% între 2001 și 2009, și 2% începând cu 2010 (în timp ce cota pentru un candidat de pe o listă de partid este de 0,99%). Pe de altă parte, există opinia conform căreia candidații independenți trebuie să fie descurajați deoarece un număr mare de deputați independenți ar crește nivelul de fragmentare parlamentară și ar putea contribui la instabilitatea politică. În teoria modernă a democrației, partidele politice joacă un rol esențial pentru asigurarea agregării și protecției efective a intereselor în procesul decizional politic.

Totuși, avantajul major al sistemului electoral actual este că acesta reprezintă cea mai simplă soluție pentru asigurarea dreptului și posibilității locuitorilor din Transnistria și din diasporă de a vota la alegerile parlamentare – atât din punct de vedere politic, cât și din punct de vedere tehnic. Fie că este considerat un avantaj sau doar o soluție la o constrângere, modul în care sistemul actual rezolvă problema celor două categorii de alegători reprezintă un argument puternic în favoarea sa.

III.4 Satisfacția și nemulțumirile actorilor electorali

Satisfacția părților interesate este legată de modul în care acestea percep avantajele și dezavantajele. Este evident că mulți alegători sunt nemulțumiți de ruptura dintre politicieni și restul societății, acuzând principalele partide politice că ar fi devenit nimic altceva decât agenți ai grupurilor oligarhice. Acești alegători consideră că actualul sistem electoral a contribuit la acest lucru și ar prefera să voteze pentru cineva pe care îl cunosc care să-i reprezinte în Parlament, în loc să fie nevoiți să aleagă între mai multe liste naționale stabilite prin proceduri centralizate netransparente.

Conform rezultatelor unui sondaj publicat de Promo-LEX la sfârșitul lunii martie anul curent, 23% din populația țării susține menținerea actualului sistem de vot proporțional, iar 12% ar dori păstrarea reprezentării proporționale dar cu introducerea listelor deschise de partid (în locul celor blocate, utilizate actualmente) – deci 35% dintre alegători ar fi în favoarea reprezentării proporționale. 32% din populație preferă sistemul majoritar, iar 21% – sistemul mixt. Rezultatele acestui sondaj

de opinie sunt confirmate de rezultatele Barometrului Opiniei Publice²⁹ (realizat de Institutul de Politici Publice), publicate la sfârșitul lunii aprilie: 37% din populație preferă să-și aleagă deputații printr-un sistem proporțional pe liste de partid, 29% – printr-un sistem majoritar, iar 23% vor un sistem mixt.

Sectorul societății civile, în special cei care susțin reprezentarea adecvată și influența politică a grupurilor minoritare, susțin cu fermitate păstrarea sistemului de reprezentare proporțională. Exemplul cel mai proeminent ar fi cel al ONG-urilor care promovează femeile în politică. După introducerea prin lege a noii cote, aceste grupuri nu salută reforme majore care ar putea pune în pericol realizările astfel obținute. Societatea civilă pare să rămână deschisă pentru introducerea de ajustări în sistemul cu reprezentare, cum ar fi de exemplu, scăderea pragului de acces în Parlament pentru candidații independenți.

Alți susținători activi ai actualului sistem electoral sunt partidele mici. Unii sugerează că pragul electoral ar putea fi redus. Noile partide politice recunosc că reprezentarea proporțională este cel mai bun (dacă nu singurul) mecanism care le-ar putea asigura accesul în Parlament, prin urmare, nu este deloc surprinzător că acestea sunt în favoarea actualului sistem electoral.

În opoziție cu aceștia (ca în multe alte țări), partidele majore, precum și cele care sunt reprezentate bine în administrația publică locală (prim primari sau consilieri locali), recunosc că actualul sistem electoral nu le va permite să profite la maximum din poziția lor privilegiată la viitoarele alegeri.

O altă categorie de părți interesate care merită să fie menționată este formată din administrațiile electorale din Comisia Electorală Centrală (CEC). Pentru persoanele implicate în organizarea și gestionarea alegerilor, sistemul electoral actual presupune un grad redus de complexitate. Reformele sistemului electoral ar avea un impact considerabil asupra utilității activității desfășurate în legătură cu Sistemul Informațional Automatizat de Stat „Alegeri” (SIAS „Alegeri”) și ar presupune ca CEC să efectueze o reconfigurare administrativă, în special în cazul introducerii circumscriptiilor uninominale.

29 <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=820>

IV. Alegerea sistemului electoral în Moldova

IV.1 Argumentele pro și contra sistemului electoral actual

Argumentele pro și contra sistemului electoral actual pot fi percepute într-un mod foarte diferit de actori diferiți. Nu este vorba numai de rolul fiecăreia dintre părțile interesate în procesul electoral și în viața politică a Moldovei, care a determinat, de exemplu, o diferență mare între percepția alegătorilor și cea a politicienilor, ci și de interesul pe care fiecare îl are în alegeri.

Cu toate acestea, întrucât există factori, pe care unui observator onest i-ar fi greu de negat, merită să ne asumăm riscul de a trece în revistă argumentele pro și contra sistemului electoral din Moldova.

În ceea ce privește argumentele pro, primul lucru care trebuie de menționat este faptul că sistemul actual asigură o reprezentare echitabilă în Parlament nu numai a ideologiilor politice, ci și a celor mai importante opinii, interese etc. existente în societate, dacă se acceptă ca partidele politice să reprezinte acele ideologii politice, opinii, interese etc. Pentru o țară multiethnică și multiculturală precum Moldova, care se caracterizează și printr-o dezbinare între susținătorii orientării spre Vest și cei ai orientării spre Est pentru țara lor, reprezentarea corectă a tuturor opiniilor și intereselor este un element foarte important.

În ceea ce privește reprezentarea, sistemul actual este unul dintre cele mai favorabile pentru categoriile de persoane care, în general, sunt dezavantajate în politică, mai ales în societățile mai „conservatoare”, cum este cea din Moldova (după cum relevă multe studii), și anume pentru femei și tineri.

Un alt argument în favoarea sistemului actual este faptul că acesta facilitează reîmprospătarea permanentă a vieții politice din Moldova prin oferirea de șanse bune pentru dezvoltarea noilor mișcări politice și obținerea de către ele a sprijinului și voturilor oamenilor.

De asemenea, sistemul cu liste de partid blocate într-o circumscripție națională este cel mai simplu de aplicat pentru aproape toate părțile interesate – partide politice, alegători, administratori electorali, mass-media. Nu în ultimul rând, actualul sistem oferă cea mai ușoară soluție la două probleme majore pe care le are Moldova – imposibilitatea de a organiza alegeri pe teritoriul Transnistriei și numărul mare de moldoveni care trăiesc în Diasporă.

Există, bineînțeles, și argumente importante contra actualului sistem electoral din Moldova. Unul dintre acestea este ruptura între alegători și deputați, mulți oameni susținând că sistemul electoral a contribuit la această situație. Deoarece alegătorii trebuie să aleagă între partide la nivel național (listele de candidați nu sunt nici măcar tipărite pe buletinele de vot), doar câțiva lideri de vârf ai fiecărui partid sunt cunoscuți și urmăriți de cetățeni. Sistemul actual nu stimulează deputații să fie aproape de alegătorii lor întrucât ei au fost și nu vor fi aleși nu de un grup de persoane (într-o circumscripție regională), ci în virtutea aflării pe listele de partid care adună suficiente voturi. Deși există partide politice care atribuie fiecărui deputat responsabilitatea pentru relațiile cu o anumită regiune, opinia că sistemul electoral nu stimulează acest lucru este justificată.

Sistemul trebuie să asigure o reprezentare geografică. Din nou, partidele politice sunt interesate în plasarea, pe listele lor, a candidaților din diferite regiuni ale Moldovei (iar unele partide o fac), dar acest interes nu este la fel de ridicat ca în cazul listelor pentru circumscripțiile regionale sau al votului majoritar.

IV.2 Argumente pro și contra propunerilor înregistrate în Parlament

Recent, în Parlament au fost înregistrate două propuneri de reformă a sistemului electoral. Această secțiune oferă o scurtă trecere în revistă a acestor propuneri și o analiză a principalelor lor avantaje și dezavantaje. Pe 5 mai 2017, propunerile de lege au fost adoptate rapid în prima lectură în Parlament. E de subliniat că nici una dintre ele nu fusese inclusă pe ordinea de zi a sesiunii parlamentare cu o zi înainte și că acest lucru s-a petrecut cu doar o săptămână înainte ca Comisia de la Veneția să-și înceapă misiunea în Moldova, în pregătirea pentru avizul de aviz așteptat la jumătatea lunii iunie. Situația a determinat o serie de organizații ale societății civile să emită o declarație privind posibile încălcări procedurale. De asemenea, s-a remarcat că trecerea celor două propuneri ar face ca recomandările Comisiei de la Veneția să fie mai dificil (dacă nu imposibil) de a fi incluse. În cele din urmă, reprezentanții societății civile au sugerat că „grăba” cu care au fost introduse propunerile a arătat că parlamentarii „ar urmări cu orice preț interesele politice, chiar dacă asta înseamnă încălcarea legii, democrației și bunului simț”.³⁰

IV.2.1 Propunerea privind sistemul majoritar într-un tur de scrutin

Proiectul de lege inițiat de Partidul Democrat din Moldova (PDM) se referă la introducerea sistemului FPTP pentru alegerile parlamentare, astfel încât toți cei 101 deputați să fie aleși în circumscripții electorale uninominale. O altă componentă importantă a acestui proiect de lege este propunerea privind posibilitatea alegătorilor de a revoca deputații aleși.

Referindu-se la **argumentele în favoarea** acestui proiect de lege, cele mai importante (pe care le-au menționat inițiatorii în efortul de a-și promova inițiativa) sunt faptul că noul sistem ar apropia deputații de alegătorii lor și ar asigura o reprezentare geografică mai bună a populației în Parlament. Unii dintre susținătorii acestei inițiative afirmă, de asemenea, că un astfel de sistem electoral ar obliga conducerea fiecărui partid să numească candidați bine cunoscuți și apreciați de către oamenii cărora le vor cere voturi și că acest lucru ar îmbunătăți calitatea deputaților individuali.

De asemenea, există multe **argumente contra** propunerii și ele trebuie să fie luate în considerare.

Despre instituția revocării

Poate că primul argument contra care trebuie să fie menționat este instituția revocării inclusă în proiectul de lege. În această privință, trebuie de menționat faptul că art. 68 din Constituția Republicii Moldova stipulează că „orice mandat imperativ este nul”. Pornind de la acest articol, la data de 19 iunie 2012, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a emis Hotărârea nr. 8 privind nulitatea mandatului imperativ și irevocabilitatea mandatului reprezentativ, deci este greu de imaginat cum parlamentul ar putea adopta o astfel de prevedere.

³⁰ Declarația, inclusiv lista organizațiilor semnatare, poate fi găsită la <http://www.crjm.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-05-Declaratie-OSC-pr-60-si-123-final1.pdf> (accesat Mai 2017)

Comisia Electorală Centrală și-a prezentat avizul³¹ privind proiectul de lege al PDM, în care s-a referit la tema revocării. Printre multe alte aspecte, CEC a observat că punctul 24 din art. 1 al proiectului de lege, care prevede că „revocarea deputatului prin referendum poate fi inițiată în cazul în care acesta nu respectă interesele comunității din circumscripție, nu exercită în mod adecvat atribuțiile de deputat prevăzute de lege, încalcă normele morale și etice, fapte confirmate în modul stabilit”, are „un caracter vag și interpretabil, nefiind clare în care anume mod urmează a fi stabilită încălcarea normelor morale și etice, a intereselor comunității sau neexercitarea atribuțiilor de deputat”.

Merită de menționat faptul că Comisia de la Veneția a publicat un raport privind mandatul imperativ în 2009³² și una dintre constatările importante din el a fost că:

„mandatul imperativ este, în general, incomod pentru democrațiile occidentale. În general, constituțiile mai multor țări interzic în mod explicit mandatul imperativ (Andorra, art. 53, Armenia, art. 66, Croația, art. 74, Franța, art. 27, Germania, art. 38.1, Italia, art. 67, Lituania, art. 59, care se referă la nicio restricție a reprezentanților prin alte mandate, România, art. 69, Spania, art. 67.2). Nici un stat european (cu excepția Ucrainei) nu are mandatul imperativ și merită de remarcat faptul că unele foste regimuri comuniste au respins cu fermitate încercările de a reintroduce mandatul imperativ.” Raportul a concluzionat că „în prezent, mandatul imperativ stricto sensu și revocarea sunt necunoscute în practica în Europa. În plus, există foarte puține țări printre statele membre ale Consiliului Europei în care legislația dă partidelor politice puterea de a demite membrii organelor alese dacă își schimbă afilierea politică [...]. Aceste mecanisme se apropie de modelul „mandatului administrat de partid”, care este sau a fost caracteristic în țări precum India sau Africa de Sud, cu scopul de a împiedica schimbarea masivă a deciziei alegătorilor prin schimbarea partidelor. În timp ce, în aceste țări, aceste practici au fost considerate drept în conformitate cu propriile lor constituții, Comisia de la Veneția a susținut în mod consecvent că pierderea calității de reprezentant din cauza schimbării partidului este contrară principiului de mandat liber și independent. Chiar dacă obiectivul urmărit de acest tip de măsuri (de exemplu, prevenirea „vânzării” mandatelor celui mai bun plătitor) poate fi înțeles, principiul constituțional de bază care interzice mandatul imperativ sau orice altă formă de lipsire politică a reprezentanților de mandatele lor trebuie să prevaleze ca piatră de temelie a constituționalismului democratic european.”

În ceea ce privește reprezentativitatea și legitimitatea celor aleși și a parlamentului

Un alt aspect care trebuie să fie subliniat este problema reprezentativității și legitimității deputaților – două lucruri invocate de promotorii inițiativei respective. Adevărul este că, în condițiile FPTP și cu un spectru politic atât de variat, este foarte probabil ca în multe circumscripții uninominale câștigătorul să fie acela care primește 25–30% din voturi sau chiar mai puțin, chiar dacă marea majoritate a alegătorilor ar fi împotriva lui.

Pe de altă parte, reprezentativitatea deputaților este mai mult un factor moral și psihologic și mai puțin unul juridic. Aceasta deoarece un deputat nu poate lua nicio decizie în Parlament sau în orice altă parte în numele sau pentru alegătorii săi, ci votul său are aceeași valoare pentru fiecare cetățean moldovan, indiferent unde acesta locuiește. Mai mult, pentru un cetățean care locuiește, de exemplu, în Chișinău, votul exprimat de un deputat din Chișinău are aceeași valoare și este la fel de important ca votul oricărui deputat ales în Bălți, Cahul sau oriunde altundeva pe teritoriul Republicii Moldova.

31 <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=19844&l=ro&attempt=2>

32 [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)027-e)

Din acest motiv, reprezentativitatea Parlamentului în ansamblul său este cea care contează și, din acest punct de vedere, FPTP ar putea genera probleme grave. Dacă ne uităm la rezultatele alegerilor în țările în care se utilizează FPTP (de exemplu, în Marea Britanie), vom observa cazuri de partide politice care au acumulat aproape 25% din voturi la nivel național și au primit aproximativ 3% din mandate sau partide s-au bucurat de aproximativ 15% din voturi și au doar o reprezentare simbolică în parlament (a se vedea secțiunea II.1., *Regatul Unit*).

Mai mult, Moldova are deja experiența utilizării FPTP – în Găgăuzia – din care ar putea trage concluzii importante. În timpul cercetării efectuate în cadrul acestui studiu, unul dintre participanții la discuții în focus-grup, organizate în Găgăuzia a exprimat o opinie care a fost susținută de majoritatea celorlalți participanți, conform căreia:

„În Găgăuzia, noi aplicăm acest sistem și vrem să scăpăm de el, deoarece el este manipulabil. De exemplu, mulți deputați migrează de la circumscripțiile mari la cele mici pentru a câștiga alegeri mai ușor. Moldova ar trebui să examineze experiența Găgăuziei de utilizare a acestui sistem și suntem pregătiți pentru dezbateri publice și mese rotunde pentru a împărtăși experiența noastră.”

Mulți alți respondenți intervievați în cadrul cercetării și-au exprimat îngrijorarea că „fenomenul Găgăuziei” s-ar putea extinde pe tot teritoriul țării în cazul adoptării FPTP. Acest fenomen se referă la faptul că majoritatea membrilor Adunării Populare din UTA Găgăuzia au fost votați în calitate de candidați independenți. Cu toate acestea, la scurt timp după câștigarea mandatelor, un număr mare de deputați independenți s-au alăturat unui partid politic. Așadar, rămâne întrebarea dacă exprimarea voinței populare de la urne se transpune, de fapt, într-o reprezentare reală.

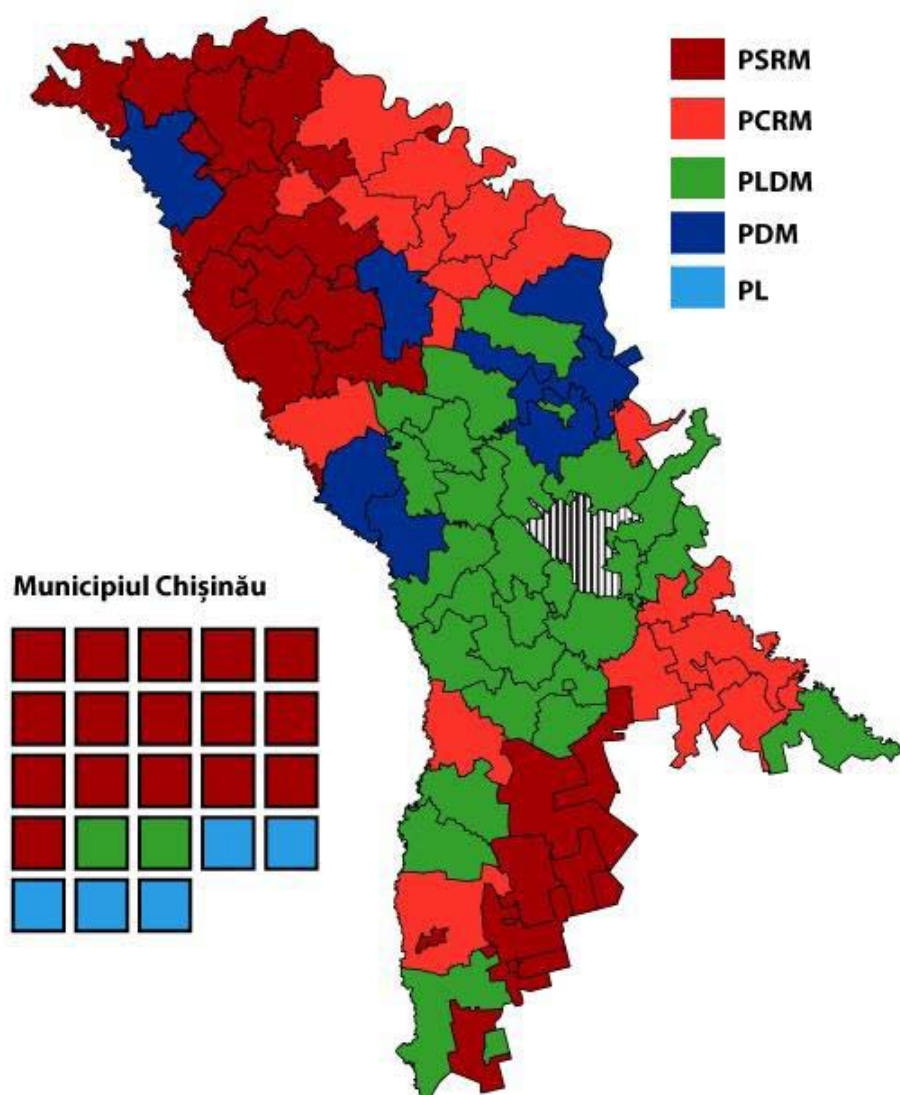
De asemenea, este posibil de obținut o înțelegere mai bună a posibilelor efecte ale FPTP asupra rezultatelor alegerilor din Republica Moldova, simulând distribuirea mandatelor în baza distribuirii teritoriale a voturilor la alegerile parlamentare din 2014.

Din moment ce nu știm cum ar fi delimitate circumscripțiilor uninominale pentru Transnistria și diasporă, am exclus voturile alegătorilor din Transnistria din simulare, precum și un mandat din cele 101 (corespunzător numărului de voturi exprimate de alegătorii proveniți din Transnistria). De asemenea, am exclus și voturile exprimate în diasporă.

Am împărțit teritoriul Republicii Moldova în 100 de circumscripții uninominale (luând în considerare toate criteriile recomandate la nivel internațional), iar în fiecare circumscripție, am alocat mandatul partidului care a obținut cel mai mare număr de voturi.

Tabelul 2: Analiza de simulare a FPTP

Partid	Voturile acumulate în 2014 [%]	Mandatele primite în 2014	Mandatele primite în 2014 [%]	Mandatele primite prin FPTP (simulare)	Mandatele primite prin FPTP (simulare) [%]
PSRM	21,14%	25	24,75%	44	44%
PLDM	19,51%	23	22,77%	27	27%
PCRM	18,09%	21	20,79%	16	16%
PDM	16,12%	19	18,81%	8	8%
PL	9,14%	13	12,87%	5	5%



Analiza de simulare (tabelul 2) indică faptul că, în conformitate cu lecțiile desprinse în întreaga lume, FPTP ar distorsiona proporționalitatea dintre voturile exprimate pentru diferite partide politice și alocarea locurilor în Parlament. Partidului care a obținut majoritatea voturilor i s-ar fi acordat un număr excesiv de mandate – cu 21% din voturi, PSRM ar obține 44% din mandate. Cel de-al doilea partid câștigător, de asemenea, ar beneficia într-o oarecare măsură de pe urma sistemului. În schimb, partidele rămase ar pierde în mod substanțial.

Notă: Sistemul FPTP ar putea schimba modul în care alegătorii aleg candidații. Pe lângă faptul că imaginea și reputația candidatului contează mai mult decât în contextul unui sistem pe liste de partid blocate, FPTP determină alegătorii să recurgă la așa-numitul „vot util”, adică votul exprimat nu neapărat în favoarea celui mai preferat candidat, ci în favoarea unuia dintre cei care au șanse să câștige. Prin urmare, simularea prezentată trebuie să fie examinată prin prisma aspectelor menționate mai sus. Pe de altă parte, ea scoate în evidență importanța distribuției teritoriale a voturilor și impactul ei asupra alocării mandatelor în cadrul diferitelor sisteme electorale.

Problematika genului

Actualul Cod electoral prevede obligația fiecărui concurent politic de a rezerva minimum 40% din poziții de pe lista candidaților pentru fiecare dintre cele două sexe. Evident, această obligație nu ar fi putut fi menținută într-un sistem FPTP, deoarece partidele nu și-ar mai prezenta candidații pe listele de partid.

Cercetările sociologice și sondajele de opinie sugerează că stereotipurile privind femeile încă predomină. De remarcat este faptul că aceste stereotipuri sunt împărtășite chiar de multe femei. Un sondaj de opinie efectuat de IRI Moldova în septembrie 2016 a relevat că, din doi candidați de sexe diferite care concurează pentru aceeași funcție și au aceleași calificări, 44% din respondenți ar vota pentru bărbat și doar 37% nu ar acorda nicio importanță sexului candidatului.

Efectele FPTP comparativ cu cele ale sistemului proporțional pe liste de partid s-au manifestat din plin în Ucraina. Examinând alegerile din 2014, desfășurate în baza sistemului paralel, se poate observa impactul sistemului electoral asupra accesului femeilor la poziții alese. În urma alegerilor, un număr de 50 de femei au obținut mandate în Parlament. Ceea ce frapază este rata de acces în cadrul celor două componente diferite ale sistemului aplicat – în timp ce, prin reprezentarea proporțională pe liste blocate, 48 de femei au câștigat mandate, în circumscripțiile uninominale au fost alese doar 2 femei.

Dacă în Moldova ar fi introdus sistemul FPTP, efectele acestuia pentru reprezentarea femeilor ar fi, probabil, negative. Având în vedere posibilitatea de a alege între candidați individuali în circumscripțiile uninominale, numărul femeilor alese în poziția de deputat, probabil, ar scădea.

Tineretul și alte minorități

Același sondaj efectuat de IRI evidențiază că tinerii se confruntă cu aceleași stereotipuri ca și femeile, ceea ce sugerează faptul că, chiar și cu un nivel înalt de competențe și educație, un candidat tânăr poate fi foarte dezavantajat de un sistem FPTP.

De asemenea, cu excepția Găgăuziei, grupurile minoritare din Moldova sunt dispersate din punct de vedere geografic în întreaga țară, ceea ce scade șansele lor de a accede în Parlament.

Problema Transnistriei și Diasporei

După cum s-a menționat, Moldova se confruntă cu două probleme majore care au un impact asupra alegerilor: 1) Transnistria, care nu se află sub controlul autorităților moldovenești, ceea ce nu permite organizarea alegerilor pe teritoriul ei (locuitorii Transnistriei care doresc să voteze la alegerile în Moldova trebuie să se deplaseze pe malul drept al Nistrului) și 2) numărul mare de cetățeni în diasporă³³.

Trecerea la un sistem FPTP ar impune CEC să stabilească circumscripții electorale uninominale în Transnistria. Este improbabil ca vreo autoritate moldovenească (CEC sau altă entitate) să aibă acces în acest teritoriu pentru a efectua o astfel de activitate. În prezent, există și incertitudinea cu privire la numărul total de alegători care locuiesc pe acest teritoriu. Întrucât ar fi necesară stabilirea

33 Conform informațiilor oficiale prezentate de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), colectate de la misiunile diplomatice și oficiile consulare și furnizate de autoritățile statelor-gazdă, numărul cetățenilor moldoveni aflați în străinătate este de 805.509 persoane. Aceste informații au fost furnizate de MAEIE în perioada premergătoare alegerilor prezidențiale din 30 octombrie 2016 pentru estimarea numărului de alegători potențiali. <https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/10/Raport-electoral-2016-3-ro.pdf> (p. 15)

mai multor circumscripții uninominale, responsabili de decupaj electoral ar trebui, de asemenea, să obțină informații despre domiciliul efectiv al acestor alegători. La această problemă este dificil de găsit o soluție fiabilă. O opțiune ar putea consta în a cere locuitorilor din regiune să se înregistreze în mod activ pentru alegeri. Astfel, autoritățile ar obține informații exacte privind numărul și distribuția geografică a alegătorilor. Este de remarcat că practica prin care anumite părți ale populației sunt expuse unor bariere suplimentare de participare (în acest caz – cerința înregistrării active) ar reprezenta o amenințare la adresa principiului (sau standardului internațional) legat de egalitate. În final, în cazul în care pe teritoriul Transnistriei ar fi imposibil de deschis secții de votare și ele ar fi organizate pe malul drept al Nistrului, numărul alegătorilor și participarea la vot ar rămâne, probabil, la un nivel scăzut.

O altă soluție ar consta în calcularea tuturor cetățenilor care locuiesc în Transnistria și au dreptul de vot în Moldova și delimitarea circumscripțiilor uninominale în corespundere cu numărul lor. Această soluție a fost propusă de reprezentanții PDM în diverse dezbateri, deși ea nu este menționată în proiectul de lege. Este important de subliniat că o astfel de soluție implică faptul că un număr de mandate parlamentare (aproximativ 10%) vor rămâne vacante atât timp cât autoritățile moldovenești nu vor putea organiza alegeri pe teritoriul Transnistriei și inițiatorii proiectului de lege recunosc acest fapt. Unii susțin că păstrarea unui număr de mandate vacante în Parlament ar putea fi neconstituțională, deoarece Constituția prevede că „Parlamentul este compus din 101 deputați” (art. 60, al. (2)). În același timp, se poate argumenta că spiritul Constituției ar fi respectat chiar dacă mandatele ar deveni sau ar rămâne vacante. Autorii studiului consideră că pe această temă ar trebui să se pronunțe Curtea Constituțională. În conformitate cu atribuțiile Curții Constituționale de a „interpreta Constituția” (art. 135b), Parlamentul sau orice altă parte interesată ar putea formula o cerere de interpretare pentru a aduce claritate cu privire la această întrebare.

Votarea în diasporă în baza sistemului FPTP poate fi asigurată în anumite condiții. Principala opțiune ar fi aceea de a crea circumscripții separate pentru alegătorii din Diasporă. Dificultatea ar consta în stabilirea acestor circumscripții, având în vedere incertitudinea cu privire la locațiile concrete ale alegătorilor în străinătate și numărul lor. Și în acest caz, o soluție tehnică la această problemă ar putea consta în a cere alegătorilor din afara țării să se înregistreze în mod activ.

Suprapunerea activității deputaților cu cea a autorităților publice locale

Mulți actori electorali intervievați la etapa de documentare a acestui studiu au sugerat că alegerea deputaților în circumscripțiile uninominale ar putea să-i apropie de alegători, dar și să-i tenteze pe deputați să interfereze cu atribuțiile autorităților publice locale. Pentru a-și crește șansele de a fi realeși, ei ar putea deveni mai concentrați la rezolvarea problemelor locale ale alegătorilor (care intră în competența primarilor și consilierilor locali) în detrimentul priorităților naționale și al implicării în procesul politic și legislativ de nivel național.

IV.2.2 Propunerea privind sistemul mixt paralel

Proiectul de lege al Partidului Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM), care a fost prezentat pentru prima dată publicului de către președintele Dodon, propune ca 50 de deputați să fie aleși prin FPTP în circumscripții uninominale, iar ceilalți 51 – prin PR pe liste de partid blocate, la nivel național (într-o singură circumscripție națională). Pragul electoral ar fi păstrat la valoarea actuală de 6% pentru partidele politice și 9% sau 11% pentru coaliții, dar s-ar aplica numai în cadrul componentei cu PR a scrutinului (nu la candidații din circumscripțiile uninominale). Pragul pentru candidații independenți (care pot candida numai în circumscripțiile uninominale) ar fi desființat.

Acest scenariu prezintă aceleași întrebări legate de alegătorii din Transnistria și Diasporă ca și FPTP, deoarece sistemul propus de PSRM presupune stabilirea a 50 de circumscripții uninominale. Se pare că inițiatorii au pasat toată responsabilitatea de a soluționa această problemă pe umerii Comisiei Electorale Centrale prin introducerea următorului text (art. 72, al. (6)):

„Comisia Electorală Centrală va determina numărul, acoperirea demografică și geografică a circumscripțiilor uninominale pentru localitățile de pe malul stâng al Nistrului (Transnistria). Criteriile și modalitățile exacte de formare a circumscripțiilor electorale uninominale pentru localitățile de pe malul stâng al Nistrului (Transnistria) sunt aprobate de Comisia Electorală Centrală printr-o normă de procedură.”

Comisia Electorală Centrală a declarat deja (în avizul său privind proiectul de lege al PDM) că soluția de a-i transfera întreaga responsabilitate de a trasa granițele circumscripțiilor electorale „pune în pericol stabilitatea raporturilor juridice, actul normativ al Comisei fiind susceptibil de control judiciar la cererea oricărei părți interesate. Prin urmare, delimitarea hotarelor circumscripțiilor uninominale poate purta și un caracter politic pornind de la preferințele alegătorilor, Comisia după statutul său fiind un organ apolitic, ceea ce, de asemenea, creează riscuri instituționale.”

O altă provocare asociată sistemelor paralele de genul celui propus de PSRM este modul în care acestea subminează proporționalitatea între sprijinul electoral al partidelor politice și alocarea de mandate (a se vedea secțiunea III.3). În cadrul acestui sistem, ar fi practic două scrutine paralele, iar rezultatele lor ar fi pur și simplu însumate. Întrucât scrutinul în baza FPTP în acele 50 de circumscripții uninominale ar putea genera o disproportionalitate între voturile și mandatele obținute de partidele politice, rezultatul total (obținut prin adăugarea rezultatelor scrutinului cu PR) ar avea aceeași caracteristică.

Pentru a înțelege mai bine posibilele efecte ale acestui sistem asupra distribuției mandatelor în Parlament, s-a realizat o simulare a acestei distribuții în baza rezultatelor alegerilor din 2014 și a împărțirii teritoriului Republicii Moldova în 50 de circumscripții uninominale. Ca și la simularea FPTP, din analiză au fost excluse voturile exprimate de locuitorii Transnistriei și un mandat, care le corespunde, precum și voturile exprimate în Diaspora (pentru mai multe detalii privind simularea, a se vedea anexa C).

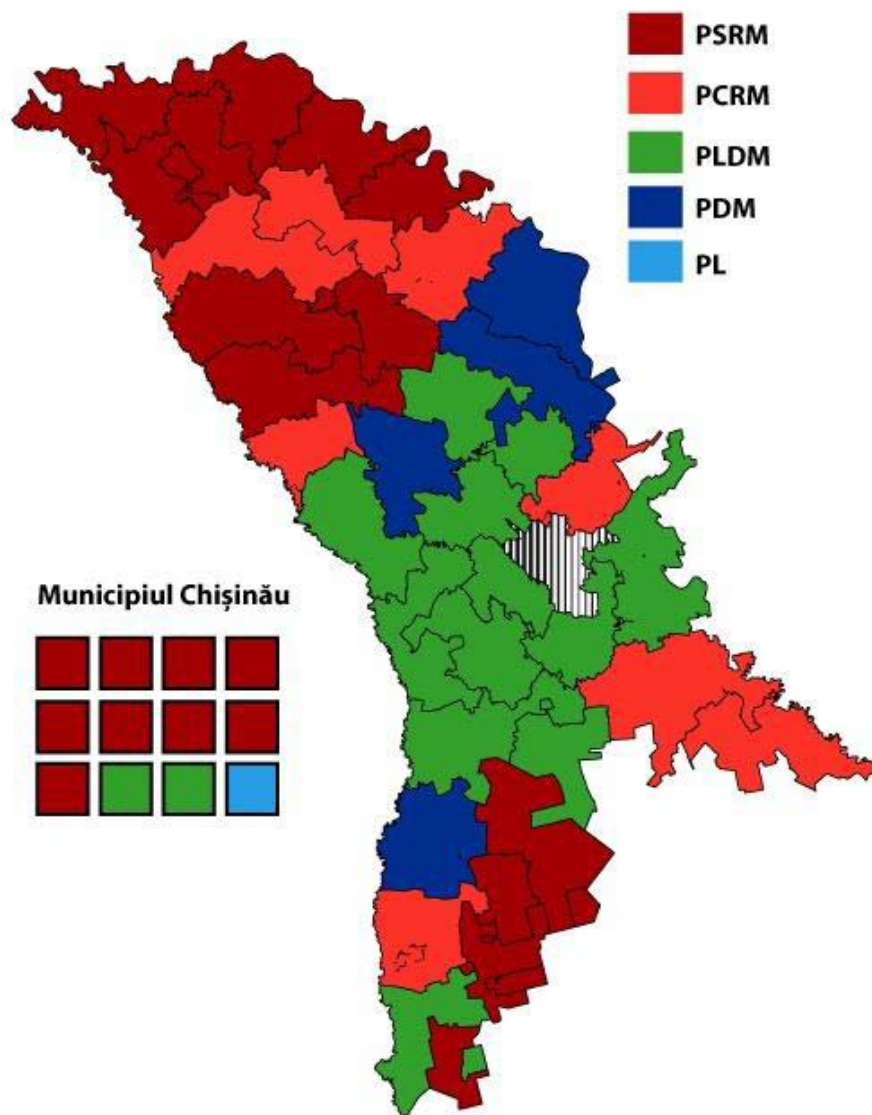
Tabelul 3: Analiza de simulare a sistemului mixt paralel (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
Mandatele obținute prin FPTP	23	14	8	4	1
Mandatele obținute în baza PR pe liste de partid	13	12	10	9	6
Total mandate	36	26	18	13	7
Total mandate [%]	36,00%	26,00%	18,00%	13,00%	7,00%

Tabelul 4: Perspectiva comparativă asupra rezultatelor în baza sistemului mixt paralel (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
procentajul voturilor	21,14%	19,51%	18,09%	16,12%	9,14%
Mandate – simulare	36	26	18	13	7
Procentajul mandatelor – simulare	36,00%	26,00%	18,00%	13,00%	7,00%
Procentajul mandatelor – sistemul actual	24,75%	22,77%	20,79%	18,81%	12,87%
Mandate – sistemul actual	25	23	21	19	13

Dincolo de ceea ce demonstrează rezultatele simulării de mai sus, toate observațiile cu privire la posibilele impacturi și efecte ale sistemului FPTP sunt valabile cel puțin pentru jumătate din deputați, în cazul în care ei sunt aleși printr-un sistem mixt paralel.



IV.3 Potențialele efecte ale altor sisteme electorale

Deoarece efectele posibile ale sistemului FPTP și ale sistemului mixt paralel au fost deja analizate (secțiunea IV.2), în ceea ce urmează se prezintă o scurtă analiză a potențialelor efecte ale altor sisteme electorale și anume ale: a) sistemului cu reprezentare proporțională pe liste în circumscripții regionale și b) sistemului mixt membru proporțional.

IV.3.1 Reprezentarea proporțională în circumscripții regionale

Una dintre soluțiile la problema apropierei parlamentarilor de alegători și asigurării unei reprezentări geografice mai bune a cetățenilor în Parlament, care a fost identificată în cadrul interviurilor la etapa de documentare, constă în împărțirea teritoriului Republicii Moldova în mai multe circumscripții și organizarea unui scrutin proporțional în acele circumscripții.

Tabelul 5: Simularea rezultatelor în scrutin proporțional în circumscripții plurinomiale, fără redistribuire la nivel național (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
Mandate, simulare	27	24	23	17	9
Mandate, simulare [%]	27,00%	24,00%	23,00%	17,00%	9,00%
Mandate, real, 2014 [%]	24,75%	22,77%	20,79%	18,81%	12,87%
Mandate, real, 2014	25	23	21	19	13

Tabelul 6: Distribuția teritorială a mandatelor obținute de fiecare partid în cadrul simulării scrutinului proporțional, fără redistribuire la nivel național (2014)

Circumscripția	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
Bălți	5	2	3	2	1
Cahul + Taraclia	2	2	1	1	0
Chișinău	1	4	3	2	1
Edineț	3	1	2	1	0
Lăpușna	1	3	2	2	0
Orhei	1	3	1	2	1
Soroca	2	1	3	1	0
Tighina	1	1	2	1	0
Ungheni	1	2	1	2	1
UTA Găgăuzia	3	0	1	1	0
M Chișinău	7	5	4	2	5
TOTAL	27	24	23	17	9

Tabelul 7: Simularea rezultatelor în scrutin proporțional în circumscripții plurinomiale, cu redistribuire la nivel național (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
Mandate, simulare	25	23	22	19	11
Mandate, simulare [%]	25,00%	23,00%	22,00%	19,00%	11,00%
Mandate, real, 2014 [%]	24,75%	22,77%	20,79%	18,81%	12,87%
Mandate, real, 2014	25	23	21	19	13

Tabelul 8: Distribuția teritorială a mandatelor obținute de fiecare partid în cadrul simulării scrutinului proporțional, cu redistribuire la nivel național (2014)

Circumscripția	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
Bălți	5	2	3	2	1
Cahul + Taraclia	1	2	1	1	1
Chișinău	1	4	3	2	1
Edineț	2	1	2	2	0
Lăpușna	1	3	2	2	0
Orhei	1	2	2	2	1
Soroca	3	1	2	1	0

Tighina	1	1	2	1	0
Ungheni	1	2	1	2	1
UTA Găgăuzia	3	0	1	1	0
M Chișinău	6	5	3	3	6
TOTAL	26	23	22	19	11

Cele două simulări evidențiază importanța formulei de distribuire a mandatelor. Astfel, ele arată că, dacă mandatele se distribuie exclusiv la nivelul circumscripțiilor regionale (a), unele partide (cu cel mai mic număr de voturi primite) vor fi dezavantajate. Dar dacă acest lucru se face prin cumularea resturilor la nivel național și redistribuirea mandatelor rămase la acel nivel (b), rezultatele reflectă mai bine procentul de voturi obținut de fiecare partid.

Notă: În simulările de mai sus, rezultatele PL sunt afectate de faptul că voturile din diasporă, unde partidul a obținut un procent ridicat de susținere electorală, nu au fost luate în considerare.

IV.3.2 Sistemul mixt proporțional (cu compensare)

Având în vedere că mai mulți actori electorali intervievați s-au referit la sistemele mixte ca o posibilă soluție de înlocuire a sistemului actual și că există deja o inițiativă a PSRM în această privință, am considerat că ar fi util de luat în discuție și sistemul mixt membru proporțional. În continuare este prezentată o simulare a acestui sistem, care arată posibilele lui efecte și, pentru comparație, o simulare a sistemului mixt paralel.

Tabelul 9: Analiza de simulare a sistemului mixt membru proporțional (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
procentajul voturilor	21,14%	19,51%	18,09%	16,12%	9,14%
Mandate – simulare	25	23	21	19	12
Procentajul mandatelor – simulare	25,00%	23,00%	21,00%	19,00%	12,00%
Procentajul mandatelor – actual	24,75%	22,77%	20,79%	18,81%	12,87%
Mandate – sistemul actual	25	23	21	19	13

Tabelul 10: Analiza de simulare a sistemului mixt paralel (2014)

	PSRM	PLDM	PCRM	PDM	PL
procentajul voturilor	21,14%	19,51%	18,09%	16,12%	9,14%
Mandate – simulare	36	26	18	13	7
Procentajul mandatelor – simulare	36,00%	26,00%	18,00%	13,00%	7,00%
Procentajul mandatelor – actual	24,75%	22,77%	20,79%	18,81%	12,87%
Mandate – sistemul actual	25	23	21	19	13

Este ușor de observat diferențele semnificative în distribuirea mandatelor în baza aceleași distribuții de voturi, dar în diferite sisteme electorale mixte: sistemul mixt proporțional asigură o proporționalitate mai bună între distribuția mandatelor și voturile primite, în comparație cu sistemul paralel

IV.4 Experiențele de reformă a sistemului electoral în alte țări, pe care Moldova le-ar putea lua în considerare

Modificările majore ale structurii sistemului electoral – adică trecerea de la un sistem la altul – sunt rare. Mai frecvente sunt cazuri de ajustare a sistemelor electorale, adică schimbări ale formulei electorale, dimensiunii circumscripțiilor, pragurilor legale sau numărului de parlamentari, introducerea unui tip de vot deschis sau preferențial etc.

În general, când se fac schimbări majore, țările tind să treacă de la un sistem mai puțin proporțional la unul mai proporțional. Exemplele includ Albania (de la MMP la PR în 2009), Bulgaria (revenirea la PR în 2012, după un scrutin de probă în baza sistemului mixt în 2009), Kârgâzstan (de la TRS la PR la alegerile din 2007), Kazahstan (de la un sistem mixt la PR pentru alegerile din 2012). Nu există exemple de țări care au trecut de la PR la FPTP. În ultimul deceniu, doar patru țări au trecut la FPTP. În trei cazuri, schimbarea a fost de la un alt sistem majoritar (Belarus de la TRS, Maldive și Tonga de la BV) și unul de la un sistem mixt paralel (Mongolia).

IV.4.1 România: de la liste de partid blocate la sistem proporțional cu distribuirea candidaților de pe listă în colegii uninominale, după care, revenirea la sistemul inițial

După anul 2000, presiunea opiniei publice asupra partidelor politice pentru schimbarea sistemului electoral a crescut. Toate sondajele de opinie pe această temă indicau dorința alegătorilor de a „vota persoane și nu liste”. Sub efectul acestei presiuni, la fiecare campanie electorală, partidele politice și candidații lor obișnuiau să promită că vor lupta pentru o reformă electorală majoră.

În anul 2005, a fost instituită o comisie parlamentară specială pentru reformă electorală (Comisia pentru Cod Electoral) și au început dezbaterile pe marginea propunerii înregistrate de organizația civică Asociația Pro Democrația (APD). Propunerea se referea la un sistem mixt proporțional oarecum similar cu cel german. Diferența majoră consta în faptul că în Germania alegătorul are două voturi – unul pentru un candidat într-o circumscripție uninominală și unul pentru lista la nivel de *land*. În cadrul sistemului propus de APD lista ar fi fost formată din toți candidații din circumscripțiile electorale uninominale de pe teritoriul unei circumscripții electorale plurinominale și, pentru fiecare partid politic, voturile obținute de candidații săi în acele circumscripții uninominale ar fi fost însumate pentru a determina numărul de voturi pentru lista pe care o formează. Cele două partide principale ale coaliției de guvernare – PNL și PD au susținut propunerea APD, în timp ce celelalte două – UDMR și PC – au fost neutre.

La 26 iunie 2007, PSD (pe atunci partid de opoziție), PNL și PD au aprobat propunerea APD (114 parlamentari au votat pentru) și l-au pus pe agenda Comisiei pentru Cod Electoral.

În iulie 2007 – Președintele României (care devenise susținător al reformei electorale) a început să amenințe partidele politice că va organiza un referendum dacă nu se ajunge la un compromis.

La 28 august 2007, Comisia a decis să adopte proiectul negociat cu APD și l-a înaintat plenului Camerei Deputaților.

În octombrie 2007, discuțiile în Parlament s-au prelungit, iar Președintele României a anunțat că a acordă o săptămână să adopte un nou sistem. Între timp, coaliția de guvernare s-a destrămat, iar președintele a concluzionat că un sistem majoritar ar favoriza mai mult partidul din care

provenea – PD. În acest context, PD a încetat să susțină propunerea APD și a trecut de partea Președintelui.

Președintele Băsescu a convocat un referendum pe această temă și a început să promoveze foarte agresiv sistemul majoritar în două tururi de scrutin.

PNL a concluzionat că singura modalitate de a ieși din impas este ca Guvernul să-și asume răspunderea pentru proiectul de lege în fața Parlamentului, ceea ce s-a întâmplat la 29 octombrie 2007.

La 25 noiembrie 2007, a avut loc referendumul, care a fost invalidat din cauza prezenței la urne de doar 26% (comparativ cu cerința legală de 50% + 1), deși 81,36% din voturi au fost pentru modificarea sistemului.

Două articole din legea electorală, care fuseseră adoptate de Guvern prin asumarea răspunderii în fața Parlamentului, au fost declarate neconstituționale după ce Președintele a cerut Curții Constituționale să verifice constituționalitatea lor, iar după 12 decembrie legea a revenit în Parlament.

Partidele s-au întors la masa de discuții. În loc să înlocuiască sau să corecteze aceste două articole neconstituționale, membrii Comisiei Codul Electoral au finalizat, la 26 februarie, un raport privind introducerea unui alt sistem. Acest sistem a fost inspirat de cel din Slovenia și a constatat în împărțirea fiecărei circumscripții electorale județene într-un număr de circumscripții electorale uninominale egal cu numărul parlamentarilor care urmau să fie aleși în județul respectiv. În fiecare circumscripție uninominală, lista de partid urma să fie reprezentată de unul dintre candidații de pe această listă. Astfel, votul alegătorului pentru unul dintre candidații din circumscripția sa uninominală era, practic, votul pentru întreaga listă de partid (din care făcea parte candidatul respectiv). În final, alocarea mandatelor se făcea ținând cont de doi factori: a) numărul total de voturi obținute de fiecare partid în fiecare județ și la nivel național; b) numărul de voturi obținute de fiecare candidat care reprezintă partidul în circumscripția sa uninominală. În consecință, candidatul care obținea mandatul într-o circumscripție electorală uninominală nu era neapărat primul (cu cel mai mare număr de voturi) – decât dacă obținea 50% din voturi, – ci putea fi al doilea sau chiar al treilea. Din nefericire, noul sistem nu a fost prezentat oamenilor așa cum era, ci sub denumirea de „sistem majoritar”.

La 4 martie 2008, Camera Deputaților a adoptat această lege.

Alegerile din 2008 și 2012 au fost organizate pe baza noului sistem. Acest sistem a generat două mari nemulțumiri:

- 1) Oamenii au observat cum candidatul declarat ales în circumscripția electorală uninominală nu câștiga alegerile în circumscripția respectivă dacă nu obținea 50% din voturi, în schimb putea fi al doilea sau chiar al treilea candidat cel declarat câștigător, în funcție de numărul de voturi obținute.
- 2) Mai ales în 2012, pentru a reconstrui proporționalitatea (afectată de faptul că coaliția PL – PSD a câștigat 50% din voturi în mai mult de 75% din circumscripțiile electorale uninominale, dar a avut dreptul doar la 66% din mandate în Parlament), la numărul total de mandate în Parlament (în ambele Camere) au fost adăugate încă aproximativ 100 de mandate.

În plus, percepția generală a fost că mult discutata calitate a parlamentarilor și a Parlamentului în general nu s-a îmbunătățit deloc în urma introducerii noului sistem, or acesta a fost unul dintre obiectivele reformei sistemului electoral.

În 2016, România a revenit la sistemul electoral proporțional pe liste blocate.

IV.4.2 Ucraina – spre PR-OL?

De la declararea independenței față de Uniunea Sovietică, Ucraina a trecut prin mai multe reforme ale sistemului electoral. Primele două alegeri din 1991 și 1994 au fost organizate prin sistem majoritar cu două tururi. Țara a fost împărțită în 450 de circumscripții uninominale, iar rezultatele alegerilor erau stabilite prin regula majoritară – dacă niciun candidat nu obținea 50% + 1 din voturi în primul tur, se organiza al doilea tur. În 1998 și 2002, alegerile s-au desfășurat în baza sistemului paralel, jumătate din deputați fiind selectați în circumscripții uninominale prin regula majorității. Pentru a se califica pentru distribuirea mandatelor în cadrul componentei proporționale a scrutinului, un partid avea nevoie de minimum 4% din voturi. În cadrul celor două alegeri care au urmat, în 2006 și 2007, sistemul circumscripțiilor uninominale a fost complet anulat și înlocuit cu un sistem proporțional „pur”. Țara constituia o singură circumscripție electorală națională, iar pragul electoral a fost redus la 3%. În cele din urmă, pentru ultimele două alegeri din 2012 și 2014, a fost reintrodus sistemul paralel. În prezent, *Rada* este din nou formată din 225 de deputați aleși pe baza FPTP și încă 225 aleși prin PR-CL într-o singură circumscripție electorală de nivel național, iar mandatele sunt alocate partidelor care depășesc pragul de 5%.

Datorită celor patru reforme importante ale sistemului electoral – de la TRS la sistemul paralel, apoi la PR, după care din nou la paralel – Ucraina este una dintre țările din întreaga lume, care au făcut cele mai multe schimbări în regulile electorale. Anul trecut, discuția despre structura sistemului electoral a fost din nou reluată. În urma mai multor întâlniri cu diferiți actori electorali, IFES a elaborat, în 2015, un raport care sugerează existența unui consens larg cu privire la următoarele aspecte:

1. *Necesitatea abolirii circumscripțiilor uninominale:* Se susține că alegerea deputaților în circumscripțiile uninominale „a încurajat corupția, a generat deputați nereprezentativi și a permis acordarea de mandate excesive, ceea ce a distorsionat reprezentarea corectă a partidelor”.
2. *De la liste blocate la liste deschise:* Părțile interesate sugerează că un sistem cu PR-OL va „reduce corupția în interiorul partidelor, va spori răspunderea și va conferi mai multă legitimitate guvernului și parlamentului”.
3. *De la liste naționale la liste regionale:* Trecerea de la o singură circumscripție electorală națională la mai multe circumscripții plurinomiale va întări relațiile între deputați și alegători și va asigura o reprezentare geografică mai bună.
4. *Egalitatea semnificativă de gen:* Reforma sistemului electoral trebuie să ia în calcul impactul asupra egalității de gen. În particular, la ultimele alegeri din 2014, doar două femei au fost alese în circumscripțiile uninominale.³⁴

În februarie 2016, Comisia de la Veneția, Consiliul Europei și IFES au organizat o săptămână a evenimentelor dedicate structurii sistemului electoral. Dincolo de reiterarea aspectelor menționate mai

34 OSCE/BIDDO. 2014. Ukraine Early Parliamentary Elections, 26 October 2014: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. Disponibil la <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/132556?download=true>, a se vedea p. 4.

sus (adică un consens larg asupra oportunității unui sistem de PR-OL cu mai multe circumscripții electorale plurinomiale și necesitatea măsurilor pentru asigurarea unei reprezentări adecvate a ambelor sexe), declarația privind rezultatele îndeamnă la crearea unui grup de lucru pentru reforma sistemului electoral. În atribuțiile grupului de lucru ar urma să intre responsabilitatea: 1) de a elabora o foaie de parcurs pentru procesul de reformă electorală, care să includă dezbateri publice și să asigure transparența și deschiderea și 2) de a elabora proiectele de modificare a legislației electorale. De asemenea, declarația îndeamnă la organizarea unei campanii cuprinzătoare de sensibilizare care să asigure faptul că membrii guvernului, ai parlamentului și ai aparatului președintelui, precum și partidele politice și cetățenii în general înțeleg avantajele și dezavantajele sistemelor disponibile și sunt capabili să aducă contribuții importante la dezbateri.³⁵

IV.5 Obligații și recomandări legate de reforma sistemului electoral

IV.5.1 Standardele și obligațiile internaționale și regionale

Standardele și obligațiile internaționale și regionale ce țin de alegeri sunt constituite din drepturile omului universale și regionale, precum și din jurisprudență. Ele sunt obligatorii din punct de vedere politic sau juridic pentru statele părți și au implicații asupra modului în care statele organizează alegerile.

Principalele standarde sau obligații internaționale, care constituie temelia alegerilor din întreaga lume, sunt cele prevăzute de Declarația universală a drepturilor omului (1948) și Pactul internațional cu privire la drepturile politice și civile (PIDCP, 1966). Pe baza acestor două instrumente, pot fi deduse libertățile fundamentale și principiile de bază relevante pentru desfășurarea alegerilor. Mai mult, alegerile trebuie să fie organizate într-un mediu care garantează libertatea de exprimare, asociere, întrunire și circulație, lipsa discriminări și căi de atac efective. În plus, alegerile autentice trebuie să fie universale și să garanteze dreptul egal al oamenilor de a vota și de a candida. De asemenea, votul trebuie să fie secret și să fie exprimat la intervale regulate (a se vedea figura de mai jos).

Alte instrumente internaționale relevante, care extind cadrul juridic privind dreptul egal de participare și nediscriminare sunt Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CIEDR, 1966), Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW, 1979), Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități (CDPD, 2006).

Merită să fie menționată și Convenția ONU împotriva corupției (2003), care este deosebit de relevantă atunci când vine vorba de asigurarea transparenței și a deschiderii politice și administrative în jurul unor procese precum alegerile.

35 Informația furnizată de biroul IFES din Ucraina prin corespondență electronică în aprilie 2017.

Figura 3: Libertățile și principiile fundamentale relevante pentru alegeri



Libertățile și principiile menționate mai sus sunt reiterate în instrumentele regionale relevante pentru Moldova. Documentul de la Copenhaga din 1990, în art. 7, obligă toate țările membre ale OSCE să „organizeze alegeri libere la intervale rezonabile”, „să garanteze un sufragiu universal și egal”, „să vegheze ca voturile să fie exprimate printr-un scrutin secret sau urmând o procedură echivalentă”, „să respecte dreptul cetățenilor de a candida la funcții politice sau publice” și subliniază, de asemenea, drepturile persoanelor de a se asocia, drepturile partidelor de a concura la alegeri (inclusiv prin campanii) și accesul la mass-media.³⁶

În ceea ce privește mai ales reforma electorală, este important de menționat că orice reformă trebuie să țină seama de standardele și obligațiile internaționale și regionale aplicabile. În mod special, nici instrumentele internaționale și nici cele regionale nu oferă îndrumare privind alegerea sistemului electoral. OSCE/BIDDO notează că:³⁷

„Alegerile democratice impun existența unui sistem electoral pentru a transforma voința poporului (voturile) în locuri sau mandate care să fie deținute de un grup de reprezentanți aleși (legislativ). Acest sistem poate fi un sistem de vot proporțional, un sistem de vot majoritar sau o combinație a celor două. Indiferent de sistemul ales, trebuie să existe un mecanism stabilit pentru transformarea votului popular al poporului într-o guvernare reprezentativă în legislativ.”

În același timp, organismul regional subliniază:

„... oricare ar fi sistemul ales, alegerile trebuie să ducă la un legislativ care să reprezinte principalele forțe politice ale țării.”

Cu alte cuvinte, sistemele electorale trebuie să asigure o reprezentare adecvată. După cum se subliniază în secțiunea 2, reprezentarea poate lua multe forme – de exemplu, reprezentarea matematică (sau reprezentarea „echitabilă”) a concurenților electorali la transformarea voturilor în mandate, reprezentarea descriptivă care recunoaște existența diferitelor grupuri societale (bărbați/femei, bătrâni/tineri, locuitori ai urbilor/satelor, grupuri etnice/religioase etc.) și reprezentarea

³⁶ Disponibil la <http://www.osce.org/odihr/elections/14304> (accesat în aprilie 2017)

³⁷ OSCE/BIDDO. 2002. International Standards and Commitments on the Right to Democratic Elections: A Practical Guide to Democratic Elections Best Practice. Disponibil la <http://www.osce.org/odihr/elections/16859?download=true> (accesat în aprilie 2017) – a se vedea pp.

geografică a teritoriilor din țară. Prioritatea acordată reprezentării a fost subliniată în continuare de International IDEA:³⁸

„...deși nu există prevederi legale conform cărora un anumit tip de sistem electoral este preferabil altuia, există o recunoaștere din ce în ce mai mare a importanței problemelor afectate de sistemele electorale, cum ar fi reprezentarea echitabilă a tuturor cetățenilor, egalitatea femeilor și bărbaților, drepturile minorităților, atenție specială pentru persoanele cu dizabilități și așa mai departe.”

IV.5.2 Comisia de la Veneția și Codul bunelor practici

Codul bunelor practici în materie electorală: Linii directoare și raport explicativ, publicat de Comisia de la Veneția în 2002, prevede alte detalii cu privire la principiile electorale relevante pentru dezbaterile privind reforma electorală în Moldova.³⁹ În armonie cu alte obligații, Codul prevede că alegerile trebuie să fie universale, egale, libere, secrete, bazate pe votul direct și organizate la intervale regulate. Cu referire la structura sistemului electoral, el prevede următoarele:

Libertatea de a alege un sistem electoral sau altul poate fi exercitată sub rezerva respectării principiilor mai sus menționate (art. 4).

Cu toate acestea, în continuare documentul precizează condițiile pentru îndeplinirea acestor principii și prezintă linii directoare pentru procesele reformei electorale.

Despre procesul reformei

Codul bunelor practici subliniază faptul că legislația privind structura sistemului electoral, alături de cea privind componența comisiilor electorale și decupajul electoral, constituie elementele esențiale ale unui proces electoral. Din cauza faptului că aceste elemente pot fi utilizate în scopuri politice, ele pretind o anumită stabilitate juridică. Codul bunelor practici constată că:

Aceste trei elemente sunt frecvent – în mod corect sau incorect – considerate a fi factori decisivi în determinarea rezultatelor scrutinului. De aceea, trebuie evitate nu numai manipularile în favoarea partidului la putere, ci chiar tentativele de manipulare. (art. 64).

Comisia de la Veneția avertizează statele parte că schimbări frecvente oferă ocazia pentru manipulare sau percepția ei și propune ca astfel de elemente să fie stabilite în Constituție sau în alte legi superioare sau, ca o soluție mai flexibilă, de a stipula în Constituție că modificările legii electorale intră în vigoare după următorul scrutin (art. 65–66).

Actorii electorali au exprimat mari îngrijorări cu privire la modul în care sistemul FPTP propus de PDM este gândit să fortifice, probabil, poziția PDM în politica din Moldova. După cum sa menționat în secțiunea III.2, organizațiile societății civile au remarcat, în declarația lor referitoare la adoptarea propunerilor în Parlament pe 5 mai, că grăbirea procesului de reformă a sugerat importanța manipulării pentru interesele politice. Astfel de percepții subliniază importanța asigurării faptului că dezbaterile privind reforma sistemului electoral trebuie să fie incluzivă și deschisă și că rezultatul unui astfel de proces se bazează pe un consens larg. Aceste elemente cruciale ale procesului de

³⁸ International IDEA, (2005), p. 14.

³⁹ Disponibil la [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e) (accesat în aprilie 2017)

reformă au fost subliniate de Comisia de la Veneția și în avizul său referitor la dezbaterile privind reforma în perioada anilor 2013–2014.

Despre factorul timp

Codul bunelor practici propune ca sistemul electoral să nu fie schimbat cu mai puțin de un an înainte de alegeri (art. 65).

Deși actuala dezbatere de reformă are loc cu mult înainte de perioada prevăzută de „regula unui an”, alegerile viitoare urmând aibă loc la sfârșitul anului 2018, posibilitatea ca partidele politice și alegătorii să se informeze și să se adapteze la un sistem nou pretinde o perioadă mai lungă. Opțiunea de organizare a viitoarelor alegeri în baza sistemului actual și implementare a oricărui sistem electoral nou în perioada ulterioară alegerilor viitoare ar permite o perioadă mai lungă de învățare și adaptare. Probabil că cel mai important este faptul că această opțiune oferă CEC și societății civile un interval de timp mai potrivit pentru planificarea și desfășurarea campaniilor de informare și educație civică și electorală, care vor ajuta alegătorii să înțeleagă modul de funcționare a noului sistem. De asemenea, partidele politice și-ar putea schimba strategiile înainte de alegerile organizate în conformitate cu reguli noi, de exemplu, prin instituirea unor mecanisme interne alternative de numire a candidaților.

Despre circumscripțiile electorale

În ceea ce privește principiul egalității, mai exact, al egalității puterii de vot, Codul bunelor practici stabilește că mandatele trebuie distribuite în mod egal între circumscripțiile electorale. Merită de remarcat că, în cazul în care reformele electorale din Moldova vor prevedea instituirea circumscripțiilor uninominale sau plurinomiale, egalitatea puterii de vot va presupune

...o distribuție egală și clară a mandatelor între circumscripțiile electorale în baza unuia dintre următoarele criterii de distribuție: numărul populației, numărul cetățenilor care domiciliază în circumscripția respectivă (inclusiv minorii), numărul alegătorilor înregistrați și, eventual, numărul votanților. (art. 2.2.ii)

... și:

abaterea admisibilă de la normă nu ar trebui să fie mai mare de 10% și cu siguranță nu trebuie să depășească 15%, cu excepția unor circumstanțe speciale (protecția minorității concentrate, a entității administrative slab populate) (art. 2.2.iv).

În ceea ce privește momentul delimitării circumscripțiilor, Codul subliniază că, pentru a ține seama de mobilitatea geografică:

Pentru a garanta egalitatea puterii de vot, distribuția mandatelor trebuie să fie revizuită cel puțin o dată la zece ani, de preferință în afara perioadelor electorale (art. 2.2.v)

În cazul circumscripțiilor plurinomiale, prioritate ar trebui să se acorde delimitării administrative existente și asigurării stabilității prin redistribuirea mandatelor și nu prin modificarea hotarelor, pentru a ține cont de mobilitatea populației. Pe de altă parte, în cazul circumscripțiilor uninominale, se subliniază importanța imparțialității și utilizării competenței tehnice, precum și trasarea sau revizuirea limitelor circumscripțiilor electorale.

Egalitatea puterii de vot ar fi esențială în special în cazul în care Moldova ar opta pentru un sistem care prevede circumscripții electorale separate – indiferent de faptul dacă ele ar fi plurinomiale

sau uninominale – pentru cetățenii aflați în străinătate. Pentru a respecta spiritul Codului bunelor practici, numărul de mandate repartizate pentru astfel de circumscripții ar trebui să fie stabilit luând în considerare numărul relativ de cetățeni/alegători aflați în străinătate.

Despre minorități

Liniile directoare specifică faptul că normele speciale pentru asigurarea unei reprezentări eficiente a grupurilor minoritare nu contravin sufragiului egal (art. 2.4). Cu toate acestea, trebuie de remarcat faptul că și în acest caz se aplică principiul „un vot pentru o persoană”, adică acordarea de voturi suplimentare minorităților este problematică (art. 2.1). Pentru a asigura libertatea minorităților de a-și forma opinii politice, listele de partide și candidați ar trebui să fie puse la dispoziție în limbile corespunzătoare.

Despre egalitatea de gen

Codul bunelor practici permite strategii de acțiuni afirmative, care promovează o participare și reprezentare egală. Mai exact, acesta prevede că „normele care impun respectarea unui procentaj minim de persoane din fiecare sex în rândul candidaților nu trebuie să fie considerate ca fiind contrare principiului sufragiului egal” (art. 2.5).

Aprofundând această temă, Rezoluția 1706 (2010) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei „Privind creșterea reprezentării femeilor în politică prin intermediul sistemului electoral” constată:

Modificarea sistemului electoral într-unul mai favorabil reprezentării femeilor în politică, în special prin adoptarea unor cote de gen, poate asigura un proces decizional politic și public mai echilibrat din perspectiva dimensiunii de gen și, deci, mai legitim (art. 4).

În continuare, în Rezoluție se sugerează că „țările care utilizează un sistem cu reprezentare proporțională pe liste pot să ia în considerare introducerea unei cote legale care să prevadă nu numai o proporție mare de femei-candidate (minimum 40%), ci și o regulă strictă de clasare (de exemplu, regula „fermoarului”, care prevede alternarea candidaturilor feminine cu cele masculine), precum și sancțiuni eficiente (de preferință nu financiare, ci neaprobarea candidaturilor/listelor de candidați) pentru nerespectare, în mod ideal în combinație cu liste blocate în circumscripții mari/ de nivel național” (Art. 6.3.1.) Mai mult, în Rezoluție se propune ca „țările care utilizează sisteme majoritare să poată lua în considerare introducerea principiului ca fiecare partid să aleagă un candidat între cel puțin o candidatură feminină și una masculină în fiecare circumscripție de partid sau să găsească alte modalități de a asigura o reprezentare sporită a femeilor în politică, cum ar fi, de exemplu, aplicarea cotelor inovatoare obligatorii de gen în partidele politice, sau a „listelor scurte de femei”, sau a circumscripțiilor „conjugate”, însoțite din nou de sancțiuni eficiente pentru nerespectare” (art. 6.3.2).

De remarcat este că niciuna din cele două propuneri de reformă a sistemului electoral în favoarea FPTP și, respectiv, a unui sistem mixt paralel, înregistrate în Parlament, nu prevede o măsuri active pentru îmbunătățirea egalității de gen în politica din Moldova.

Pe de altă parte, actualul sistem electoral, cu modificările adoptate în 2016 privind o cotă de 40% de reprezentare a ambelor sexe pe listele de partid, este în concordanță cu recomandările menționate mai sus. Or Adunarea Parlamentară propune statelor membre să se asigure că acțiunile afirmative au un impact real prin utilizarea strategiilor de alternare etc.

Despre fraudă electorală

Pentru a asigura alegeri libere, reformele sistemului electoral trebuie să ia în considerare impactul acestor reforme asupra corupției ocazionate de alegeri. Principalele momente care merită atenție sunt asigurarea procedurilor simple de votare, reguli stricte pentru procedurile speciale de vot – de exemplu votul prin corespondență, votul electronic și urnele mobile de vot – care iau în considerare capacitățile locale de infrastructură. Mai mult, Codul bunelor practici sugerează că numărarea ar trebui să aibă loc în secțiile de votare și nu la nivel centralizat și că numărarea și transmiterea rezultatelor trebuie să fie transparente.

IV.5.3 Zece criterii pentru proiectarea sistemelor electorale

În publicația sa „Handbook on Electoral Systems Design”, International IDEA propune zece criterii pentru proiectarea sistemelor electorale.⁴⁰ Aceste criterii, recunoscute și reiterate de multe organizații care activează în domeniul alegerilor, inclusiv de OSCE,⁴¹ pot oferi un instrument util pentru dezbateri structurate pe tema reformei sistemului electoral.

Aceste criterii sunt următoarele:

1. *Asigurarea reprezentativității:* Gradul în care sistemul electoral asigură sau maximizează reprezentarea poate avea trei forme principale. În primul rând, reprezentarea geografică presupune reprezentarea regiunilor, orașelor mici și orașelor mari. În al doilea rând, reprezentarea echitabilă (sau matematică) a concurenților electorali, reflectată la urnele de vot, presupune asigurarea faptului că un partid care acumulează 20% din voturi obține aproximativ 20% din mandate disponibile). În al treilea rând, reprezentarea descriptivă se referă la importanța asigurării faptului că legislativul reflectă, într-o oarecare măsură, structura populației în ansamblu, sub aspectul sexelor, vârstei, bunăstării economice, religiei, etniei, limbii etc.
2. *Asigurarea accesibilității și relevanței alegerilor:* Accesibilitatea este îmbunătățită de un sistem care, în contextul nivelului de educație și instruire matematică a populației în țara respectivă, este ușor de înțeles pentru alegători. Participarea semnificativă este promovată de sisteme care reduc numărul de voturi irosite și asigură un impact real al rezultatelor alegerilor asupra componenței guvernului și a viitoarelor politici de dezvoltare.
3. *Asigurarea stimulentei pentru conciliere:* Structura sistemului electoral influențează modul în care partidele sunt încurajate să apeleze la un electorat amplu și incluziv, depășind dezbinările din societate, în loc să se orienteze exclusiv spre anumite grupuri. La alegerea sistemelor electorale, poate fi important de acordat atenție modului în care un sistem încurajează flexibilitatea și unitatea.

40 International IDEA, 2005. Handbook on Electoral Systems Design, IDEA: Stockholm, pp. 9–15.

41 În cadrul conferinței „Schimbarea sistemului electoral în Republica Moldova: Pro și Contra”, organizate de către fundațiile Konrad-Adenauer Stiftung și Friedrich-Ebert Stiftung în Chișinău la 8 aprilie 2016, Oleksii Lychkovakh, consultant electoral la OSCE/BIDD, a făcut referire în mod specific la aceste 10 criterii în discursul său privind beneficiile și amenințările la adresa reformei sistemului electoral în Republica Moldova.

4. *Facilitarea guvernelor stabile și eficiente:* Alegerea sistemului electoral ar trebui să se reflecte în capacitatea lor de a genera guverne „echitabile”. Unele sistemele pot propulsa al doilea partid ca numărul de voturi acumulate într-o poziție în care acesta poate forma un guvern majoritar, iar acest rezultat ar putea fi considerat acceptabil în unele societăți și inacceptabil în altele. Mai mult, sistemul electoral poate avea un impact asupra formării unui guvern eficient, ceea ce depinde de capacitatea lui de a asigura faptul că guvernul de guvernare se bucură de susținerea majorității în legislativ.
5. *Asigurarea răspunderii guvernelor:* Acest criteriu se referă la capacitatea sistemelor electorale de a asigura faptul că alegătorii pot trage la răspundere guvernele. Alegătorii ar trebui să aibă posibilitatea „de a alunga ticăloșii” în cazul în care nu sunt mulțumiți de modul în care aceștia conduc țara.
6. *Asigurarea răspunderii reprezentanților individuali:* Sistemele electorale diferă în ceea ce privește capacitatea lor de a oferi alegătorilor posibilitatea de a recompensa sau de a-și sancționa aleșii. Există o opinie răspândită că posibilitatea alegătorilor de a vota pentru un singur candidat sau de a influența alegerea candidaților prin indicarea preferințelor într-un buletin deschis sau preferențial sporește nivelul de răspundere personală a aleșilor.
7. *Încurajarea partidelor politice:* Partidele politice rămân fundamentul democrației reprezentative moderne și, prin urmare, sistemul electoral ar trebui să joace un rol în asigurarea dezvoltării partidelor politice stabile și eficiente. Sistemele electorale diferă în ceea ce privește stimularea fragmentării partidelor și a concurenței în interiorul partidelor. Unele sisteme sunt, de asemenea, mai capabile să prevină transformarea partidelor politice în instrumente ale politicienilor individuali. Mulți experți sunt de acord că sistemul electoral ar trebui să descurajeze partidele politice cu o orientare electorală exclusivistă, indiferent că este vorba de orientare către o anumită regiune, etnie, un grup religios sau un alt grup. În legătură cu al treilea criteriu de mai sus, unele sisteme încurajează partidele politice să se bazeze pe platforme largi și incluzive.
8. *Promovarea opoziției și a supravegherii legislative:* Sistemul electoral ar trebui să promoveze dezvoltarea unei opoziții eficiente în parlament, ceea ce permite supravegherea și protecția adecvată a drepturilor și opiniilor minorităților.
9. *Asigurarea durabilității procesului electoral:* Alegerea sistemului electoral trebuie să țină cont de realitățile financiare și operaționale – unele sisteme sunt pur și simplu mai costisitoare decât altele și necesită resurse umane și abilități care nu sunt disponibile în țară.
10. *Respectarea standardelor/obligățiilor internaționale:* În conformitate cu standardele (sau obligațiile) internaționale și regionale, alegerea sistemului electoral trebuie să ia în considerare gradul în care sistemele alese respectă principiile alegerilor libere, corecte și periodice, care se bazează pe sufragiul universal și garantează secretul votului. Mai multe informații în secțiunea 5.6 privind „regulile” reformei electorale.

Se poate de observat că aceste criterii se contrazic oarecum între ele. De exemplu, cele două criterii legate de încurajarea guvernelor stabile și eficiente, pe de o parte, și a opozițiilor viabile, pe de altă parte, se contracarează reciproc într-o anumită măsură. Același lucru este valabil și pentru criteriul privind responsabilizarea politicienilor individuali și cel privind cultivarea unui sistem puternic și eficient de partide. În ultima instanță, țările trebuie să-și aleagă criteriile prioritare, bazate pe realitățile socio-politice în care va funcționa sistemul.

Caseta 6: Sistemele electorale din perspectiva complexității și costurilor

Criteriul 9 subliniază necesitatea de a se asigura că reforma sistemului electoral ia în considerare resursele unei țări – capacități financiare și umane/tehnice. În figura de mai jos este prezentat un „ghid general” pentru determinarea complexității și costurilor activităților electorale în cadrul diferitelor sisteme electorale.

	Stabilirea hotarelor electorale	Înregistrarea alegătorilor	Design-ul și producerea buletinelor de vot	Educarea alegătorilor	Numărul zilelor de vot	Alegeri parțiale	Numărarea
FPTP	🔴	🔴	🟢	🟢	🟢	🔴	🟢
BV	🟡	🟡	🟡	🟡	🟢	🔴	🟡
TRS	🔴	🔴	🔴	🟡	🔴	🔴	🟡
AV	🔴	🔴	🟢	🔴	🟢	🔴	🟡
PBV	🟡	🟡	🟢	🟢	🟢	🟢	🟢
List PR	🟢	🔴	🟡	🟡	🟢	🟢	🟢
STV	🟡	🟡	🟡	🔴	🟢	🔴	🔴
Parallel	🟡	🔴	🟡	🟡	🟡	🟡	🔴
MMP	🟡	🔴	🟡	🔴	🟡	🟡	🔴
BC	🟡	🔴	🟡	🔴	🟢	🔴	🟡
SNTV	🟡	🟡	🟡	🟢	🟢	🔴	🟢
LV	🟡	🟡	🟡	🟡	🟢	🔴	🟡

Legendă: 🟢 = Cost și complexitate reduse; 🟡 = Cost și complexitate medii; 🔴 = Cost și complexitate înalte

Sursă: *International IDEA Handbook on Electoral Systems Design, 2005, p. 156.*

Trebuie de menționat că această lista de criterii nu este exhaustivă – în anumite situații, pot exista și alte costuri. În testul „Cele mai bune sisteme electorale”⁴² elaborat de International IDEA sunt incluse întrebări de genul cât de important este ca sistemul electoral să limiteze posibilitatea votului strategic și cât de important este ca sistemul să reducă necesitatea delimitării circumscripțiilor, ca să menționăm doar câteva.

42 Testul „Cele mai bune sisteme electorale” este disponibil la <http://www.idea.int/data-tools/tools/best-election-system-test>

IV.5.4 Perspective asupra procesului

Având în vedere importanța structurii sistemului electoral pentru rezultatele alegerilor, schimbările în legislația cu privire la modul în care voturile se transformă în mandate pretind o atenție deosebită. Este clar că există un câmp larg pentru manipulare politică – de nenumărate ori partidele la putere au folosit reforma sistemului electoral drept instrument strategic pentru a-și consolida pozițiile.

După cum s-a menționat în secțiunea IV.2, în Codul bunelor practici și avizele privind propunerile de reformă a sistemului electoral din regiune, Comisia de la Veneția subliniază necesitatea ca astfel de reformă: i) să fie incluzivă și deschisă, ii) să promoveze un consens larg în rândul actorilor electorali, și iii) să aibă loc la un timp oportun, minimum la un an între adoptarea noilor legi și următoarele alegeri.

Pentru ca reforma sistemului electoral să urmărească binele public, și anume să sporească capacitatea de realizare a democrației, este necesară o strategie care să încorporeze următoarele elemente:

- *Cercetarea și analiza atentă a celor mai bune practici și a experiențelor acumulate, care ia în considerare avantajele și dezavantajele principale ale tuturor tipurilor de sistem electoral pentru a identifica cele mai bune soluții posibile în contextul politic, economic, social și cultural existent.*
- *Crearea de capacități de înțelegere de către actorii electorali a modului în care funcționează diferitele sisteme electorale și care sunt avantajele și dezavantajele acestora.*
- *Organizarea de consultări ample și incluzive cu mai multe părți interesate pentru a discuta diferitele opțiuni posibile, precum și pentru a stimula încredere reciprocă, cooperare și transparență în procesul de reformă.*
- *Inițierea unor discuții constructive și participative între partidele politice prin intermediul platformelor sau mecanismelor disponibile pentru comunicarea interpartinică;*
- *Planuri și termene clare pentru lansarea diferitelor etape ale procesului de reformă, și anume pentru cercetarea și consolidarea capacităților, dezbaterile și discuțiile, elaborarea legislației și luarea deciziei finale.*
- *Disponibilitatea resurselor financiare pentru a garanta un proces de reformă deschis și incluziv.*

Caseta 7: *Sfaturi pentru proiectarea sistemului electoral*

International IDEA a pregătit un set de recomandări pentru persoanele care proiectează sisteme electorale (sau „proiectanți”, pe scurt):⁴³

- ✓ Asigurați-vă că schimbările promovează *simplitatea și claritatea* – nici alegătorii, nici politicienii nu vor avea de beneficiat dacă sistemul este prea greu de înțeles.
- ✓ Din experiențele țărilor din întreaga lume și din vecinătate pot fi învățate multe lucruri, dar nu uitați nici de *inovații*, care pot soluționa probleme specifice contextului dat.
- ✓ Nu uitați să luați în considerare *factorii contextuali și temporali*.
- ✓ Chiar dacă accentul se pune pe simplitate, proiectanții sistemelor electorale *nu trebuie să subestimeze abilitățile electoratului* de a face alegeri sofisticate.
- ✓ În cazul societăților divizate este mai bine ca proiectanții să *exagereze cu incluziunea*, decât să permită excluderea unor opinii politice, care, de nenumărate ori, s-a dovedit a avea efecte catastrofale.
- ✓ *Procesul* prin care se schimbă sistemele electorale este esențial pentru a asigura legitimitatea sistemului electoral ales în cele din urmă, dar și pentru a asigura acceptarea de către concurenții politici a rezultatelor electorale în viitoarele alegeri.
- ✓ *Maximizarea influenței alegătorilor* va spori percepția de către alegători a unei democrații „reale”, în care ei pot influența direct procesele politice.
- ✓ În același timp, proiectanții ar trebui să echilibreze influența alegătorilor cu necesitatea de a promova *partide politice viabile*, capabile să unească electoratul și să elaboreze politici.
- ✓ Proiectanții sistemelor electorale ar trebui să ia în considerare faptul că *avantajele electorale pe termen scurt pot fi incompatibile cu stabilitatea politică pe termen lung*.
- ✓ Deși sistemul electoral este important, acesta nu poate rezolva toate carențele politice ale unei țări.
- ✓ Or un sistem electoral bine conceput poate „împinge” sistemele și procesele politice în direcția corectă.
- ✓ Luați în considerare *dispoziția electoratului de a accepta reforma*.
- ✓ Odată introdus, sistemul electoral devine parte a peisajului politic și, ulterior, ar putea *greu de corectat* carențele sistemului.
- ✓ *Nu vă agățați de un sistem electoral nepotrivit* – dacă este necesară o schimbare, promovați-o.
- ✓ Nu uitați să analizați impactul potențialului sistem electoral nou asupra *conflictului*.
- ✓ *Evitați reacțiile excesive* – crearea unui nou sistem care exagerează la capitolul remedierea problemelor anterioare poate cauza consecințe neintenționate și probleme pentru țară.

43 Pentru textul integral, a se vedea International IDEA 2005. Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Disponibil la <http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook?lang=en> (accesat în aprilie 2017), pp. 160–164

V. Concluzii și Recomandări

Sistemul electoral actual are atât avantaje, cât și dezavantaje, după cum s-a discutat în capitolul III. Sondajele de opinie sugerează că cetățenii Republicii Moldova sunt foarte nemulțumiți de partidele politice, Parlamentul, Guvernul și majoritatea instituțiilor ce au legătură cu politică în general. Aceleași sondaje de opinie arată că oamenii sunt nemulțumiți de actualul sistem electoral și că majoritatea lor ar dori ca acesta să fie înlocuit. În primul rând, oamenii doresc să voteze pentru persoane, și nu pentru liste de partid. Întrebarea care se ridică este în ce măsură modificarea sistemului electoral poate fi o soluție la nemulțumirea populației sau dacă ea poate îmbunătăți clasa politică și, dacă da, care sistem electoral ar aduce cele mai multe avantaje și cele mai puține dezavantaje.

Dezbaterile actuale pe subiectul sistemului electoral au apărut ca răspuns la propunerea prezentată în Parlament de către PDM în martie 2017 ca viitoarele alegeri din Moldova să fie organizate în baza regulilor sistemului majoritar într-un tur de scrutin. Propunerea a fost prezentată Comisiei de la Veneția pentru revizuire, iar avizul acesteia este așteptat în iunie. În aprilie, Președintele Republicii Moldova a promovat public introducerea unui sistem mixt paralel, iar câteva zile mai târziu PSRM a inițiat un proiect de lege bazat pe acest sistem.

Din experiența autorilor acestui raport, nicio țară nu a întreprins vreodată o schimbare de la sistemul proporțional cu liste de partid la sistemul majoritar într-un tur pentru alegerile parlamentare. Tentativele reformei electorale din Regatul Unit au eșuat din cauza modului în care sistemul avantajează cele mai mari partide. După căderea regimului comunist în Europa de Est, primele alegeri organizate în țările post-sovietice după obținerea independenței au fost realizate în baza regulilor majoritare (Macedonia, Moldova, Ucraina etc.), dar toate aceste țări – cu excepția Belarusului – au trecut ulterior fie la sisteme proporționale cu liste de partid, fie la sisteme electorale mixte. Există câteva țări care au trecut de la PR la un sistem mixt, dar cu un succes variabil: în câteva cazuri, aceste țări au revenit la PR după doar câteva scrutine. Ar putea fi util să examinăm mai atent experiența acestor țări pentru a înțelege de ce aceste sisteme au eșuat.

Mai mult, pentru alegerea Parlamentului European, începând cu 2009, toate țările (inclusiv Franța și Regatul Unit) pot organiza alegeri numai în baza unor sisteme cu reprezentare proporțională – fie pe liste de partid, fie prin votul unic transferabil (art. 1 al Deciziei Consiliului nr. 2002/772/CE). Cu alte cuvinte, în multe privințe Europa se îndreaptă în direcția adoptării reprezentării echitabile drept valoare cardinală pentru alegerea reprezentanților în adunările legislative. Dacă proiectul de lege privind sistemul majoritar într-un singur tur va fi adoptat, această reformă va fi una extrem de neobișnuită, poate chiar unică.

Modificări majore în structura sistemului electoral pot avea un impact profund asupra vieții politice și consolidării democratice. În Moldova, nu este clar care ar fi rezultatul unei reforme radicale pentru trecerea de la un sistem la altul. Deocamdată nu au avut loc analize și discuții atente cu privire la potențialele ei consecințe neintenționate. Elaboratorii de politici ar trebui să fie conștienți de riscurile unei erori în acest proces. Pe de altă parte, schimbările minore pot permite soluționarea principalelor probleme generate de normele actuale.

V.1 Recomandări

Îmbunătățirea relațiilor dintre alegători și deputați

Există un consens general precum că fortificarea relației dintre alegători și parlamentari, din perspectiva reprezentativității și răspunderii, este principala problemă a actualului sistem electoral din Moldova. O modalitate de a spori capacitatea alegătorilor de a influența mai direct procesul de alegere a reprezentanților și de a trage la răspundere politicienii individuali ar consta în introducerea unui sistem cu liste deschise. Deși este important de a nu subestima capacitatea alegătorilor moldoveni de a exprima un vot sofisticat, schimbările în buletinul de vot ar trebui să țină cont de faptul că alegătorii ar putea dori să utilizeze un vot simplu pentru partidul preferat, așa cum au votat din 1994. Prin urmare, un sistem opțional (și nu obligatoriu) ar putea fi cel mai potrivit. La proiectarea detaliilor procesului prin care alegătorii își pot exprima preferințele, este important să se asigure că preferințele lor au o influență reală asupra rezultatelor, adică că pragurile pentru producerea unui impact nu sunt prea mari.

→ Un sistem cu liste deschise, în care partidele propun o listă prioritară de candidați, iar alegătorii pot avea un impact real asupra ordinii candidaților și, astfel, pot influența alegerea lor în parlament.

Pentru a stimula relații mai puternice între alegători și deputați și, astfel, a promova răspunderea și reprezentativitatea, legiuitorii pot lua în considerare posibilitatea împărțirii Moldovei în câteva circumscripții plurinomiale. Pentru aceasta ar putea fi utilizată fie fosta împărțire în județe, fie gruparea raioanelor actuale în unități teritoriale mai mari, care ar deveni circumscripții electorale. Ca o soluție alternativă, luând în considerare aspecte legate de județele de dimensiuni mici, precum și provocarea persistentă de a păstra unitatea națională în contextul conflictului curent cu regiunea autoproclamată a Transnistriei, este posibil de format circumscripții electorale mai mari (sau „zone”, de exemplu Nord, Sud, Est, Vest și Centru). Distribuirea mandatelor între circumscripțiile plurinomiale ar trebui să fie efectuată și revizuită periodic în baza statisticilor demografice. Trebuie de remarcat faptul că, în cazul circumscripțiilor electorale mai mari, va crește și magnitudinea circumscripției (adică numărul de deputați aleși în fiecare circumscripție), ceea ce va avea o influență negativă asupra legăturilor dintre alegători și deputați. Prin urmare va trebui să fie identificată o soluție de compromis, care va echilibra necesitatea consolidării relațiilor dintre alegători și deputați în raport cu alte priorități (de exemplu, menținerea unității electorale a țării, a se vedea mai jos).

→ Ar trebui să fie instituite circumscripțiile electorale plurinomiale. Instituirea circumscripțiilor electorale ar trebui să ia în considerare structurile administrative existente.

Protejarea proporționalității rezultatelor

Un număr considerabil de părți interesate au menționat că pragul legal de reprezentare în Parlament este prea ridicat. În 2014, 16,4%, sau mai mult de 303.000, din voturi au fost exprimate pentru concurenții electorali care nu au trecut acest prag. Cu alte cuvinte, aceste voturi au fost „irosite” și nu au contribuit la repartizarea mandatelor. Pragul de 6% pentru partidele politice individuale este printre cele mai mari din lume. Necesitatea de a asigura o reprezentare echitabilă trebuie să fie echilibrată cu necesitatea de a preveni fragmentarea accentuată a Parlamentului, care poate complica prea mult funcționarea lui. Merită de remarcat faptul că Decizia 2002/722 a Consiliului

European prevede că statele membre își pot stabili propriul prag, atâta timp cât astfel de praguri nu depășesc 5%.

→ Pragul electoral pentru partidele politice individuale ar trebui să fie redus la 3–4%. În conformitate cu uzanțele din Moldova, este posibil de utilizat un prag incremental pentru blocurile electorale.

Există un consens în legătură cu necesitatea reducerii pragului pentru candidații independenți. Pragul actual de 2%, care funcționează la nivel național, efectiv a exclus posibilitatea ca un candidat independent să poată accede în Parlament. Necesitatea de a asigura accesul pentru candidații independenți trebuie să fie echilibrată de necesitatea de a promova un sistem eficient de partide și guverne și opoziții viabile. Cu toate acestea, dacă Moldova va păstra sistemul cu reprezentare proporțională, este improbabil că numărul deputaților independenți va crește dramatic și va deveni o amenințare la adresa acestei dezvoltări.

→ Pragul legal pentru candidații independenți ar trebui desființat. În locul lui ar trebui să fie aplicat un prag natural, determinat de alte caracteristici matematice (formula electorală, mărimea circumscripției) ale sistemului electoral. De exemplu, dacă susținerea electorală pentru un candidat independent depășește cota prevăzută de formula aplicată, el ar trebui să fie considerat ales.

În cazul în care țara va fi împărțită în mai multe circumscripții electorale, legiuitorii pot lua în considerare posibilitatea instituirii unui nivel național care să compenseze disproporționalitățile generate de votul în circumscripțiile electorale.

→ Ar trebui să fie examinat efectul unui sistem cu două niveluri pentru a garanta proporționalitatea rezultatelor la nivel național.

Considerente privind accesul egal la pozițiile alese

Numărul femeilor în Parlament rămâne scăzut. În anul 2016, legislativul a adoptat prevederile care cer ca listele de candidați din partea partidelor politice să fie formate, în proporție minimă de 40%, din reprezentanții fiecărui sex. Această schimbare este una salutară, dar poate să nu-și atingă efectul intenționat dacă partidele vor fi libere să plaseze femeile în orice loc pe listă. Din experiența alegerilor anterioare, se cunoaște că partidele tind să includă femeile pe listele lor, dar de cele mai multe ori pe poziții neeligibile.

→ Eforturile reformei electorale, inclusiv ajustările în sistemul actual cu reprezentare proporțională, trebuie să acorde atenție modului în care schimbările ar putea influența cota de 40% introdusă recent. Introducând alte modificări, legiuitorii ar putea fortifica prevederile deja introduse, de exemplu, prin aplicarea cotei de 40% la fiecare cinci poziții de pe listele de partid, pentru a asigura un impact benefic direct.

Caracterul multiethnic și multicultural al societății moldovenești este un aspect important care trebuie să fie luat în considerare. Din acest punct de vedere, a fost important ca aproape toate necesitățile, interesele și opiniile să fie reprezentate în mod echitabil în Parlament. Deși partidele politice din Moldova nu pot fi întemeiate pe criterii etnice, conform opiniei generale, cetățenii din diferite minorități etnice și-au găsit partide și lideri politici care să-le reprezinte interesele în Parlament. De asemenea, o reprezentare echilibrată în Parlament a existat și între susținătorii pro-Vest și cei pro-Est, precum și între „stataliști” și „unioniști”.

→ În cazul în care Moldova își va schimba sistemul de alegere a reprezentanților în Parlament, problema reprezentării minorităților va trebui să fie monitorizată cu atenție.

Considerente privind participarea semnificativă

Luând în considerare numărul imens de cetățeni moldoveni aflați în străinătate, sistemul electoral trebuie să fie proiectat astfel încât să asigure participarea semnificativă a acelor cetățeni la alegerea Parlamentului. Atâta timp cât Codul electoral al Republicii Moldova nu prevede votul prin corespondență, iar alegătorii aflați în străinătate nu au o legătură formală de „domiciliu”, orice schimbare care presupune circumscripțiile electorale regionale sau uninominale poate crea complicații suplimentare de ordin politic și tehnic. În acest sens se pot examina experiențele țărilor care au introdus circumscripțiile electorale separate pentru alegătorii aflați în străinătate.

→ În cazul în care reforma electorală va implica împărțirea țării în circumscripții electorale, o soluție pentru Moldova este de a înființa circumscripții electorale separate pentru cetățenii aflați în străinătate. Un aspect important care trebuie să fie luat în considerare este cât de mulți reprezentanți ar trebui să reprezinte persoanele aflate în străinătate. Soluțiile în acest sens trebuie să țină cont de numărul persoanelor care locuiesc în străinătate (pentru a asigura un vot egal), dar și faptul că aceste persoane nu se vor confrunta zilnic cu rezultatul votului (spre deosebire de persoanele care locuiesc în țară).

Unul dintre motivele principale pentru înființarea unei singure circumscripții electorale de nivel național în 1994 a fost problema Transnistriei. Întrucât această regiunea rămâne sub controlul efectiv al autorităților locale, iar posibilitățile de a oferi cetățenilor Transnistriei o șansă reală și egală de a-și exercita dreptul de vot sunt discutabile, sunt necesare soluții provizorii.

Într-un caz similar în Ucraina, problema a fost soluționat prin mandate vacante. Probabil că părțile interesate care lucrează la diverse inițiative de reformă în Moldova vor trebui să analizeze cu atenție în ce măsură această soluție ar încălca prevederile Constituției Republicii Moldova.

Alternativa la acceptarea mandatelor vacante ar consta în activarea unei proceduri de „înregistrare activă” a cetățenilor care locuiesc în Transnistria și stabilirea numărului de circumscripții plurinominale în funcție de cei înregistrați, asigurându-li-se, în același timp, posibilitățile și condițiile de votare în secțiile de votare de pe malul drept al Nistrului (cum se procedează și în prezent). În cazul în care numărul persoanelor înregistrate va fi prea mic pentru o circumscripție separată, teritoriul Transnistriei ar putea fi lipit la o parte a teritoriului de pe malul drept al Nistrului, astfel încât ele să formeze o singură circumscripție electorală.

→ În cazul în care reforma electorală va implica împărțirea țării în circumscripții electorale, decidenții politici ar trebui să examineze posibilitatea ca Parlamentul Republicii Moldova să funcționeze cu mandate vacante.

V.2. Observații finale

Concluzia finală a acestei analize este că în cazul Moldovei ar fi mai bine de evitat orice reformă care presupune trecerea la un sistem majoritar. Acest sistem funcționează bine în țările cu democrație veche, care l-au aplicat de mai multe decenii, astfel încât partidele politice și alegătorii s-au adaptat la el. Faptul că nicio altă țară nu a trecut de la reprezentarea proporțională cu liste de partid la un sistem majoritar ar trebui să servească drept semn de avertizare pentru o astfel de schimbare.

Mai mult, la acest moment, Moldova ar trebui să reziste tentației de a trece la un sistem mixt, mai ales la unul mixt paralel. Astfel de sisteme tind să producă rezultate disproporționate. În particular multe țări din regiune care au adoptat astfel de sisteme fie le-au abandonat (Bulgaria, Ucraina – în trecut), fie examinează posibilitatea unei reforme pentru schimbarea lui (Georgia, Ucraina). În cazul în care Moldova va continua discuția privind posibilitatea trecerii la un sistem mixt, ar fi recomandabil să se opteze pentru sistemul mixt proporțional (cu compensare) și nu cel paralel, deoarece el asigură prevalența reprezentării echitabile.

Autorii consideră că cea mai bună soluție ar fi îmbunătățirea actualului sistem electoral, cel cu reprezentare proporțională și liste de partid, prin organizarea alegerilor în 10–12 circumscripții electorale (în loc de una națională așa cum este acum) și înlocuirea listelor de partid închise (blo-cate) cu liste deschise pentru a oferi alegătorilor posibilitatea de a influența sau chiar de a decide cine este ales, la nivelul fiecărui candidat. După cum s-a menționat în acest studiu, un număr considerabil de țări din Europa aplică sisteme electorale cu mai multe circumscripții plurinomiale și liste deschise. La elaborarea unui nou model de buletin de vot, Moldova poate să se ghideze după experiența acestor țări, dar să elaboreze un buletin de vot care are sens pentru alegători.

Anexa A: Lista respondenților/participanților la discuții în grup pe organizații/instituții

Instituția/Organizația	Persoana interviuată (funcția)
Autorități și instituții publice	
Curtea Constituțională	Președinte
Comisia Electorală Centrală	Președinte
Centru pentru Pregătire Electorală Continuă	Director
Biroul pentru Relații cu Diaspora	Șef Birou
Președinția Republicii Moldova	Consilier pentru Relații Instituționale și Probleme Juridice
UTA Gagauzia	Vice-Baskan
Comisia Electorală Centrală a UTA Gagauzia	Președinte
Facultatea de Relații Internaționale și Științe Politice, Universitatea de Stat	Decan
Partide politice și membri ai Parlamentului	
Partidul Socialiștilor din Republica Moldova	Deputat, Președintele Comisiei pentru Drepturile Omului și Relații Inter-etnice
Partidul Comuniștilor din Republica Moldova	Președinte
Partidul Democrat din Moldova	Vicepreședinte
Partidul Liberal Democrat din Moldova	Vicepreședinte
Partidul Liberal	Vicepreședinte (Primar al mun. Chișinău)
Partidul Acțiune și Solidaritate	Vicepreședinte
Partidul Nostru	Consilier local, mun. Chișinău
Partidul Demnitate și Adevăr	Președinte
Partidul Popular European	Vicepreședinte
Partidul Dreptei	Președinte
	Deputat independent
Organizații neguvernamentale și analiști politici	
Asociația Promo-LEX	Director Executiv, Director de Program, Coordonator de Program
Asociația pentru Democratie Participativă (ADEPT)	Director Executiv, Analist Politic
Asociația Pilgrim-Demo	Director Executiv
Centrul de Resurse Juridice din Moldova	Director Executiv
Comunitatea „Petru Movila” a Ucrainenilor din Chișinău / Comunitatea Ucraineană din Moldova	Vicepreședinte
Centrul National Roma	Director
Congresul Autoritatilor Locale din Moldova (CALM)	Președinte
Clubul Politic al Femeilor 50/50	Președinte
Platforma pentru Egalitate de Gen	Viceședintele Platformei, Președintele Centrului de Gen
Centrul pentru Dezvoltarea Parteneriatului	Președinte
Asociația Presei Independente	Director Executiv

Vesta (Gagauzia)	Director
Pro Europa (Gagauzia)	Director
	Politolog (Gagauzia)
<i>International organizations</i>	
Institutul International pentru Monitorizarea Dezvoltării Democrației, a Drepturilor Electorale ale Cetățenilor din Statele Memebre CIS, Adunarea Interparlamentară, Filiala Chisinau	Director filială
IRI Moldova	Director

Anexa B: Analiza de simulare – prezentare detaliată

Simulările au fost efectuate în baza voturilor exprimate la ultimele alegeri parlamentare, care au avut loc în 2014⁴⁴. Pentru a putea face simulările, a fost nevoie ca voturile exprimate de alegătorii din Transnistria și de către cetățenii din diasporă să fie tratate în mod special, după cum urmează:

întrucât inițiatorii proiectelor de legi sau propuneri privind reforma sistemului electoral nu au oferit nici o soluție pentru alegătorii din Transnistria și cei din Diasporă, voturile exprimate de acești alegători în 2014 au fost excluse din simulare;

având în vedere numărul de voturi aparținând alegătorilor din Transnistria, din simulare a fost exclus un mandat parlamentar;

mandatele corespunzătoare numărului de voturi din diaspora nu au fost excluse, deoarece, în acest moment nu se cunoaște dacă pentru diaspora vor fi formate circumscripții separate sau voturile exprimate în ea vor fi numărate în circumscripțiile din țară.

Astfel, numărul de mandate luate în considerare pentru simulări este egal cu 100 (în loc de 101).

Reprezentarea proporțională

Pentru simularea potențialelor rezultate ale unui scrutin cu reprezentare proporțională, organizat în mai multe circumscripții plurinomiale, teritoriul Republicii Moldova (cu excepția Transnistriei) a fost împărțit în 11 circumscripții în conformitate cu granițele fostelor județe, precum și ale UTA Găgăuzia și ale municipiului Chișinău. Au rezultat următoarele circumscripții, cu numărul de alegători pentru fiecare: Bălți – 13, Cahul + Taraclia – 6, Chișinău – 11, Edineț – 7, Lăpușna – 8, Orhei – 8, Soroca – 7, Tighina – 5, Ungheni – 7, UTA Găgăuzia – 5, mun. Chișinău – 23. Pentru fiecare circumscripție, a fost repartizat câte un număr de mandate proporțional cu numărul de alegători înregistrați în localitățile de pe teritoriul județului respectiv, astfel încât totalul mandatelor ar fi de 100.

Sistemul majoritar

Teritoriul Republicii Moldova a fost împărțit în 100 de circumscripții uninominale în baza următoarele reguli (recomandate de Comisia de la Veneția):

- Pentru fiecare circumscripție electorală unică, numărul mediu de alegători înregistrați a fost calculat prin împărțirea numărului total de alegători înregistrați la 100;
- Pentru fiecare fost județ, numărul de circumscripții uninominale de pe teritoriul lui a fost calculat prin împărțirea numărului de alegători înregistrați care locuiesc în localitățile județului respectiv la „numărul mediu”, cu rotunjirea rezultatului la cel mai apropiat număr întreg;
- Circumscripțiile electorale uninominale au fost formate fie prin gruparea localităților, fie prin împărțirea localităților mari, care ar putea include două sau mai multe circumscripții uninominale. Nu au existat fragmente dintr-o localitate îmbinate cu fragmente din alte localități.
- Devierea admisă de la „numărul mediu” nu trebuie să depășească 15%.

⁴⁴ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1548&rid=12866&l=ro>

- Fiecare circumscripție uninominală trebuie să aibă o continuitate teritorială.

În fiecare circumscripție electorală astfel obținută, a fost calculat numărul de voturi primite de fiecare dintre cele cinci partide care formează fracțiuni parlamentare după alegerile din 2014 și, în baza acestui număr a fost stabilit: a) partidul care a câștigat alegerile în circumscripția electorală respectivă, în cazul simulării FPTP; b) cele două partide care s-au calificat pentru al doilea tur de scrutin, în cazul simulării TRS.

Cele 100 de circumscripții uninominale – localitățile care le formează precum și numărul de alegători și partidul câștigător pentru fiecare circumscripție poate fi văzut la: <https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/Circumscripții-100-localități-alegători-câștigători-RO.pdf>

Sistemele mixte

Pentru simularea rezultatelor scrutinului mixt, la delimitarea celor 50 de circumscripții uninominale, au fost aplicate aceleași reguli ca și pentru simularea rezultatelor scrutinului majoritar. Cele 50 de circumscripții uninominale – localitățile care le formează precum și numărul de alegători și partidul câștigător pentru fiecare circumscripție poate fi văzut la: <https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/Circumscripții-50-localități-alegători-câștigători-RO.pdf>

Pentru a simula rezultatele în cadrul sistemului „mixt-paralel”:

- numărul de locuri alocat fiecărei liste de partid (din totalul de 50) a fost calculat pe baza formulei utilizate pentru alocarea locurilor în cadrul sistemului actual;
- locurile rezultate din alocarea locurilor pe listele de partide au fost adăugate la locurile câștigate în circumscripțiile electorale (prin FPTP), pentru fiecare partid.

Pentru a simula rezultatele în cadrul „sistemului mixt proporțional”:

- numărul total de locuri la care fiecare partid are dreptul la (din totalul de 100) a fost calculat pe baza formulei utilizate pentru alocarea locurilor în cadrul sistemului actual;
- pentru fiecare partid, numărul de locuri câștigate în circumscripțiile electorale uninominale (prin FPTP) a fost extras din numărul total de locuri pe care partidul are dreptul de a obține (din totalul de 100) și a rezultat numărul de locuri pe care le lista partidului (din totalul de 50).

Anexa C: Test „Cele mai bune sisteme electorale”



Test „Cele mai bune sisteme electorale”

(Best Electoral Systems Test)

Clasificați prioritățile la care sistemul electoral trebuie să contribuie. Cât de importante sunt aceste probleme în contextul vostru politic/social/economic/cultural?

Scor de 1 – NU ESTE IMPORTANT

Scor de 10 – ESTE FOARTE IMPORTANT

Întrebare	Scor
Cât de important este ca sistemul să aibă costuri joase pentru imprimarea buletinelor de vot? <i>Explicație: Costurile de imprimare depind de numărul, dimensiunea, culoarea și calitatea buletinelor de vot necesare pentru desfășurarea alegerilor. În cazul în care bugetul este limitat, este important să se țină cont de costurile de imprimare la construcția sistemului electoral.</i>	
Cât de important este ca sistemul să ducă la o reprezentare descriptivă? <i>Explicație: Reprezentarea descriptivă se referă la ideea că candidații la alegerile democratice trebuie să fie aleși ca să reprezinte mai degrabă grupurile etnice, religioase, de gen și alte grupuri majoritare/minoritare, și nu populația în general. Conform acestei idei, un organ ales trebuie să fie similar cu un eșantion reprezentativ de alegători, pe care este menit să-i reprezinte în ceea ce privește caracteristicile exterioare.</i>	
Cât de important este ca sistemul să ducă la o reprezentare geografică? <i>Explicație: Reprezentarea geografică se referă la reprezentarea tuturor regiunilor țării: nord/sud, est/vest, rural/urban etc. În unele țări, unde populația se identifică în funcție de regiune, poate fi important să se aleagă un sistem electoral prin care oamenii să le fie permis să își aleagă reprezentanți din propria zonă geografică. Pe de altă parte, poate fi important să se aleagă un sistem electoral care să ajute să se renunțe la feudele regionale, permițând/încurajând reprezentarea care nu are la bază criterii geografice.</i>	
Cât de important este ca sistemul să faciliteze responsabilitatea individuală? <i>Explicație: Responsabilitatea individuală se referă la posibilitatea alegătorilor de a identifica, desemna, vota și înlătura reprezentanți individuali din legislativ, spre deosebire de partide întregi sau guverne doar.</i>	
Cât de important este ca sistemul să ducă la un guvern responsabil? <i>Explicație: Responsabilitatea guvernamentală se referă la posibilitatea alegătorilor de a schimba guvernarea în cazul în care nu sunt mulțumiți de performanțele acesteia.</i>	

Cât de important este ca sistemul să determine o necesitate redusă sau lipsa necesității de a delimita circumscripțiile electorale? <i>Explicație: Sistemele electorale cu circumscripții electorale uninominale necesită întotdeauna delimitarea circumscripțiilor. Sistemele electorale cu circumscripții electorale plurinomiale aplică uneori delimitarea circumscripțiilor, iar alte ori – repartizarea mandatelor (creșterea sau reducerea numărului de mandate într-o circumscripție în baza cifrelor de la recensăminte sau în baza altor cerințe). Delimitarea circumscripțiilor electorale este deseori costisitoare, iar uneori stă la baza conflictelor referitoare la pretențiile de remaniere arbitrară a circumscripțiilor – încercarea de a stabili limitele circumscripției pentru favorizarea unui grup în defavoarea altuia.</i>	
Cât de important este ca sistemul să limiteze posibilitatea votării strategice? <i>Explicație: Votarea strategică se referă la votarea unui alt candidat, decât candidatul care este preferința nr. 1 a alegătorilor, pentru a preveni un rezultat nedorit.</i>	
Cât de important este ca sistemul să ducă la puține voturi irosite? <i>Explicație: Voturile irosite sunt voturile care nu sunt luate în calcul pentru alegerea unui candidat.</i>	
Cât de important este ca sistemul să aibă ca rezultat un număr mai mare de femei în legislativ? <i>Explicație: Reprezentarea femeilor este facilitată în sistemele centrate pe partid, circumscripții electorale mari și magnitudine mare a partidului.</i>	
Cât de important este ca sistemul să aibă o metodă de calculare a rezultatelor, care să fie ușor de explicat și de înțeles? <i>Pentru a asigura transparența și pentru a crește încrederea în sistem, este important ca alegătorii să înțeleagă modul în care voturile sunt transpuse în mandate, ca acesta să aibă loc într-un mod intuitiv și credibil.</i>	
Cât de important este ca sistemul să asigure un proces ușor de votare? <i>Explicație: În unele sisteme electorale se cere ca alegătorii să facă alegeri multiple, să ierarhizeze candidații sau să citească, în timp ce în alte sisteme se cere doar ca alegătorii să plaseze un semn în dreptul unei imagini sau al unui logo. Mai ales în țările în care analfabetismul este o problemă, poate fi important să se ia în considerare ușurința cu care votarea propriu-zisă are loc, pentru a asigura un proces inclusiv.</i>	
Cât de important este ca sistemul să ducă la o prezență înaltă la vot? <i>Explicație: Sistemul electoral are un impact asupra prezenței la vot deoarece alegătorii tind să meargă la vot atunci când în urma votului lor poate avea loc o schimbare. Fie că este vorba de curse strânse care au loc în circumscripții electorale uninominale, fie că este vorba de un sistem în care sunt numărate toate voturile din țară sau dintr-o regiune mai mare a țării pentru alegerea candidatului următor.</i>	

Cât de important este ca sistemul să creeze legături puternice între alegători și reprezentanți? <i>Explicație: Legăturile dintre alegători și reprezentanți pot fi consolidate atunci când alegătorii își cunosc reprezentanții și au acces la ei.</i>	
Cât de important este ca sistemul să creeze stimulente mici sau să nu creeze deloc stimulente pentru politica clientelară? <i>Explicație: Politica clientelară se referă la practica reprezentanților de a cheltui fondurile publice într-o anumită circumscripție electorală cu scopul de a crește șansele pentru realegere.</i>	
Cât de important este ca sistemul să creeze o opoziție eficientă? <i>Explicație: O opoziție eficientă este una care are o reprezentare suficientă pentru a asigura un echilibru contrar unui partid sau al unei coaliții de guvernare, are perspective electorale rezonabile pe viitor și nu este divizată pe plan intern.</i>	
Cât de important este ca sistemul să excludă partidele extremiste din reprezentarea legislativului? <i>Explicație: La sfârșitul spectrului politic, partidele extremiste mici vor avea o șansă mai mare de a fi reprezentate în sisteme proporționale, cu excepția cazului în care sprijinul electoral al partidului este foarte concentrat din punct de vedere geografic.</i>	

Anexa D: Experții

Mette Bakken este politolog, cu zece ani de experiență în domeniul democrației și alegerilor. Este specializată în domenii legate de asistență electorală, cu accent special pe proiectarea sistemelor electorale, reforme legislative, participarea femeilor și tinerilor, dezvoltarea capacităților și managementul electoral, dar a lucrat și în domeniul consolidării parlamentare și a securității civile. Mette Bakken a colaborat cu organizații internaționale precum Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) și Centrul European pentru Suport Electoral (ECES) la Bruxelles, Institutul Internațional pentru Democrație și Suport Electoral (International IDEA) în Pretoria și Addis Abeba. Mai mult, are experiență în observarea alegerilor în cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). Mette Bakken este cetățeană a Norvegiei, are o diplomă de masterat în politică comparativă de la Universitatea din Bergen (Norvegia) și o diplomă de masterat în metodele de cercetare de la Institutul Universitar European din Florența (Italia).

Adrian Sorescu este politolog și manager de proiect a participat la conceperea și implementarea de programe pentru îmbunătățirea democrației și participării civice timp de 25 de ani. A luat parte la numeroase activități în domeniul sistemelor electorale – studii, publicații, ateliere, conferințe, întâlniri și dezbateri cu parlamentari și alți politicieni, elaborarea proiectelor de lege, campanii de advocacy etc. Adrian Sorescu a elaborat și a publicat studii comparative privind sistemele electorale în 27 de țări europene (inclusiv cele est-europene). A oferit consultanță pentru diferiți politicieni și parlamentari pe această temă și a fost implicat în dezbaterile naționale privind reforma sistemului electoral din România după anul 2000. A participat la numeroase ateliere și conferințe internaționale, a desfășurat sesiuni de instruire privind monitorizarea alegerilor în România și în străinătate și a fost membru în misiuni internaționale de monitorizare a alegerilor în țări precum Albania, Bulgaria și Moldova. A lucrat cu organizații internaționale precum National Democratic Institute for International Affairs (NDI) – în România și în Benin (Africa), Freedom House – în Ucraina, International Foundation for Electoral Systems – în România. Adrian Sorescu are studii post-universitare în științe politice la Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București, România.

Anexa E: Abrevieri

APD – Asociația Pro Democrația (România)

AV – „Alternative Vote” (Vot Alternativ)

BC – „Borda Count” (Regula Borda)

BV – „Block Vote” (Votul în bloc)

CAC – „Convention Against Corruption” (Convenția Împotriva Corupției)

CDU – „Christian Democratic Union” (Uniunea Democrat-Creștină)

CEC – Comisia Electorală Centrală

CEDAW – Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (Convenția privind Eliminarea tuturor Formelor de Discriminare Împotriva Femeilor)

CL – „Closed List” (Listă închisă)

CPI – „Corruption Perception Index” (Indexul privind percepția asupra corupției)

CSU – „Christian Social Union” (Uniunea Social – Creștină)

FPTP – „First-Past-The-Post” (Sistemul majorității simple)

ICCPCR – „International Covenant on Political and Civil Rights” (Convenția Internațională pentru Drepturi Politice și Civile)

ICERD – „International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination” (Convenția Internațională pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială)

IDEA – „International Institute for Democracy and Electoral Assistance” (Institutul Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală)

IFES – „International Foundation for Electoral Systems” (Fundația Internațională pentru Sisteme Electorale)

IPU – „International Parliamentary Union” (Uniunea Inter-parlamentară)

IRI – International Republican Institute (Institutul Republican Internațional)

LV – Limited Vote (Votul limitat)

MMP – „Mixed-Member Proportional” (Sistemul mixt proporțional)

ODIHR – „Office for Democratic Institutions and Human Rights” (Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului)

OL – „Open Lists” (Liste deschise)

OSCE – „Organization for Security and Cooperation in Europe” (Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa)

PBV – „Party Block Vote” (Vot în bloc pe partide)

PCRM – Partidul Comuniștilor din Republica Moldova

PD – „Partidul Democrat” (România)

PDM – Partidul Democrat din Moldova

PL – Partidul Liberal

PLDM – Partidul Liberal Democrat din Moldova

PNL – Partidul National Liberal (Romania)

PR – „Proportional Representation” (Reprezentare Proporțională)

PR-CS – Proportional Representation – Close Lists (Reprezentare Proporțională – Liste Închise)

PR-OL – Proportional Representation – Open Lists (Reprezentare Proporțională – Liste Deschise)

PSD – Partidul Social Democrat (România)

PSRM – Partidul Socialiștilor din Republica Moldova

SNTV – „Single Non-transferable Vote” (Vot Unic Netransferabil)

STV – „Single Transferable Vote” (Vot Unic Transferabil)

SV – „Supplementary Vote” (Vot Suplimentar)

TRS – „Two Round System” (Sistem cu Două Tururi)

UDHR – „Universal Declaration of Human Rights” (Declarația Universală a Drepturilor Omului)

UDMR – Uniunea Democrația a Maghiarilor din Romania

UK – „United Kingdom” (Regatul Unit)

UKIP – „United Kingdom Independence Party” (Partidul pentru Independența Regatului Unit)

SUA – Statele Unite ale Americii

Asociația Promo-LEX

Ștefan cel Mare 127, Chișinău, Republica Moldova

tel./fax: + 373 / 22 45 00 24, 44 96 26

e-mail: info@promolex.md, web: www.promolex.md, www.monitor.md

Pentru corespondență: C.P. 89, MD - 2004, Chișinău, Republica Moldova