



CENTRUL ROMÂN DE POLITICI EUROPENE

CRPE

DEBATING EUROPE
PROVIDING EXPERTISE



Alegeri europene cu adevărat democratice:

- ✓ **liste deschise**
- ✓ **comportament responsabil**

Policy Memo nr. 1
martie 2009

Autor: Cristian Ghinea

Cu contribuția Marinei Popescu și a lui Florin Poenaru

România organizează anul acesta, pentru a doua oară, alegeri pentru Parlamentul European. După ce scrutinul anterior a fost pus în umbră de absenteism și criza politică internă, fără legătura cu dezbaterile europene, alegerile de anul acesta riscă să urmeze un scenariu similar. Membru recent al UE, România are încă șansa de a evita o parte din experiențele negative ale altor state din Uniune, unde dezamăgirea față de sistemul politic intern are o influență majoră asupra prezenței la vot, temelor de campanie și atitudinii parlamentarilor aleși față de construcția europeană. Însă pentru ca acest lucru să se întâmple este nevoie de câteva decizii curajoase și responsabile din partea partidelor angajate în competiție. Le propunem aici două idei simple care pot atrage publicul spre aceste alegeri.

- 1) schimbarea sistemului de vot pentru ca votanții să poată alege între candidații aceluiași partid.
- 2) un angajament din partea candidaților că nu vor părăsi Parlamentul European până la sfârșitul mandatului obișnuit.

România se află în situația paradoxală de a avea un public care manifestă interes pentru alegerile europene, dar e ferm convins că nu va merge la vot. În ultimul barometru realizat la nivelul Uniunii, românii se declară printre cei mai interesați europeni în ce privește aceste alegeri - 53% spun acest lucru, cifră care ne situează pe locul patru după Irlanda, Olanda și Malta, la aproape zece procente peste media UE de 44% (vezi Fig. 1).

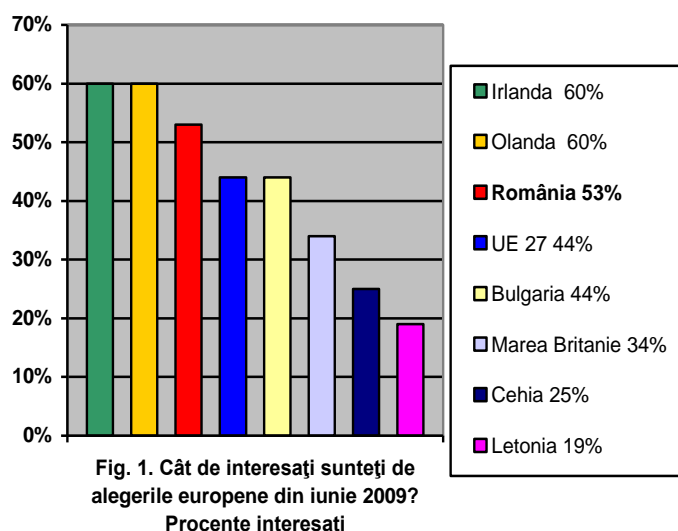


Fig. 1. Cât de interesați sunteți de alegerile europene din iunie 2009?
Procente interesați

Sursa: Eurobarometru EB70.1, "The 2009 European elections: expectations of the Europeans"; Decembrie 2008

În același timp, la întrebarea despre intenția de a vota, doar 20% dintre români spun că intenționează în mod ferm să voteze, restul manifestând atitudine ambigui, cifră care ne situează pe locul 21 din 27 de țări membre (vezi Fig. 2 și Fig. 3).

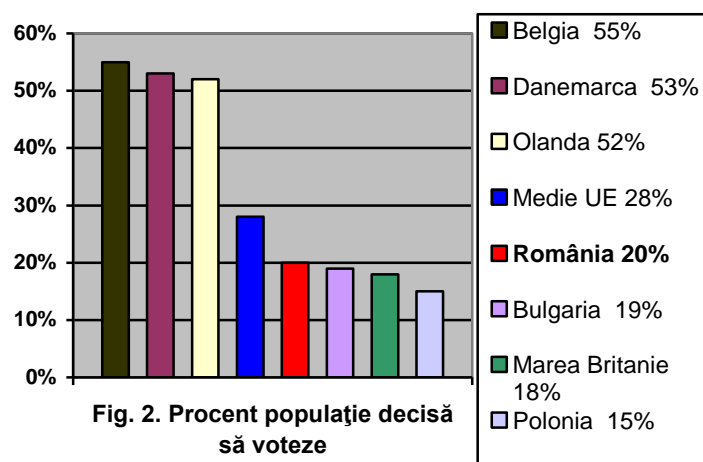
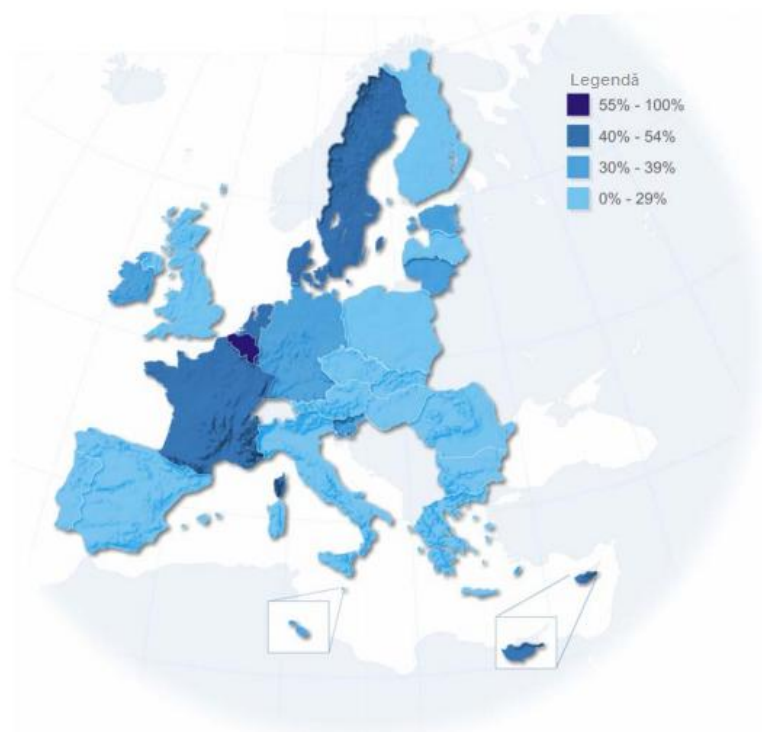


Fig. 2. Procent populație decisă să voteze

Sursa: Eurobarometru EB70.1, "The 2009 European elections: expectations of the Europeans"; Decembrie 2008

Fig 3 Procent populație decisă să voteze



Sursa: Eurobarometru EB70.1, "The 2009 European elections: expectations of the Europeans"; Decembrie 2008. Harta este prelucrată după modelul din prezentarea sondajului.

Din cele două întrebări combinate, putem trage concluzia că românii manifestă în continuare o atitudine binevoitoare față de Uniunea Europeană și față de aceste alegeri, dar când este vorba despre acțiunea concretă sunt mai sceptici.

Din păcate, evoluțiile politice interne pe marginea alegerilor pentru PE le confirmă acest scepticism. Partidele românești oferă votanților câteva elemente dezamăgitoare:

- 1) rata mare de renunțare la mandate arată lipsă de seriozitate față de PE și față de alegători
- 2) un sistem de vot pe liste naționale închise, care anulează orice putere a publicului de a diferenția

între candidați

- 3) scandaluri publice repetate pe marginea alcătuirii listelor electorale, lipsă de transparență și lipsă de criterii clare pentru selecția candidaților

Acest prim număr din seria *CRPE Policy Memo* explică de ce toate cele trei elemente sunt deficitare și cum pot fi înlocuite ușor cu soluții mai atractive, care să facă întreg procesul mai serios, mai transparent și mai motivant pentru participarea publică.

1. Angajament de non-renunțare

Potrivit calculelor CRPE, un sfert dintre europarlamentarii români aleși pe liste în 2007 au renunțat la mandat după doi ani de la acele alegeri (9 din 35). Comparativ la nivel european, România stă foarte prost din acest punct de vedere. În cazul singurei țări care a avut alegeri odată cu noi, nici unul dintre cei 18 europarlamentari bulgari nu a renunțat la mandat.

Sînt țări în UE care au o rată de renunțare mai mare decât România (Italia de pildă), dar în cazul lor este vorba despre un mandat întreg, de cinci ani, precedentele alegeri pentru PE fiind în 2004. ***Dacă ponderăm procentul de renunțare cu perioada de timp, atunci România este campioana Europei în ce privește renunțarea la mandatele în PE. Chiar și cifra brută este îngrijorătoare: dacă în doi ani, 25% dintre aleșii noștri au renunțat, media la nivel de UE pentru cinci ani este de 13% (vezi Tabel 1)***

Tabel. 1. Rata de renunțare la mandatele obținute în Parlamentul European

Țara	Nr. parlamentari care au renunțat la mandat	Rata de renunțare (%)
După 2 ani de mandat (alegeri în 2007)		
Bulgaria	0	0

România	9	25,7
După 5 ani de mandat (alegeri în 2004)		
Belgia	1	4,1
Cehia	0	0
Danemarca	5	35,7
Germania	6	6,0
Estonia	1	16,6
Irlanda	1	7,6
Grecia	7	29,1
Spania	7	12,9
Franta	10	12,8
Italia	39	50
Cipru	0	0
Letonia	0	0
Lituania	1	7,6
Luxemburg	0	0
Ungaria	2	8,3
Malta	1	20
Olanda	6	22,2
Austria	3	16,6
Polonia	6	11,1
Portugalia	3	12,5
Slovenia	1	14,2
Slovacia	0	0
Finlanda	3	21,4
Suedia	3	15,7
Marea Britanie	5	6,4
Media UE		13,2

Sursa: cifre agregate de CRPE pe baza informațiilor oferite de site-ul Parlamentului European

Acest lucru arată că în România nu s-a înțeles foarte limpede că o carieră de succes în PE reprezintă o alegere pe termen lung, care cere dedicație și seriozitate. Un europarlamentar are nevoie de câțiva ani pentru a avansa în cadrul grupului politic din care face parte. Parlamentul European funcționează pe o logică de grupuri politice mai mult chiar decât legislativele naționale.

Deși pare ciudat dacă ne gândim că vorbim despre reprezentanți ai unor țări diferite, în PE grupurile politice supranaționale sunt capabile să impună disciplina în cazul membrilor. De pildă, rata de agregare a votului (de câte ori un deputat votează la fel ca majoritatea grupului) în PE este mai mare decât

în cazul congresului SUA (Hix, Noury și Roland; *Democratic Politics in the European Parliament*, 2007). Grupurile politice din PE sunt capabile de o asemenea coeziune pentru că activitatea fiecărui europarlamentar depinde enorm de poziția sa în grupul din care face parte. Grupul este cel care distribuie minutele pentru luări de cuvânt, poziția în cadrul comisiilor de specialitate și însărcinarea de a scrie rapoarte. Fără aceste instrumente, un europarlamentar nu există politic. În aceste condiții, experiența de grup este vitală pentru o carieră în cadrul PE.

A trimite acolo oameni care renunță într-un procentaj atât de mare (deși pot exista cazuri individuale de înțeles, trendul în sine este dezamăgitor) înseamnă a priva România de o influență politică semnificativă în cadrul legislativului european. Partidele românești nu par a fi înțeles regulile acestui joc. Cariera în PE este văzută ca o alternativă la cea internă, iar în momentul în care apare o oportunitate la București, mandatul de acolo este abandonat.

Nu este de mirare că partidele care au format guvernul la începutul lui 2009 au dat toți europarlamentarii dezertori (șapte de la PDL și 2 de la PSD). Unii au abandonat pentru că au fost aleși în parlamentul național (motiv pentru care nu e limpede de ce au mai candidat în 2007 de la bun început), alții pentru a prelua posturi în executiv. Pendularea între București și Bruxelles înseamnă a nu face bine treaba în nici unul dintre locuri, iar PE nu ar trebui văzut ca un loc de plasare a celor care nu au temporar un job politic. Partidele ar trebui să crească un rezervor de personalități sau să importe personalități care să se dedice doar acestei meserii în sine, cum este mandatul de europarlamentar. Fără o seriozitate din partea partidelor, nu putem pretinde publicului să ia în serios aceste alegeri.

PROPUNERE CRPE

Candidații propuși de partide pentru alegerile din iunie ar trebui să semneze niște angajamente publice de non-renunțare la mandatul din PE. Acesta ar fi un instrument informal de

responsabilizare care va reduce numărul celor care caută doar un job temporar în PE. Vom reaminti de acest angajament de câte ori un europarlamentar renunță la mandatul său.

În plus, credem că este necesar ca viitorii candidați să prezinte un proiect politic personal înainte de alegeri, cu scopuri clare de acțiune politică, adaptate în funcție de puterea reală a unui europarlamentar. Ne-ar oferi astfel un criteriu limpede pentru a opta la alegerile din iunie și ar permite o monitorizare a activității ulterior în Parlamentul European.

2. Votul preferențial pe listă

Este paradoxal că la câteva luni după ce au fost chemați să voteze pentru Parlamentul național într-un sistem bazat pe circumscripții uninominale, care a înlocuit un sistem cu liste închise, acum românii sunt chemați să voteze pentru Parlamentul European în același sistem cu liste închise.

Mai mult chiar, liste unice pentru fiecare partid, la nivel național. Este vorba despre un sistem de vot puțin atractiv pentru români, unde publicul este pus în fața unei liste stabilită de partide, cu multe nume, unele populare, altele mai puțin, unele controversate, altele onorabile.

Scandalurile din aceste zile sunt relevante pentru discuție. Multe voci spun că amestecul de nume gen Elena Băsescu / Traian Ungureanu / Monica Macovei la PDL sau Norica Nicolai / Daniel Dăianu la PNL nu va face decât să îndepărteze pe simpatizanții celor din a doua categorie. După ce pun publicul în fața faptului împlinit, politicienii nu vor avea dreptul de a se plânge de cinismului acestuia sau de slaba prezență la vot.

Ce propunem? Este simplu. Se aud voci în dezbaterile publice care susțin că sistemul de liste închise este un dat al alegerilor pentru Parlamentul European. Nu este adevărat. Recomandările Uniunii spun doar că trebuie să fie un sistem reprezentativ (adică nu

majoritar). Trebuie deci să fie o listă de nume. Dar modul în care se aleg oamenii în cadrul listei ține de decizia națională, recomandată fiind o formulă preferențială. ***O minoritate de țări europene, printre care și România, au ales sistemul listelor închise (blocate). Majoritatea țărilor din UE a ales unul dintre sistemele prin care alegătorul poate opta pentru un singur nume din listă sau poate schimba ordinea candidaților pe liste.*** (vezi Tabelul 2.)

Tabel 2. Sisteme de vot folosite pentru alegerile europene

Țara	Listă blocată = 9 țări	Sisteme în care alegătorii pot opta între candidați individuali = 18 țări	
		Listă cu vot preferențial / deschisă	Vot unic transferabil
Austria		•	
Belgia		•	
Bulgaria		•	
Cehia		•	
Cipru		•	
Danemarca		•	
Estonia		•	
Finlanda		•	
Franța	•		
Germania	•		
Grecia	•		
Irlanda			•
Italia		•	
Letonia		•	
Lituania		•	
Luxemburg		•	
Malta			•
Olanda		•	
Polonia	•		
Portugalia	•		
Marea Brit.	•		
Slovacia		•	
Slovenia		•	
Spania	•		
Suedia		•	
Ungaria	•		
România	•		

Sursa: Farrell D. și Scully R: `Representing Europe's Citizens? Electoral Institutions and the Failure of Parliamentary Representation`; 2007

Sistemele în care alegătorii pot opta între candidații aceluiași partid diferă în ce privește modul de alocare a mandatelor între candidați și capacitatea cetățeanului de a decide ce candidat este ales. Pentru a nu complica expunerea cu detalii tehnice, am reținut doar două categorii majore:

- 1) Listă cu vot preferențial – partidele prezintă o listă, iar alegătorul poate opta pentru unul sau mai mulți dintre candidați, indiferent de locul acestuia pe listă.
- 2) Votul unic transferabil – candidații sînt egali pe listă, iar fiecare alegător notează ordinea preferințelor. De pildă, dacă există trei candidați, Dl. X, dna. Y și dl. Z, alegătorul va nota în dreptul fiecăruia locul în preferințele sale: Dl. X – 1 (pt. locul 1); Dna. Y – 2 (pt. locul 2) și dl. Z - 3 (pt. locul 3). Acest sistem se folosește în Irlanda și Malta pentru europarlamentare.

Sistemele de vot folosite în cele 17 țări europene care permit alegătorilor diferențierea între candidați variază în funcție de câteva detalii. În unele sisteme, alegătorii votează întâi pentru lista de partid ca atare și opțional pot opta și pentru un anumit candidat din respectiva listă (sau pot accepta ordinea de pe listă, ca atare). În alte sisteme, alegătorul trebuie să aleagă unul sau mai mulți candidați și doar așa se consideră că a acordat votul și partidului. Contează de asemenea cine stabilește ordinea candidaților pe liste: dacă partidul stabilește ordinea numelor sau acestea apar într-o formă aleatorie (alfabetic, de pildă).

Există și cazuri în care alegătorul poate vota mai mulți candidați, ba chiar candidați aflați pe listele unor partide diferite. Acesta este modelul practicat în Luxemburg – această țară alege șase europarlamentari, deci fiecare alegător dispune de șase voturi, pe care le poate distribui între candidați diferiți, chiar de la partide diferite.

PROPUNERE CRPE

Propunem adoptarea celui mai simplu dintre sistemele propuse mai sus: lista cu vot preferențial, în care partidul prezintă o listă ordonată conform opțiunilor sale, iar cetățeanul votează pentru un candidat, fiind aleși acei candidați cu cel mai mare număr de voturi preferențiale/individuale. Față de sistemul actual, alegătorul este pus în fața unei liste și poate opta dacă să schimbe sau nu ordinea candidaților. Ar trebui să fie convenibil pentru partidele politice, care au în continuare posibilitatea de a stabili ordinea candidaților, dar lasă la îndemâna alegătorilor o alegere reală.

ALTE RECOMANDĂRI

Pe lângă aceste două propuneri, ar mai exista câteva soluții care să ridice miza alegerilor din iunie.

✓ LISTE REGIONALE

România poate organiza aceste alegeri la nivel regional, dată fiind mărimea populației sale. Actuala listă națională privează europarlamentarii de o bază politică reală, făcând dificilă legătura cu alegătorii. Propunerea de lege Pușcaș/Maior din 2006 prevedea prezentarea listelor la nivelul actualelor regiuni de dezvoltare. Este o soluție simplă, chiar dacă trasarea acestora lasă de dorit. Reducerea dezbaterii dinspre nivel național spre cel regional apropie aleșii de alegători, permițând acestora să-și organizeze mai ușor o bază politică între alegeri (trei dintre actualii europarlamentari au deschis birouri parlamentare în afara Bucureștiului, iar această tendință ar trebui încurajată). Listele regionale sunt comune în țările mari din UE – Franța, Germania, Marea Britanie, dar se întâlnesc și în țări mai mici decât România – Irlanda.

✓ **ALEGERI PRELIMINARE PENTRU DESEMNAAREA CANDIDAȚILOR**

Există o formațiune care a instituit deja așa ceva, UDMR. Implicarea publicului larg în desemnarea candidaților ar crește miza participării și ar face din aceste alegeri un punct de real interes, mai ales că partidele românești nu practică în mod obișnuit această formă de selecție a cadrelor care este regulă în SUA și se răspândește tot mai mult și în Europa (vezi Marea Britanie sau Spania).

✓ **EVITAREA SUPRAPUNERII ALEGERILOR PENTR PE CU EXERCIȚII ELECTORALE INTERNE**

Liderii politici români ar trebui să se angajeze că vor evita cuplarea alegerilor europarlamentare cu orice fel de alt exercițiu electoral intern (au apărut zvonuri prin presă despre posibile referendumuri sau chiar decalarea alegerilor prezidențiale). Introducerea unui subiect intern pe agendă va trece în planul doi alegerile pentru PE, care prin însăși natura lor sunt un subiect mai greu de digerat pentru electorat.

Opiniile exprimate în acest articol aparțin autorilor și nu reflectă automat opiniile colaboratorilor, partenerilor sau experților afiliați CRPE.



CRISTIAN GHINEA - Director

CIPRIAN CIUCU - Director de Programe

TEODOR TIȚĂ - Editor Publicații

Calea Victoriei 95 – 97, et 6, ap. 22, București

office@crpe.ro

tel: (021) 3170737

Povestea unei tentative ratate de introducere a votului preferențial în România

Înainte de aderarea României la UE, parlamentarii PSD Vasile Pușcaș și George Maior au propus un proiect de lege pentru organizarea alegerilor europene unde propuneau adoptarea unui sistem de vot preferențial, la nivel regional. Proiectul de lege a fost dezbătut în Camera Deputaților în ședința din 19 decembrie 2006. Comisia de redactare a codului electoral a tăiat referirea la votul preferențial, ceea ce a atras intervenția în plen a deputatului Vasile Pușcaș. Acesta a precizat: ”Este (...) un semnal de alarmă că oricât ar vrea partidele să judece numai propriile lor interese foarte înguste, ar fi cazul să ne gândim și la cetățeni, ar fi cazul să ne gândim și la maniera în care cetățenii gândesc. Or, toate sondajele de opinie arată că cetățenii doresc să meargă spre uninominal. Probabil nu se dorește uninominalul. Dar o exprimare preferențială ni se pare și logică, și mi se pare și decentă”.

Președintele Comisiei, dl. Mihai Voicu a răspuns: ”În Parlamentul European, - din punctul de vedere al celor care au votat împotriva acestui amendament, evident, - principala activitate fiind aceea a activării în cadrul unei familii politice, a unor curente politice, am considerat că și dezbateră politică din România trebuie să fie transferată în această zonă. În opinia noastră, introducerea votului preferențial transferă, dacă vreți, lupta politică, în interiorul aceleași liste, în loc să se concentreze pe dezbateră între diversele curente politice din România. În opinia mea, trecerea la votul uninominal este ca lăsatul de fumat, trebuie făcut deodată, și nu prin trecerea la a fuma o țigară sau două pe zi, că știm cu toții că nu ține”.

Argumentul domnului Voicu este fals: votul preferențial nu este contra exprimării curentelor politice. Cele mai multe țări din UE nu folosesc lista blocată și totuși PE funcționează la nivel de grupuri politice. Între timp, România a votat o variantă de vot uninominal pentru alegerile interne, dar sistemul vechi a rămas pentru europarlamentare. Astfel, dl. Voicu și partidele politice s-au lăsat de fumat pe jumătate. Vorba domniei sale, știm cu toții că nu ține.

În aceeași dezbateră, domnul Anghel Stanciu a precizat că PSD susține în continuare votul preferențial. La fel a făcut un reprezentant al Partidului Conservator. Cum inițiatorul legii, domnul Vasile Pușcaș, este acum membru în guvernul României, iar PSD parte a majorității parlamentare, CRPE face apel la domnul Pușcaș și la PSD să-și respecte poziția de atunci și să repună în discuție soluția votului preferențial. Cu o majoritate de 70% în Parlament ar trebui să fie ușor de adoptat.

Sursa: Stenograma ședinței Camerei

Deputaților, <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?i ds=6223&idm=5>

Cine sînt autorii?

Cristian Ghinea – Director CRPE

Dupa opt ani de experiență în media românească, între 2007 și 2008, Cristian a studiat guvernare europeană la London School of Economics. În trecut, a fost implicat într-o serie de proiecte civice cu organizații precum Societatea Academică Română, Centrul pentru Jurnalism Independent, APADOR - CH și Freedom House. Este autorul capitolelor despre România din prestigioase rapoarte internaționale ca „Media Sustainability Index” și „Nations in Transit”.

Florin Poenaru – Research Assistant CRPE

Florin este doctorand în sociologie și antropologie socială la Central European University, Budapesta și momentan face cercetare de teren în România. A lucrat pentru Asociația Pro Democrația ca observator electoral și coordonator de relații publice. A fost consultant pentru Național Democratic Institute pentru alegerile parlamentare din Egipt 2005. Între 2004 și 2007 a fost observator electoral și coordonator pentru diferite misiuni de observare ale European Network of Election Monitoring Organizations în Ucraina, Albania și Moldova.

Marina Popescu – Expert afiliat CRPE

*Marina Popescu (master la CEU Budapesta, doctorat la Essex, Marea Britanie) este în prezent British Academy Postdoctoral Fellow la University of Essex. A predat la Eotvos Lorand University din Budapesta și la School of Public Policy a University College, Londra. Este co-autor al cărții *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe* (Palgrave-Macmillan, 2002) și a publicat articole academice în SUA și Europa în politici comparate, comportament de vot, impactul media. În România, a fost implicată în dezvoltarea aplicației online TestVot și în conceperea sondajului deliberativ Europolis. A fost consultant pentru OSCE în Bosnia-Herțegovina și OSI International Policy Fellow.*

Ce este CRPE?

Centrul Român pentru Politici Europene a fost înființat în 2009 de un grup de experți, având ca obiectiv afirmarea unui rol mai pregnant al României în Europa prin furnizarea de expertiză de politici publice. **Misiunea** CRPE este promovarea României drept un actor coerent și influent în stabilirea agendei publice și în formularea de politici în cadrul UE, și continuarea procesului de europeanizare a României, prin bună guvernare, expertiză și dezbateri publice informate.

De unde această inițiativă?

Integrarea României în UE nu reprezintă finalul procesului de europeanizare a țării, ci doar o etapă bifată, un nou început. Dacă în timpul negocierilor pentru accesarea în UE, România a fost în principal un importator de politici, acum, după aderare, România dispune de instrumentele necesare pentru a formula politici publice capabile să promoveze interesele naționale și europene.

Societatea civilă din România trebuie să se adapteze noilor realități. În primele etape ale democratizării României, membrii societății civile au căpătat experiență în apărarea valorilor democratice. După aderare însă, societatea civilă trebuie să fie mai mult decât un critic de ultimă instanță, încercând să genereze politici publice și să intervină profesionist în dezbateri.

Think-tankurile independente, preocupate mai degrabă de aprofundarea dezbaterilor pe politici publice decât de transmiterea unor mesaje în numele unor categorii sociale, au un rol important de jucat în cadrul noii configurații post-aderare.

Cu toate acestea, doar un număr redus de think-tankuri românești s-a preocupat de legătura dintre politicile publice europene și cele domestice, nici unul însă într-o manieră consistentă și sistematică. Centrul Român pentru Politici Europene, ca membru al societății civile axat pe furnizarea de expertiză, încearcă să acopere această lipsă.