
COMBATE À ABSTENÇÃO ELEITORAL

ENQUADRAMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL



SÍNTESE
INFORMATIVA

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

Combate à abstenção eleitoral: Enquadramento nacional e internacional

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Fernando Bento Ribeiro, Filipa Paixão, Luísa Colaço, Maria João Godinho e Sandra Rolo

Arranjo e Composição Gráfica:

Nuno Amorim

Síntese Informativa n.º 64

Data de publicação:

Janeiro de 2022

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2022. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

Índice

NOTA PRÉVIA	4
ALEMANHA	6
BÉLGICA	7
ESPAÑA	9
FRANÇA	11
IRLANDA	11
ITÁLIA	13
PORTUGAL	15
REINO UNIDO	17
SUÉCIA	19

NOTA PRÉVIA

A presente síntese informativa constitui a quarta de um conjunto de sínteses em matéria eleitoral elaboradas por iniciativa da Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar (DILP) tendo presente o período de eleições legislativas que se aproxima. Pretende-se com estes documentos coligir e divulgar informação de direito comparado sobre alguns aspetos do processo eleitoral num conjunto de países europeus, abrangendo vários tipos de sistemas eleitorais, políticos e jurídicos – para além de Portugal, as referidas sínteses informativas incidem sobre Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Irlanda, Itália, Reino Unido e Suécia.

Esta análise incide sobre o combate à abstenção, abordando-se os seguintes aspetos: que medidas tomam os países para a combater; quais as taxas de abstenção que se verificaram nas últimas eleições. A informação apresentada foi em parte recolhida através das respostas ao recente¹ pedido de informação da Assembleia Nacional francesa feito na rede CERDP (*European Centre for Parliamentary Research and Documentation*) com o n.º 4787, precisamente sobre este tema, e ao pedido feito pela Eslováquia na mesma rede, com o n.º 3119, datado de 2016.

Em outubro de 2019, a DILP tinha já elaborado uma [folha informativa](#)² sobre este mesmo tema, contendo informação geral sobre os níveis de participação/abstenção em eleições nacionais da Europa e focando-se especificamente nos dados relativos a Espanha, França, Itália, Portugal e Reino Unido.

Dos dados obtidos em relação aos países agora analisados, pode concluir-se que na maior parte deles (Alemanha, Espanha, França, Irlanda, Itália, Portugal e Reino Unido) a taxa de abstenção nas eleições legislativas/nacionais é superior a 20% e que a mesma, com exceção da situação que se verifica na Alemanha, tem uma tendência crescente. Os dois países restantes – Bélgica e Suécia – registam uma taxa de abstenção inferior a 20%, com tendência decrescente, realçando-se o facto de a Bélgica ser o único país de entre os analisados onde o voto é obrigatório.

Em regra, nas eleições locais ou regionais a taxa de abstenção é maior do que nas eleições legislativas.

As medidas de combate à abstenção mais comuns passam: pela facilitação do exercício do direito de voto, como o voto antecipado, por correspondência ou postal, por procuração, ao domicílio e eletrónico, ou ainda o alargamento do horário de funcionamento das secções de voto; pela realização de campanhas institucionais de informação sobre o exercício do direito de voto e, no caso de Portugal, também de campanhas de incentivo ao exercício desse direito; e ainda pela «limpeza» dos cadernos eleitorais.

No caso do Reino Unido, esse combate passa também por medidas tomadas ao nível dos partidos, nomeadamente pela indicação de candidatos com origens distintas, para maior identificação dos eleitores

¹ O pedido data de 21 de julho de 2021.

² Trata-se da folha informativa n.º 46, intitulada «Nível de participação/abstenção em eleições nacionais na Europa».

com os eleitos, para além de medidas políticas, como a criação de plataformas com conteúdos educacionais relacionados com o exercício do direito de voto dirigidas em especial aos mais jovens.

Os dois países com taxas de abstenção mais baixas adotaram medidas diferentes. Enquanto na Bélgica sobressai o facto de o voto ser obrigatório, com aplicação de sanções pecuniárias e perda de direitos civis pela infração das normas eleitorais, na Suécia optou-se por realizar em simultâneo as eleições para os três níveis de governo suecos (o *Riksdag*, as assembleias regionais e as assembleias municipais), sempre ao domingo, por incluir automaticamente nos cadernos eleitorais todos os cidadãos que cumprem os requisitos para ter capacidade eleitoral ativa e por organizar eleições práticas nas escolas (ao nível do ensino médio e do secundário) durante os anos eleitorais, para criar nos jovens o hábito de participar em eleições, medidas estas que acrescem às mais tradicionais, como a votação antecipada, o voto por correspondência ou as campanhas de informação.

Finalmente, a França tem em curso um processo de avaliação do fenómeno da abstenção eleitoral, com o intuito de adotar medidas para o combater.

ALEMANHA

Na Alemanha, as eleições para o *Bundestag*, a câmara baixa do Parlamento alemão, realizam-se a cada quatro anos, conforme disposto no [artigo 39](#) da *Grundgesetz*, a constituição federal alemã. Em 2009 verificou-se a taxa de abstenção mais alta de sempre nestas eleições, a qual decresceu nas eleições seguintes, como pode verificar-se pelos dados abaixo³:

Ano	2021	2017	2013	2009
Eleitores	61 181 072	61 688 485	61 946 900	62 168 489
Votantes	46 854 508	46 976 341	44 309 925	44 005 575
Não-votantes	14 326 564	14 712 144	17 636 975	18 162 914
Percentagem de abstenção	23,42%	23,85%	28,47%	29,21 %

Nas eleições para os parlamentos estaduais, que se realizam a cada 4 ou 5 anos, dependendo da legislação de cada estado, as percentagens de abstenção tendem a ser superiores, como se pode verificar pelas realizadas em 2021 em Baden-Württemberg, em que 36,2% dos eleitores não votaram⁴, e Sachsen-Anhalt, em que essa percentagem foi de 39,7%⁵.

Na Alemanha o voto não é obrigatório, sendo possível votar por correspondência, quer nas eleições federais, quer nas estaduais e nas locais.

Em abril de 2021 – e como decorre do [§55](#) da [Bundeswahlgesetz](#) (*BWahlG*), a lei eleitoral federal –, o *Bundestag* criou a [Kommission zur Reform des Bundeswahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit](#), tendo como objetivos a revisão da lei eleitoral federal e a modernização do trabalho parlamentar, para o que lhe competia analisar questões de direito eleitoral, emitir recomendações e apresentar propostas. Entre as questões a analisar contam-se a antecipação da idade de voto para os 16 anos e a duração da legislatura, para além de formas de limitar o aumento do número de deputados⁶ e de se atingir igual representação de homens e mulheres nas listas de candidatos e no *Bundestag*. Quando foi criada,

³ Estes e outros dados sobre as eleições alemãs podem ser consultados em <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2021/ergebnisse/bund-99.html>

⁴ Conforme resulta dos dados disponíveis em <https://www.statistik-bw.de/Wahlen/Landtag/02035000.tab?R=LA>

⁵ <https://wahlergebnisse.sachsen-anhalt.de/wahlen/lt21/erg/kreis/lt.15.ergtab.php>

⁶ Em consequência do complexo sistema eleitoral para o *Bundestag*, o número de mandatos pode variar de legislatura para legislatura, assistindo-se nos últimos anos a uma tendência para o seu aumento para além dos 598 previstos no [§1](#) da lei eleitoral federal (na presente legislatura são 736, o número mais alto de sempre).

esta comissão era composta por 18 membros – 9 deputados e 9 especialistas –, devendo ser novamente designada na nova legislatura que se iniciou após as eleições legislativas de 26 de setembro de 2021⁷. Como previsto no referido §55, as conclusões preliminares deverão ser apresentadas até 30 de junho de 2023. Não se localizou referência específica ao combate à abstenção.

BÉLGICA

A taxa de abstenção, nas Bélgica, é baixa, em comparação com a que se verifica nas eleições no nosso país. Nas últimas eleições tem-se verificado, mesmo, uma tendência para a sua diminuição:

- 2019: 9,99%
- 2014: 10,55%
- 2010: 10,78%.

Já a taxa de abstenção nas eleições comunais – a Bélgica é composta por três comunidades (francesa, flamenga e germanófona) e três regiões, a saber, Valónia, Flandres e Bruxelas-Capital – não tem seguido a mesma tendência:

- 2018: 11,7%
- 2012: 12,2%
- 2006: 8,1%.⁸

Nos termos do artigo 62 da [Constituição](#) belga, o voto é obrigatório e secreto, tendo os cidadãos a obrigação de se apresentar na secção de voto.

Parte integrante do processo de preparação do ato eleitoral é a convocação dos eleitores ao ato eleitoral. Nos termos do artigo 107 do [Code électoral](#), pelo menos 15 dias antes da data das eleições, o executivo municipal envia, por carta, uma convocatória para a casa de cada eleitor inscrito nessa comunidade. Na convocatória consta o dia e o local onde o eleitor deve votar, bem como as horas de abertura e fecho das secções de voto, identificando o eleitor pelo seu nome, sobrenome, sexo, residência principal e número de inscrição nos cadernos eleitorais.

O *Code électoral* prevê, no seu artigo 147bis a possibilidade de voto por procuração, que pode ser usada pelos eleitores que:

⁷ Na data da elaboração da presente síntese não se localizou no *site* do *Bundestag* informação sobre a sua nova designação.

⁸ Dados baseados na resposta da Bélgica ao pedido de informação feito através da rede de correspondentes CERDP n.º4787, bem como na informação disponível na página oficial da [Direction des Elections](#).

- por doença ou incapacidade não possam comparecer na secção de voto ou deslocar-se até lá;
- por razões profissionais se encontrem retidos no estrangeiro, bem como pelos familiares que com ele residam, ou que se encontrem em território belga, mas impossibilitados de se apresentar na secção de voto;
- exerçam a profissão de barqueiro, comerciante ambulante ou feirante, e pelos respetivos membros de família que com ele residam;
- estejam privados da liberdade, por medida judicial;
- devido às suas convicções religiosas, não possam apresentar-se na secção de voto;
- sendo estudantes, devido aos seus estudos não possam apresentar-se na secção de voto;
- estejam ausentes, por qualquer outra razão, do seu domicílio, não se podendo apresentar na secção de voto.

Todas estas situações têm de ser atestadas pelas entidades competentes em cada caso.

Os cidadãos belgas residentes no estrangeiro que se encontrem inscritos nos registos do respetivo posto consular encontram-se igualmente submetidos à obrigação de votar, conforme o artigo 180 do *Code électoral*. Neste caso, é o posto consular respetivo que convoca por escrito o eleitor, em termos semelhantes aos previstos no artigo 107 do mesmo Código, que aí se apresenta para votar.

Prevê-se ainda, no artigo 180^{septies}, a possibilidade de os cidadãos residentes no estrangeiro votarem por correspondência.

Se o eleitor estiver impossibilitado de votar, deve dar conta dos seus motivos ao juiz de paz, apresentando as justificações necessárias. Presume-se que se encontra impossibilitado de votar quem no dia das eleições se encontra privado da liberdade, por uma decisão judicial (artigo 207). Se o juiz de paz aceitar a justificação, em concordância com o Procurador do Rei, não haverá lugar a qualquer acusação.

Nos oito dias que se seguem à proclamação dos resultados eleitorais, o Procurador do Rei elabora a lista dos eleitores que não participaram do processo eleitoral e cujas justificações não foram admitidas, sendo os mesmos chamados, por convocatória simples, perante o tribunal de polícia, que decide, sem direito a recurso, após ouvir o Ministério Público.

Nos termos do artigo 210 do *Code électoral*, a primeira ausência não justificada é punida com uma advertência ou uma multa entre 201,65 € e 400,33 €⁹. Em caso de reincidência a multa será fixada entre 400,33 € e 1008,25 €. Se o eleitor faltar ao ato eleitoral pelo menos quatro vezes no período de 15 anos, é removido dos cadernos eleitorais durante 10 anos, período durante o qual não pode receber qualquer nomeação, promoção ou distinção por uma autoridade pública.

⁹ O Código prevê ainda as multas em francos belgas. Aquando da introdução da moeda única, a [taxa de conversão](#) foi fixada em 40,33 francos belgas para 1 euro.

ESPAÑHA

Desde a entrada em vigor da atual Constituição espanhola, em 1978, a abstenção nas eleições legislativas atingiu o seu máximo histórico nas mais recentes, realizadas em novembro de 2019. No quadro abaixo indicam-se as percentagens em todas as eleições gerais realizadas desde 1979, as quais detinham, até 2019, a percentagem de abstenção mais elevada.

Data das eleições	Percentagem de abstenção
2019 (novembro)	33,77%
2019 (abril)	24,25%
2016	30,17%
2015	26,8%
2011	28,29%
2008	24,65%
2004	22,74%
2000	30%
1996	21,92%
1993	23,06%
1989	30,07%
1986	29,07%
1982	20,03%
1979	31,96%

Nas eleições locais realizadas desde 2007, a abstenção foi, em média, superior à das eleições para o Parlamento nacional:

Data das eleições	Percentagem de abstenção
2019	34,8%
2015	35,07%
2011	33,77%
2007	36,73%

Em Espanha, o voto não é obrigatório, em qualquer dos tipos de eleições, gerais, regionais ou locais. Está previsto o voto por correspondência, relativamente ao qual os principais desafios se prendem com o voto no

estrangeiro. Ao longo dos anos mais recentes tem havido diversas iniciativas parlamentares de reforma do sistema mas ainda nenhuma resultou na alteração do [artículo 75](#) da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General \(LOREG\)](#), que regula o voto no estrangeiro.

A LOREG encontra-se, aliás, neste momento em processo de revisão no Parlamento espanhol, tendo sido criada na respetiva câmara baixa, o *Congreso de los Diputados*, uma subcomissão para esse efeito (a [Subcomisión para la reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#)). De acordo com notícias na comunicação social, várias são as questões que deverão ser analisadas, como por exemplo a diminuição da idade mínima para exercer o direito de voto¹⁰.

No que se refere ao combate à abstenção, há a ter em conta o [artículo 50](#) da LOREG, nos termos de cujo n.º 1 os poderes públicos que, por força das suas competências legais, tenham convocado o processo eleitoral podem realizar, durante o período eleitoral, uma campanha institucional destinada a informar os cidadãos sobre a data das eleições, o procedimento de votação e os requisitos e procedimento do voto por correspondência, sem influenciar, em qualquer caso, o sentido de voto dos eleitores. Prevê-se ainda que esta publicidade institucional seja realizada em espaços gratuitos dos meios de comunicação social públicos de âmbito territorial correspondente ao processo eleitoral em questão e que sejam considerados suficientes para atingir os objetivos da campanha.

Na sua [Instrucción 2/2011, de 24 de marzo](#), de interpretação deste *artículo 50*, relativamente ao objeto e limites das campanhas institucionais e atos de inauguração realizados pelos poderes públicos em período eleitoral, a [Junta Electoral Central](#)¹¹ veio afirmar que o «possível objetivo destas campanhas institucionais não inclui a promoção da participação dos eleitores nas eleições, pelo que deve ser entendido que não é permitida uma campanha com este fim».

¹⁰ Por exemplo: <https://www.epe.es/es/politica/20211016/congreso-encuestas-restriccion-campana-electoral-12260608>

¹¹ Em Espanha existem *Juntas Electorales Provinciales*, *Juntas Electorales de Zona*, *Juntas Electorales de Comunidades Autonomas* e a *Junta Electoral Central*, competentes para os diversos tipos de eleições. A [Junta Electoral Central](#) é a mais elevada entidade reguladora em matéria de eleições e a única que tem caráter permanente. Funciona junto da câmara baixa do Parlamento espanhol, o *Congreso de los Diputados*, e é composta por oito vogais magistrados do [Tribunal Supremo](#), designados pelo [Consejo General del Poder Judicial](#), e cinco vogais catedráticos de direito ou de ciência política e sociologia, no ativo, designados por proposta de força política com representação no *Congreso de los Diputados*. Os vogais são designados nos 90 dias seguintes à constituição do *Congreso de los Diputados* e elegendos, de entre os magistrados, os respetivos Presidente e Vice-Presidente. O Presidente exerce as funções em exclusividade. O Secretário da *Junta* é o Secretário-Geral do *Congreso*.

FRANÇA

A taxa de abstenção, tanto nas eleições nacionais como nas locais, tem vindo a aumentar nos últimos anos, em França.

Em especial quanto às eleições para a Assembleia Nacional, nas eleições de junho de 2017 a taxa de abstenção na segunda volta foi de 57,36%; nas anteriores, em 2012, foi de 44,59%; nas de 2007 foi de 39,7%; e nas de 1997 foi de 28,9%.

Esta tendência crescente da taxa de abstenção confirma-se também nas eleições regionais: nas que se realizaram em junho de 2021, a taxa de abstenção na segunda volta foi de 65,7%, nas de 2015 foi de 41,59%, nas de 2010 foi de 48,79%, e nas de 2004 foi de 34,34%¹².

Não sendo o voto obrigatório e tendo em consideração a tendência crescente da abstenção eleitoral, em outubro de 2021 foi criada, por iniciativa da Conferência de Presidentes da Assembleia Nacional, uma missão de informação com vista a identificar as razões da abstenção eleitoral e apresentar medidas para reforçar a participação eleitoral. Os trabalhos desta missão culminaram com um [relatório](#), datado de dezembro de 2021, no qual apresentou 28 recomendações, destacando-se as seguintes: inscrição automática nos cadernos eleitorais do município do novo local de residência em caso de mudança; realização de experiências-piloto com a votação por correspondência e através da *Internet* em futuras eleições locais ou referendos de iniciativa local; permitir a distribuição desmaterializada de propaganda eleitoral por *e-mail* ou numa aplicação específica, mantendo a distribuição do seu material eleitoral a cada eleitor; criar um serviço de transporte público para pessoas em situação de dependência no dia da votação; permitir que todos os eleitores votem no município da sua escolha, para as eleições presidenciais e europeias, bem como para os referendos, utilizando o registo eleitoral único; reforço da educação para a cidadania no currículo escolar.

IRLANDA

Na Irlanda, a taxa de abstenção nas últimas eleições gerais, decorridas em 2020, foi de 37,1%, o que representa um aumento de 2,2% em relação às eleições gerais decorridas em 2016. Isto tendo em conta que, de acordo com a [informação estatística](#) publicada pela Biblioteca da *Oireachtas*¹³, a taxa de participação naquelas eleições foi de 62,9%.

¹² O *Ministère de l'Intérieur* disponibiliza, na sua página na *Internet*, [informação](#) sobre as diversas eleições.

¹³ Câmara baixa do parlamento Irlandês.

As taxas de participação eleitoral por ano e tipo de eleições podem ser consultadas na tabela infra:

	Presidenciais	Eleições Gerais	Eleições Locais
2020		62,9%	
2019			50,2%
2018	43,9%		
2016		65,1%	
2015			51,6%
2011	56,1%	69,9%	
2009			57,6%
2004	Não se realizaram eleições, tendo sido reconduzido o presidente então em funções, por falta de opositores		
1997	47,6%		

Contudo, existe um entendimento comum de que os registos eleitorais, na Irlanda, estão inflacionados, tendo em conta que incluem eleitores já falecidos e que em alguns casos estão em duplicado. Isto tem por consequência uma representação errónea do total de eleitores, com uma margem de erro que no início dos anos 2000 se estimava em cerca de 5%.

Cumprir referir que, de acordo com o [Programme for Government: Our Shared Future](#), prevê-se a criação de uma Comissão Eleitoral independente com a função, entre outras, de atualizar e manter o registo eleitoral. De acordo com a [resposta dada pelo Minister of State at the Department of Housing, Local Government and Heritage a uma questão colocada pelo deputado James Lawless, a 11 de novembro de 2021](#), a criação desta entidade está dependente da aprovação da [Electoral Reform Bill](#), a qual prevê igualmente, entre outros, a modernização do processo de registo eleitoral. A *Electoral Reform Bill* consta da lista prioritária do programa legislativo de outono irlandês.

Por outro lado, espera-se que a criação desta entidade contribua para o aumento da participação dos cidadãos nas eleições, através da regulação e simplificação dos procedimentos eleitorais, nomeadamente ao nível do registo eleitoral. A Comissão Eleitoral deverá ainda proceder à análise da possibilidade de introdução do voto postal de forma mais abrangente.

Acresce que, de acordo com notícias encontradas na *web*¹⁴, o Chefe de Governo Irlandês¹⁵ decidiu, nas últimas eleições gerais, agendar o dia das votações para um sábado, sendo que um dos motivos apontados foi precisamente o de contribuir para o aumento da participação nas eleições e, por consequência, a diminuição da taxa de abstenção.

ITÁLIA

O voto não é obrigatório. O artigo 48.º da Constituição Italiana diz: «O voto é pessoal e igual, livre e secreto. O seu exercício é um dever cívico».

Nas eleições de 2018, o número de eleitores foi de 50 782 650 para a Câmara de Deputados e 46 663 202 para o Senado. A afluência às urnas em Itália foi de pouco menos de 73%, agravando em cerca de 2,3 pontos o registo histórico negativo de afluência às urnas nas eleições gerais na história da República Italiana (desde 1948) registado em 2013.

Area	Camera dei deputati					Senato		
	Corpo elettorale	Afferenza				Corpo elettorale	Afferenza	
		h 12:00	h 19:00	h 23:00	Var. da 2013		h 23:00	Var. da 2013
Italia	46 604 925	19,43%	58,40%	72,93%	▼ - 2,31%	42 871 428	72,99%	▼ - 2,27%
Estero	4 177 725					3 791 774		

Como mostra a análise do 52.º relatório Censis, o fenómeno da abstenção é um «aumento estrutural a longo prazo», como se pode ver pela percentagem de abstenção dos eleitores, que tem aumentado dramaticamente ao longo dos anos. De 7,1% dos abstencionistas em 1968 e 7,4% em 1996 para 27% em 2018, atingindo assim uma diferença de vinte pontos percentuais ao longo de cinquenta anos.

¹⁴ [BBC News](#), [The Irish Times](#), [RTE](#), [thejournal.ie](#).

¹⁵ Designado por *Taoiseach*.

As eleições gerais de 2013 em Itália tiveram uma afluência às urnas superior a 75%. Cinco anos mais tarde, as consultas de 2018 também ultrapassaram o limiar de 70%, com 72,93% para a Câmara dos Deputados, 73,6% para o Senado da República e 70,81% nas eleições regionais.

Durante este período, a Itália votou também sobre o referendo contendo disposições para ultrapassar o bicameralismo igualitário, reduzindo o número de deputados, mas também abolindo o CNEL e revendo o Título V da Constituição. Os resultados deste referendo, realizado a 4 de dezembro de 2016, com a vitória do 'Não' (59,1% dos votos), tiveram uma participação do eleitorado de 65,5%.

A 16 de Abril de 2002 o Parlamento italiano adoptou a [Legge 16 aprile 2002, n. 62 – Modifiche ed integrazioni alle disposizioni di legge relative al procedimento elettorale](#) (Alterações às disposições normativas relativas ao processo eleitoral), que alterou as regras anteriores sobre a duração dos procedimentos de votação e votação para eleições políticas, administrativas e para referendos, alargando os horários de abertura das mesas de voto.

Estabeleceu ainda o número de cabines de votação em cada mesa de voto, que devem ser quatro, das quais uma deve ser atribuída a pessoas com deficiência. As exceções são permitidas apenas por impossibilidade logística (Ao abrigo dos regulamentos anteriores, as cabinas de votação podiam ser duas a quatro, o que por vezes levava a longos períodos de espera para os eleitores).

No que diz respeito às medidas técnicas para reduzir os tempos de espera, vale também a pena mencionar a [Legge 27 gennaio 2006, n. 22 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1, recante disposizioni urgenti per l'esercizio domiciliare del voto per taluni elettori, per la rilevazione informatizzata dello scrutinio e per l'ammissione ai seggi di osservatori OSCE, in occasione delle prossime elezioni politiche](#) (Disposições urgentes sobre votação domiciliária para certos eleitores, contagem computadorizada dos votos e admissão de observadores da OSCE nas assembleias de voto nas próximas eleições gerais), que introduziu a votação electrónica para as eleições políticas em abril de 2006.

Durante os dias anteriores às eleições, a toda a informação sobre os horários de abertura e encerramento das mesas de voto e procedimentos de votação é dada grande publicidade pelos meios de comunicação social.

Há benefícios financeiros para os eleitores que viajam de comboio, de carro (tarifas rodoviárias) e de barco para chegar à mesa de voto no seu município. Os benefícios são disciplinados por um diploma específico do Governo alguns dias antes de cada eleição.

Na página Internet do Ministério do Interior há uma ligação para o tema Eleições e Referendo, e dentro desta uma outra hiperligação a «[Gli speciali sulle consultazioni elettorali](#)». Por ocasião das eleições políticas nacionais, eleições para o Parlamento Europeu, a eleição do presidente da câmara e da assembleia municipal, a eleição do presidente do governo regional e do conselho regional, com eventuais segunda volta,

e finalmente os referendos, tanto abrogativos como confirmatórios, são produzidos «Especiais» com acervos informativos e documentais de notícias e publicações relacionadas com cada consulta.

Em cada consulta eleitoral, que é regulada pela legislação estatal, estão disponíveis [informações](#) sobre medidas preparatórias e organizacionais, dados de participação e resultados.

PORTUGAL

O n.º 1 do [artigo 10.º](#) da Constituição da República Portuguesa dita que o «povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição».

De acordo com o estatuído no [artigo 49.º](#) da Constituição, o direito de sufrágio é reconhecido a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades previstas na lei geral. O exercício deste direito é pessoal e constitui um dever cívico.

Expressa, igualmente, o [artigo 109.º](#) da Constituição que a «participação direta e ativa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos».

Em conformidade com o disposto nas alíneas b) e c) do [artigo 9.º](#) da Constituição, duas das tarefas fundamentais do Estado são, respetivamente:

- «Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático»;
- «Defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais».

Nestes termos, uma das competências atribuídas à Comissão Nacional de Eleições (CNE) enquanto [órgão superior](#) da administração eleitoral é, como preceitua a alínea a) do n.º 1 do [artigo 5.º](#) da [Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro](#) (texto consolidado) - normativo que cria este órgão independente -, promover o esclarecimento objetivo dos cidadãos acerca dos atos eleitorais, designadamente através dos meios de comunicação social.

Assim, em cumprimento do [artigo 62.º](#) da Lei Eleitoral do Presidente da República¹⁶, do [artigo 71.º](#) da Lei Eleitoral para a Assembleia da República¹⁷, do [artigo 72.º](#) Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores¹⁸, do [artigo 75.º](#) da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira¹⁹, e do [artigo 52.º](#) da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais²⁰, a CNE promove, em cada ato eleitoral, uma campanha de esclarecimento cívico e objetivo dos cidadãos sobre o significado das eleições para a vida do País, sobre o processo eleitoral e sobre o modo de cada eleitor votar. Este esclarecimento pode envolver anúncios a publicar na imprensa destinada aos cidadão nacionais e aos cidadãos imigrantes (em português e noutras línguas), spots de rádio e vídeos.

Apresentamos como exemplo, as distintas campanhas de esclarecimento cívico relativas:

- À eleição para o [Presidente da República](#), realizada em 2021, direcionada para os cidadãos recenseados em território nacional e que se dividiu em quatro temas: Apelo ao voto; Onde voto; Voto antecipado; e voto em confinamento;
- À eleição para os titulares dos órgãos das [autarquias locais](#), que ocorreu, igualmente, em 2021;
- À eleição para a [Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores](#) de 2020;
- À eleição para a [Assembleia da República](#) de 2019;
- À eleição para a [Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#) de 2019.

As taxas de abstenção nos últimos atos eleitorais para a Assembleia da República foram de:

- 51,40%, como resulta dos elementos informativos constantes no [Mapa Oficial n.º 9-A/2019](#)²¹ da CNE com a relação dos deputados eleitos e mapa oficial da eleição da Assembleia da República realizada em 6 de outubro de 2019;
- 44,16%, de acordo com os elementos informativos presentes no [Mapa Oficial n.º 2-B/2015](#)²² da CNE com a relação dos deputados eleitos e mapa oficial da eleição da Assembleia da República realizada em 4 de outubro de 2015;
- 41,97 %, de acordo com a informação apresentada no [Mapa Oficial n.º 6-A/2011](#)²³ da CNE com a relação dos deputados eleitos e mapa oficial das eleições para a Assembleia da República realizadas em 5 de junho de 2011;

¹⁶ [Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio](#) (texto consolidado).

¹⁷ [Lei n.º 14/79, de 16 de maio](#) (texto consolidado).

¹⁸ [Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto](#) (texto consolidado).

¹⁹ [Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro](#) (texto consolidado).

²⁰ Aprovada em anexo à [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#) (texto consolidado).

²¹ Publicado no *Diário da República* n.º 203/2019, 1.ª Série, de 22 de outubro de 2019, página 268-(11).

²² Publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 1.º suplemento, n.º 205, de 20 de outubro de 2015, página 9152-(5).

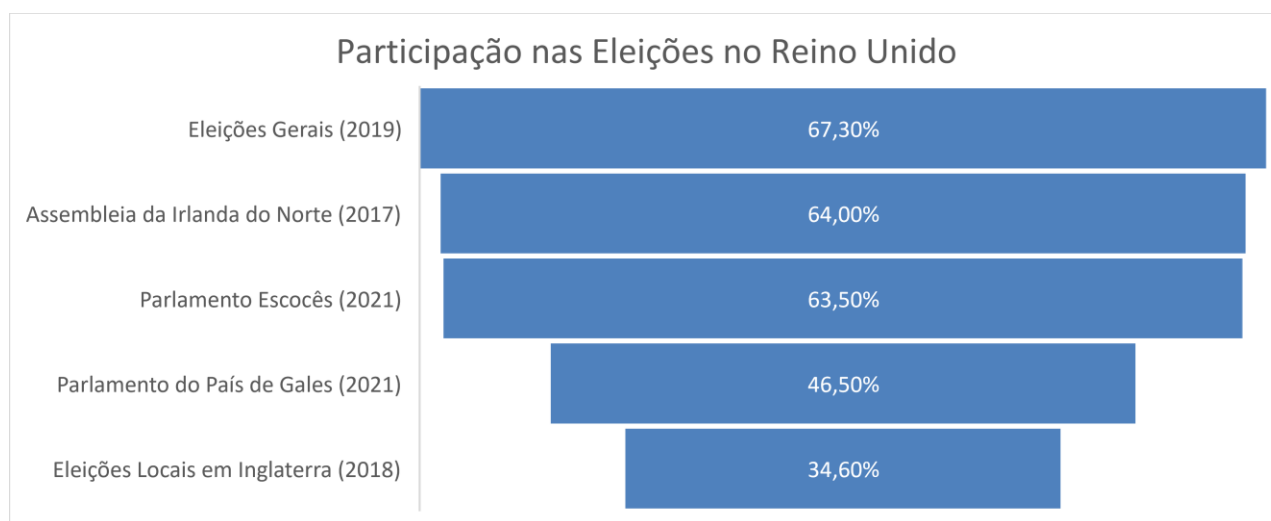
²³ Publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 1.º suplemento, n.º 116, de 17 de junho de 2011, página 3300-(6) com as correções introduzidas pela [Declaração de Retificação n.º 18/2011, de 7 de julho](#), da CNE.

- 40,32%, conforme resultado obtido pelo quadro-resumo inserto no [Mapa Oficial n.º 2-A/2009](#)²⁴ da CNE com a relação dos deputados eleitos e mapa oficial das eleições da Assembleia da República realizadas em 27 de setembro de 2009;
- 35,74%, nos termos das informações do [Mapa Oficial n.º 1-A/2005](#)²⁵ da CNE com a relação dos deputados eleitos e mapa oficial das eleições para a Assembleia da República realizadas em 20 de fevereiro de 2005.

REINO UNIDO

No Reino Unido, a informação disponível refere-se não à taxa de abstenção, como acontece em Portugal, mas antes à taxa de participação (designada por *turnout*).

De acordo com o documento publicado pela Biblioteca da *House of Commons*²⁶ a 26 de agosto de 2021, intitulado «[Turnout at elections](#)», os últimos dados disponíveis àquela data indicavam que a participação nas últimas eleições no Reino Unido tinha a seguinte expressividade:



No mesmo documento, conclui-se que os votantes mais jovens são tendencialmente menos participativos nas eleições gerais do que os votantes com mais idade.

²⁴ Publicado no *Diário da República*, 1.ª série, 1.º suplemento, n.º 197, de 12 de outubro de 2009, página 7526-(6), com as alterações apresentadas pela [Declaração de Retificação n.º 13-A/2010, de 7 de maio](#), da CNE.

²⁵ Publicado no *Diário da República*, 1.ª série-A, 1.º suplemento, n.º 47, de 8 de março de 2005, página 2036-(6), com as modificações dadas pela [Declaração de Retificação n.º 14/2005, de 18 de março](#), da CNE.

²⁶ Câmara baixa do parlamento do Reino Unido.

De acordo com o documento publicado pela Biblioteca da *House of Commons* a 25 de fevereiro de 2021, intitulado «[Political disengagement in the UK: who is disengaged?](#)», a abstenção nas eleições é um indicador chave no que respeita ao desinteresse político no Reino Unido, no sentido de que os eleitores estarão menos motivados para votar se sentirem que o seu voto não contribui para o resultado eleitoral final.

Referem-se ainda, no referido documento, algumas medidas de combate à abstenção levadas a cabo pelos diversos participantes no sistema político, a saber:

1. Reformas internas no seio dos partidos políticos. Conforme referido no relatório final do *Institute for Government* 'Party People', intitulado «[How do – and how should – British political parties select their parliamentary candidates?](#)», a indicação, pelos partidos políticos, de candidatos com origens distintas tem impacto significativo no nível de participação pública no sistema político. De facto, a participação política será tendencialmente maior quanto maior for a capacidade de identificação dos votantes com os candidatos apresentados pelos partidos políticos. Como tal, a generalidade dos partidos decidiu pôr em prática medidas internas no sentido de garantir a diversidade da representatividade no Parlamento. A título de exemplo, o Partido Conservador passou a permitir que todos os eleitores (e não apenas membros do partido) participassem nas eleições primárias de seleção dos candidatos daquele partido.
2. O Governo implementou várias políticas no sentido de aumentar a participação política dos votantes. Nomeadamente, em 2017, aprovou o «[Democratic Engagement Plan](#)», o qual corresponde a um plano de 5 anos que tem por objetivo encorajar a participação e o envolvimento dos cidadãos na democracia, sendo que, em 2019, o Governo publicou o documento [Democratic Engagement: Respecting, Protecting and Promoting Our Democracy](#), no qual se analisa o progresso alcançado com o referido plano. Acresce que, em maio de 2015, o *Cabinet Office* publicou um [documento](#) relativo ao programa de participação democrática do Governo, no qual se referem algumas medidas públicas, nomeadamente, o financiamento de 5 organizações com o objetivo de desenvolver novas formas de incentivo à participação democrática dos grupos da sociedade que manifestem menos interesse na democracia e na política do Reino Unido, ou o lançamento da plataforma [Rock Enroll!](#), que corresponde a um recurso pedagógico interativo destinado a jovens dos 16 aos 19 anos, no sentido de os interessar pela democracia.
3. A introdução da possibilidade do [voto postal](#). Conforme publicação no portal oficial da *Electoral Commission*, entre 2015 e 2017, o recurso a esta forma de votação aumentou 1,6% no Reino Unido, tendo sido emitidos 8,4 milhões de boletins de voto postais, o que representa 18% da totalidade dos eleitores.

SUÉCIA

A Suécia é uma democracia parlamentar com um sistema eleitoral de representação proporcional. As eleições são realizadas de quatro em quatro anos. Na Suécia, as eleições para as autoridades regionais e locais (assembleias regionais e municipais) realizam-se no mesmo dia que as eleições legislativas para o *Riksdag*. A votação não é obrigatória.

A participação dos eleitores nas eleições suecas tem aumentado constantemente desde a viragem do século. A taxa de participação de 87,2 por cento nas últimas eleições legislativas gerais (2018) foi a mais elevada desde 1985. As taxas de participação e de abstenção nas últimas três eleições suecas são as seguintes:

Table 1: Election participation in Sweden 2010-2018²⁷

Year	2010	2014	2018
National election	84,6%	85,8%	87,2%
Regional election	81,0%	82,4%	83,7%
Local election	81,6%	82,8%	84,1%

Source: *Statistics Sweden*

Table 2: Abstention rates in Sweden 2010-2018²⁸

Year	2010	2014	2018
National election	15,4%	14,2%	12,8%
Regional election	19,0%	17,6%	16,3%
Local election	18,4%	17,4%	15,9%

O quadro geral é que as eleições gerais de 2018 seguiram a tendência de aumento da afluência às urnas. Ao mesmo tempo, as análises de *Statistics Sweden* indicam que, embora o nível seja elevado, a percentagem de pessoas que votam varia entre as diferentes partes da população. As taxas de votação são mais baixas entre, por exemplo, aqueles com níveis de educação mais baixos, rendimentos mais baixos, aqueles que estão desempregados e aqueles que nasceram no estrangeiro. Existe também uma ligação entre a afluência às urnas e a idade em que os eleitores mais jovens e mais velhos estão menos inclinados a votar do que outros grupos etários.²⁹

²⁷ Fonte: resposta do *Riksdag* ao Pedido CERDP 4787 (*Electoral abstention and measures to address it*)

²⁸ Idem.

²⁹ *Statistics Sweden (2019) Deltagande i de allmänna valen 2018*, p. 6-7.

Medidas para encorajar a participação dos eleitores

O comportamento de voto é, evidentemente, afectado por muitos factores individuais, institucionais e contextuais diferentes e há muitas formas de explicar a participação dos eleitores. Não existe votação obrigatória na Suécia, mas existem outros aspectos do sistema eleitoral que contribuem para a manutenção das taxas de participação. Há alguns factores institucionais que criam incentivos à participação eleitoral nas eleições suecas, bem como algumas iniciativas governamentais para aumentar a afluência às urnas. Contudo, tal não pode ser considerada uma explicação completa para a participação eleitoral ou comportamento eleitoral na Suécia.

Eleições simultâneas

Desde 1970 que se realizam no mesmo dia eleições para os três níveis de governo suecos (o *Riksdag*, assembleias regionais e assembleias municipais). A taxa de abstenção é geralmente inferior nas eleições gerais do que nas eleições regionais e locais. No entanto, a maioria dos eleitores que participam nas eleições gerais optam por votar também nas outras eleições a que têm direito. De acordo com a agência Statistics Sweden, há indicações de que o dia das eleições conjuntas contribui para manter as taxas de participação nas eleições regionais e locais. As eleições são sempre realizadas num domingo, o que também pode afectar a participação.³⁰

Votação antecipada

Um número crescente de eleitores opta por votar antes do dia das eleições. Nas últimas eleições legislativas de 2018, uma percentagem recorde de 44,6% de eleitores votou mais cedo. Em 2006, o sistema de votação antecipada foi reformado para se tornar mais acessível aos eleitores, substituindo em grande parte o anterior sistema de votação postal. As únicas pessoas que actualmente votam por correio são cidadãos suecos que vivem no estrangeiro. A responsabilidade pela gestão da votação antecipada foi transferida do Serviço Postal para os municípios suecos, e as mesas de voto são normalmente instaladas em espaços públicos locais, tais como câmaras municipais, bibliotecas, etc. A votação antecipada começa aproximadamente três semanas antes do dia das eleições. Um resultado da reforma é que a quantidade de mesas de voto para votação antecipada aumentou e um estudo mostrou que os indivíduos com melhor acesso às mesas de voto tinham uma propensão ligeiramente maior para votar. As pessoas que já votaram cedo podem votar de novo no dia das eleições, se tiverem mudado de ideias, o que, nesse caso, substitui a votação antecipada. As assembleias de voto antecipadas prestam serviço para facilitar a votação. O pessoal pode, por exemplo, dar informações sobre como votar e ajudar na impressão de cartões de voto, o que significa que a única coisa que os eleitores precisam de trazer para as mesas de voto é uma identificação válida.³¹

Outros aspectos relevantes do sistema eleitoral

Não há qualquer requisito de registo prévio para poder votar na Suécia. Todos os que têm direito a votar são automaticamente incluídos nos cadernos eleitorais. O voto não é obrigatório, todas as eleições são livres e

³⁰ Statistics Sweden (2012) *Svenskt valdeltagande under hundra år*, p. 14.

³¹ Government communication 2013/14:61, *En politik för en levande demokrati*, p. 47.

os eleitores têm direito a um voto secreto. Os cidadãos estrangeiros têm direito a votar nas eleições regionais e locais suecas se tiverem sido registados como residentes na Suécia durante pelo menos três anos consecutivos antes do dia das eleições. No entanto, o direito de voto nas eleições legislativas nacionais é reservado apenas aos cidadãos suecos. Existe também a possibilidade de algumas pessoas votarem por mensagem. Esta é uma alternativa para aqueles que têm capacidade limitada para se dirigirem pessoalmente a uma mesa de voto, por exemplo, pessoas de idade avançada, pessoas com problemas de saúde ou deficientes, ou pessoas que estão reclusas numa instituição penal.³²

Medidas governamentais para aumentar a afluência dos eleitores

Para além da concepção do sistema eleitoral, foram tomadas várias iniciativas governamentais para aumentar a participação dos eleitores, em parte motivadas pelas taxas de participação mais baixas dos anos 80 e 90. Desde o início dos anos 2000, o Governo sueco tem implementado medidas para vitalizar a democracia sueca e aumentar a participação e o envolvimento dos cidadãos nos processos de tomada de decisão.³³ As iniciativas incluem medidas temporárias durante os anos eleitorais, tais como campanhas de informação e atribuição de missões a agências governamentais relevantes, mas há também uma ênfase na importância de uma perspectiva a longo prazo e de medidas contínuas para promover a democracia entre as eleições.³⁴

Informação

Para promover uma participação elevada e igualitária dos eleitores nas eleições de 2018, foram tomadas várias medidas. O objetivo geral era a sensibilização para a importância do direito de voto, e o aumento do interesse em participar nas eleições. Muitas destas medidas foram dirigidas a grupos de eleitores escolhidos que estiveram menos inclinados a votar em eleições anteriores, tais como jovens, pessoas nascidas no estrangeiro e pessoas portadoras de deficiência. Por exemplo, o Governo concedeu uma subvenção a todos os partidos políticos representados no Riksdag, para implementar campanhas de informação com o objetivo de aumentar a afluência às urnas. Isto também foi feito em muitas eleições anteriores, e uma avaliação desta prática mostrou que as medidas de informação direcionadas (por exemplo, para os jovens ou nascidos no estrangeiro) eram mais eficazes do que as campanhas de informação geral.³⁵

O Governo também fornece financiamento específico a uma agência governamental (MUCF), que distribui recursos tanto aos municípios como a organizações da sociedade civil que organizam campanhas de informação ou outras medidas de informação. Por exemplo, muitos municípios contratam informadores eleitorais neutros, especialmente em áreas locais onde as taxas de participação são geralmente baixas.³⁶

³² *Government communication 2013/14:61, En politik för en levande demokrati*, p. 47.

³³ *Government communication 2013/14:61, En politik för en levande demokrati*, p. 49.

³⁴ *Proposition 2020/21:1 Budgetpropositionen för 2021*, p. 74.

³⁵ *Government communication 2013/14:61, En politik för en levande demokrati*, p. 16.

³⁶ *Swedish Association of Local Authorities and Regions, webpage, Valinformatörer*.

A Comissão Eleitoral Sueca tem a responsabilidade de fornecer informações gerais sobre as eleições, tais como quando, onde e como votar. De modo a torná-la facilmente acessível a todos, a agência fornece informações em muitas línguas diferentes, bem como em linguagem gestual e gravações áudio.³⁷

Eleições escolares

A afluência dos eleitores é geralmente mais baixa entre os jovens. A participação em eleições pode ser considerada um hábito, e a investigação demonstrou que votar numa eleição pode aumentar a propensão para votar no futuro. Para dar aos jovens uma experiência concreta de voto, a Suécia organiza eleições práticas nas escolas durante os anos eleitorais. Várias agências governamentais e organizações para estudantes cooperam na realização destas eleições tanto para estudantes do ensino médio como do secundário («colégio» e «liceu») em todo o país. As eleições escolares dão aos professores uma oportunidade de discutir o sistema democrático nas aulas e podem contribuir para estabelecer um futuro hábito de voto entre os estudantes. Nas últimas eleições escolares, juntamente com as eleições gerais de 2018, participaram cerca de 500 000 estudantes e os resultados das eleições foram publicados online.³⁸

Comissão parlamentar de revisão

Em 2020, o Governo decidiu encarregar uma comissão parlamentar especial de rever certas partes do sistema eleitoral. A comissão avaliará a necessidade de reforçar a proteção contra a manipulação eleitoral. Outra tarefa é analisar a necessidade de proteger ainda mais a liberdade eleitoral, bem como de aumentar a acessibilidade para certos grupos de eleitores.³⁹

³⁷ *Government communication 2013/14:61, En politik för en levande demokrati*, p. 49.

³⁸ See the school election webpage for the 2018 election, www.skolval2018.se

³⁹ *Proposition 2020/21:1 Budgetpropositionen för 2021*, p. 66.