

**Universidade de Lisboa**  
**Faculdade de Direito**



**A Eficiência dos Sistemas de Governo – Uma análise  
jurídico-económica do funcionamento das Democracias  
Modernas.**

**Mestrado em Direito e Prática Jurídica**  
**Especialidade de Direito da Concorrência e da Regulação**

**Matilde Martins Soares Madeira Rodrigues**

**Dissertação de Mestrado orientada por**  
**Professora Doutora Rute Neto Cabrita e Gil Saraiva**

**2020**

*A todos os que não me deixaram desistir durante este tempo de trabalho.*

*À minha mãe, avó e família.*

*À tax team.*

*Os átomos, ou talvez seja mais correcto dizer, aqueles aspectos do átomo que os cientistas decidiram examinar, são incomensuravelmente menos complicados do que os Homens. E, no entanto, ninguém que não seja profissionalmente um físico se aventuraria a discutir a natureza dos átomos. Quando se trata do Homem, o caso é diferente. Não só o antropologista ou sociólogo profissional, mas também todo o ser humano, se considera qualificado, pelo simples facto da sua humanidade, para estabelecer a lei sobre o Homem e a sociedade – e com que arrogância e, frequentemente, com que absoluta confiança! Amador como os outros, proponho-me, também, entrar na liça...*

**Aldous Huxley, “Sobre a Democracia e outros estudos”**

## Resumo

Uma das características inquestionáveis das democracias modernas é o método pelo qual os governados escolhem os governantes: o sufrágio universal.

Independentemente da ideologia política defendida, assumimos que um sistema de governo não pode, em caso algum, prosseguir outro fim que não o bem-estar social.

Partindo deste pressuposto, pretendemos fazer uma análise económica das regras que enquadram o sufrágio em Portugal, tentando apontar falhas e ineficiências.

Introduziremos na nossa análise elementos comportamentais trazidos e estudados pela escola da Economia Comportamental.

Tentaremos perceber se - verificados determinados factos que interferem com as escolhas racionais de cada cidadão, de uma forma sistemática e generalizada - o método democrático de apuração da vontade da maioria é, neste momento, eficiente.

Para isso identificaremos e analisaremos dois problemas ligados ao sufrágio democrático: a abstenção e a justiça intergeracional.

Apresentaremos, finalmente, algumas hipóteses que podem ser consideradas pelas Políticas Públicas para minimizar o impacto destes dois problemas. Uma delas é a instituição do chamado “Demeny Voting.”

**Palavras chave:** Análise Económica do Direito; Democracia; Economia Comportamental; Participação Política; Justiça Intergeracional.

## **Abstract**

One of the undoubted characteristics of modern Democracies is the procedure by which the governed choose their governors: the universal suffrage.

Regardless of the political ideology advocated, we assume that a system of government cannot, under any circumstances, have any other purpose but the improvement of the social welfare.

Under this assumption, we intend to make an economic analysis of the rules governing the suffrage in Portugal, trying to point out failures and inefficiencies.

In this analysis we introduced behavioural elements, particularly explored by the school of “Behavioural Economics”.

Having verified certain facts that interfere with the rational choices of the voters in a general and systematic way, we have tried to understand whether the democratic method, that determines the will of the majority, is, at this time, efficient.

For that purpose, we have identified and analysed two problems connected to democratic suffrage: abstention and intergenerational justice.

Finally, we present a few ideas that may be considered by Public Policies makers with the main objective to mitigate the impact of these two structural problems. One of these ideas is the institution of the so-called “Demeny Voting”.

**Key words:** Law and Economics; Democracy; Behavioural Economics; Political Participation; Intergenerational Justice.

## **Lista de abreviaturas e designações**

Ac. – Acórdão

Al. – Alínea

CDC – Convenção sobre os Direitos das Crianças

CPA – Código do Processo Administrativo

CRP – Constituição da República Portuguesa

DR – Diário da República

LEAR – Lei Eleitoral para a Assembleia da República

No - Número

Pp. – Página (s)

TC – Tribunal Constitucional

Vol. – Volume

## Índice

<b>Resumo</b> .....	4
<b>Abstract</b> .....	5
<b>Lista de abreviaturas e designações</b> .....	6
<b>Índice</b> .....	7
<b>Introdução</b> .....	9
<b>1.Economia e Decisões Económicas</b> .....	12
<b>1.1.Definição base de Economia</b> .....	12
<b>1.2.Economia Institucional</b> .....	13
<b>1.2.1.A Importância das Regras</b> .....	14
<b>1.2.2.Conceito de Instituição</b> .....	16
<b>1.2.3.Transacção e Nova Economia Institucional</b> .....	19
<b>1.3.Economia Comportamental</b> .....	21
<b>1.3.1.A vertente comportamental</b> .....	23
<b>1.3.2.Maneira como pensamos: os dois sistemas</b> .....	24
<b>1.3.3.Racionalidade, Força de Vontade e Interesse pessoal limitados</b> .....	26
<b>1.3.4.Teoria do Prospectos</b> .....	28
<b>1.3.5.Padrões da acção humana</b> .....	29
<b>1.3.6.Regulação e Paternalismo Libertário</b> .....	33
<b>2.As Instituições Políticas e Análise Económica</b> .....	37
<b>2.1.A importância do Estado na liberdade de cada um</b> .....	38
<b>2.2.As Regras Constitucionais</b> .....	39
<b>2.3.Teoria da Escolha Pública</b> .....	42
<b>2.3.1.Funcionamento</b> .....	44
<b>2.3.2.Individualismo metodológico</b> .....	44
<b>2.3.3 Racionalidade e Motivação Egoísta</b> .....	45

<b>3.Democracia e Método Democrático .....</b>	<b>46</b>
<b>3.1.Características das Democracias Modernas.....</b>	<b>46</b>
<b>3.2.O Método Democrático .....</b>	<b>49</b>
<b>3.2.1. O Sufrágio - método pelo qual os governantes escolhem os governados</b>	<b>51</b>
<b>4.Análise Jurídico-Económica do Sufrágio nas Democracias Modernas .....</b>	<b>57</b>
<b>4.1.Abstenção.....</b>	<b>60</b>
<b>4.1.1.Problemas estruturais .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1.2.Abstenção quantitativa: O voto obrigatório .....</b>	<b>66</b>
<b>4.1.3.Abstenção qualitativa: A Epistocracia .....</b>	<b>68</b>
<b>4.1.4.Outras propostas .....</b>	<b>72</b>
<b>4.2.A Equidade Intergeracional e o excesso de preferência pelo presente .....</b>	<b>76</b>
<b>4.2.1. Gerações Futuras.....</b>	<b>78</b>
<b>4.2.2. <i>Demeny voting</i> como atenuante da preferência pelo presente.....</b>	<b>82</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>89</b>
<b>Referências Electrónicas .....</b>	<b>97</b>

## Introdução

A democracia é um sistema de Governo efectivo na maioria dos países ocidentais. É um tipo de governo constituído por determinadas regras e princípios típicos e tem como objectivo conceder à sociedade, e a cada um dos seus membros individualmente, uma vida justa, segura, sempre respeitando a vontade e a liberdade de cada um.

Este sistema de governo funciona através de regras constitucionalmente impostas que constituem o método democrático: método pelo qual os governados escolhem os governantes; os governantes tomam decisões colectivas legítimas e os cidadãos participam directamente nos processos de decisão.

O nosso trabalho focar-se no impacto que o enquadramento legislativo (e não só) tem na decisão que os governados fazem quando escolhem os governantes.

A participação do povo na gestão da sociedade é fundamental e queremos-la. Não é desejável a existência de um líder ditador, uma vez que tal sistema não serve a liberdade que é devida a cada um. Para isso, em Portugal, temos como principal método de participação política dos cidadãos, o sufrágio universal, directo, secreto e periódico: um pilar fundamental das democracias representativas.

Independentemente do valor que damos a este método de participação, conseguimos identificar alguns problemas estruturais a si ligados, uma delas é a abstenção.

David Shmidtz e Jason Brennan, no seu livro “A Brief History of Liberty” dizem o seguinte relativamente ao direito a votar: “O valor do direito a votar consiste em alguma coisa [outra que não o seu valor instrumental]. Não se trata de os votos individuais terem muita utilidade prática. Em vez disso, trata-se de o direito a votar ser um símbolo de qualidade de pessoa igual. (...) O direito a votar é uma metáfora da igualdade.”<sup>1</sup>

Independentemente do valor dos argumentos semióticos a favor da democracia e do método democrático, na nossa opinião, devemos experimentar olhá-la de uma forma mais prática, focada e organizada em objectivos concretos; devemos perspectivar o seu conceito de uma forma menos romântica. Isto sob pena de estarmos a desvalorizar em demasia a importância de um sistema de governo competente.

---

<sup>1</sup> BRENNAN& SCHMIDTZ (2010). Pp. 189

Para além disso, conseguimos perceber através altas taxas de abstenção, que as pessoas nos dias de hoje dão cada vez menos importância à simbologia de votar.

O próprio autor da frase citada, Jason Brennan, vem mais tarde mudar a sua opinião relativamente à importância que os sistemas de governo - nomeadamente a democracia - devem dar ao valor simbólico ou expressivo dos votos em detrimento do seu valor instrumental, defendendo mais recentemente, num livro de 2017 intitulado “Contra a Democracia”, que: “Parece pouco razoável defender que, de forma a garantir que todas as pessoas tenham uma forma de auto-expressão fraca e ineficaz, devemos escolher apoiar um governo de pior qualidade e piores resultados.”<sup>2</sup>

O mesmo autor desenvolve mais afincadamente a ideia, usando a seguinte metáfora que nos parece bastante esclarecedora da sua posição: “Quando perguntamos o que faz um martelo ser bom, julgamo-lo pela forma como funciona. Quando perguntamos o que faz um poema ser bom, muitas vezes avaliamo-la pelo que simboliza e expressa. Quando julgamos o que faz uma pessoa ser boa, frequentemente dizemos que as pessoas são valiosas como fins em si mesmas. Da minha perspectiva, as instituições políticas são mais como martelos que como pessoas ou poemas. São ferramentas. As instituições que nos ajudam a viver juntos e em paz e prosperidade são boas.”

Existe também, no nosso sistema de governo, um problema de representatividade geracional. Não nos podemos esquecer que a democracia, por ter uma vocação permanente deve ter em conta por vir. Sabemos que esta é uma questão complexa e sem solução perfeita, no entanto questionamo-nos se não poderemos arranjar formas de mitigar este problema.

O objectivo principal deste trabalho, será, então, questionar de uma forma objectiva, imparcial e curiosa, se as democracias modernas ocidentais funcionam de uma maneira eficiente, isto é, se os fins e os ideais da democracia como regime estão a ser justamente alcançados e respeitados através do seu método.

Tencionamos perceber se actualmente a regra do sufrágio universal é eficiente tendo em conta os fins e responsabilidades de um sistema de governo: alcançar de uma forma o mais justa possível o maior bem-estar social.

---

<sup>2</sup> BRENNAN (2017) Pp. 195

Queremos trazer uma componente comportamental para esta análise, e nesse sentido, identificamos vários padrões da acção humana, que, se tidos em conta, podem ser úteis e potenciar uma abordagem mais real. Esse tipo de abordagem é particularmente estudado pela escola da Economia Comportamental e é relevante para a abordagem de uma nova via utilizada pelas políticas públicas que é o chamado “paternalismo libertário”.

De facto, o passo de reconhecer a existência de vieses cognitivos que fazem com que o ser humano não aja de uma forma 100% racional - nomeadamente quando escolhe os seus governantes através do voto – pode ajudar o legislador a criar as regras de forma a promover o correcto funcionamento da democracia.

À semelhança do que já se faz na economia, com métodos mais o menos interventivos, as regras jurídicas enformadoras do sufrágio (tendo em conta o fim para o qual este foi instituído), podem ajudar, por um lado, os agentes a ultrapassar as suas limitações e, por outro lado, a própria democracia a ultrapassar os seus problemas estruturais que, pelo seu inevitável estado de constante mudança, merecem também uma constante atenção permanente.

# 1. Economia e Decisões Económicas

## 1.1. Definição base de Economia

O economista inglês do século XX, Lionel Robbins, define a economia da seguinte forma:

“Economics is the science which studies human behaviour as a relationship between ends and scarce means which have alternative uses”<sup>3</sup>

Podemos dizer que a economia é o estudo das decisões tomadas pelo ser humano, enquanto indivíduo ou por determinada unidade de vontade, em ambiente de escassez e pautadas por um elevado grau de liberdade. Numa concepção clássica inicial da economia, esta seria uma ciência objectiva que tenta em cada análise perceber a racionalidade das decisões e a influência que cada uma dessas decisões livres tem nas escolhas dos outros.

Esta liberdade e interacção formam uma ordem espontânea que tende a funcionar em sossego. Isto porque, na maioria das vezes, funciona com eficiência e não há qualquer erro objectivo a apontar, nem tão pouco correcções. É uma ordem natural que dificilmente poderá ser copiada por regras humanas.

A ordem perfeita de que falamos, nascida das decisões racionais existentes nos mercados, é extraída das ideias de Adam Smith e pressupõe determinadas características ambientais que nem sempre existem. No entanto, quando estas existem, os mercados tendem a funcionar da maneira descrita, sem necessidade de qualquer intervenção, seja de que tipo for.

A análise económica estuda, então, as decisões individuais e colectivas tomadas em ambiente de liberdade e escassez; avalia o impacto prático e alcance da interdependência dessas decisões, e ainda, indaga as razões do tendencial equilíbrio que essa interdependência de decisões gera, escrutinando os seus erros específicos.<sup>4</sup>

Existem alguns pressupostos aplicados comumente à análise económica, como por exemplo a racionalidade e o interesse egoísta. Estes têm vindo a ser postos em causa mais recentemente por alguns autores que formam a escola da economia comportamental,

---

<sup>3</sup> ROBBINS (1932). Pp. 15 ss.

<sup>4</sup> ARAÚJO (2006). Pp. 25 ss.

como são por exemplo Daniel Kahneman, Amos Tversky, Richard Thaler e Cass Sunstein.

A economia clássica pressupõe que cada indivíduo tem uma perfeita racionalidade e capacidade de análise que é sempre usada em cada decisão, com o intuito de maximizar o seu prazer e minimizar a sua dor.<sup>5</sup> Este perfil corresponde ao chamado *homo economicus*, fortemente posto em causa nos dias de hoje.

É nesta visão quantitativa focada na eficiência estrita, e na qual se baseia o capitalismo, que culmina a conhecida escola neoclássica da economia.

## **1.2. Economia Institucional**

Porque a complexidade real da ciência e da análise económica advém da complexidade das relações sociais e da interdependência existentes nas sociedades<sup>6</sup>, parece-nos que, para que as ideias neoclássicas possam ser verdadeiramente úteis quando aplicadas à realidade, as mesmas carecem de um maior aprofundamento e estudo.

De facto, não nos podemos esquecer que a liberdade de qualquer agente que viva em sociedade não é só limitada e influenciada pelas escolhas e decisões dos seus pares. Há também um enquadramento geral, de vários graus, que limita a liberdade de cada um. Isto porque vivemos numa sociedade estruturada sobre leis e costumes; sobre regras às quais implícita ou explicitamente nos sujeitamos. O estudo dessas regras, da forma como estas foram e são feitas, é também relevante no estudo da economia.

E é desta inquietude, provocada pela falta de aderência da economia à realidade global, que surge a vertente da economia institucional.

Como constatámos anteriormente, a economia clássica pura trata do estudo das decisões livres do indivíduo em ambiente de escassez; quer descobrir a decisão que, em cada momento, trará para o indivíduo o maior grau de bem-estar ao menor custo. Ora, tendemos a olhar para estas decisões e escolhas de uma perspectiva dinâmica e frequente: compro ou não compro sapatos? Se compro, que par compro e em que loja compro? Leio

---

<sup>5</sup>A isto, o pai da economia institucional – que falaremos mais à frente – chama de hedonismo.

<sup>6</sup>Sobretudo das modernas sociedades globalizadas.

mais uma página do livro hoje, ou não? Se decido não ler o que faço com esse tempo que “ganhei”? Vou votar ou fico em casa?

Todas estas decisões são objecto da economia, e nós tendemos a usar um raciocínio económico, no sentido em que procuramos atingir o nosso objectivo ao menor custo possível. No entanto, também facilmente percebemos que o contexto em que vivemos - o contexto em que, no limite e com liberdade, decidimos viver - tem grande influência na racionalidade de cada escolha acima descrita; tanto na escolha do objectivo como também na maneira através da qual o decidimos tentar alcançar.

### **1.2.1. A Importância das Regras**

Os princípios basilares e constitucionais de um Estado condicionam as decisões dos cidadãos e dos agentes a eles submetidos. Similarmente, este mesmo efeito produzem as regras; desde as regras constitucionais até às regras regulamentares, passando ainda pelos costumes e pelos contratos privados. Todas elas são regras a que aderimos porque nos é útil; permitem-nos estabelecer limites, valores e prioridades globalmente reconhecidos.

Como diz o Professor Fernando Araújo:

“(...) procuramos garantir a viabilidade colectiva dos nossos objectivos privados, visto que esses objectivos não podem ser satisfatoriamente prosseguidos através de um mecanismo livre.”<sup>7</sup>

Esta decisão de adesão a determinada ordem jurídica é assim, por si só, uma decisão económica que tem em vista a optimização do bem-estar individual do decisor.

Neste sentido, é fundamental aferir com alguma frequência da economicidade e da eficiência de todas as normas e regras contextualizantes das decisões.

Na mesma linha, todas as regras têm fundamento em outras regras culminando numa regra constitucional que se baseia num princípio fundamental e a sua racionalidade tem de ser aferida, por sua vez com base no seu contexto.

---

<sup>7</sup> ARAÚJO (2006). Pp. 25 ss.

Tudo isto é tido em conta por uma ala chamada economia institucional, que, por oposição ao paradigma clássico da economia, estuda e tem em conta particularmente as delimitações feitas através de acordos que estruturam as interacções humanas.

A economia institucional “procura proceder a uma análise assente na avaliação de graus de sedimentação e de imobilização de soluções sociais e políticas, para classificar, ainda da forma mais elementar, os níveis pragmáticos em que se move a problemática económica, as finalidades para as quais ela se orienta quando se lhe encontra relevância política.”<sup>8</sup>

A racionalização económica é um conceito relativo; ela depende de diversos factores, nomeadamente do fim que se pretende alcançar. Se nos perguntarem: “caçar é eficiente?”, responderemos sim ou não consoante uma série de factores, mas acima de tudo teremos em conta o fim que nos interessa. Com base no contexto onde vivemos, se o nosso fim for a nossa própria alimentação, diremos que não. Por outro lado, se o fim for lúdico mais depressa poderemos dizer que sim. A racionalidade de uma acção não é absoluta e por isso não é igual para todos.

Da mesma maneira, quando tentamos aferir da racionalidade e eficiência de uma regra ou instituição, temos de ter em conta a finalidade que lhe é atribuída por outras regras enformadoras ou legitimadoras ou por princípios.

Assim, quando mais à frente neste trabalho quisermos perceber se o instituto do sufrágio universal, tal como ele está enquadrado no nosso sistema de governo, é eficiente, vamos obrigatoriamente ter de considerar a finalidade que se pretende alcançar com esse instituto, se essa finalidade ainda está a ser cumprida, e por fim, se existe outra maneira menos custosa de chegar a esse fim. Isto tudo sempre respeitando, obviamente, os limites impostos pelos direitos fundamentais, que neste plano em que o foco é a eficiência, têm o papel de estabelecer os graus de justiça, tão importantes na vida em sociedade e que não devem ser esquecidos nem retirados em nenhuma análise económico/social.

Neste contexto, o Professor Fernando Araújo distingue uma economia de primeiro grau e uma economia de segundo grau.<sup>9</sup> A primeira trataria da economicidade das regras jurídicas com um grau de permanência mais fixo, como é o exemplo as regras

---

<sup>8</sup> ARAÚJO (2006). Pp. 26

<sup>9</sup> *Ibid.*

constitucionais. Por outro lado, a economia de segundo grau “implica essencialmente a configuração institucional de estruturas de governação, e especificamente a gestão – pacificadora e ordenadora – de contratos duradouros e a criação de instrumentos de solução de litígios através de meios privados, tomando em conta a pluralidade de contextos legais e a necessidade de ponderação, em qualquer deles, do impacto dos custos de transacção sobre os incentivos, quando esses incentivos não *são* dados imutáveis”.<sup>10</sup> Estamos, então, perante decisões que são sensivelmente mais flexíveis e que fazem parte da política quotidiana.

Este paradigma da economia institucionalista vem visivelmente contrariar a vertente neoclássica baseada num ambiente concorrencial perfeito raramente real, e que, na sua formulação mais crua, ignoraria em grande parte a realidade humana.

O raciocínio económico puro está certo, fazendo sentido tendo em contas as premissas e contribuindo fortemente para as análises económicas. No entanto, por si só não poderá certamente vingar porque a realidade jurídica, social, política, e por aí fora - no fundo a realidade humana - não se reconduz na perfeição aos pressupostos básicos do ambiente económico laboratorial. Citando mais uma vez o professor Fernando Araújo na sua obra clássica *Introdução à Economia*:

“Que significará a liberdade do mercado fora do contexto jurídico-político que assegura a estabilidade e previsibilidade do cumprimento das obrigações contratuais, e nos permite interagirmos com estranhos e confiar na conduta deles? Que significa a afectação óptima de recursos quando se abstrai da consagração colectiva dos direitos de apropriação? As interrogações poderiam multiplicar-se.”<sup>11</sup>

### **1.2.2. Conceito de Instituição**

Este modo de ver a economia como uma ciência dependente do processo evolutivo e do desenvolvimento das instituições foi nomeado de “Economia Institucional” num artigo intitulado “The Institutional Approach to Economic Theory”<sup>12</sup>, escrito em 1919 por Walton Hamilton. Este texto espelha as ideias já inicialmente desenvolvidas por Veblen<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> ARAÚJO (2006). Pp. 26

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> HAMILTON (1919)

<sup>13</sup> VEBLEN, T. (1898)

em 1898 e por outros dos seus seguidores, sendo os mais conhecidos Wesley Mitchell e Jonh Commons.

Veblen parte do conceito de “hábitos mentais” para definir instituições como formas concretas e generalizadas de fazer as coisas, que se vão modificando ou transformando ao longo do tempo através da acção dos sujeitos e da sua interacção com os estímulos do ambiente em que vivem.

“The economic life history of the individual is a cumulative process of adaptation of means to ends that cumulatively change as the process goes on, both the agent and his environment being at any point the outcome of the past process. His methods of life to-day are enforced upon him by his habits of life carried over from yesterday and by the circumstances left as the mechanical residue of the life of yesterday. What is true of the individual in this respect is true of the group in which he lives. All economic change is a change in the economic community, - a change in the community's methods of turning material things to account. The change is always in the last resort a change in habits of thought”<sup>14</sup>

Para Veblen, as instituições, tão relevantes para esta corrente de pensamento económico, são todos estes métodos habituais de levar a vida no seio de uma comunidade organizada num determinado ambiente.<sup>15</sup>

Por outro lado, Jonh Commons, apesar de seguidor do Veblen, concebia uma forma diversa de ver este processo evolutivo da economia. Ele torna-se o autor mais conhecido da chamada velha economia institucional.

Commons partia do conceito básico de escassez de recursos, usado também pela economia neoclássica, para explicar a importância das instituições no comportamento humano.

Seguindo as ideias defendidas por David Hume no século XVIII, Commons acreditava que a escassez de recursos - realidade da vida em sociedade - daria origem a conflitos

---

<sup>14</sup>VEBLEN (1898). Pp.391

<sup>15</sup>VEBLEN (1899). Pp.193: “Any community may be viewed as an industrial or economic mechanism, the structure of which is made up of what is called its economic institutions. These institutions are habitual methods of carrying on the life process of the community in contact with the material environment in which it lives”.

sociais<sup>16</sup>. Desta forma, se no seio de uma determinada comunidade não houvesse restrições à acção humana, o problema desta insuficiência de recursos seria resolvido através da força física. Neste sentido, toda e qualquer restrição à acção individual seria imposta pelas instituições, sendo estas baseadas numa acção colectiva, também ela exercida através de mecanismos institucionais.<sup>17</sup> Por outras palavras, este autor considera uma instituição qualquer mecanismo que seja efectivamente capaz de impor limites ao comportamento humano através de uma acção colectiva e evitar consequentemente o uso da força física para a resolução de conflitos.

O controlo colectivo é exercido pelas instituições através de sanções colectivas por elas impostas aos indivíduos que não respeitem as regras. Essas sanções impostas pelo colectivo podem ser sanções organizadas, como por exemplo aquelas impostas pela lei, decisão do tribunal ou contrato; ou não organizadas: as impostas somente pelo costume e tradição.<sup>18</sup>

Ainda na senda de Hume, Commons identifica três tipos de sanções diferentes, estudadas de um modo mais específico por três ciências sociais: ética, economia e direito.

A Ética submete os conflitos de interesses decorrentes da escassez de recursos a sanções morais estabelecidas pela opinião da sociedade; a economia submete estes conflitos de interesse a sanções económicas de lucro ou perda; por último o Direito, e todas as regras jurídicas, submetem os seus prevaricadores a sanções “organizadas de violência”.<sup>19</sup> A economia institucional ocupa-se então, dos méritos relativos à eficiência destes três tipos de sanções.

É importante perceber que isto não se trata apenas de uma imposição colectiva sobre o indivíduo, mas implica sobretudo de uma libertação do indivíduo dos possíveis modos de coacção, discriminação e injustiça, impostos por outros indivíduos, quando existisse um conflito de interesses e não houvesse qualquer tipo de regras comuns a gerir a situação. Estas imposições e regras são assim aceites pacificamente porque elas permitem ao

---

<sup>16</sup> Ao contrário de Veblen e Mitchell, que responsabilizavam os “hábitos mentais” diferentes no seio de uma sociedade para justificar os conflitos sociais.

<sup>17</sup> CAVALCANTE (2014). Pp. 376

<sup>18</sup> A realidade jurídica anglo-saxónica da “commun law” baseada na jurisprudência, dá grande importância ao costume e a estas regras não organizadas da sociedade, concedendo-lhe um carácter obrigatório e organizado quando passadas pelo crivo do tribunal num momento de conflito.

<sup>19</sup> COMMONS (1931)

indivíduo defender os seus interesses (especialmente aqueles mais básicos) de uma forma que nunca conseguiria sozinho.

Chegamos por fim à definição de instituição trazida por Commons: “acção colectiva em controle, libertação e expansão da acção individual”.<sup>20</sup>

### **1.2.3. Transacção e Nova Economia Institucional**

O conceito de transacção, mais tarde protagonista da chamada nova economia institucional, é também considerado por Commons como a unidade básica da análise económica.

Enquadrado na realidade de escassez de recursos e nos conflitos que tal condição causa na vida em sociedade, os indivíduos estabeleceram um acordo inicial pacífico onde determinaram regras, as chamadas instituições. Esse acordo tem já as características de uma transacção que seria a “alienação e a aquisição, entre indivíduos, dos direitos de propriedade e liberdade criados pela sociedade”.<sup>21</sup>

Partindo do conceito de transacção, a nova economia institucional põe então o seu foco nos custos.

No seu artigo de 1937, “The nature of firm<sup>22</sup>”, Ronald Coase põe em causa uma ideia defendida pela economia ortodoxa: que os mercados funcionariam eficientemente meramente através do mecanismo dos preços. Ora, o que este famoso institucionalista vem defender é que as empresas com a sua organização e integração, são supressões ao mecanismo de mercado; supressões criadas porque existem custos de transacção que faz com que, por vezes, a organização empresarial seja um mecanismo mais eficiente. Tendo em conta o custo organizacional e o custo de transacção, o agente escolherá aquele que prefere usar.

---

<sup>20</sup>COMMONS (1931): “Thus an institution is collective action in control, liberation and expansion of individual action.”

<sup>21</sup>*Ibid.*

<sup>22</sup>COASE (1937)

Custos de transacção são todos aqueles custos despendidos no âmbito de uma transacção. Nas palavras de Coase, é o custo de se levar uma transacção adiante através de uma troca no mercado.<sup>23</sup>

Os custos de transacção estão em todo o lado e desta forma cabe ao indivíduo escolher o mecanismo que os minimize o máximo possível. É daqui que surge o que Coase considera uma instituição: um mecanismo de alocação de recursos que visa reduzir os custos de transacção.<sup>24</sup> Na mesma senda, Williamson defende que as principais instituições nas sociedades modernas são as empresas, os mercados e as relações contratuais<sup>25</sup> Na sua perspectiva, a sua existência serviria para suprir as limitações de análise<sup>26</sup> e de percepção que os agentes económicos têm, bem como para apoiá-los no processo de decisão de forma a que o resultado resulte no mais próximo possível do óptimo.

Neste seguimento, e igualmente no seguimento da ideia de instituição proposta pelos velhos institucionalistas, North formula o seguinte conceito de instituição:

“(...) são restrições humanamente impostas que estruturam a interacção política, económica e social. Elas consistem tanto em restrições informais (sanções, tabus, costumes, tradições, e códigos de conduta), como em restrições formais (constituições, leis, direitos de propriedade).<sup>27</sup>

Esta definição vai ao encontro da ideia de Commons, quando ele fala em instituições como restrições ao comportamento humano acordadas com o propósito de evitar coacções, discriminações e injustiças com base no critério da força física. Uma maior garantia no cumprimento destas regras é dada através da existência de sanções de diversos tipos implicadas no seu descumprimento.

Apesar das sanções existentes, como por exemplo as multas, as penalidades e a exclusão social, estas não são a única causa de cumprimento das regras acordadas pela sociedade. Os indivíduos também se confrontam com situações em que sabem que a probabilidade de aplicação de uma sanção é mínima, mas ainda assim restringem o seu comportamento de acordo com as regras porque acham que essa forma de agir, apesar de tudo, é a

---

<sup>23</sup> COASE (1998).

<sup>24</sup> CAVALCANTE (2014). Pp. 379

<sup>25</sup> WILLIAMSON O (1985). Pp. 15

<sup>26</sup> Limitações computacionais e de informação, desenvolvidas por Hebert Simon.

<sup>27</sup> NORTH (1991). Pp. 97

adequada.<sup>28</sup> A esta internalização profunda de regras e princípios, North chama de “ideologia”:

“Por ideologia entendo as percepções subjectivas (modelos, teorias) que todas as pessoas possuem para explicar o mundo à sua volta. Seja no nível micro dos relacionamentos individuais seja no nível macro das ideologias organizadas provedoras de explicações integradas do passado e do presente, como o comunismo ou as religiões, as teorias que os indivíduos constroem são coloridas por visões normativas de como o mundo deve ser organizado”<sup>29</sup>

Tal como Williamson, North encara as instituições - estas “regras do jogo” - como um mecanismo de apoio às acções de indivíduos imperfeitos e com limitações.

A economia sempre foi um objecto de estudo famoso e de grande interesse. Apesar de muitas vezes ligada unicamente ao sector financeiro, ela é extremamente importante nas mais diversas áreas, nomeadamente política e sociedade.

Relevante para a linha de raciocínio que aqui desenvolvemos é a exploração do conceito de economia bem como a importância que as instituições, e sua estrutura, podem ter nas decisões económicas.

### **1.3. Economia Comportamental**

O postulado da racionalidade – assumido pela análise económica clássica – pressupõe que o agente consiga fazer escolhas de uma forma livre e consciente, sendo natural e previsível que opte pela opção que maximize os ganhos ao menor custo possível. “Tentase o maior benefício líquido, procurando minimizar desperdícios na obtenção de quaisquer estados de satisfação”.<sup>30</sup>

O custo aqui ponderado é tudo aquilo que é objectivamente necessário para se alcançar um fim, entrando adicionalmente para esta equação o custo de oportunidade, que representa tudo aquilo de que o sujeito preteriu no sentido de obter determinado bem.

---

<sup>28</sup> CAVALCANTE (2014). Pp. 381

<sup>29</sup> NORTH (1990). Pp. 23

<sup>30</sup> ARAÚJO (2005) Pp. 39

“Havia uma oportunidade de fazermos diferente do que fizemos; mas quando optámos preterimos aquela oportunidade, e essa renúncia às alternativas possíveis é um custo”.<sup>31</sup>

É importante ter em conta que a racionalidade de que estamos a falar aqui é neutra de valores e é, por isso, cega quanto aos fins. Dependendo dos meios usados, podemos considerar tão racional matar uma pessoa como adoptar uma criança.

Como explica o Prof. Fernando Araújo no seu livro *Introdução à Economia*:

“(…) o esforço que cada uma desenvolva na prossecução de finalidades divergentes e incompatíveis não vê a respectiva racionalidade ficar conotada ou comprometida pela escolha de finalidades que previamente tenha tido lugar – a menos que, no caso específico da actividade económica, essas finalidades sejam de tal modo absorventes de meios que provoquem situações de desequilíbrio grave e de carência absoluta em relação à satisfação de necessidades básicas do mesmo sujeito económico: caso em que poderemos considerar como excepcionalmente irracionais certos vícios, dependências e manias que escravizem de tal modo o indivíduo que lhe esgotem a aptidão para responder satisfatoriamente às demais solicitações das necessidades que ficam por satisfazer, que induzam no indivíduo inconsistências na conduta e na sustentabilidade das preferências intemporais, ou incongruência ou imprevisibilidade socialmente nocivas na tradução de escalas de valores institucionalmente tuteladas. Em tudo o resto, é timbre da ciência económica furtar-se à formulação de objectivos sociais, limitando-se à explicação de custos e benefícios associados às alternativas socialmente disponíveis para a prossecução dos objectivos dominantes.”<sup>32</sup>

Esses vícios, dependências e manias são algumas das falhas sistemáticas na nossa racionalidade de que iremos falar adiante.

Não obstante o que acrescentaremos mais à frente acerca de uma nova abordagem da racionalidade como postulado da análise económica, sabemos e temos consciência da sua utilidade para a previsão de pensamentos e uso de regras generalizadas.

---

<sup>31</sup> ARAÚJO (2005) Pp. 41.

<sup>32</sup> *Ibid.* Pp. 42.

A economia clássica partiu sempre do pressuposto lógico de que as decisões básicas do agente económico decorrem de ponderações atribuíveis à sua racionalidade, facilitando esta a produção de resultados maximizadores do bem-estar social.

No entanto, estudos mais recentes trazidos sobretudo pela economia comportamental, vêm pôr em causa a pureza deste pressuposto da racionalidade.

É certo, que existe um padrão, no qual a teoria económica é baseada e através da qual podemos induzir comportamentos. No entanto existem outros factores extra razão que influenciam fortemente a acção do homem racional e que fogem à previsão da racionalidade clássica.

Segundo José Eduardo Carvalho<sup>33</sup> existem factores internos e factores externos - mutáveis de ser humano para ser humano - que intervêm nos processos de decisão. Os primeiros seriam factores biológicos e os segundo factores ambientais. Ambos os factores vão, por sua vez, influenciar as emoções que afectam a construção da racionalidade no momento da escolha. Vemos, então, que não é assim tão certa a previsão que fazemos dos comportamentos humanos porque os tomamos por puramente racionais.

### **1.3.1. A vertente comportamental**

Investigações na área da neurociência e da genética, possibilitaram compreender melhor os processos cognitivos e como o enquadramento das regras, quer legais quer sociais, podem ter influência no sentido de levar ao agente a tomar determinada decisão.

O que se ambiciona é que as leis sejam criadas de tal maneira que possam levar o sujeito a agir da melhor forma, tendo em conta os princípios gerais e os vieses sistemáticos identificados pela psicologia.

A economia clássica identifica o agente económico, o “homem racional econos”, como tendo uma serie de características estáticas que permitem facilmente e com grande grau de certeza prever as suas acções.

O “econos” está suficientemente familiarizado e conhece muito bem o ambiente onde está e em que vive. Ainda que este conhecimento e informação não sejam totalmente perfeitos, eles são elevados o suficiente para uma clarividência total que impede o erro. Para além

---

<sup>33</sup>CARVALHO (2012).

disto, ele tem um sistema de preferência bem organizado e estável, bem como características de pensamento e habilidade que lhe permite equacionar as alternativas possíveis à sua decisão e o seu curso provável. Isto para que seja possível escolher a opção que custa menos e obter a utilidade necessária/ambicionada: “the highest attainable point on his preference scale”.<sup>34</sup>

Hebert Simon<sup>35</sup> vem questionar esta visão do “econos” usada pela economia e pela psicologia. Este autor propõe uma abordagem comportamental da racionalidade que seja compatível com verdadeira e concreta realidade do decisor, nomeadamente e sobretudo, tendo em conta as suas limitações, tanto internas (biológicas) como externas (influências do ambiente que o rodeia).

Já vários autores vieram tocar este tema e desenvolver determinadas partes desta “revisão do homem globalmente racional”.

Dois dos principais estudiosos nesta matéria foram os psicólogos Amos Tversky e Daniel Kahneman<sup>36</sup>, responsáveis, nomeadamente, pelo desenvolvimento da “Prospect Theory”, teoria esta de que iremos falar adiante.

### **1.3.2. Maneira como pensamos: os dois sistemas**

Richard Thaler<sup>37</sup> e Cass Sunstein<sup>38</sup> identificam dois tipos de processo de raciocínio no ser humano: o sistema automático e o sistema reflexivo.<sup>39</sup>

O sistema automático é usado de uma forma pouco reflectida e mais intuitiva. Ele é muito útil naquelas actividades que são mais básicas a cada um de nós como por exemplo andar, comer, contar, falar a nossa língua materna. Ninguém perde tempo a reflectir porque é que põe um pé a seguir ao outro para caminhar. Sempre o fez assim, sempre cumpriu o

---

<sup>34</sup> SIMON (1955) Pp. 99

<sup>35</sup> Economista norte-americano do século XX, prémio Nobel da Economia em 1978 e reconhecido pelo seu trabalho no processo de tomada de decisão no seio das organizações económicas.

<sup>36</sup>KAHNEMAN & TVERSKY (1973)

<sup>37</sup> Economista norte-americano contemporâneo, prémio Nobel da economia em 2017, que se dedica ao estudo das finanças e economia comportamental.

<sup>38</sup> Jurista e advogado norte-americano contemporâneo, com trabalho na área da economia comportamental e Direito, director do gabinete de “Regulatory affairs” da Casa Branca, entre 2009 e 2013.

<sup>39</sup> SUNSTEIN&THALER (2008). Pp. 38 ss

seu objectivo dessa maneira, e como tal não há que enganar. Este sistema é descontrolado, fácil, associativo, rápido, inconsciente, prático e os especialistas dizem que está ligado às zonas mais antigas do cérebro.<sup>40</sup>

Por outro lado, há situações da nossa vida que requerem o uso do nosso sistema reflexivo que exige mais tempo e, tal como a nomenclatura indica, mais reflexão. Este sistema é relativamente lento, e obriga a mais de nós; cansa-nos mais. Ele é usado por exemplo quando falamos uma língua estrangeira, praticamos golf ou xadrez pela primeira vez ou quando estamos a aprender a conduzir.

Quando uma pessoa cai de uma forma caricata é normal que nos apeteça rir. A maior parte das vezes nem conseguimos conter o riso e isso é o nosso sistema automático a funcionar. No entanto se logo a seguir começarmos a pensar na gravidade que aquele acidente pode ter tido para a pessoa em causa e realizarmos as possíveis consequências, o mais provável é o riso passar e dar lugar a uma genuína preocupação. Foi, então, o sistema reflexivo que entrou em acção e que corrigiu a intuição do sistema automático.

Racionalmente sabemos que, quanto mais ponderada e pensada a nossa decisão for, menor é a possibilidade de erro. O uso constante do sistema reflexivo evitaria alguns erros e lapsos. Por outro lado, está claro que esse uso exclusivo não só não evitaria o erro de forma absoluta como também não seria eficiente.

Muitas das vezes o sistema automático está certo e devemos confiar nele. Noutra perspectiva, seria impossível que cada vez que fossemos dar um passo ou proferir uma palavra, analisássemos de uma maneira racional e profunda, a razão pela qual o fazemos, e além disso, analisássemos ainda se não haveria outra forma menos custosa de alcançarmos os objectivos pretendidos com aquela acção. Claramente o que ganhamos por não utilizar nestas ações é tempo e esforço, e isso compensa o risco de errarmos.

Mais, este sistema automático pode, e deve, ser treinado para evitar o erro. Existem actividades que no início começam por ser feitas maioritariamente com recurso ao sistema reflexivo e mais tarde, depois do treino e do hábito, passam a ser realizadas de um modo automático e com menos exigência de esforço, tornando-se aqui inadequado o sistema reflexivo.

---

<sup>40</sup> SUNSTEIN&THALER (2008) Pp. 39

Na sequência da identificação destas duas maneiras de pensar e partindo dos estudos de autores como Tversky e Kahnemen, Hebert Simon, C. Jolls ou Richard Thaler e Cass Sunstein, podemos identificar algumas limitações reais das quais o pensamento e ou/comportamento humano padece.

### **1.3.3. Racionalidade, Força de Vontade e Interesse pessoal limitados**

Ao contrário do que postula a escola clássica da economia, a racionalidade do ser humano não é perfeita, mas sim limitada. Em muitas circunstâncias existe uma limitação de informação e, adicionalmente ou alternativamente, revelam-se erros de compreensão.

A racionalidade limitada tem vindo a ser provada através de estudos empíricos e científicos que demonstram a existência de erros sistemáticos no comportamento do ser humano, quando decide em determinadas circunstâncias. Esses estudos permitem-nos identificar vieses cognitivos gerais da mente humana que justificam certos comportamentos menos racionais. No fundo, são nestes casos específicos e comuns que o ser humano usa o seu sistema automático de uma forma errada. Provavelmente se tivesse raciocinado de uma forma mais profunda e deliberada sobre o assunto a opção seria diferente.

Noutro prisma, as pessoas tendem a ter uma força de vontade limitada que as impede muitas vezes de agir racionalmente e de tomar medidas que as permita atingir o fim desejado.

Seria óbvio para o “econos” que, sabendo os benefícios da actividade física frequente para a sua saúde e bem-estar, e os malefícios do consumo diário de fritos, acabaria com esse consumo e começaria a praticar exercício. Se seguíssemos uma racionalidade pura era isto que acontecia. No entanto, a nossa vontade (ou falta dela) por vezes é mais forte, e neste caso nem sequer tem a ver com a falta de informação.

Exemplos típicos são a intenção de perder peso, de fazer mais exercício, de poluir menos o ambiente, de beber menos álcool etc. Para muitas pessoas, muitos destes objectivos agora referidos não passam de intenções, pois a sua força de vontade é limitada, não é perfeita.

O economista comportamental George Loewenstein defende que, durante o acontecimento, o nosso raciocínio lógico está minado por uma vontade imediata. Diz inclusivamente que nós subestimamos essa vontade. Ele chama a isto “fosso da empatia quente-frio”<sup>41</sup>. O contexto pode efectivamente ter grande influência sobre as nossas escolhas.

Estes problemas de autodomínio que todos nós já experienciamos têm explicações ao nível neurológico. Existem partes diferenciadas do cérebro que são tentadas e outras que estão preparadas para resistir.<sup>42</sup>

Thaler e Sunstein, em “Nudge”<sup>43</sup>, exemplificam isto com o ser humano ter de lidar com duas unidades semi-autónomas, como que um diabinho e um anjinho. Uma é planeadora (que se reconduz e identifica com o sistema reflexivo de que já falámos) e outra é operacional (ligada ao sistema automático). A faceta planeadora tenta promover o bem-estar de uma forma consistente e racional, mas tem de lidar, e muitas vezes lutar, com “os sentimentos, a maldade e a determinação” da faceta operacional, altamente influenciada pelas tentações associadas aos estados de exaltação.

Não nos podemos alhear que o ser humano real, ao contrário do “econos”, tem também um interesse pessoal limitado. O que se quer dizer não é que tendemos a ser altruístas por natureza. Na verdade, a tendência é para o egoísmo e satisfação dos interesses pessoais, ainda que isso traga benefícios para terceiros<sup>44</sup>. O que se trata aqui é que o ser humano tem na sua generalidade e relativamente, uma tendência para o respeito pela justiça e pelo altruísmo, tomando, com base nisto, acções que não são puramente racionais e que não seriam tomadas pelo “econos”.

---

<sup>41</sup> LOEWENSTEIN (1996)

<sup>42</sup> SHEFRIN & THALER (1981)

<sup>43</sup> SUNSTEIN & THALER (2008)

<sup>44</sup> Por exemplo quando damos uma esmola porque estamos acompanhados do nosso chefe e queremos ficar bem vistos; ou quando vamos fazer voluntariado para pôr no currículo. Aqui trata-se de interesse pessoal e poderia ser uma atitude puramente racional.

### 1.3.4. Teoria do Prospectos

A Teoria do Prospectos ou “Prospect Theory” foi elaborada em 1979<sup>45</sup> por Amos Tversky e Daniel Kahneman. Estes autores questionavam, com esta nova teoria, a teoria anterior da utilidade esperada e que era geralmente aceite como modelo de escolha racional.

A teoria da utilidade esperada pressupõe que, devido à racionalidade humana, o decisor tome sempre a decisão que maximiza a utilidade.

O que estes cientistas vêm introduzir através da Teoria do Prospectos é a diferenciação emocional que os ganhos e as perdas têm no ser humano.

Depois de vários estudos empíricos eles foram capazes de afirmar que as perdas causam um impacto emocional maior no indivíduo do que um montante equivalente de ganhos. Quando um indivíduo decide, ele tem mais em conta a hipótese de eventuais ganhos ou o perigo de potenciais perdas do que propriamente o resultado final.

O conceito trazido por esta teoria é a de que, perante duas hipóteses iguais, uma apresentada em termos de ganhos potenciais e outras em termos de perdas possíveis, a primeira hipótese é a escolhida. O que se demonstrou aqui foi que, no caminho para obter determinado ganho, as pessoas dão mais importância ao que podem perder e optam sempre pela hipótese em que não “perdem”, ainda que o resultado último seja exactamente o mesmo.

Estas decisões feitas de modo a evitar uma perda ou potenciar um ganho são tomadas, não em termos absolutos, como diria a teoria da utilidade esperada, mas relativamente à situação concreta da pessoa decisora, esse é o ponto de referência.

Estando perante uma escolha arriscada que pode eventualmente levar a ganhos, as pessoas são adversas ao risco e preferem soluções que garantam uma certeza maior de ganho ainda que esse ganho seja menor. Ou seja, elas estão dispostas a abdicar de uma maior utilidade final para terem mais garantias de alguma utilidade e menos probabilidades de perdas, relativamente à sua situação.

---

<sup>45</sup> Mais tarde aperfeiçoada, em 1992.

Esta demonstração pode ter um peso relevante quando quisermos olhar e pensar o impacto que determinada lei irá ter no comportamento humano.

### **1.3.5. Padrões da acção humana**

Com estas crescentes análises comportamentais estudadas de um ponto de vista económico conseguimos encontrar algumas tendências extremamente relevantes para o estudo da economia, nomeadamente para a Escolha Pública que, como iremos ver, pretende aplicar o método económico a temas políticos.

Estas investigações concluíram que as pessoas quando agem tendem a subvalorizar os riscos. Elas são optimistas por natureza e não conseguem de uma forma ágil, rápida e a olho nu, agir considerando o risco.

Thaler e Sunstein<sup>46</sup> contam que Thaler costuma fazer uma pergunta aos seus alunos de MBA no início das aulas que é a seguinte: “em que zona do gráfico de distribuição de notas espera vir a enquadrar-se nesta disciplina?” Os resultados comprovam que existe sempre um optimismo irrealista por parte destes alunos de MBA. Eles, de um modo geral, esperam ficar entre os melhores 10%. Citando os autores:

“Regra geral, menos de 5 por cento da turma espera que o seu desempenho seja inferior à média (...) e mais de metade espera ficar entre os primeiros 10 por cento.”<sup>47</sup>

Outra conclusão é que, ainda que estejam em causa problemas sérios como a saúde ou estabilidade financeira, o ser humano tende a decidir com base numa visão excessivamente optimista.

Um caso muito concreto e próximo de grande parte dos portugueses é o perigo do consumo de tabaco. Existe uma grande pressão política e social para que se desincentive o tabagismo. Desta forma qualquer fumador tem acesso à mais variada informação sobre os riscos inerentes ao consumo de tabaco. Ainda assim, quando questionada, a maioria acha que tem menos probabilidade de ter um cancro do pulmão do que um não fumador<sup>48</sup>. Esta percepção demonstra que na generalidade as pessoas que conhecem os números

---

<sup>46</sup> SUNSTEIN&THALER (2008)

<sup>47</sup> SUNSTEIN&THALER (2008) Pp. 54

<sup>48</sup> *Ibid.* Pp. 55

(têm toda a informação) têm também uma esperança na sua imunidade pessoal (o famoso “só acontece aos outros”), o que as faz agir de modo pouco racional.

Outra parte dos fumadores pode até ter consciência e assumir racionalmente que está a incorrer em elevados riscos de saúde, no entanto não ter a força de vontade necessária para parar.

O problema social é o mesmo, no entanto as barreiras à alteração de comportamento são diferentes, ainda que possam obviamente ser cumuláveis na mesma pessoa.

Percebemos também que quando somos expostos a uma possibilidade de perda, o nosso sistema automático reage de forma exagerada relativamente ao nosso sistema reflexivo. A Teoria do Prospectos mostrou isto mesmo, que as emoções têm um impacto significativo que nos faz sobrevalorizar as perdas relativamente aos ganhos. Nós somos naturalmente avessos às perdas e tentamos evitá-las ao máximo mesmo quando isso por vezes possa não ser totalmente racional.

Tversky e Kahneman concluíram também que quando nos perguntam com que frequência é que determinada coisa acontece, nós recorremos por norma a um atalho heurístico que, dependendo da nossa experiência pessoal, pode muitas vezes levar a erros enormes.<sup>49</sup> Coisas que tenhamos experienciado, ou de que tenhamos conhecimento de uma forma próxima, vêm mais facilmente à mente, o que nos faz julgar que são muito mais comuns do que o que de facto são.

Outra das conclusões interessantes acerca do comportamento humano, é que nós temos uma tendência natural para interpretar e procurar activamente argumentos no sentido favorável dos nossos interesses. Podemos fazê-lo de propósito ou sem perceber que o estamos a fazer; é o chamado “self-serving bias”. Muitas vezes não procuramos a verdade e a melhor solução, mas sim a forma mais credível de provar um ponto nosso, que nos interessa, por qualquer razão pessoal.

No geral deveríamos treinar o nosso sistema automático para que este não nos engane e tentarmos ser fiéis à verdade, procurá-la e se for necessário mudar a nossa opinião. No entanto, no caso deste viés cognitivo o que acontece é que desde cedo, nos clubes de debates, nas juventudes partidárias e até mesmo em aulas de formação cívica ou filosofia, os alunos são incentivados a treinar o seu sistema automático no sentido errado; no

---

<sup>49</sup> A isto os psicólogos chamaram de heurística da disponibilidade.

sentido de defenderem a sua ideia até ao fim e de serem o mais credíveis possíveis, ainda que no entretanto tenham mudado de ideias. Isto faz com que este viés seja cada vez mais frequente de uma forma inconsciente tendo isto graves consequências a nível político, científico e social

Nós tendemos a aceitar dados que suportem as nossas opiniões prévias e a rejeitar aqueles que as desmentem. Um exemplo interessante de como combater esta falha é nos dada por Sir Thomas More no seu famoso livro “Utopia”. Nesta república perfeita existe uma regra acerca das discussões no Senado que impede que, no dia da apresentação de uma proposta, essa proposta seja de imediato discutida. Há que deixar tempo para os membros do Senado reflectirem, de forma a não terem a tentação de defenderem uma primeira opinião, pouco pensada, para sempre.

“Também é de uso que se não discuta no Senado assunto algum no próprio dia em que é apresentado, sendo a discussão marcada para a sessão seguinte. Deste modo, ninguém se encontra em situação de, depois de ter dito o que lhe veio à cabeça, se obstinar na defesa da sua opinião errada e repentina, sem qualquer meditação na sua utilidade para o bem comum,<sup>50</sup> preocupando-se mais com o seu orgulho e amor-próprio, do que com o prejuízo ou mal que advirá da aprovação de tal matéria para o interesse público, levado pela vergonha disparatada da retracção da sua opinião irreflectida. Deste modo, se preserva a reflexão e a sabedoria, impedindo-se a precipitação obstinada.”<sup>51</sup>

Os seres humanos são altamente influenciáveis pelos outros que os rodeiam. Está intrínseco em nós e isto dá origem a muitos erros sistemáticos de pensamento e faz com que o poder das regras sociais seja inflacionado.

O psicólogo social Solomon Asch guiou uma serie de experiências que mostraram o impacto das regras sociais no comportamento humano. As pessoas tendem a ser influenciadas irracionalmente pela autoridade, pelos consensos e pela pressão social.

Numa das experiências, Asch juntou um grupo de aproximadamente 10 pessoas, onde uma dessas pessoas estava a ser testada e as outras eram colaboradores da experiência. A pessoa testada julgava que todos estavam a ser objectos da experiência por igual. A este grupo é, então, apresentado um conjunto de linhas onde era óbvio que duas linhas tinham

---

<sup>50</sup> Isto demonstra a importância do uso do sistema reflexivo em certos casos, nomeadamente naqueles que podem vir a ter um impacto nacional.

<sup>51</sup> MORE (1995) Pp. 69

o mesmo tamanho e as restantes, tamanhos diversos. Asch pediu aos alunos que dissessem quais eram as linhas que tinham o mesmo tamanho. No decorrer deste processo os colaboradores (os cúmplices que não estão a ser testados) vão de uma forma unânime identificar uma das linhas que não tem o mesmo tamanho daquela que está a ser pedida, ou seja estão todos a errar deliberadamente.<sup>52</sup>

A ideia deste investigador era perceber o nível de impacto que isto teria no sujeito que estava a ser testado. Mais de um terço das vezes o sujeito era influenciado pela resposta dos demais e incorria em erro<sup>53</sup>.

Em versões mais recentes desta experiência<sup>54</sup>, usando agora aparelhos de monitorização do cérebro veio-se a perceber que muitos dos indivíduos que mudavam a sua resposta de acordo com a do grupo não estavam a fingir. Simplesmente, o cérebro deles passou-lhes efectivamente a informação concordante com os restantes. Este facto, apesar de não ser absoluto, é real e assustador. A pressão social pode não só distorcer a vontade como também a razão.

Citando Thaler e Sunstein acerca desta experiência e outras semelhantes feitas nos mais diversos países:

“O padrão global de erro – com as pessoas a conformarem-se entre 20 e 40 por cento das vezes – não mostra grandes diferenças entre países. Ainda que 20 a 40 por cento possa não parecer muito, recorde-se que se tratava de uma tarefa extremamente simples. É quase como se as pessoas pudessem ser levadas a identificar uma imagem de um cão como sendo um gato desde que as demais pessoas antes delas também o tivessem feito.”<sup>55</sup>

Esta opção por alinhar com o grupo, pode ter como causa a informação que as atitudes dos outros me transmitem, ou alternativamente, a pressão dos pares. Neste último caso eu sei que a informação está errada, mas decido ceder para poder gozar dos benefícios da conformidade.

---

<sup>52</sup> SUNSTEIN&THALER (2008)

<sup>53</sup> *Ibid.* Pp. 85

<sup>54</sup> BERNIS et al. (2005)

<sup>55</sup> SUNSTEIN&THALER (2008) Pp. 86

Muitas vezes do ponto de vista racional isto está correcto. Se o meu objectivo for viver em sossego e evitar a discussão é racional que eu escolha a opção “mainstream” que não me traz problemas.

Esta influência social tem também grande impacto na economia de mercado propriamente dita. Robert Shiller<sup>56</sup> defende que o que mantém uma bolha especulativa é, precisamente, o contágio social da crença nessa bolha e a adopção de uma perspectiva optimista que faz os preços disparar.

Não podemos negar que muitas vezes retiramos conclusões precipitadas com base em estereótipos. Isto é mais uma vez o nosso sistema automático a funcionar com recurso a um atalho heurístico vulgarmente chamado de viés da representatividade.

Estes estereótipos muitas vezes batem certo com a realidade e com o raciocínio que faríamos com sistema reflexivo, no entanto nem sempre é assim e podem dar origem a preconceitos e injustiças. O que acontece nas mais variadas das vezes é que nós atribuímos um determinado efeito a uma causa, quando a única causa poderá ter sido a aleatoriedade.

### **1.3.6. Regulação e Paternalismo Libertário**

Acreditamos que à semelhança do que acontece no campo da economia e da regulação económica, também a lei e a maneira como ela é construída, tem um papel crucial enquanto mecanismo de superação de correcção das disfunções estruturais existentes no campo político-social.

A ciência económica faz uma análise bipartida, observando se a abordagem regulatória a utilizar trará uma maior utilidade social de uma forma eficiente; e se ela servirá os objectivos perseguidos.

Na base para intervenção do Estado na economia estão razões de justiça e de eficiência. Por um lado, interessa garantir a justiça na redistribuição da riqueza produzida; por outro

---

<sup>56</sup> SHILLER (2008)

importa proceder, se possível, à correcção de falhas típicas existentes nos mercados (como as externalidades o poder de mercado e as assimetrias informativas).<sup>57</sup>

As políticas publicas utilizam ferramentas de vários tipos para influenciar o comportamento das pessoas. As regras - por exemplo regras preceptivas e proibitivas - e os incentivos económicos são algumas delas.

Recentemente tem-se vindo a falar num novo movimento chamado paternalismo libertário.<sup>58</sup> Esta forma de influenciar o comportamento humano pressupõe que, na altura da decisão, o agente esteja perante um determinado contexto concebido para o fazer escolher de determinada maneira. O legislador é visto como um arquitecto da escolha.

A vertente libertária deste movimento implica que a pessoa possa de facto exercer a sua total liberdade e, se quiser, escolher a opção “errada” do ponto de vista do arquitecto da escolha. Como dizem Cass Sunstein e Richard Thaler no seu livro “Nudge, Um pequeno empurrão”:

“O paternalismo libertário é um tipo de paternalismo relativamente inócuo, brando e não intrusivo, uma vez que não trava, limita ou sobrecarrega as pessoas quando se trata de fazerem escolhas.”<sup>59</sup>

Este método, ao invés de incentivar, prefere estimular através do chamado “nudge” ou em português “empurrãozinho”. Segundo Sunstein<sup>60</sup>, estes instrumentos são “empurrões” ou pequenos incentivos que, de uma forma muito subtil e tendo em conta os nossos vieses, aliciam a comportarmo-nos de determinada forma.

Com o avanço científico, nomeadamente da psicologia, biologia e neurociência, tem havido novas descobertas e posições acerca do estudo do comportamento humano.

Se em tempos partíamos do pressuposto que o Homem agia de uma forma puramente racional e egoísta, está agora demonstrado que as acções humanas não são, na sua plenitude, racionais. As nossas emoções e sentimentos também contam quando temos de tomar uma decisão e muitas vezes a nossa mente cai em pequenas armadilhas - algumas até já bastante previsíveis.

---

<sup>57</sup> Veremos mais à frente que estes tipos de falhas típicas dos mercados podem também existir nas decisões ligadas à política e que um tipo de intervenção similar pode também ser usado.

<sup>58</sup> SUNSTEIN & THALER (2008)

<sup>59</sup> SUNSTEIN & THALER (2008) Pp. 19

<sup>60</sup> SUNSTEIN (2015)

Os seres humanos não são robôs e com a quantidade de decisões que têm de tomar diariamente não é possível, nem eficiente, fazermos uma análise científica para cada uma delas. Socorremo-nos, então, de atalhos cognitivos, ou heurísticas, para tomarmos grande parte das nossas decisões e por vezes erramos.

Está verificado que existem, de facto, certos vieses - padrões sistemáticos de desvio do pensamento racional - que são muito frequentes no nosso dia-a-dia.

Enumeramos de seguida padrões sistemáticos de desvio do raciocínio que se aplicam nas mais variadas decisões do dia-a-dia, podendo especificamente ter particular impacto na qualidade de uma votação, e conseqüentemente da democracia.

- a) **Viés da pressão dos pares:** quando estamos inseridos num grupo e esse grupo vê uma coisa de uma determinada maneira, a tendência da maior parte das pessoas é aceitar esse modo de ver as coisas, mesmo quando não vêem o mesmo. Como sabemos, existem experiências que demonstram que muitos indivíduos não só aceitam a maneira como o resto do seu grupo vê as coisas como ainda se convencem profundamente que a verdade é essa, quando no princípio o que eles próprios viam era divergente com a atual posição. Por outro lado, a pressão dos pares pode distorcer não só a visão como também a vontade.

Um erro de poucos pode assim tornar-se epidémico ao ponto de alcançar uma dimensão que contamina a eleição do poder político.

- b) **Viés do enquadramento** – O modo como as pessoas avaliam a informação depende muito da maneira como esta é apresentada. Uma mudança na maneira como os factos ou os problemas que envolvem a escolha estão formulados, pode fazer a diferença na decisão. Por exemplo se alguém disser “no meu mandato 40% das praias portuguesas foram limpas” está claramente a passar uma mensagem positiva e de ganho. Por outro lado, alguém disser “no mandato deste governo 60% das praias mantiveram-se sujas” está a passar uma mensagem negativa. Tudo depende do enquadramento que é dado à informação que se quer passar.

Este viés dificulta ainda mais a obtenção de informação verdadeira e imparcial que está cada vez mais fora do alcance do votante comum.

- c) **Viés da disponibilidade** – Os psicólogos Amos Tversky e Daniel Kahneman concluíram que as pessoas dão mais importância a determinado assunto quanto mais

se fala, se tem informação e/ou quanto mais intenso esse assunto é para nós.<sup>61</sup> Quando nos perguntam com que frequência acontece determinada situação, o que cada um de nós tende a fazer é pensar em exemplos reais dessa situação. Quanto mais exemplos nos lembrarmos mais vezes achamos que essa situação ocorre. Isto é um atalho cognitivo e a resposta não é científica. O que racionalmente deveríamos fazer era recolher os dados relevantes, e fazer uma análise estatística de modo a obtermos as probabilidades dessa situação acontecer. Um exemplo que Jason Brennan dá num dos seus livros, reflecte bem o poder deste viés.<sup>62</sup> Ele conta que, há alguns anos, os meios de comunicação social perceberam que aos americanos tinham um elevado interesse por histórias de raptos e começaram a cobrir todos os casos de raptos que aconteciam. Com os holofotes todos virados para este tópico, a população americana achava que os casos de raptos estavam a atingir limites nunca vistos e que isso deveria ser uma preocupação, quando desde os anos 60 que o número de raptos tinha vindo a diminuir. Este viés contribui para que os eleitores e consequentemente os políticos eleitos despendam atenção, tempo e dinheiro em coisas erróneas.

- d) **Comportamento de manada ou tribalismo político** – as pessoas têm tendência para se juntar em grupos e para se identificarem com eles. Uma vez junto ao grupo tendemos a assumir que o nosso grupo é bom e melhor que os outros. Se alguém do nosso grupo erra desculpamos prontamente, mas se quem faz o erro não é um dos nossos, por mais ínfimo que esse erro seja, condenamos de imediato. Na política conseguimos reconduzir este viés ao fenómeno dos partidos políticos. A maneira facciosa e partidária com que os membros dos partidos se defendem entre si e atacam de uma maneira organizada e planeada as acções dos outros partidos ou dos seus membros, está patente na sociedade política dos nossos dias. Isso afecta fortemente o julgamento das pessoas, engana-as, mina a verdade dos factos, gera opacidade nas decisões políticas e descredibiliza toda uma classe política.
- e) **Viés da aceitação das perspectivas pré-existentes** - ciências comprovam que os indivíduos costumam aceitar os dados que apoiam as suas perspectivas pré-existentes. A tendência é de procurar e aceitar informação que corrobore as nossas opiniões actuais e nunca informação que a desmintam. A situação é ainda mais intensa quando já demonstrámos o sentido da nossa opinião publicamente. Não nos preocupamos com

---

<sup>61</sup> KAHNEMAN & TVERSKY (1974)

<sup>62</sup> BRENNAN (2017) Pp. 71

a verdade, mas sim com a defesa da nossa posição inicial. Isto pode querer dizer que muitas das opiniões defendidas por políticos e por votantes, podem estar comprometidas por este viés.

Estes vieses influenciam de uma maneira muito vincada os nossos comportamentos, e a partir do momento em que tomamos consciência disso podemos, se quisermos, começar a combatê-los para tentar balançar as nossas decisões para aquela que será a mais racional e que nos fará cumprir os nossos objectivos de uma forma eficiente.

Tendo em conta o acima descrito e adoptando uma postura paternalista-libertária, o Estado pode, como iremos ver, avançar com algumas propostas que aliciem o cidadão a votar mais e melhor.

## **2. As Instituições Políticas e Análise Económica**

Sendo a economia a ciência que estuda o processo de decisão que acontece em ambiente de liberdade e escassez, a análise desse processo de decisão pressupõe, naturalmente, a total liberdade do seu agente. No entanto, não podemos negar as influências reais e circunstâncias - externas e internas – que vão moldar a liberdade do agente.

Podemos fazer uma análise económica das regras jurídicas ou instituições de uma perspectiva positiva ou normativa.

A análise positiva avalia qual o impacto das normas legais no comportamento dos agentes económicos em termos das suas decisões de bem-estar; a análise normativa questiona quais são as vantagens relativas de determinadas normas legais em termos de bem-estar social.<sup>63</sup>

Importa desde logo tomar em conta a realidade institucional presente em determinada sociedade ou ambiente.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> GAROUPA (2009)

<sup>64</sup> ARAÚJO (2006) Pp. 34: “Poderá alguma “ciências das escolhas” ignorar a relevância do contexto institucional e político no bem-estar, nas ambições, nas perspectivas de desenvolvimento do próprio potencial de realização individual, dos agentes económicos? Ganhará uma análise das opções em ambiente de escassez em ignorar a preferência revelada pela democracia política, por exemplo, ou em desconsiderar a capacidade e vontade de sacrifício de interesses individuais em prol de valores e instituições comuns, tanto os deliberados como os herdados?”

Olhando desde logo para os primeiros três artigos da nossa Constituição, reparamos claramente que a “vontade popular” e a “soberania popular” são uma constante e fazem parte das bases do Regime Político que se quis instaurar.

O princípio Democrático, acompanhado do seu método, é estruturante do exercício do poder político. Tendo em conta a impossibilidade de facto de todo o cidadão fazer parte da gestão diária do seu país, existem governados e governantes. No entanto, para que se cumpra a democracia em todas as suas vertentes é necessário que todos sejamos responsáveis pela escolha dos governantes que irão actuar em representação do povo

Mais: é ainda necessário que a actuação dos governantes seja previamente organizada e definida tendo em conta os princípios constitucionais. Qualquer actuação por parte dos órgãos representativos que extravase os limites impostos constitucionalmente não é legítima, ainda que a prévia eleição desse órgão tenha sido regular.

Lembramos que os cidadãos têm ao seu dispor, apesar de mais reduzidos e menos utilizados, mecanismos de participação democrática directa, como por exemplo o referendo (artigo 115º CRP), os plenários de cidadãos eleitores nas freguesias de população diminuta (artigo 245º/2 CRP) e a figura de júri criminal (artigo 207º/1 CRP).

## **2.1. A importância do Estado na liberdade de cada um**

Sabemos que o modo de gestão e organização das comunidades actuais passa pela presença do Estado (maior ou menor) e isso é relativamente pacífico. Apesar dos protestos e descontentamentos que existem em torno do exercício do poder por parte dos representantes do Estado, esses protestos e discordâncias não são, tendencialmente, sobre a existência do Estado, mas sim relativamente às acções (ou omissões) do mesmo.

Um Estado soberano é uma instituição fundamental para potenciar o bem-estar da comunidade humana e ajudar no seu desenvolvimento e evolução. A presença de um poder político, organizador e pacificador, é a garantia de que cada ser humano individual vive em justiça, segurança e bem-estar. Ele evita que a justiça seja alcançada de uma forma arbitrária pelas próprias mãos, bem ao jeito das sociedades primitivas.

Mais do que isto, a existência de um Estado organizado permite que a comunidade humana usufrua de um nível e qualidade de vida que de outra forma não seria alcançável. Do ponto de vista económico é útil que as comunidades se organizem politicamente.

Estas afirmações são bem teorizadas pelas teorias contratualistas que defendem que existe, entre as pessoas de uma sociedade, um contrato implícito onde os indivíduos abdicam de uma liberdade absoluta existente no “Estado de natureza”, em troca de certos benefícios.<sup>65</sup>

H. Summer Main defende mesmo, que o Homem só viveria em liberdade no momento em que passasse a viver sobre as regras de um contrato. Contrato sem o qual, todo o Direito e regras seriam impostas estatutariamente, subjugando assim os seus destinatários.<sup>66</sup>

Podemos assumir que é o bem-estar do Homem e o respeito pela sua natureza, que justifica a vivência numa sociedade organizada. Desta forma, a partir de um certo ponto, é essencial haver um mecanismo que permita a boa organização e eficiência dessa mesma sociedade. Esse mecanismo é o Estado.

Ora, actualmente existe uma consciência clara de que o Estado – organizador e estabilizador da vida em sociedade – é feito para o Homem e pelo Homem, e que as regras produzidas por ele e impostas a todos, têm de ter uma legitimidade concedida por cada um. Mais: independentemente dessa legitimação da maioria, o Estado é obrigado a agir sempre em respeito e em defesa dos direitos fundamentais do ser humano. São estas as bases das democracias ocidentais modernas.

## **2.2. As Regras Constitucionais**

Esta organização das comunidades carece de regras que garantam efectivamente que o Estado age em prol de todos, caso contrário seria vão este tipo de organização. Este tipo de regras são as regras às quais hoje nós chamamos de regras constitucionais, servindo

---

<sup>65</sup> Thomas Hobbes (1651), John Locke (1689) e Jean-Jacques Rousseau (1762) são os mais conhecidos pensadores desta teoria e defendem, cada um deles, a racionalidade do contrato social.

<sup>66</sup> UTZ (1984)

como normas fundamentais organizadoras do poder do Estado e fora das quais o poder não pode ser exercido de forma legítima.

Afirmamos com segurança que o constitucionalismo e as regras constitucionais existem para além do Estado. Elas não se limitam a traduzir a vontade de um conjunto de pessoas numa determinada altura. Existem princípios fundamentais suprapositivos constitutivos de uma “consciência jurídica geral” que serve a ordenação justa da sociedade.<sup>67</sup> Todo o poder está vinculado a estes princípios e as normas constitucionais só são legítimas na medida em que estejam de acordo com eles.

É na “Bill of Rights” (aditamento à Constituição Norte Americana) que se consagra pela primeira vez não existir - nem poder existir - uma lista fechada de direitos fundamentais e que não é a Constituição que dita esses direitos - apenas os reconhece. No nosso ordenamento jurídico a isto chamamos o princípio da não tipicidade dos direitos fundamentais ou princípio da cláusula aberta, devidamente reconhecido no artigo 16.º n.º 1 da vigente Constituição da República Portuguesa.

Como diz Jorge Miranda, num artigo intitulado “A Constituição e a Democracia Portuguesa”:

“O desenvolvimento constitucional não comporta a emergência de uma Constituição diversa, apenas traz a reorientação do sentido da Constituição vigente. De certo modo, os resultados a que se chega ou vai chegando acham-se contidos na versão originária do ordenamento ou nos princípios fundamentais em que assenta; e ou se trata de um extrair das suas consequências lógicas ou da prevalência de certa interpretação possível sobre outra interpretação igualmente possível.”<sup>68</sup>

A isto opõe-se uma concepção normativa da realidade constitucional defendida em primeira linha por Hans Kelsen<sup>69</sup>. Esta corrente defende uma interpretação literal da lei sem qualquer margem de manobra para outras aceções. Só com esta rigidez seria possível evitar o arbítrio do intérprete e alcançar a solução mais justa.

---

<sup>67</sup> OTERO (2007) Pp. 18

<sup>68</sup> MIRANDA (2004)

<sup>69</sup> KELSEN (2003)

Na sequência deste pensamento, seria imperativo haver uma lista taxativa dos Direitos Fundamentais previamente definidos através do método legislativo em vigor, sem espaço para qualquer analogia posterior a ser aplicada no caso concreto.

Olhando para a História não precisamos de ir longe para perceber que, perante determinadas situações, as regras constitucionais formais não bastam para defender o ser humano e a sua dignidade - princípio e razão de ser da instituição do poder político.

Não custa lembrar que os regimes ditatoriais responsáveis por atrozes violações dos direitos humanos fundamentais actuaram ao abrigo de Constituições escritas, como a Constituição de Weimar na Alemanha Nazi e a Constituição de 1933 em Portugal do Estado Novo. Sabemos também, que qualquer revolução que deite abaixo o poder político é capaz de alterar as regras formais vigentes e substituí-las por novas. Lembremos a história Constitucional Portuguesa marcada na sua maioria por revoluções que romperam com o anterior texto constitucional e produziram um novo.

Percebendo a bondade da concepção normativista do Direito, não nos parece que ela, especialmente aplicada ao direito constitucional, defenda a pessoa humana de uma forma eficiente. E não podemos de maneira nenhuma, em nome da segurança jurídica e da justiça formal, sacrificar, no caso concreto, um direito fundamental material.

Citando Paulo Otero:

“(...)absoluta não é a Constituição ou a força jurídica das normas escritas que integram o seu texto; absoluta é a materialização normativa de uma ordem justa ao serviço da pessoa humana e da sua inalienável dignidade.”<sup>70</sup>

É a partir daqui que nós, como comunidade, temos de criar as regras de governo da sociedade. Temos de saber que tipo de sistema de governo e de regras constitucionais são mais pertinentes para alcançar a justiça a segurança e a liberdade de cada pessoa e cidadão.

O segundo artigo da Constituição da República Portuguesa vem desde logo designar o regime político que deve vigorar em Portugal, as suas bases e ainda os objectivos a alcançar através desse regime.

---

<sup>70</sup> OTERO (2007) Pp. 22

### 2.3. Teoria da Escolha Pública

A teoria da escolha pública é um método de investigação e não uma ideologia. Este método de estudo propõe aplicar raciocínios e princípios económicos, nomeadamente da economia de mercado, na análise de processos políticos.

A relevância da aplicação do método económico a fenómenos políticos começou a ser pensada no final do século XIX, princípio do século XX com a escola italiana de finanças públicas encabeçadas por De Viti de Marco e Maffeo Pantaleoni e com os economistas suecos Wicksell e Lindhal.<sup>71</sup>

O que defendiam estes autores era que, para que o funcionamento das democracias parlamentares emergentes fosse justo, o benefício trazido aos seus cidadãos teria de ser real e perceptível. Neste sentido a abordagem das finanças públicas defendida aqui é a de que a relação entre os impostos pagos pelos cidadãos e os bens e serviços oferecidos através da despesa pública seja proporcional. Só assim seria justo a determinado sistema exigir o pagamento de impostos.

Mais: é importante fazer uma análise custo-oportunidade entre despesa pública e despesa privada; perceber o que se perdeu em termos de aplicação privada dos impostos pagos e garantir que os cidadãos alcançam um maior ou igual nível de bem-estar através da dos bens e serviços oferecidos pelo gasto público.

Realça-se aqui a importância da opção alternativa. Por exemplo para a aferição da eficiência e justiça de um sistema governativo é relevante a apreciação das regras alternativas às que são efectivamente usadas no processo de decisão política.

Wickesell, no seu artigo “A new principal of Just taxation”<sup>72</sup>, defende que, em regimes democráticos as tomadas de decisões colectivas que geram um óptimo de Pareto – isto é que têm em vista uma melhor alocação de recursos beneficiando a comunidade como um todo – são tomadas por unanimidade ou, por motivos práticos, pela maioria qualificada.

Esta linha de pensamento de finanças públicas foca-se menos nos princípios e regras subjectivos para preferir a justiça fiscal, defendendo que essa justiça será alcançada consoante as regras procedimentais de decisão política.

---

<sup>71</sup> PEREIRA (1997)

<sup>72</sup> WICKSELL K. (1958)

É aqui que James Buchanan – um dos principais autores da escola da Escolha Pública - vem buscar inspiração para a defesa da importância das regras específicas que enquadram determinadas decisões colectivas, privilegiando uma apreciação alternativa dessas mesmas regras.<sup>73</sup>

Ora, a decisão colectiva decorre da junção de diversas preferências individuais e sendo essas decisões tomadas num contexto institucional, esse mesmo contexto não deve ser ignorado. Este tem, pelo contrário, de ser tido em conta como parte importante, na análise das opções tomadas.<sup>74</sup>

As escolhas políticas e económicas de um determinado Estado estão sujeitas a processos complexos, muitas vezes variáveis, e são submetidas a vários crivos.

O princípio da separação de poderes, que está na base das democracias modernas, implica que a implementação de determinadas políticas passe por variados órgãos, que por sua vez têm o seu próprio modo de funcionamento. Toda esta engenharia de processos é extremamente importante para o resultado final.

Em Portugal, as mais diversas decisões políticas e governamentais estão na sua maioria sujeitas à influência de mais do que um dos seguintes agentes/forças: o Governo, o Parlamento, o Presidente da República, o poder judicial, a administração pública e os grupos de interesse. Todos eles têm, de um modo geral, impacto real nas soluções governativas e mais: estão sujeitos a um escrutínio frequente por parte de todos os cidadãos que é feito através das já conhecidas eleições universais e periódicas

Todos estes órgãos e agentes institucionais presentes na sociedade, bem como as suas regras de funcionamento e limitações são do maior interesse do ponto de vista da análise económica.

A teoria da escolha pública demonstra que a ciência económica pode ajudar de uma forma eficaz na opção por determinados processos políticos tendo em conta os fundamentos e a finalidade dos sistemas governativos vigentes.

---

<sup>73</sup> BUCHANAN (2003)

<sup>74</sup> Este pensamento vai ao encontro do defendido pela economia Institucional que falamos em 1.2.

### **2.3.1. Funcionamento**

Como dissemos, a Escolha Pública é um programa de investigação e não uma ideologia ou escola. Desta forma existe um método associado a esta teoria, método esse que se reconduz ao método económico clássico.

Ao actor político devem ser aplicados exactamente os mesmos pressupostos que se aplica ao actor económico (porque na verdade a pessoa é a mesma): individualismo metodológico, racionalidade e motivação egoísta.

Estes pressupostos têm vindo a ser reavaliados na ciência económica. No entanto, o que importa aqui perceber é que independentemente da nossa avaliação das características do ser humano como agente no mercado, elas devem ser tendencialmente as mesmas do ser humano como agente político. No fundo, estas são características do ser humano enquanto ser vivo, ser livre e tomador de decisões.

### **2.3.2. Individualismo metodológico**

A Escolha pública rejeita qualquer concepção orgânica de decisão colectiva como por exemplo “sociedade”. A decisão gerada pela sociedade na escolha dos seus representantes políticos é resultado de uma determinada forma de considerar as decisões individuais de cada indivíduo que constitui essa sociedade.

Segundo o individualismo metodológico, não é possível determinar a vontade de um grupo, povo ou sociedade através das suas preferências, valores e motivações tal como fazemos com o indivíduo em si mesmo. A decisão colectiva é um resultado do conjunto de decisões individuais e das regras e procedimentos através das quais essas mesmas decisões são tomadas em conta.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> PEREIRA (1997). Pp. 424: “A abordagem da teoria da escolha pública é sobretudo processual. Cada escolha colectiva, no processo político, é o resultado das preferências dos agentes envolvidos na escolha (cidadão num referendo, autarcas numa câmara municipal, deputados no parlamento) e das regras e procedimentos que permitem passar de preferências diversas de cada indivíduo para uma única escolha colectiva”

Como bem explicam Buchanan e Tullock no seu livro “The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy”:

“Collective action is viewed as the action of individuals when they choose to accomplish purposes collectively rather than individually, and the government is seen as nothing more than the set of processes, the machine, which allows such collective action to take place. This approach makes the State into something that is constructed by men, an artifact. Therefore, it is, by nature, subject to change, perfectible. This being so, it should be possible to make meaningful statements about whether or not particular modifications in the set of constraints called government will make things *better* or *worse*.”<sup>76</sup>

### **2.3.3 Racionalidade e Motivação Egoísta**

Outro pressuposto é a racionalidade do ser humano, ou seja, a sua habilidade perfeita de fazer as escolhas mais apropriadas em cada momento, tendo em conta o seu objectivo.

Para além de uma racionalidade perfeita, a análise económica pressupõe também que as motivações do ser humano sejam egoístas, com o objectivo de proteger sobretudo os interesses do próprio.

Estas são as características básicas que constituem o *homo economicus* e com as quais a economia clássica conta para conseguir prever, de alguma forma, as acções dos agentes nos mercados.

Não nos podemos esquecer que, no estudo do comportamento humano e suas decisões, é importante ter adicionalmente em conta o papel das emoções. Papel esse minimizado na análise económica clássica, ganhando relevo com esta nova escola comportamental.

Apesar do foco nas emoções, não se quer que exista aqui uma marginalização dos pressupostos da economia clássica, cujo estudo e consideração não deixa de ser base da análise económica.

---

<sup>76</sup> Buchanan & Tullock (1999) Pp. 18

## 3. Democracia e Método Democrático

### 3.1. Características das Democracias Modernas

A queda dos Estados Absolutos deu origem ao surgimento dos primeiros Estados de Direito que tinham a garantia dos Direitos Fundamentais dos cidadãos como fim essencial do Estado.

A pedra angular deste novo modelo de Estado surgente nos séculos XIX e XX é a ideia de que o Estado deve estar organizado e limitado por uma Lei Fundamental de modo a que os direitos dos cidadãos sejam adequadamente protegidos. As Constituições dos Estados subordinariam, então, todos os seus poderes à Lei.

Conseguimos ao longo da história distinguir dois tipos de Estado de Direito: o Estado de Direito Liberal, preponderante no século XIX, e o Estado de Direito Social, emergente no século XX.

No Estado de Direito Liberal, este tinha o papel de garante da segurança, liberdade e propriedade dos cidadãos. A sua actividade era limitada ao mínimo exigido para assegurar a paz social, condições que viabilizassem o encontro das autonomias individuais e o livre desenvolvimento da personalidade de cada um.

No século XX passa a existir uma profunda reavaliação dos fins do Estado e a reconstrução das relações entre este e a sociedade. Aparece o Estado de Direito Social que desenvolve uma intervenção social e económica quantitativamente e qualitativamente diferentes da intervenção do Estado Liberal. Aqui o Estado preocupa-se não só com a manutenção da segurança jurídica, mas também com a criação das condições materiais que permitem a cada um o livre desenvolvimento e uma existência condigna.

A legitimidade do Estado está agora também focada na observância de uma pauta universal de valores inspirados na dignidade da pessoa humana, de onde decorrem direitos de que os poderes políticos não dispõem. Isto provoca alterações sensíveis no entendimento quer dos direitos fundamentais quer das técnicas jurídicas associadas à sua protecção.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> NOVAIS (2012)

É então com o aparecer do Estado Social, Estado prestador, que as Políticas Públicas surgem enquanto importante instrumento de concretização dos direitos sociais.

Há uma diferença tendencial entre Direitos, Liberdades e Garantias e Direitos Sociais e Económicos. No entanto, a mesma não se traduz numa protecção especial que o legislador constituinte possa conferir, ou não, aos primeiros, mas é antes algo que diz respeito à própria natureza e identidade daquele tipo de direito.

É importante frisar que, no mesmo sentido de Jorge Reis Novais<sup>78</sup>, consideramos que a aplicabilidade directa de uma norma constitucional decorre da natureza dessa mesma norma, da determinabilidade do seu conteúdo e da sua particular densidade normativa e não de uma opção que o legislador constituinte pode tomar livremente para permitir a sua aplicabilidade directa.<sup>79</sup>

Da norma constitucional de Direito Social não resulta o “quantum” garantido de acesso individual ao bem protegido susceptível de realização judicial, nem é possível ao juiz determiná-lo com recurso aos critérios de interpretação jurídica da norma constitucional.<sup>80</sup>

Não pretendendo entrar profundamente na interessante discussão acerca das diferenças entre direitos, liberdades, garantias e direitos económicos e sociais, podemos facilmente perceber que existem normas constitucionais susceptíveis de uma aplicação substantiva e outras cuja aplicação pressupõe, e exige, a intermediação do legislador ordinário.

A exigência de uma prestação material com custos financeiros, típica da realização dos direitos sociais, faz com que a sua concretização esteja dependente das disponibilidades financeiras do Estado e das opções políticas de distribuição orçamental dos recursos. Daqui decorre que não é possível, nem conveniente, que o legislador constituinte possa determinar este tipo de direitos com grau suficiente, deixando essa concretização para o legislador comum.

Ora, o legislador democrático legitimado pela maioria actual está, de certa forma, vinculado aos interesses dessa maioria. O que fazer quando os interesses da maioria colidem com os direitos fundamentais de alguns?

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> Como por exemplo o faz com a proibição da pena de morte.

<sup>80</sup> NOVAIS (2010)

É aqui que Jorge Reis Novais, seguindo o entendimento de Dworkin, defende a teoria dos direitos fundamentais como trunfos contra a maioria.

Segundo este autor é precisamente quando se sustenta uma posição que não tem o apoio da maioria, que os direitos fundamentais são verdadeiramente úteis. No Estado de Direito, os direitos fundamentais vêm em auxílio da posição mais débil, para garantir ao indivíduo ou à minoria isolada o direito fundamental.<sup>81</sup> Os direitos fundamentais são assim subtraídos à vontade da maioria. No entanto, e como acabamos de referir, é o legislador democrático, expressão dessa mesma maioria, que vai concretizar os direitos fundamentais menos densificados na Constituição. Cabe então à jurisdição constitucional defender os direitos fundamentais, caso o legislador não o faça.

Importa ainda referir mais uma vez, sem nos querermos alongar num vasto tema próprio de direitos fundamentais, que qualquer direito fundamental, considerado como um todo, é limitável<sup>82</sup>. Não há direitos absolutos no sentido em que todos os direitos dependem das circunstâncias concretas do caso e dos valores e bens dignos de protecção que se lhes oponham. Se assim não fosse, o legislador constituinte teria de consagrar, ao lado de cada norma conferente de um direito fundamental, todas as circunstâncias futuras de limitação, o que seria manifestamente impossível e inadequado face à imprevisibilidade do futuro.

Os Direitos Fundamentais constitucionalmente consagrados são, por natureza, dotados de uma reserva geral de ponderação imanente<sup>83</sup>. Independentemente da indiscutível força constitucional que lhes é atribuída, qualquer direito fundamental pode ter de ceder perante a maior força ou peso que, num determinado caso concreto, os direitos, bens, princípios ou interesses de sentido contrário e igualmente dignos, apresentem.

Consoante o tipo de dever incumbido ao Estado, existem ainda reservas que têm de ser tidas em conta. No caso do dever de prestação - geralmente associado a um direito fundamental social - existe uma reserva do financeiramente possível e do politicamente adequado. Tendo em conta que a realização destes direitos apresenta uma dependência relativamente às disponibilidades financeiras do Estado em cada altura, não é possível a não sujeição a esta restrição. Neste caso, estarão em causa opções sobre a alocação dos recursos financeiros do Estado, que só poderá ser uma escolha política.

---

<sup>81</sup>NOVAIS (2006)

<sup>82</sup>Limitação decorrente da própria natureza de direito fundamental.

<sup>83</sup>NOVAIS (2012)

Todas estas reservas típicas dos direitos sociais têm de ser consideradas pelas políticas públicas, sendo os primeiros limites das segundas.

Para cumprir estes objectivos, o Estado terá sempre de respeitar as bases e os princípios que a Constituição lhe impõe. Ou seja, os fins que o poder político deve alcançar não podem ser alcançados a qualquer custo.

No processo de obtenção desses fins<sup>84</sup>, tem de haver imperativamente e sem excepção, respeito pelos Direitos Fundamentais de cada pessoa e pelos princípios constitucionalmente reconhecidos.

Este ponto é um ponto fundamental característico das democracias e muitas vezes esquecido, ou pior, incompreendido pela maioria dos cidadãos. A democracia não é apenas o respeito pelo princípio da maioria na tomada de decisões colectivas; num Estado de Direito democrático é essencial o respeito e a defesa dos Direitos Fundamentais, independentemente da vontade da maioria.

### **3.2. O Método Democrático**

Com vista a respeitar os princípios básicos, reconhecidos como essenciais ao respeito pela pessoa humana única e individual, foi também constitucionalmente consagrado um método democrático, método pelo qual:

- 1) Os governados escolhem os governantes;
- 2) Os governantes tomam decisões colectivas legítimas (democracia representativa) e
- 3) Os cidadãos participam directamente nos processos de decisão (democracia participativa).<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup>Que no fundo é a actividade do Estado.

<sup>85</sup> A isto o Prof. Gomes Canotilho dá o nome de vertente-normativo-processual a par da vertente normativo-substancial mencionada anteriormente. CANOTILHO (2008). Pp. 285: “(...) a Constituição Portuguesa de 1976 respondeu normativamente aos problemas da legitimidade-legitimação da ordem jurídico-constitucional em termos substanciais e em termos procedimentais: normativo-substancialmente, porque a constituição condicionou a legitimidade do domínio político à prossecução de determinados fins e à realização de determinados valores e princípios (...)”

A introdução deste método como parte fundamental de um sistema democrático, fundamenta-se totalmente na importância revelada da participação de cada indivíduo na gestão do país do qual faz parte. Cada um deverá ter uma quota parte do poder e da responsabilidade no que toca aos assuntos públicos.

Não há dúvida que o exercício do poder democrático como o conhecemos - e como está exposto nas Constituições democráticas – exige a contribuição de todos os cidadãos, e para essa contribuição ser efectiva e justa ela tem de ser protegida e pensada a nível constitucional.

Neste sentido encontramos um lugar na Constituição da República Portuguesa que expõe os Direitos, Liberdade e Garantias de participação política (Parte I, capítulo II da CRP). Aqui, estão reconhecidos, entre outros:

- Direito à participação na vida pública (artigo 48º)
- Direito ao Sufrágio (artigo 49º)
- Direito ao acesso a cargos públicos (artigo 50º)
- Associações e partidos políticos (artigo 51º)
- Direito de petição e direito de acção popular (artigo 52º)

No nosso texto constitucional existe também uma Parte completa dedicada à organização do Poder Político. Aqui são definidas as regras para o funcionamento justo do Poder e dos seus órgãos/agentes (Parte III da CRP):

- Participação Política do cidadão (artigo 109º)
- Princípios gerais de Direito Eleitoral (artigo 113º)
- Partidos Políticos e direito de oposição (artigo 114º)
- Referendo (artigo 115º)
- Presidente da República (Título II, artigo 120º ss.)
- Assembleia da República (Título III, artigo 147º ss.)
- Governo (Título IV, artigo 182º ss.)
- Tribunais (Título V, artigo 202º ss.)

- Poder local (Título VIII, artigo 235º ss.)

Vemos, desta forma, que a Constituição definiu não só o método pelo qual o povo escolhe os seus representantes, mas também a forma como esse poder conferido aos representantes, é organizado (tendo aqui um peso fundamental a separação de poderes).

Para além deste método de escolha dos representantes e dos métodos de organização dos órgãos políticos, o ordenamento jurídico português consagra também - ainda que de um modo mais discreto - procedimentos de democracia semidirecta, como o referendo político-legislativo (artigo 115º).

Falaremos agora um pouco mais sobre a parte do método democrático de que ocupa este trabalho: o método pelo qual os governantes escolhem os governados.

### **3.2.1. O Sufrágio - método pelo qual os governantes escolhem os governados**

Como vimos é pacífico que, para que seja justo, o Governo de qualquer sociedade tenha de incluir a vontade dos governados no seu procedimento. Só assim existirá um Governo legítimo. O processo de legitimação do Poder representante em democracia passa pela eleição de um ou mais órgãos do poder político.

O Direito de voto é nos dias de hoje um direito fundamental estruturante de qualquer democracia. Ele deve ser devidamente regulado a nível constitucional, de modo a que o procedimento eleitoral espelhe, o melhor possível, a vontade da maioria (apesar de sempre comprometido com o respeito dos direitos fundamentais de cada um).

Uma questão que pomos é a seguinte: será que, do ponto de vista de optimização dos meios, o sufrágio universal está devidamente estruturado e regulado de forma a que seja o melhor meio para chegar à eleição de um sistema de governo eficiente? Disso falaremos mais à frente.

Importa, então, começar por perceber quais são os princípios estruturantes do sufrágio consagrados no nosso ordenamento jurídico, para depois perceber se eles nos dias que correm, servem o fim para que foram na sua génese propostos: extrair a vontade da maioria e consequentemente legitimar os governantes e as suas acções.

### **a) Princípio da Universalidade (artigo 10º/1; 49º/1; 113º CRP)**

Este princípio impõe que o Direito ao voto seja concedido a qualquer cidadão sem excepção. Além desta capacidade eleitoral activa, todos os cidadãos podem ser eleitos (capacidade eleitoral passiva).

Não quer isto dizer que a Constituição não possa prever situações que justifiquem que um conjunto de pessoas com determinadas características não tenha as condições necessárias para exercer adequadamente o seu Direito ao voto. Acontece, por exemplo no caso dos menores (artigo 49º CRP). Importa referir já aqui que o legislador tem de assegurar, na medida do possível a possibilidade real do exercício do voto.

Baseando-me neste princípio e noutras demais razões que irão ser exploradas mais adiante, acredito que seria benéfico, no âmbito da democracia que temos, a abertura do sufrágio a todo e qualquer cidadão desde o primeiro dia da sua vida. Isto seria possível através do chamado 'Dememy voting', que propõe a atribuição do voto dos cidadãos menores aos seus representantes legais.

Desta forma seria permitido, entre outras coisas, um respeito mais pleno por este princípio fundamental de direito eleitoral, bem como uma maior inclusão dos interesses próprios das gerações mais novas na agenda política.

Relembre-se ainda que o princípio da Universalidade do sufrágio é também, e em última análise, uma exigência do artigo 13º da CRP, que proclama o princípio da igualdade proibindo qualquer tipo de distinção em função das suas escolhas ou características.

### **b) Princípio da Imediaticidade (artigo 10º; 113º CRP)**

Imediaticidade do voto exige que este resulte directamente da vontade do eleitor, isto é, sem nenhuma mediação ou intervenção alheia. A decisão pela instituição constitucional deste princípio no âmbito do sufrágio não é fundamental numa democracia humana e traz, aliás, alguns problemas como a questão da permanência como deputado, de um candidato que tinha sido eleito no âmbito de uma lista - lista essa que foi submetida à votação imediata por parte dos eleitores – e que abandona essa mesma lista posteriormente.<sup>86</sup> Foi

---

<sup>86</sup>Artigo 11º do Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007.

Outra questão diversa é a de o deputado, eleito nas listas de um partido político, posteriormente

o que aconteceu com as actuais deputadas da Assembleia da República, Joacine Katar Moreira e Cristina Rodrigues.

Independentemente destas pequenas questões que aqui apenas cumpre referir, lembrem-nos que nos Estados Unidos, adoptantes de uma das democracias mais famosas e completas da História, adopta um sistema de sufrágio indirecto ou mediato, em que os eleitores elegem um colégio de delegados eleitorais – os chamados “grande eleitores” - que, por sua vez, escolherão os candidatos para os demais órgãos do poder político.

Não cabe aqui fazer uma análise comparada dos sistemas de sufrágios directos e indirectos, mas não deixaria de ser um tema muito interessante do ponto de vista da análise económica do Direito e da Escolha Pública.

### **c) Princípio da Liberdade**

Ao contrário do anterior, este princípio é fundamental no contexto de uma democracia Constitucional baseada na dignidade humana. Ele impõe que a decisão expressa no voto seja totalmente individual, livre de qualquer tipo de coacção. Só assim se poder garantir que a vontade real de cada cidadão está presente no seu respectivo boletim.

Apesar de em 1971 o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem entender que o voto obrigatório não viola a liberdade - por exigir apenas presença da pessoa e deixar ao seu critério o próprio acto de votar<sup>87</sup>- este princípio pode ser usado para defender a ilegitimidade do voto obrigatório que encontramos por exemplo nas democracias belga e brasileira e de que falaremos adiante.

É também neste âmbito que se questiona o sentido e a bondade da obrigatoriedade do sistema de lista partidária fechada que exige sempre uma mediação partidária na apresentação das candidaturas. Esta “ditadura dos partidos” pode muitas vezes deixar de parte os cidadãos apartidários que não se queiram ligar a nenhum partido. Questão

---

se inscrever em partido político diferente da- quele, situação que a lei comina com perda de mandato [Lei n.º 7/93, artigo 8.º, n.º 1, al. c)].

<sup>87</sup> Sendo, desta forma, a pessoa livre de votar em branco.

particularmente importante nos dias de hoje onde a descredibilização da classe política (intimamente ligada aos partidos) é uma constante.<sup>88</sup>

Podemos ainda acrescentar neste ponto, as recentes preocupações das democracias no que toca ao impacto das sondagens, globalização e sensacionalismo da comunicação social. Isto tem (ou pelo menos tem capacidade para ter) um grande impacto na ideia justa e democrática da liberdade de voto.

Este princípio é, na nossa opinião, fundamental em qualquer forma de escolha dos representantes políticos e deve ser fortemente defendido através das regras constitucionais e administrativas que regem o sufrágio. Mais do que isso, o legislador deve constantemente questionar-se sobre a evolução da realidade e promover a defesa da liberdade de voto através de novas regras e imposições.

#### **d) Princípio do voto secreto (artigo 10º; 113º CRP)**

O princípio do voto secreto é sobretudo uma garantia da liberdade de voto sem a qual a democracia como governo “do povo e para o povo” não estaria a ser cumprida. O eleitor tem o direito de guardar para si a decisão de voto. Para salvaguardar este direito as assembleias de voto estão obrigadas a estar preparadas fisicamente para conceder o secretismo do voto na altura da decisão; o eleitor tem de estar sozinho nesse momento e, para que o voto seja válido, não pode haver no boletim qualquer sinal que possibilite, de qualquer modo, a ligação de um determinado voto a um determinado sujeito.<sup>89</sup>

No caso das sondagens, elas são legalmente reguladas (Lei 10/2000) de forma a salvaguardar o segredo do voto.

Se tivermos em mente a ideia democrática de que cada voto conta, não seria coerente nem admissível permitir que houvesse a possibilidade de “tráfico” de votos ou de algum tipo

---

<sup>88</sup> Faça-se a ressalva que a Lei reguladora da eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (Lei 1/2001 de 14/1, no seu artigo 16º/1 c) introduz a possibilidade da apresentação de candidaturas por grupos independente de cidadãos eleitores.

<sup>89</sup> O acórdão do Tribunal Constitucional 541/2009 sublinha que “(...) a proibição de que o eleitor faça no boletim outros sinais, além da cruz no local próprio, tem uma dupla finalidade: por um lado, eliminar qualquer elemento que perturbe a percepção da escolha do eleitor; por outro, assegurar que ninguém tenha possibilidade de certificar-se, a partir dos boletins de voto, de qual foi o sentido de voto de um determinado eleitor.”

de chantagem havendo o voto como moeda de troca. Desvirtuaria em absoluto o sentido e o fim da democracia como ela está neste momento concebida.

Do ponto de vista da análise económica do direito, a opção pelo secretismo ou pela publicidade do voto pode ter um impacto relevante no comportamento e decisão dos eleitores.

#### **e) Princípio da Igualdade (artigo 10º CRP)**

De acordo com o acórdão do Tribunal Constitucional 320/89 (“Caso das eleições para o Parlamento Europeu”), o princípio da igualdade neste âmbito, abrange não só o próprio acto eleitoral em si, mas também inclui todo o procedimento de sufrágio.

O princípio da Igualdade eleitoral exige, claro, que todo o voto tenha a mesma consideração e peso numérico para determinar o/os eleito/s. Consequência disto é obviamente a regra um homem um voto<sup>90</sup>, mas não só. Exige também que o Estado tenha atenção à eventual hipótese da manipulação dos círculos eleitorais. Existe aqui uma insistência dos autores numa dupla igualdade: igualdade de peso numérico e igualdade quanto ao resultado.

Cabe aqui comentar que o sistema eleitoral maioritário na sua vertente mais pura, desconsidera todos os votos daqueles que não votaram no vencedor e por isso é tendencialmente desigualitário. Ainda assim, nestes casos o princípio de voto igual importa na medida em que exige uma delimitação dos círculos eleitorais não arbitrária<sup>91</sup>, que condena o que aconteceu nos EUA em 1812, quando o governador de Massachusetts redesenhou os limites dos círculos eleitorais para favorecer os candidatos do seu partido.<sup>92</sup> Este princípio exige ainda que se tenha atenção ao tamanho desigual dos círculos eleitorais, que pode impedir uma larga percentagem de população de ser representada devidamente.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup>Que também pode ser tratado como Princípio da Unicidade, segundo o professor Gomes Canotilho.

<sup>91</sup>CANOTILHO (2008) Pp. 302 ss

<sup>92</sup>Um dos novos círculos criados tinha a forma de salamandra e o daqui nasceu um novo termo comumente usado na ciência política: “Gerry-mander”.

<sup>93</sup>“Malapportioned”, é um termo usado para referir esta situação.

A adoção de um sistema proporcional<sup>94</sup>, nomeadamente como limite material de revisão constitucional,<sup>95</sup> é em parte uma consequência deste princípio da igualdade.

Como se disse acima, a igualdade de que falamos aplica-se a todo o procedimento de sufrágio e isso revela-se empregando este princípio às mais diversas áreas ligadas ao processo eleitoral, nomeadamente à igualdade de oportunidade das candidaturas.<sup>96</sup>

A nossa Constituição reconhece que é fundamental tratar o voto singular de cada cidadão com a mesma dignidade, porque na verdade – e independentemente do que se possa vir a argumentar relativamente à bondade ou eficiência desde ponto- o direito ao voto é inato a cada cidadão Português e não depende de mais nada.<sup>97</sup>

Desta forma cabe ao Estado proteger a igualdade e não excluir nenhum dos votos depositados nas urnas, nem mesmo por uma razão de conveniência prática. Daqui surge a imposição constitucional da proibição das cláusulas barreira<sup>98</sup>, que impede a sujeição de possibilidade de representação à obtenção de percentagens globais mínimas.

Obviamente que uma exclusão de votos arbitrária – exclusão essa que a cláusula barreira visa evitar - seria grave e iria contra toda filosofia e valores da ordem jurídica democrática.

#### **f) Princípio da periodicidade (artigo 10º ;113º, 118º CRP)**

A democracia representativa exige uma renovação periódica dos cargos políticos e da sua respectiva legitimidade. Ora esta renovação constante da legitimidade democrática, fundamental para o exercício do poder, traduz-se em eleições cíclicas, ciclos esses previamente pensados e consagrados na Constituição.<sup>99</sup>

---

<sup>94</sup>Artigo 13º LEAR, artigo 149º CRP

<sup>95</sup>Artigos 288º h) CRP

<sup>96</sup>Artigos 56º, 57º e 67º LEAR, artigos 13º, 37º,40º/3,113º/3b) e 266º CRP, artigos 6º CPA e Lei 72-A/2015 que estabelece o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral e regula o os meios de publicidade comercial.

<sup>97</sup>Como já se viu, isto não impede que por motivos constitucionalmente admitidos possam existir incapacidades eleitorais (artigo 49º/1 CRP).

<sup>98</sup>Artigo 152º/1 CRP.

<sup>99</sup> Isto é um corolário do princípio do Estado de Direito e as únicas exceções estão também elas previstas constitucionalmente e apenas para os casos de vagatura do cargo ou dissolução da Assembleia da República (Artigos 128º/2 e 171º/2 CRP).

Uma questão interessante a referir neste ponto tem que ver com a possibilidade fática da vitaliciedade de mandatos, isto é que o mesmo cidadão vá renovando a sua legitimidade a cada eleição. À excepção do Presidente da república<sup>100</sup>, não existe um limite de mandatos imposto constitucionalmente para nenhum dos outros órgãos do Poder Político. É, aliás, entendimento do Tribunal Constitucional que o número de mandatos não possa ser limitado por lei ordinária sob pena de se estar a violar a capacidade eleitoral passiva dos cidadãos.<sup>101</sup>

Este princípio que impõe a periodicidade de mandatos e eleições, tem um impacto grande no modo como os representantes exercem o poder.

#### **4. Análise Jurídico-Económica do Sufrágio nas Democracias Modernas**

A ciência económica centra-se numa análise eficiente de determinados meios para prosseguir determinados fins. Ela pretende oferecer o melhor caminho na medida em que será esse que trará maior satisfação e menos perdas.

Esta linha de pensamento pode ser usada em todas as áreas da vida, nomeadamente nas escolhas sociais. Assim, as regras jurídicas, na medida em que limitam e potenciam - em maior ou menor grau - a possibilidade de escolha do agente, devem ser analisadas também de um ponto de vista económico.

Vamos encarar, aqui, a estrutura legal do sufrágio democrático como as regras do jogo que incentivam e moldam a conduta dos votantes.

As decisões políticas e económicas de um país estão sujeitas a uma série de poderes, poderes esses repartidos por diferentes agentes com funções diferentes. Um destes poderes, somos todos nós que votamos ou que temos o direito/dever de o fazer.

É através das eleições previstas constitucionalmente, que é feita a escolha de grande e importante parte do conjunto de actores do Estado. Adicionalmente, elas também condicionam de uma maneira muito concreta a acção desses actores, nomeadamente em

---

<sup>100</sup> Artigo 123º CRP.

<sup>101</sup> Ac.TC 364/91, DR,I 23-8, “Caso das incapacidades eleitorais passivas dos presidentes de camaras municipais.”

tempos de campanha eleitoral. Se os partidos políticos e os candidatos a cargos políticos não agradarem aos eleitores em massa, então não serão eleitos e não farão directamente parte das decisões políticas e económicas do país. Isto é uma consequência do sufrágio universal como método de escolha dos representantes políticos.

O sufrágio universal foi criado com a finalidade de extrair a vontade da maioria da população e legitimar as acções que nos afectam a todos. Não é um fim em si mesmo; é sim um meio para atingir um fim último que é o de apurar a vontade do povo

Naturalmente, a democracia não se resume a esta regra e impõe limites que garantem os Direitos fundamentais, jamais permitindo que estes sejam afectados pela vontade da maioria.

Se - num cenário distópico - a vontade da maioria fosse ser governada por pessoas e regras que têm como fim e objectivo a propagação da pobreza, a diminuição da qualidade de vida e o aumento da insegurança e criminalidade, essa vontade não seria democraticamente nem socialmente aceite. É importante que este pressuposto fique assumido para que quando analisemos as regras do sufrágio de um ponto de vista económico, não caiamos na perspectiva de considerar a hipótese da vontade da maioria poder ser um mau governo e a diminuição da qualidade de vida e da riqueza por si só.<sup>102</sup> O foco inicial tem de ser sempre o bem-estar social, ponto de mira de todos nós. Depois as opiniões, valores e ideologias de cada cidadão irão “apenas” trilhar o caminho para lá chegar.

O respeito pelos Direitos Fundamentais é um mecanismo previsto para salvaguardar a justiça. Justiça esta que poder ser posta em causa se a maioria considerar que determinada decisão que afecte um direito fundamental de uma minoria, é a melhor. No fundo é uma correcção do “mercado” político feita em prol da justiça, neste caso da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>102</sup> Claro que há opções defensáveis e válidas que abdicam de um aumento da riqueza em prol de outros valores social e humanamente relevantes e elas não são obviamente postas de parte na análise. Isso cabe no leque ideológico e de decisões políticas, que podemos achar piores ou melhores, mas terão aos nossos olhos a mesma dignidade e possibilidade de serem escolhidos pela maioria.

A economia procura eminentemente a eficiência e em nosso entender não se deve preocupar com a justiça. O Direito, que se preocupa com a justiça, deve temperar as decisões sociais que, porque procuram a eficiência, prejudicam a equidade.

Na mesma linha de pensamento, a economia não deve frustrar à partida um pensamento ou teoria por ela não ser justa aplicada à prática. Não se defende com isto o utilitarismo puro. Defende-se sim um equilíbrio entre duas ordens de razão que apesar de muitas vezes estarem em contradição, estão também profundamente interligadas entre si e influenciam o bem-estar, fim último da vida em colectividade.

A nossa sociedade, tal como está estruturada, não aceita que se procure a eficiência e um máximo bem-estar social, se isso provocar uma grande amplitude entre os níveis de bem-estar individual de cada membro. Os Direitos Fundamentais não o permitem.

No entanto, se negligenciarmos a eficiência, podemos chegar ao ponto de termos cada membro da sociedade com um nível de bem-estar equivalente entre si mas, no entanto, demasiado baixo. O Direito para garantir a justiça tem também de proteger a eficiência.

O que queremos nestes últimos capítulos colocar em perspectiva é se, verificados determinados factos que interferem com a as escolhas racionais de cada cidadão como votante de forma sistemática e generalizada, o método democrático de apuração da vontade da maioria é neste momento eficiente; se o sufrágio universal utilizado na democracia é ainda um bom método para transmitir a vontade do povo; se o resultado das votações pode, tendo em conta as circunstâncias, demonstrar a verdadeiramente a vontade da maioria que almeje viver em paz e de acordo com os direitos fundamentais – promessa que foi feita a cada um de nós quando optámos, e optamos todos os dias, por abdicar de parte da nossa liberdade para viver em sociedade - ou se, por outro lado, demonstra antes ser uma decisão enviesada, discrepante da verdadeira, que no final deixa a democracia à mercê da discricionariedade e da sorte.

Como vimos anteriormente, existem padrões generalizados da acção humana que indicam que, muitas vezes, as nossas decisões tendem a ser tomadas de uma forma falaciosa. Existem também outras realidades que, tal como estão, não acompanham nem beneficiam a democracia no seu todo. Podemos dizer que são falhas do sistema que a lei pode e, em nossa opinião, deve ajudar a ultrapassar para que o objectivo democrático seja alcançado.

Analisemos, então, mais profundamente, dois problemas estruturais do nosso modelo de sufrágio: o problema da abstenção e o problema da equidade intergeracional.

#### **4.1. Abstenção**

Como sabemos, a participação política directa é impossível de ser aplicada nas sociedades modernas de grandes dimensões. Desta forma, a principal forma de participação política dos cidadãos é feita através das eleições; é através deste formato que os representantes são escolhidos. A percentagem de cidadãos votantes que não comparecem nas urnas no dia das votações corresponde à percentagem de abstenção.

“A abstenção pode definir-se como o não exercício, voluntário ou não, do direito de voto que decorre da capacidade eleitoral activa. Assim, a taxa de participação eleitoral pode ser conceptualizada como uma fracção em que o numerador corresponde ao número de indivíduos que votaram efectivamente e o denominador ao total dos indivíduos que poderiam ter votado, independentemente de o terem feito ou não.”<sup>103</sup>

Quais são as razões que fazem com que esta decisão,<sup>104</sup> de um cidadão não se dirigir às urnas em dia de votação, seja uma preocupação para o sistema democrático?

Num artigo intitulado “The past and the future of Democracy” Robert Dahl interroga-se acerca do seguinte paradoxo que podemos encontrar na democracia:

“In many of the oldest and most stable democratic countries, citizens possess little confidence in some key democratic institutions. Yet most citizens continue to believe in the desirability of democracy.”<sup>105</sup>

Se a democracia é constituída pelas suas instituições e pelo seu funcionamento característico, como é que, estando desagradadas com estas bases fundamentais, a maioria das pessoas também demonstra acreditar na democracia e no seu exercício?

Na tentativa de explicar este paradoxo, Dahl divide a democracia em duas dimensões: a primeira dimensão está relacionada com os direitos que são reconhecidos ao cidadão,

---

<sup>103</sup> CANCELA & VICENTE (2019) Pp.16

<sup>104</sup> Como vimos, muitas das vezes esta decisão é racional.

<sup>105</sup> DAHL (1999) Pp. 8

nomeadamente o direito de participação política igual<sup>106</sup>; a segunda dimensão reconduz-se à real participação dos cidadãos, ou seja, ao uso que estes fazem dos direitos mencionados na primeira dimensão.<sup>107</sup>

A conclusão a que se chega é a de que os cidadãos dão mais importância à primeira dimensão do que à segunda. Apesar da fraca intervenção política e da descrença no funcionamento do sistema, as pessoas continuam a querer ter os direitos e oportunidade que a democracia lhes dá. E isso é válido.

Esta constante preocupação com a falta de uso que os cidadãos dão ao seu direito a escolher os seus representantes está ligada à crença na crucialidade da participação política numa democracia.

A democracia, o governo do povo, pelo povo e para o povo, só será realizada se, na prática, cada cidadão exercer o seu dever/direito de votar. Isto é, utilizar a sua quota parte de poder para legitimar a acção posterior do Estado na gestão do país.

Bart Engelen, parece defender que não se pode ser um acérrimo defensor da primeira dimensão da democracia, acima referida, e desprezar a segunda. O sufrágio universal tem de estar a par com a participação universal.<sup>108</sup>

Uma das preocupações da baixa afluência às urnas é a estreita ligação que esta parece ter com os baixos rendimentos. Verificando-se que de uma forma geral as pessoas com menos rendimentos são também aquelas que menos exercem o seu direito ao voto,<sup>109</sup> então, as desigualdades sociais tendem a agravar-se (pelo menos em teoria).

Note-se que esta relação entre participação e rendimento é também verificada em Portugal:

“(…) há que destacar que nas eleições legislativas de 2015 a desigualdade económica se tornou um factor explicativo mais relevante do que antes. Se além da igualdade política formal valorizarmos a igualdade no exercício efectivo da cidadania política, esta

---

<sup>106</sup> *Ibid.* Pp. 12

<sup>107</sup> DAHL (1999). Pp. 13

<sup>108</sup> ENGELLEN, B. (2007). Pp. 42

<sup>109</sup> SMETS&HAM (2013). Pp. 7

conversão das desigualdades de rendimento em assimetrias de participação deve ser encarada com apreensão.”<sup>110</sup>

Para além do rendimento conseguimos identificar outros factores demográficos como a idade, o sexo ou o nível de educação que tendem a padronizar-se quando o acto de votar é feito de uma forma voluntária.<sup>111</sup> Isto faz com que a diversidade demográfica dos votantes seja limitada e consequentemente a sua representatividade também, fazendo assim com que a desigualdade social aumente.

Outros dos problemas que as altas taxas de abstenção trazem, é a falta de legitimação que o poder político terá se a percentagem dos votantes for mínima. Partindo de um ponto de vista puramente procedimental, se grande parte dos eleitores não votar, consequentemente os eleitos não irão representar grande parte da população.<sup>112</sup>

#### **4.1.1. Problemas estruturais**

De forma a tentarmos compreender um pouco melhor as causas da abstenção, vamos apresentar alguns problemas estruturais que encontramos no sistema de sufrágio universal tal como ele está instituído na maior parte das democracias.

##### **a) “The voting paradox”**

Está provado que o nosso voto individualmente não faz diferença nenhuma. Nos Estados Unidos, na melhor das hipóteses, um cidadão tem um uma chance em um milhão de o seu voto fazer a diferença.<sup>113</sup> Esta baixa probabilidade de um voto fazer a diferença é reconhecida por Eyal Winter num artigo publicado no The Guardian:

“(…) each of us separately has virtually zero influence on the election outcome. Through the entire history of democracy there has been no national election anywhere in the world that was determined by a single vote.”<sup>114</sup>

Isto levanta uma questão de ciência política muito relevante, que é o chamado “voting paradox”. Quere-se aqui aferir da racionalidade existente no acto de cada cidadão votar,

---

<sup>110</sup> CANCELA&VICENTE (2019). Pp.49

<sup>111</sup> LIJPHART (1997)

<sup>112</sup> ENGELEN, B. (2007) Pp. 42

<sup>113</sup> “What Are the Chances Your Vote Matters?”, Slate – News and Politics,

<sup>114</sup> “Voting is Irrational. Emotions always win”, The Guardian

inclusivamente nas acções adicionais ao acto de votar, como é por exemplo, o tempo despendido em investigação de informação utilizada na decisão.

Se o nosso voto individualmente contabilizado de pouco vale, então não é eficiente eu despendo tempo - que poderia gastar noutras coisas- em dirigir-me às urnas, e muito menos em informar-me acerca da melhor decisão a tomar naquelas eleições. Os custos que eu tenho com o acto da votação superam os benefícios que eu espero auferir com aquele acto.

Políticos e outros estudiosos dizem que, para concluir se votar é racional ou não, temos de ter como referência o objectivo individual de cada votante que não tem de ter relação alguma com os resultados eleitorais. Assim se ao votar, o objectivo do Abel é cumprir um dever que considera ter e que não pode negar, então independentemente do resultado final, Abel cumpriu o seu objectivo. Por outro lado, Bento pode utilizar o voto como simples modo de se expressar. Na teoria expressiva da política eleitoral, ao contrário do que diz a teoria instrumentalista, o benefício que os votantes extraem ao votar é somente a recompensa intrínseca de poderem colocar o voto na urna e não tem necessariamente a ver com algum benefício directo relativo às consequências políticas e sociais positivas que possam advir da eleição.<sup>115</sup>

Como diz o Professor e autor americano Jason Brennan:

“On the expressive theory, voting is a consumption activity rather than a productive activity; it is more like reading a book for pleasure than it is like reading a book to develop a new skill. On this theory, though the act of voting is private, voters regard voting as an apt way to demonstrate and express their commitment to their political team. Voting is like wearing a Metallica T-shirt at a concert or doing the wave at a sports game. Sports fans who paint their faces the team colours do not generally believe that they, as individuals, will change the outcome of the game, but instead wish to demonstrate their commitment to their team.”<sup>116</sup>

Neste caso Bento teria, então, uma boa razão para ir às urnas. Podemos ainda apontar a situação de o votante, neste caso o Carlos, querer com o seu voto aumentar ou diminuir

---

<sup>115</sup> TÓKA (2016)

<sup>116</sup> BRENNAN (2016)

(dependendo se vota no vencedor ou não) a legitimidade do candidato que vença e não determinar quem vence. Neste caso a probabilidade do voto de Carlos cumprir o objectivo pode ser maior, é certo. No entanto de um ponto de vista instrumentalista, na prática, o grau de legitimidade conferido por mais ou menos um voto não vai afectar a capacidade do vencedor exercer o seu mandato.

Como vemos nestes argumentos a favor da possibilidade de um voto individual ser racional, a racionalidade nunca advém do impacto que esse voto pode ter na qualidade da democracia e das decisões que os políticos eleitos farão. Pelo contrário assentam no simbolismo do próprio voto e na importância real que esse simbolismo tem para o votante.

Note-se que este simbolismo do voto e a sua importância para cada cidadão têm vindo a decrescer à medida que nos afastamos do momento em que a sociedade conquistou o direito ao voto, e em que esse direito passou a ser um dado adquirido e este facto não nos deve passar despercebido.

#### **b) Ignorância Racional**

Concluimos já que o voto individual não dá poder a nenhum de nós, mas apenas a sensação desse poder, e isso ao contrário do que possa parecer também é importante e tem de pesar positivamente na análise que estamos a fazer acerca dos problemas do sufrágio universal.

Por outro lado, como vimos, as pessoas são cada vez menos conscienciosas e éticas no que toca ao direito ao voto e tendem a olhar para ele de uma forma mais prática e menos poética. Já não vêem o direito ao voto como um dever fundamental, menosprezam-no. Menosprezam-no abstendo-se e menosprezam-no votando mal preparados.

De novo, e como já tivemos oportunidade de refletir anteriormente, as probabilidades de o voto de um indivíduo vir a fazer a diferença são quase nulas; abster-se de votar produz os mesmos efeitos práticos do que votar; um voto bem informado produz os mesmos resultados que um voto mal informado, desinformado ou irracional. Neste sentido acaba por ser eficiente ser ignorante, a isto chama-se a “ignorância racional”.

A teoria da ignorância racional defende que as pessoas tendem a ser ignorantes em matéria política porque o custo esperado de obter informação política excede o benefício de possuir essa informação. Isto não implica que as pessoas nunca vão obter informação política de uma maneira racional, até por que existem outras razões, que não votar, para

que alguém seja informado politicamente, nomeadamente o interesse pessoal pela área; o objectivo de acabar um grau académico que exija esse conhecimento; a vontade de pertencer a um determinado grupo. Todos estes podem ser motivos que nos incentivam a obter informação política e nenhum deles é votar.<sup>117</sup>

Podemos então inferir, que votar e obter informação para depositarmos um voto de qualidade tende a não ser racionalmente eficiente e muita gente, conscientemente ou inconscientemente, age de acordo com esta conclusão: abstendo-se de votar ou votando de uma forma puramente aleatória e desinformada.

### **c) Voto como externalidade**

O direito ao voto, dependendo de como ele é exercido pelo conjunto da maioria, pode causar externalidades de diferentes tipos.

De certa forma podemos aqui fazer uma comparação com a poluição do ambiente. Cada um de nós individualmente tem muito poucos incentivos para não poluir (ex: usar menos o carro, gastar menos electricidade, reciclar, não deitar lixo para o chão etc.) porque a nossa acção individual não vai ter nenhum impacto real positivo na diminuição da poluição e por outro lado é-nos custoso alterar os nossos hábitos.

Apesar de, de uma maneira geral, as pessoas desejem um meio-ambiente menos poluído, de um ponto de vista instrumental e individual é irracional deixarmos de andar de carro ou de deitar lixo para o chão com vista a diminuir a poluição.

No meio de uma imensidão de votantes, os nossos votos individuais não fazem diferença nenhuma, por isso não temos qualquer incentivo a não “poluir” a democracia com votos irracionais ou mal informados, porque no final, bom ou mau o nosso voto não faz a diferença. Por outro lado, temos incentivo em externalizar o custo dos nossos vieses em vez de os tentarmos ultrapassar. Isto porque a procura de informação correcta com vista a um voto racional exige, de um ponto de vista instrumental, muito trabalho, diria mesmo um trabalho constante que se vai aprimorando ao longo da vida.

Este fenómeno não ajuda à qualidade da democracia e segundo esta lógica, assim como é uma preocupação regular e controlar a poluição do ambiente, também devíamos ter essa

---

<sup>117</sup> BRENNAN (2017)

preocupação relativamente à qualidade dos votos e à “poluição da democracia”. Porque se uns quantos votos maus não fazem qualquer diferença, se existirem padrões sistemáticos de desvio do pensamento racional comum a grande parte do eleitorado e não houver qualquer incentivo à sua correcção, isso sim pode ter um impacto no resultado eleitoral.

#### **4.1.2. Abstenção quantitativa: O voto obrigatório**

Como sabemos, a desigualdade e falta de legitimidade são problemas que devem preocupar a democracia e que podem e devem ser tratados através das suas instituições.

Partindo do pressuposto, atrás já abordado, de que o aumento da taxa de participação potenciará, na prática, a igualdade e a legitimação, muitos defendem a instituição do voto obrigatório.

Adoptando-se uma postura paternalista, a obrigatoriedade de participação nas eleições é vista como a solução mais eficaz para combater a abstenção e conseqüentemente a as desigualdades e a falta de legitimação do Poder.

Votar é considerado obrigatório quando existem conseqüências para quem não colocar o seu boletim na urna, no dia de eleição.

As conseqüências podem ser de vários tipos. Podem envolver uma sanção pecuniária como uma multa. Outra das conseqüências que podem estar envolvidas são conseqüências sociais como o impedimento de acesso a determinados cargos públicos e ainda a perda do direito a votar por um determinado período ou a suspensão da carta de condução. Normalmente, antes da aplicação destas referidas conseqüências, existe sempre a possibilidade de o não votante apresentar uma razão legítima para a abstenção.<sup>118</sup>

Em Itália não existe qualquer sanção legal para quem se abstenha, no entanto, o voto é constitucionalmente consagrado como um “dever cívico”.<sup>119</sup> Podemos encontrar neste ordenamento as chamadas “sanções inócuas” que se caracterizam por serem

---

<sup>118</sup> IDEA (2020)

<sup>119</sup> Artigo 48º da Constituição da República Italiana, segundo parágrafo.

consequências informalmente aplicadas que podem dificultar o acesso a determinados serviços.<sup>120</sup>

Qualquer das consequências referidas acima pode pesar na racionalidade da decisão de ir votar.

A instituição do sufrágio obrigatório seria uma forma de ultrapassar o acima referido “voting paradox”. Se existirem de facto consequências legais ou sociais que serão imputadas ao cidadão não-votante, ele terá aí, muito provavelmente, a sua razão para se dirigir às urnas. Obviamente que a racionalidade do acto de votar tem de ser avaliada caso a caso, mas não será difícil de prever que a maioria das pessoas preferirá, racionalmente, despendar 30 min do seu dia para ir votar, a ter de pagar uma multa em dinheiro ou ter dificuldade de acesso a algum serviço no futuro

Aliás, estudos demonstram que nos países que em que o voto é obrigatório, existe, de facto uma maior afluência às urnas, podendo essa afluência aumentar entre 10 a 15 pontos percentuais.<sup>121</sup>

Por outro lado, apesar de existir um aumento do número de cidadãos que vão efectivamente votar, esse aumento não se verifica da mesma forma no conhecimento político do cidadão nem na existência de políticas públicas mais igualitárias.<sup>122</sup>

Desta forma, o facto do acto de votar ser obrigatório, não resolve por si só o problema aqui exposto, e particularmente não resolve a questão da ignorância racional ou da possibilidade de externalização do voto.

Continua a ser possível e racional não decidirmos gastar tempo a informarmo-nos correctamente de forma a depositarmos um bom voto e conseqüentemente evitarmos “poluir” a democracia. Pior: com a obrigatoriedade do voto poderá existir uma tendência mais generalizada para haver votos de má qualidade e mal preparados, visto que as pessoas que antes se abstinham são também aquelas que menos interesse demonstravam pela participação política.

---

<sup>120</sup> IDEA (2020)

<sup>121</sup> BLAIS (2006)

<sup>122</sup> BRENNAN (2016)

Isto leva-nos a questionar se a abordagem de promoção e incentivo à participação política através do voto, que tem vindo a ser feita, nomeadamente através da aplicação do voto obrigatório, é definitivamente a mais correcta.

### **4.1.3. Abstenção qualitativa: A Epistocracia**

Falar aqui de epistocracia é mudar por completo o paradigma actual de encarar a participação política através do voto como uma coisa positiva a encorajar por si só.

E se a participação não for uma coisa boa e a quisermos, de certo modo, desencorajar?

A epistocracia é uma forma de governo em que a participação política dever ser deixada para os cidadãos que estiverem mais bem preparados, isto é, que detiverem determinados tipos de conhecimento que lhes permite tomar as decisões que tragam melhores resultados a toda a sociedade.<sup>123</sup>

Segundo Jason Breenan um “regime político é epistocrático na medida em que o poder político é formalmente distribuído de acordo com a competência, a capacidade e a boa-fé para agir com base nessa capacidade.”<sup>124</sup>

Partindo deste pressuposto, não nos interessa encarar a abstenção como uma coisa negativa, de uma forma acrítica. A abstenção pode ser boa ou má dependendo das circunstâncias reais que envolvem as eleições.

O Marquês de Condorcet em 1785 apresentou o chamado “teorema do júri” que visava medir a probabilidade de uma decisão colectiva tomada por maioria ser a correcta. Este teorema matemático concluiu que se os votantes estiverem perante duas opções: votarem independentemente uns dos outros; votarem de acordo com o que acham substantivamente certo (ou seja, não votarem estrategicamente) e tiverem em média mais de 50% de estar correctos, então quantas mais pessoas participarem na decisão colectiva melhor essa decisão ficará.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> ESTLUND (2003)

<sup>124</sup> BREENAN (2017) Pp. 29

<sup>125</sup> LIST&GOODIN (2001)

Por outro lado, se a probabilidade de tomarem a escolha certa for inferior a 50%, então a decisão será melhor quanto menos pessoas participarem.<sup>126</sup> Verificando-se que os votantes votam mal, de uma forma generalizada e sistemática, concluímos também que a participação política através da votação não é, por si só, uma coisa boa.

No modelo epistocrático pretende-se que as decisões colectivas, nomeadamente as da escolha dos representantes, sejam tomadas por pessoas que saibam o que estão a fazer. Os votantes, mais do que o dever de ir votar, têm o dever de ir votar preparados.

Podemos encontrar neste tipo de governo as mesmas instituições que na democracia: parlamento, partidos, eleições, liberdade de expressão política por aí fora. “A maior diferença entre a epistocracia e a democracia é que as pessoas não têm, por definição, direito igual a votar e a concorrer a eleições.”<sup>127</sup>

A grande dificuldade aqui é descobrir qual é o critério objectivo que deve ser usado para definir quem está preparado para votar, e quem não está.

Não existem pessoas tão boas que se reconduzam à figura do filósofo-rei usado por Platão.<sup>128</sup> Da mesma maneira, não existem, na vida real, cidadãos tão perfeitos que pensem de uma forma racional baseada nas ciências sociais, que sejam interessados pela política, que sejam imparciais e que conseguem sempre evitar erros sistemáticos de pensamento, erros estes característicos do ser humano.

Stuart Mill defendia um método de sufrágio plural onde, quanto maior o nível de educação, mais votos o cidadão teria. Esta ideia partia do pressuposto que as pessoas mais educadas tomariam melhores decisões e, conseqüentemente, para bem da comunidade, o seu peso deveria ser maior, na escolha colectiva.<sup>129</sup>

Estlund critica a proposta de Mill, dando como um dos principais argumentos o argumento demográfico.<sup>130</sup> É tendência que as pessoas mais educadas pertençam a um grupo demográfico específico, e apesar de reconhecermos que determinado grupo possa

---

<sup>126</sup> CAPLAN (2007)

<sup>127</sup> BREENAN (2017). Pp:291

<sup>128</sup> PLATÃO (1998)

<sup>129</sup> BRILHANTE & ROCHA (2013)

<sup>130</sup> ESTLUND (2003)

ter em consideração os interesses dos demais grupos <sup>131</sup>, sabemos também que a diminuição da diversidade pode ter efeitos nefastos.

Para podermos discutir o funcionamento de uma epistocracia, temos de concretizar o método que se pretende utilizar, existindo vários tipos. A bondade desta forma de governo depende da maneira usada para identificar os votantes, ou seja, dos critérios de seleção dos votantes e de ponderação de cada voto. É essa a verdadeira pedra de toque de uma epistocracia.

Compreendemos que o critério da educação, por si só, não é o mais justo tendo em conta, por exemplo, a disparidade do acesso à mesma.

Uma forma de epistocracia que foi avançada por Lopéz-Guerra<sup>132</sup> e que tem em conta o problema demográfico, é um modelo que implica uma credenciação obrigatória.

O método consiste em fazer uma amostra aleatória do público para se chegar a um grupo de pré-votantes, sendo todos os outros excluídos da votação.

Seguidamente, organizar-se-ia os pré-votantes em grupos menores onde iriam receber formação específica com vista a obterem conhecimentos relevantes que contribuíssem para um voto competente.

Brennan apesar de reconhecer a potencialidade deste modelo, acha que a formação que o grupo de pré-votantes irá ter nunca seria suficiente para uma tomada de decisão competente e que existe um grande risco de manipulação e controlo através dessa formação.<sup>133</sup>

A nosso ver, tendo em conta que o conhecimento político do eleitor médio é fraco, qualquer explicação dos pressupostos específicos de cada eleição é útil. Os pré-eleitores não precisam de ser formados intensamente em ciência política, filosofia ou História.

Houve um *tweet* publicado pelo *google trends* no dia 24 de Junho de 2016 - após a votação do referendo do Brexit - que identificou que a segunda pergunta mais pesquisada no seu motor de busca, desde que as votações do Brexit tinham oficialmente saído, tinha sido “o que é a União Europeia?”, logo a seguir a “o que significa sair da União Europeia?”. É claramente motivo de reflexão e questionamento sobre a preparação do povo britânico

---

<sup>131</sup> Era isso que o filósofo-rei faria.

<sup>132</sup> LOPÉZ-GUERRA (2014).

<sup>133</sup> BRENNAN (2007) Pp. 300

para um assunto tão específico? Será que as pessoas que faziam tais perguntas teriam votado, no dia anterior, sem terem ideia do que é a União Europeia ou de quais seriam as consequências de sair dela? Será que a escolha global tinha sido feita irresponsavelmente ou irrefletidamente?

Ao formarmos os eleitores, temos um maior grau de certeza que, pelo menos, existe um conhecimento básico que permite uma votação razoável.

Da mesma forma que, ao defender-se a introdução do voto obrigatório ou de outras formas de incentivo à participação através das eleições, se está a identificar um dever de participar, podemos-nos perguntar se não haverá, por outro lado, um dever a votar bem e de uma forma minimamente informada e consciente.<sup>134</sup>

Estlund, apesar de reconhecer que existem decisões políticas certas e erradas (princípio da verdade) e que alguns cidadãos são mais aptos para identificá-las (princípio do conhecimento), ele nega que seja justificável conceder a estes últimos a autoridade política (negação do princípio da autoridade).<sup>135</sup>

Jason Brennan concorda com esta negação do princípio da autoridade; ele defende, tal como Estlund, “que o conhecimento superior não é suficiente para justificar qualquer poder sobre os outros (...).”<sup>136</sup>

Mais concretamente, o que este autor vem argumentar é que a defesa da epistocracia não se baseia no princípio da autoridade, mas sim no princípio da antiautoridade:

**“Princípio da antiautoridade:** Quando alguns cidadãos são moralmente pouco razoáveis, ignorantes ou incompetentes em matéria de política, isto justifica que não se lhes permita exercer autoridade política sobre os outros. Isso justifica tanto proibi-los de deter poder como reduzir o poder que têm, de modo a proteger as pessoas inocentes da sua incompetência”<sup>137</sup>

Podemos também encontrar ideia semelhante em Knut Wiksell e James Buchanan quando defendem que a decisão através da regra da maioria tem uma boa probabilidade de causar injustiças.

---

<sup>134</sup> BRENNAN (2016)

<sup>135</sup> ESTLUND (2007) Pp.30

<sup>136</sup> BRENNAN (2016) Pp. 32

<sup>137</sup> *Ibid.* Pp: 32

Sabemos que o direito ao voto é um direito fundamental, no entanto, tendo em conta o que já foi exposto em matéria de direitos fundamentais, eles são limitáveis quando nos deparamos com outros princípios, bens ou interesses de sentido contrário e igualmente dignos.<sup>138</sup>

Como vimos as instituições estão ao serviço do colectivo para evitar discriminação e a injustiça em sociedade. Desta forma elas devem estar desenhadas de maneira a promover estes valores, independentemente de termos uma visão epistocrática ou democrática do voto.

Acreditamos que, para podermos aplicar à prática qualquer tipo de epistocracia de uma forma moralmente legítima, as políticas públicas teriam de ter capacidade para pôr ao dispor de todos os cidadãos métodos e formas de se prepararem, se assim for a sua vontade, para votar nas eleições. Apesar de haver uma barreira de acesso ao voto, essa barreira tem de ser facilmente ultrapassável por qualquer cidadão, e cabe ao Estado fazer essa providencia.

Temos, então, uma outra forma de encarar a abstenção: respeitá-la. Em vez do foco ser a obsessão com o número de eleitores que se dirigem às urnas no dia das votações, a obsessão deveria ser a preparação desses mesmos eleitores; o fomento dos seus interesses políticos e sociais; os seus conhecimentos sobre o funcionamento do sistema de governo. Desta forma temos em crer que não só levaremos mais cidadãos às urnas como também elevaremos a qualidade do voto.

#### **4.1.4. Outras propostas**

Dependendo da forma como encaramos a participação política, apresentámos duas maneiras paternalistas de lidar com a abstenção: o voto obrigatório e o voto restrito.

Podemos, porém, apresentar adicionalmente outro tipo de propostas que promovam, por um lado, a participação nas eleições através do voto, e evitem, por outro lado, a participação desinformada.

---

<sup>138</sup> NOVAIS (2012)

As regras podem servir também para alinhar incentivos. Ao decidir, o agente faz uma análise custo-benefício, análise essa, tendencialmente racional, sem prejuízo dos vieses sistemáticos e padrões de comportamento que possamos identificar.

Neste sentido, se houver uma interferência que altere a dimensão absoluta ou relativa desses custos e benefícios, à partida esse agente vai também adaptar o seu comportamento de acordo. É racional que assim o faça.<sup>139</sup>

Consoante o plano de políticas públicas de um país, existem vários mecanismos de intervenção que, de uma maneira mais ou menos paternalista, visam influenciar o comportamento das pessoas.

Tudo isto está, como sabemos, ao dispor do Estado enquanto criador das regras jurídicas, podendo igualmente ser usado como forma de colmatar algumas falhas e promover a eficiência no processo de decisão democrático de escolha dos governantes.

Conseguimos, então, enumerar algumas tentativas de soluções que tentem mitigar os problemas de participação já anteriormente referidos:

#### **a) Instituição de um plano de educação para a participação política**

O Estado pode investir num plano de educação para a democracia bem estruturado, sério, transversal a todas as fases de ensino e com avaliações obrigatórias. Seria uma forma de preparar os jovens para a sua futura função (de eleitores ou de eleitos) e de lhes dar um incentivo concreto e imediato (a nota final da avaliação) para serem pessoas politicamente informados.

O problema que podemos levantar aqui é o de saber quem é que é responsável pela cientificidade desse plano de educação. Será sempre difícil criarmos um programa equilibrado e objectivo. No entanto, não me parece impossível se tivermos pessoas intelectualmente sérias, de diferentes cores políticas e áreas profissionais a trabalhar em conjunto para esse fim.

---

<sup>139</sup> ARAÚJO (2005). Pp. 62

### **b) Regulação da comunicação social**

Ainda dentro de uma actuação directa do Estado, podemos defender que, com o fim de evitar erros sistemáticos na obtenção da informação, devia haver uma regulação mais intensa da comunicação social. Este é um tema muito delicado porque está estreitamente ligado à liberdade de expressão, importantíssima na vida em sociedade. O problema é que vemos cada vez mais uma comunicação social manipuladora, guiada por fins estritamente económicos e muitas vezes não sérios. A regulação mais intensa da comunicação social poderia ser uma medida positiva, mas são necessários mais estudos e criação de propostas concretas para podermos avaliar a sua bondade, eficiência e impacto na liberdade de expressão. Será sempre necessária uma análise cuidadosa para um tema que pode gerar tão distintas opiniões.

### **c) Subsídio de participação política**

Podem também ser utilizados por parte do Estado instrumentos económicos. Por exemplo a criação de um subsídio com vista a obtenção de informação política que culminaria com realização de um teste básico acerca de temas como: os poderes de cada órgão do poder político, finanças públicas, economia, sociologia, psicologia comportamental entre outras que possam ser relevantes.

### **d) Criação de um mercado do voto**

O mercado do voto existiria se houvesse alguma possibilidade de haver transacção de votos entre os cidadãos. De uma maneira ingénua, poderíamos dizer que aqueles que dão mais valor aos votos ficariam com eles. No entanto, sabemos também que a existência de tal mercado envolveria, certamente, interesses de obtenção de renda monopolista que não seriam benéficas.<sup>140</sup>

Brennan<sup>141</sup> defende que a legitimidade do mercado do voto depende da maneira como o votante-vendedor e o votante-comprador votam. Se alguém, devidamente preparado comprasse votos a alguém que se fosse abster ou votar aleatoriamente, a análise seria positiva.

---

<sup>140</sup> HANSEN (2000)

<sup>141</sup> BRENNAN (2016)

Parece-nos, no entanto, que a situação acima descrita não seria a mais comum, sendo também vital (e difícil) ter mecanismos que permitissem a sua monitorização.

Tendo isto em conta, podemos avançar com uma proposta de um mercado do voto *suis generis*, que funcionaria da seguinte forma:

Cada cidadão teria acesso a dois votos. Um dos votos seria inalienável e o outro, se não houvesse prova de que o votante detivesse determinado tipo de conhecimento, estaria automaticamente no mercado. A esse mercado teriam acesso apenas pessoas que demonstrassem, a cada eleição, estar devidamente preparadas.

Neste sentido, aqueles que derem mais valor ao voto, através da “aquisição” de conhecimentos políticos, teriam direito a ele.

Essa “aquisição” de conhecimento político devia ser providenciada pelo Estado, e o custo que cada cidadão despenderia seria o seu tempo.

#### **e) Voto público**

Ainda numa visão epistocrática do voto, onde o importante é a qualidade e não a quantidade, a instituição do voto público poderia, adicionalmente, ser uma ajuda, contribuindo para a responsabilização pública do votante.

#### **f) “Nudge” no boletim de voto**

No decorrer deste trabalho tivemos a oportunidade de identificar alguns vieses sistemáticos característicos do ser humano e que podem ter um impacto real na maneira de votar.<sup>142</sup> Seguindo a linha de intervenção paternalista-libertária e, neste caso, incorporando uma atitude epistocrática, podemos propor a existência de um “nudge” no boletim de voto.

De forma a incentivar as pessoas a votar informadas e conscientes e minimizar o efeito do “poluir” a democracia com o seu voto não discernido, os boletins podiam ter mensagens de alerta que pelo menos as fizesse parar e pensar, como por exemplo: “consegue referir 3 razões que considera válidas para votar no que vai votar? Não? Então

---

<sup>142</sup> Ver parte 2.4.

vote em branco, não polua a democracia com o seu voto desinformado”. As pessoas podem, de resto, simplesmente ignorar este alerta.

#### **4.2. A Equidade Intergeracional e o excesso de preferência pelo presente**

Vimos que uma das principais preocupações que a doutrina demonstra ter acerca das altas taxas de abstenção é a falta de representação da diversidade demográfica que ela parece causar. No seguimento desse raciocínio acreditamos que a falta de participação das gerações futuras nas eleições deve ser também um motivo de atenção por parte do nosso sistema de governo.

Tendo em conta o carácter permanente e duradouro da democracia, esta deve levar em conta e fomentar, ou pelo menos permitir, que os valores fundamentais da liberdade justiça e segurança permaneçam para futuro.

Não nos podemos esquecer que as decisões políticas tomadas hoje, pelos representantes de hoje, respectivamente legitimados pelos cidadãos votantes de hoje, vão em parte afectar as gerações futuras (que não tiveram hipótese de influenciar na legitimação do Poder político), para bem ou para o mal.

Este facto por si só, vai contra a ideia base de responsabilidade política em democracia e podemos chamar-lhe uma falha no sistema que deve ser minimizada o mais possível. Qualquer democracia tem o dever de, através das suas regras, tentar mitigar qualquer forma de injustiça intergeracional.

O autor e conhecido filósofo John Rawls propõe que se adapte a sua teoria de Justiça, aplicada à organização das sociedades e às relações entre membros que convivem no espaço e no tempo, às relações entre gerações.<sup>143</sup>

A teoria sobre a Justiça de John Rawls parte do pressuposto de que a nossa vida em sociedade tem por base um contrato hipotético inicial que vincula as partes a comportarem-se de determinada maneira. Essa “justiça” teria sido, então, acordada num momento prévio à constituição da sociedade onde todas as pessoas estavam sob “um véu de ignorância”, sem saber qual a posição que iriam ter na sociedade (ex. força, situação

---

<sup>143</sup> RAWLS (1971) Pp. 251 ss.

econômica, inteligência etc.). A partir dessa “posição original” o conceito de justiça era criado sem qualquer viés ou interesse partidário. Perante estas circunstâncias os indivíduos contratantes vinculariam-se a dois princípios: (i) o princípio da liberdade individual que não conflitue com a liberdade do outro e (ii) o princípio da discriminação positiva segundo o qual as desigualdades só se justificam se favorecerem os mais carenciados.<sup>144</sup>

Na sua adaptação à justiça entre as gerações, Rawls propõe o chamado princípio da poupança. Mantém o ponto de partida na “posição original” e no “véu de ignorância”, mas neste caso as pessoas não saberiam em que geração temporal viveriam. Desta forma era determinado um limiar de justiça abaixo do qual nenhum indivíduo em nenhuma geração aceitaria viver. Teremos então justiça entre gerações na medida em que esse limiar seja respeitado.<sup>145</sup>

Para Rawls existem duas fases de desenvolvimento social que devemos considerar - a fase de acumulação e a fase de cruzeiro. Na primeira fase para que se cumpra a justiça, as gerações presentes estarão vinculadas a um dever de poupança, conquanto esta seja necessária para garantir que as futuras gerações vivam acima do limiar estipulado. Na fase de cruzeiro, uma fase já de estabilidade, o princípio da poupança é substituído por um princípio da *proibição da despoupança* que impõe que as futuras gerações continuem a viver ao abrigo daquela lógica de igualdade formal descrita acima.

Estes são princípios que podem ser utilizados como pedra de toque da justiça intergeracional.

Para além da natural falta de participação política das gerações futuras, problema estrutural do nosso sistema de governo, sabemos que as pessoas têm uma tendente preferência pelo presente em detrimento do futuro. Essa tendência tem vindo a ser estudada por vários economistas e psicólogos comportamentais e é identificada como o viés do desconto hiperbólico.

---

<sup>144</sup> RAWLS (1971) Pp. 10 ss

<sup>145</sup> *Ibid.* Pp. 256: “Since no one knows to which generation he belongs, the question is viewed from the standpoint of each and a fair accommodation is expressed by the principle adopted. All generations are virtually represented in the original position since the same principle would always be chosen. An ideally democratic decision will result, one that is fairly adjusted to the claims of each generation and therefore satisfying the precept that what touches all concerns all.”

Por desconto hiperbólico entendemos o facto de darmos mais valor a benefícios que são recebidos agora do que a benefícios a serem recebidos no futuro. Ou seja, quanto mais no futuro for o recebimento das coisas, mais tendemos a reduzir o seu valor. Similarmente, pagamentos a serem feitos no futuro tendem a ser sentidos menos profundamente do que os pagamentos que temos de fazer no tempo presente.<sup>146</sup>

Ora, esta preferência tem impacto não só no nosso futuro a longo prazo, como também irá ter impacto no futuro das gerações seguintes.

### 4.2.1. Gerações Futuras

É possível definir geração de diferentes modos. É uma palavra e uma construção teórica com várias faces, importando por isso atendermos ao contexto em que ela está a ser usada para percebermos verdadeiramente o seu sentido.

Para a nossa análise é relevante usar um critério de participação para definir as gerações.

Podemos definir a geração *presente* como aquele conjunto de pessoas que vive numa determinada sociedade e tem já o direito ao voto, ou seja, no nosso país, todos os maiores de dezoito anos. São eles que através do seu voto legitimam as decisões que irão ser tomadas pelos deputados e governantes que elegeram.

Já relativamente às gerações futuras, será conveniente dividi-las em dois grupos, aos quais vamos chamar (i) gerações futuras *vivas* e (ii) gerações futuras *por vir*.

As gerações futuras *vivas* são aquelas que, já existindo como membro de uma determinada sociedade democrática, não podem ainda votar nas eleições. Apesar da maior parte das decisões políticas afectar directamente esta geração, elas não são ouvidas nos sufrágios e não legitimam os decisores.

A geração futura *por vir* é constituída por todas aquelas pessoas que ainda não existem como tal, mas que esperamos, com um certo grau de probabilidade, que venham a estar no mundo em nossa substituição, ou em sociedade e em conjunto connosco, no futuro.

Hoje em dia e cada vez mais, o ser humano tem a capacidade de projectar as consequências das suas decisões para um futuro longínquo e é nessa medida que importa

---

<sup>146</sup> THALER (1981)

reflectir sobre uma maneira de acautelar os interesses destas gerações futuras *por vir*, que tal como as gerações futuras *vivas*, e aqui num grau superior, não se conseguem fazer ouvir no parlamento da mesma forma que a geração *presente* o faz.

É necessário pensar em mecanismos e soluções que garantam essa justiça intergeracional, bem como em que medida devem esses interesses ser acautelados quando em conflito com os interesses da geração presente.

Existem diferenças significativas entre a geração futura *viva* e a geração futura *por vir*, sendo a principal o facto de uma já existir enquanto ser humano vivo e concreto sujeito de direitos e as outras serem meras expectativas abstractas. Os seus interesses e a abordagem da defesa dos mesmos, é substancialmente diferente sendo importante fazermos um tratamento distinto de cada uma.

Tendo em conta que este trabalho visa analisar as regras que regem o sufrágio, em detrimento daquelas que regem o funcionamento dos órgãos representativos, escolhemos não nos alongar no interessante tema das *gerações futuras por vir*.

Como acabámos de explanar, as gerações futuras vivas são todas aquelas pessoas que por alguma razão não têm constitucionalmente o direito ao voto.

O grosso desta geração são os menores de idade, um grupo social que tem interesses muito concretos e relevantes, mas sem poder ou representação equilibrada dentro do nosso sistema democrático. Isto faz com que seja racional que as necessidades concretas dos menores sejam postas para segundo plano, nomeadamente na elaboração dos programas eleitorais.

É certo que existem regras que garantem os direitos das crianças, e que não é possível ultrapassá-las de forma a agradar o eleitorado. Mais ainda, os pais e os responsáveis pelos menores, vão tendencialmente zelar pelos seus interesses, inclusive quando exercem o seu direito ao voto.

De todo o modo, não podemos negar que muitas áreas das políticas públicas e legislação, impacta a vida desta geração específica. A saúde infantil, os transportes, a cultura e a educação são áreas concretas que servem e beneficiam directamente, e por vezes particularmente, os menores. Segundo os princípios basilares da participação democrática, na teoria, elas deveriam ser ouvidas quanto a eles.

Acreditamos que as Políticas Públicas e as regras constitucionais, nomeadamente as que regem o sufrágio, podem ter aqui um papel muito importante no que toca a corrigir esta falha da democracia.

Desde de a Declaração de Genebra de 1924, sobre os Direitos das crianças, passando pela Declaração dos Direitos das crianças adoptada pelas Nações Unidas em 1959 e ainda por vários outros documentos internacionais<sup>147</sup>, somos levados a reconhecer que os menores têm um estatuto específico, de maior vulnerabilidade e que por isso é exigido às comunidades, através dos seus Estados, uma maior protecção deste grupo.

Essa ideia foi reiterada e aperfeiçoada em 1989, na Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC), adoptada seguidamente pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e nesse mesmo ano ratificada por Portugal, em 1990. Este documento teve como principal objectivo fazer com que os Estados se consciencializassem cada vez mais desta realidade e gerissem as suas actividades no sentido de melhorar a situação das crianças.

Visou igualmente impor princípios base segundo os quais qualquer medida ou opção legislativa deveria ser tomada. Alguns destes são o princípio da não-discriminação, o reconhecimento e respeito pelo ponto de vista próprio da criança, e ainda, o relevante superior interesse da criança.

A CDC reconhece as crianças como um grupo social que tem a sua própria experiência, voz, perspectivas e necessidades, tendo igualmente o direito a ser ouvida em todos os aspectos que afectem a sua vida.<sup>148</sup> A geração futura *viva* tem direitos políticos, como a liberdade de expressão, liberdade de pensamento e consciência, liberdade de associação, vida privada e pode e deve exercê-los dentro das suas capacidades.<sup>149</sup>

A par disto, outro ponto importante proclamado pela CDC é o papel de relevo que a família e as responsabilidades parentais têm para o desenvolvimento da criança, inclusivamente na ajuda e fomento ao exercício dos seus reconhecidos direitos: “Convictos que a família, elemento natural da sociedade e meio natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve

---

<sup>147</sup> Entre eles estão a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos Sociais e Culturais e o Pacto internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

<sup>148</sup> Artigo 12º CDC

<sup>149</sup> Artigo 13º a 16º CDC

receber a protecção e a assistência necessárias para desempenhar plenamente o seu papel na comunidade”<sup>150</sup>

A família é então o ponto privilegiado de desenvolvimento e protecção do menor e o papel principal do Estado será o de auxiliar essas mesmas famílias a que o façam num ambiente de total liberdade sempre respeitando os interesses particulares das crianças. O Estado só entrará directamente a título subsidiário quando não exista um ambiente familiar digno onde a criança possa crescer.

A CDC faz várias vezes menção ao facto de que o Estado tem de ter respeito pelas responsabilidades parentais bem como pelas maneiras plurais de como estas possam ser exercidas.<sup>151</sup>

Este ponto é bastante relevante na medida em que a família é, em princípio, o melhor veículo de expressão da criança, sobretudo das mais novas. São os familiares, particularmente os pais, que convivem com a criança diariamente e que, das mais diversas maneiras, pior ou melhor, poderão ensinar a criança a ter a sua voz.

É na sequência deste raciocínio que apresentaremos de seguida, uma interessante sugestão que poderia, racionalmente, trazer a toda a geração futura *viva* uma participação política activa na democracia e assim minorar a sua falta de representação.

Acreditamos que, tal como falámos quando abordamos a economia institucional, sem um quadro normativo estrutural não há verdadeira liberdade. As normas impostas – independentemente da forma como são impostas – são fundamentais para uma vida em sociedade segura e justa. Isto serve não só para as regras de intervenção, focadas no controlo da economia, como para todas as outras.

---

<sup>150</sup> Quinto considerando/parágrafo do preambulo da Convenção dos Direitos das crianças.

<sup>151</sup> Artigo. 5º; artigo 14º/2; artigo 18º; artigo 27º/2

#### **4.2.2. *Demeny voting* como atenuante da preferência pelo presente**

A instituição do sufrágio obrigatório, a adopção de um método epistocrático como a credenciação obrigatória ou ainda outros métodos de incentivo à participação, são feitas na expectativa que a representação política das gerações *presentes* aumente.

Apresentamos agora, por sua vez, uma solução legislativa de sufrágio que tentará fazer representar, desde já, os interesses das gerações futuras *vivas* nas eleições.

A geração futura *viva* (*menores que não podem ainda votar*) não exerce dois direitos que são essenciais numa democracia: o direito a eleger e o direito a ser eleito. Naturalmente não é razoável elegermos ou deixarmos que uma criança de três ou quatro anos eleja. Ela ainda não esteve na sociedade e no Mundo o tempo suficiente para aprender as ferramentas básicas que permitem pensar criticamente, formar uma opinião sólida, comunicar eficazmente e por aí fora.

A sociedade adulta deve, então, tomar em especial conta os interesses dos menores de idade, tendo presente que a voz deles não é nem pode ser ouvida directamente no Parlamento.<sup>152</sup>

Podemos encontrar várias formas de proteger os interesses da geração futura *viva*. Por exemplo encararmos a escola como um espaço de intervenção política, onde se fomente, em cada fase da infância uma participação que pode ser traduzida em debates cujas conclusões devam ser ouvidas no parlamento nacional ou na formação de grupos de trabalho compostos por crianças.

No entanto, entendemos que existe uma solução legal que levaria os interesses das crianças ao parlamento de uma maneira quase igual à da geração presente. É nela que nos queremos focar.

A participação política das crianças poderá ser concretizada através da atribuição do poder de voto a cada uma delas. Como vimos, é humanamente impossível que um bebé seja capaz de formar uma opinião passível de o levar a votar e não é, logicamente, isto

---

<sup>152</sup> Tal como acontece com as futuras gerações por vir, é uma impossibilidade natural a sua contribuição directa nas decisões políticas. Uma porque não existem, as outras porque não estão, na generalidade, preparadas nem física nem intelectualmente, para terem consciência dos seus interesses nem das medidas que devem ser feitas para os alcançar.

que se defende aqui. O que se defende é um modelo de participação política em que os representantes legais de cada criança possam votar em nome delas. Este modelo é vulgarmente conhecido como *Demeny Voting*.

O *Demeny voting* é uma ideia proposta pelo demógrafo americano Paul Demeny num texto de 1986 chamado “Pronatalist Policies in Low-fertility countries: patterns, performance and prospects”.<sup>153</sup>

Uma das preocupações de Demeny era a do envelhecimento da população, que levaria a que os interesses das pessoas que naturalmente iriam viver menos tempo, tivessem uma força claramente superior num sistema democrático. Por conseguinte o futuro das gerações que mais tempo irão viver na nação, revelar-se-ia ser uma prioridade menor como consequência do sistema eleitoral.

Isto torna-se ainda mais patente quando falamos em exemplos típicos de decisões actuais que terão um forte impacto no futuro, como o sistema pensões e de segurança social, ou mesmo a área do investimento público e a educação.

Paul Demeny põe também a tónica no incentivo que esta medida pode ter em termos de natalidade. Não nos parece que este argumento possa ser válido à partida. Não se pode trocar votos por filhos, não é essa a intenção. Podemos sim, dizer que, devido ao facto de os pais terem a oportunidade de votar pelos filhos, isso fá-los-á mais confiantes na medida em que poderão dar voz às necessidades dos seus filhos, não só através do seu voto, mas também através de um voto próprio do menor. O que interessa aqui é que, o que a implementação deste sistema de voto tutela pretende promover é a equidade intergeracional, independentemente de outros benefícios que possam surgir.

Este sistema, bem pensado na sua estrutura e implementação, pode também promover uma educação cívica e para a democracia, podendo ocasionar acções de sensibilização e formação dirigidas aos pais, de modo a conferir-lhes ferramentas para, consoante a idade dos seus filhos e relacionada capacidade de compreensão, os fossem fazendo perceber que eles têm uma palavra a dizer relativamente às decisões políticas. Promover-se-ia assim um debate familiar personalizado em que o representante votante ouvisse a opinião do representado, na medida do possível.

---

<sup>153</sup> DEMENY (1986)

Importa dizer aqui adicionalmente, que ao colocarmos em cima da mesa a implementação desta regra como correcção de um problema óbvio da democracia como sistema de governo, não estamos a manifestar - ao contrário do que o que dissemos - que de um ponto de vista instrumental o voto confere algum tipo de poder individual relevante. Aqui trata-se de tentar igualar os direitos constitucionalmente conferidos, até mesmo para que o princípio da igualdade fique mais plenamente concretizado.

Por outro lado consideramos que, de um ponto de vista da teoria expressiva do voto, o simbolismo com que o eleitorado poderá eventualmente encarar esta medida, pode ter influência no comportamento do eleitor e na importância emocional que este confere ao acto de votar que, como vimos, se tem perdido ao logo do tempo.

Claro que muitas críticas podem ser tecidas a este modelo. A principal é a aquela que diz que o voto é único e indelegável (uma pessoa um voto) e que isto seria violar o princípio da unicidade e da imediaticidade. No entanto, não nos podemos esquecer que os princípios constitucionais que regem o sufrágio foram instituídos para garantir a justiça e o equilíbrio do sistema e do processo pelo qual os governados escolhem os governantes.

Outra crítica pertinentemente apontada, é a de que os pais se podem aproveitar deste direito para votarem a dobrar, sem terem em conta os interesses próprios dos seus filhos. Naturalmente que isto pode acontecer, tal como a decisão dos pais acerca da escola que os filhos frequentam, da sua formação religiosa ou do seu regime alimentar, pode ser parcial e, no entanto, ela faz parte da educação que os pais escolhem dar aos seus filhos. No limite poderemos dizer que, se os pais votam a dobrar sem ponderarem sequer se os interesses dos filhos poderiam ser mais bem salvaguardados com o voto noutra pessoa ou partido, isso está no âmbito da sua liberdade de educação. Eles partem do pressuposto que o que é bom para eles é bom para os filhos. Isto, claro, sem prejuízo de no momento de pensar e legislar este sistema de votação, se poder ter em conta que a partir de determinada idade, os filhos possam requerer que os pais não mais votem por eles <sup>154</sup>e outras demais medidas que tentem assegurar a vontade e o superior interesse do menor na democracia.

Lembrando que não cumpre aqui desenvolver os moldes legais em que este novo sistema de votação se basearia, importa apenas responder a uma questão que ainda não foi referida. Quem teria o voto da criança? O pai ou a mãe? A proposta que Demeny faz, e a

---

<sup>154</sup> Não querendo, pois, isto dizer que eles possam votar antes da maioridade.

que nos parece mais razoável, é a de este voto ser dividido em dois e a cada um dos pais caber 0.5 do voto da criança. Para além de ser uma divisão igualitária, ela também mitiga em certa medida o risco já falado de os pais usarem um voto inteiro no seu único e pessoal interesse.

Este modelo de votação contribuiria, na nossa opinião, para a promoção de um equilíbrio entre os interesses da geração *presente* e da geração *futura viva*, na medida em que eles sejam diferentes.

Estas sugestões são meros exemplos teóricos que acreditamos poderem ter sucesso na prática. Conscientes que nunca resolveriam a totalidade do problema de que aqui falámos, consideramos, porém, um válido e importante primeiro passo para uma solução a longo prazo. Embora tenhamos a consciência de que grandes problemas requerem medidas de longo prazo, somos tentados a procurar medidas de curto, ou mesmo, imediato prazo, quanto à solução para o desafio enfrentado. Mas estas seriam talvez insensatas ou insustentáveis do ponto de vista de despesas demasiado pesadas para o Estado. Acreditamos, portanto, que estas sugestões são medidas que visam resolver um dos problemas a nível micro, o que poderia, com certeza, começar a ajudar a resolver o problema estrutural que a democracia baseada no sufrágio universal ilimitado

## Conclusão

Ao longo das páginas que escrevemos tivemos a oportunidade de falar sobre a democracia, sobre economia, sobre o comportamento humano inserido num contexto social e cultural complexo.

O Estado tem um papel fundamental na gestão da sociedade. Mais forte ou menos forte é ele que vai dar a estrutura e o enquadramento às escolhas do dia-a-dia de cada um.

A economia sempre foi uma área de estudo de amplo interesse. Ela é a ciência que estuda as decisões num ambiente de liberdade e escassez.

Não nos podemos, no entanto, esquecer que apesar da condição essencial de liberdade, as escolhas económicas podem ser fortemente condicionadas pelas instituições existentes que enquadram essa escolha. É isto que a vertente da economia institucional nos vem explicar, com o desenvolvimento dos seus conceitos de instituição e custos de transacção.

A teoria da escolha pública é um método de investigação que, utilizando os pressupostos do método económico clássico – individualismo metodológico, racionalidade e motivação egoísta- pretende aplicá-los também a objectos políticos. Na mesma senda da economia institucional, a Escolha Pública pretende demonstrar a utilidade da ciência económica na opção por determinados processos políticos.

Apesar da ciência económica ser mais famosamente pensada no âmbito financeiro, esta ciência tem também tamanha relevância quando aplicada às escolhas políticas e sociais.

O Estado pode criar subsídios para determinadas áreas que ache importante desenvolver; conceber taxas para outras que queria diminuir; reconhecer direitos exclusivos que incentivem as invenções. Pode impor requisitos mínimos de acesso a determinados cargos ou posições e pode ainda socorrer-se de instrumentos de ordem comportamental, para os quais o conhecimento do comportamento humano, dos seus padrões e vieses cognitivos é fundamental. Nesta sequência comportamental, tem vindo a ser desenvolvida uma nova abordagem de actuação de políticas públicas que pode ter grande relevância no que toca a prever e a influenciar o comportamento das pessoas. É a via do paternalismo libertário.

Sobretudo quando age em nome da justiça, o Estado tem de ter cuidado e atenção às ineficiências que pode vir a causar, ineficiências essas que levam, muitas vezes, elas mesmas a situações de injustiça.

O sufrágio universal, directo, secreto e periódico foi instituído com o objectivo fazer com que o povo escolhesse os seus representantes da forma mais justa

Conseguimos, ao longo do trabalho, identificar e analisar duas impactantes falhas inerentes a este sistema de apuração da vontade do povo: a abstenção e a justiça intergeracional.

A participação política em democracia é extremamente importante sobretudo por motivos de legitimidade e representatividade. A abstenção é, por essa razão, um problema.

De forma a combater o baixo número de participantes nas diversas eleições, podemos propor a instituição do voto obrigatório que comprovadamente diminui as taxas de abstenção.

Por outro lado, quisemos chamar a atenção, para o problema a que podemos chamar de “abstenção qualitativa”, que o voto obrigatório não resolve. A “abstenção qualitativa” existe quando, ainda que haja uma alta taxa de participação nas eleições, o conhecimento dos eleitores é fraco e o seu voto é, objectivamente de pouca qualidade.

Poderá perguntar-se aqui se não há um dever de “votar bem”. Uma das soluções para este problema de participação, seria a introdução de regras de sufrágio de pendor epistocrático que se preocupariam mais com a qualidade dos votos em detrimento da quantidade.

Ao considerarmos a introdução de métodos epistocráticos no nosso sistema de votação, importa fazermos uma análise-normativa das regras em causa tendo em conta também os custos de transição.

Outra das preocupações que um sistema de governo como o nosso deve ter, tem que ver com a justiça intergeracional. Dado o carácter duradouro e permanente da democracia, ela deve funcionar tendo em conta as futuras gerações. Não nos podemos esquecer que, cada vez mais, as decisões democráticas legitimadas apenas pela maioria actual vão impactar a vida dos que a longo prazo virão.

De forma a mitigar o problema intergeracional propusemos a instituição do chamado “Demeny voting”. Um modelo de sufrágio alargado aos cidadãos de todas as idades,

sendo que os menores seriam representados pelos seus encarregados de educação no âmbito do poder paternal.

Queremos, por fim, lembrar que os órgãos de soberania, porque legitimados pela maioria, são dotados de um *ius imperi*, que lhes permite gerir o país. As decisões tomadas pelo Governo têm impacto na qualidade de vida da população, nas oportunidades de estudo, de emprego, de acesso à cultura, ao lazer ao ambiente e por aí fora.

Independentemente da cor política que está no poder, dos deputados que estão na Assembleia da República, da ideologia legitimada pela maioria, o poder político tem de ser competente.

A competência de que falei ao longo desta dissertação não se prende com a eficiência das ideologias, prende-se com a eficiência das regras enformadoras do sistema que, como vimos, podem ser determinantes para as decisões, sejam elas públicas ou privadas. Esta competência da democracia de que falo tem como característica intrínseca aproveitar a todos sem excepção e tem de ser defendida.

## Bibliografia

Araújo, Fernando (2005), Introdução à Economia 3ª Edição. Coimbra: Almedina [ARAÚJO (2005)]

Arrow, Kenneth J. (1951). Social Choice and Individual Values. New York: John Wiley & Sons, Inc. [ARROW (1951)]

Bafumi, Joseph; Gelman, Andrew & Jonathan, N. Katz (2004). Standard Voting Power Indexes Do Not Work: An Empirical Analysis in British Journal of Political Science (October 2004) [BAFUMI et al (2004)]

Beerbohm, Eric (2012). In Our Name: The Ethics of Democracy. Princeton: Princeton University Press [Beerbohm, E. (2012)]

Berns, Gregory S; Chappelow, Jonathan; Zink, Caroline F; Pagnoni, Giuseppe; Martin-Skurski, Megan E. & Richards (2005). Neurobiological Correlates of Social Conformity and Independence during Mental Rotation. Biological Psychiatry, 2005 58: 245-53, Society of Biological Psychiatry. Disponível em : <http://www.ccnl.emory.edu/greg/Berns%20Conformity%20final%20printed.pdf> [BERNS et al. (2005)]

Blais, André (2006). “What affects voter turnout?”, Annual Review of Political Science, 9, pp. 111-125. [BLAIS (2006)]

Brennan, Geoffrey & Loren Lomasky (1993). Democracy and Decision: The Pure Theory of Electoral Preference. New York: Cambridge University Press [BRENNAN, G. & L. LOMASKY (1993)]

Brennan, Jason & Lisa Hill (2014). Compulsory Voting: For and Against. New York: Cambridge University Press [BRENNAN, J.& L. Hill (2014)]

Brennan, Jason (2017). Contra a Democracia. Lisboa: Gradiva [BRENNAN (2017)]

Brennan, Jason (2016). The Ethics and Rationality of Voting. The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Winter 2016 Edition) disponível em : <https://plato.stanford.edu/archives/win2016/entries/voting/> [BRENNAN (2016)]

Brennan, Jason and Schmitz, David. (2010). A Brief History of Liberty. Wiley-Blackwell: Oxford [Brennan & Schmitz (2010)]

Brilhante, A.A; Rocha, F.J.S. (2013). “Democracy and Plural Voting in John Stuart Mill’s Political thought.” *Ethic@* v.12, n.1, p. 53 – 65, Jun. 2013. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. [BRILHANTE & ROCHA (2013)]

Buchanan, James, & Gordon Tullock (1999), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (Indianapolis, Ind.: Liberty Fund), orig. pub. 1962. [Buchanan & Tullock (1999)]

Buchanan, James M. (2003). “Politics without Romance” *Policy*, the quarterly review of The Centre for Independent Studies 19. Spring. Disponível em: <https://www.cis.org.au/app/uploads/2015/04/images/stories/policy-magazine/2003-spring/2003-19-3-james-m-buchanan.pdf> [BUCHANAN(2003)]

Cancela, João; Vicente, Marta (2019). *Abstenção e Participação Eleitoral em Portugal: Diagnóstico e Hipóteses de Reforma*. Câmara Municipal de Cascais. Cascais. Disponível em: [https://www.pttalks.pt/wp-content/uploads/2019/11/Estudo\\_Portugal-Talks\\_Absten%C3%A7%C3%A3o-e-Participa%C3%A7%C3%A3o-Eleitoral-em-Portugal\\_2019-1.pdf](https://www.pttalks.pt/wp-content/uploads/2019/11/Estudo_Portugal-Talks_Absten%C3%A7%C3%A3o-e-Participa%C3%A7%C3%A3o-Eleitoral-em-Portugal_2019-1.pdf) [ANCELA&VICENTE(2019)]

Canotilho, José Joaquim Gomes & Vital Moreira. (2014). *Constituição da República Portuguesa Anotada, Vol. I, Artigos 1º a 107º, 4ª Ed. Revista e reimpressa*. Coimbra: Coimbra Editora [CANOTILHO & MOREIRA (2014)]

Canotilho, José Joaquim Gomes (2008). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7.ª Edição. Coimbra: Almedina [CANOTILHO (2008)]

Caplan, Bryan (2007). *The Myth of the Rational Voter: Why Democracy Choose Bad Policies*. Nova Jérсия: Princeton University Press. [CAPLAN (2007)]

Carvalho, José Eduardo (2012). *Neuroeconomia - Ensaio sobre a Sociobiologia do Comportamento*. Lisboa: Edições Sílabo [CARVALHO (2012)]

Cavalcante, Carolina Miranda (2014). “A economia institucional e as três dimensões das instituições”. *Rev. Econ. Contemp.* Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 373-392, set-dez/2014. [CAVALCANTE (2014)]

Coase, Ronald (1937). “The Nature of the Firm” *Economica, New Series*, Vol. 4, No. 16: 386-405. [COASE (1937)].

- Commons, Jonh R. (1931). “Institutional Economics” Reprinted from the *American Economic Review*, Vol.21, 1931, pp.648-657. Disponível em: [https://www.cooperative-individualism.org/commons-john\\_institutional-economics-1931.htm](https://www.cooperative-individualism.org/commons-john_institutional-economics-1931.htm) [COMMONS (1931)]
- Cooter, Robert; Ulen Thomas. (2016) Law and Economics. Berkeley Law Books. Book 2. 6th edition [COOTER & ULEN (2016)]
- Christiano, Thomas (2006). “Democracy”, in The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2006 Edition), Edward N. Zalta (ed.). <https://plato.stanford.edu/archives/fall2006/entries/democracy/> [CHRISTIANO (2006)].
- Dahl, Robert A. (1999). The past and the future of Democracy. Siena: Centro Interdipartimentale di Ricerca sul Cambiamento Político, Università degli Studi di Siena [DAHL (1999).]
- Demeny, Paul (1986). “Pronatalist Policies in low fertelity countries: patterns, performance and prospects”, *Population and Development Review*, vol 12, pp: 335-358 [DEMENY (1986)].
- Dunleavy, Patrick. (1991). Democracy, Bureaucracy and Public Choice - Economic Explanations in Political Science. London and New York: Routledge [ DUNLEAVY (1991)].
- Earl, Dennis (2011). “Ontology and the paradox of future generations”, *Public Reason- Journal of Political and Moral Philosophy*, pp: 60-72 [EARL (2011)].
- Edlin, Aaron; Gelman, Andrew & Noah Kaplan. (2007). “Voting as a Rationality Choice why and how people vote to improve the well-being of others”. Sage Journals, *Rational and Society*, Volume 19 :293-314. [GELMAN et al (2007)]
- Engelen, Bart (2007). Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy. *Acta Analytica*, 42, pp. 23–39 [Engelen, B. (2007)]
- Eryilmaz, Filiz (2015). “An Economic view on politics: Public choice Theory in Turkey at the Beginning of 21st Century: Past and Present” Ed. Recep Efe, Melin Ayisigi, Omer Duzbakar, Mehmet Arsian. Bulgaria: Sofia University St. Kliment Ohridski Publishing: 367-381. [ERYILMAZ et al (2015)]

Estlund, David (2003). “Why not epistocracy?”. N. Resotko (Ed.), *Desire, Identity and Existence: Essays in honor of T. M. Penner* pp. 53-70, Canada: Academic Printing and Publishing [ESTLUND (2003)]

Estlund, David (2007). *Democratic Authority: A philosophical Framework*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press [ESTLUND 2007)].

Ferreira, Eduardo Paz (2001). “Em torno das constituições financeira e fiscal e dos novos desafios na área das finanças públicas”, *Nos 25 anos da Constituição da República Portuguesa*, AAFDL: 295-338. [FERREIRA (2001)]

Ferreira, Marco Alexandre da Silva Capitão Costa (2014). *Estado e Economia - Entre o mercado e a tecnocracia, onde fica a res publica?* Dissertação de doutoramento em ciências jurídico-económicas apresentada na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. [FERREIRA (2014)].

Ferreira, Eduardo Paz & Luís Silva Morais (2009). “A regulação sectorial da economia: introdução e perspectiva geral”. *Regulação em Portugal: novos tempos, novo modelo?* coord. Eduardo Paz Ferreira, Luís Silva Morais, Gonçalo Anastácio, Coimbra: Almedina, 2009, pp. 7-38 [FERREIRA & MORAIS (2009)]

Formaini, Rober L. & Thomas F. Siems (2003). “Ronald Coase, The nature of Firms and their costs”, *Economic Insights*, Federal Reserve Bank of Dallas Vol. 8, no. 3. Disponível em: <https://www.dallasfed.org/~media/documents/research/ei/ei0303.pdf> .

Friedman, Milton e Friedman, Rose (1980) *Liberdade para Escolher*, Publicações Europa-América, Mem Martins, pp. 99-105. [FRIEDMAN (1980)]

Garoupa, Nuno. (2009). “Combinar a economia e o direito: análise económica do direito” *Systemas-Revista de Ciências Jurídicas e Económicas*, Setembro 2009. [GAROUPA (2009)].

Harari, Yuval Noah (2018). *21 Lições para o Século XXI*. Elsinore: Lisboa [HARARI (2018)]

Hasen, Richard L. (2000). “Vote Buying”, *California Law Review*, 88. Pp: 1323–1371. [HANSEN (2000)]

Hayek, Friedrich (2005). *The Road to Serfdom with The Intellectuals and Socialism*. London: The Institute of Economic Affairs. [HAYEK (2005)].

Huxley, Aldous (1927). *Sobre a Democracia e outros estudos*. Livros do Brasil: Lisboa [HUXLEY (1927)]

IDEA (2020), Compulsory Voting, <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout/compulsory-voting> [IDEA(2020)]

Kahneman, Daniel & Amos Tversky (1973). “Availability: A Heuristic for Judging Frequency and Probability”. *Cognitive Psychology* 5 (1973) : 207-32 [KAHNEMAN & TVERSKY(1973)]

Kahneman, Daniel & Amos Tversky (1974). “Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases” *Science, New Series*, Vol. 185, No. 4157:1124-1131. [KAHNEMAN & TVERSKY (1974)].

Kelsen, Hans (1986). *Teoria Geral das Normas*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor [KELSEN (1986)].

Kelsen, Hans (2003). *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes. [KELSEN (2003)].

Kysar, Douglas A. (2006). *Are Heuristics a Problem or a Solution?* ed. Engel Christoph & Gigerenzer, Gerd. *Heuristics and the Law*, MIT Press, Cambridge, MA, 254. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=785907>

Lijphart, A. (1997). “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma”, *American Political Science Review*, 91: 1–14. [LIJPHART(1997)].

List, C.; R. Goodin, 2001, “Epistemic Democracy: Generalizing the Condorcet Jury Theorem”, *Journal of Political Philosophy*, 9: 277–306 [LIST & GOODIN (2001)]

Loewenstein, George (1996). “Out of control: visceral influences on behaviour”, *Organizational Behaviour and Human Decision Processes* 65: 272-92 [LOEWENSTEIN (1996)].

López-Guerra, Cláudio (2014). “Democracy and Disenfranchisement: The morality of Election Exclusions.” New York: Oxford University Press. [LÓPEZ-GUERRA (2014)].

Magalhães, Pedro; Conraria, Luís A; Pereira, Miguel Maria. (2011). *As sondagens e os resultados eleitorais em Portugal*. *Boletim Sociedade Portuguesa de Estatística*, Primavera, 37-52 [MAGALHÃES et al (2011)]

Mateus, Abel M (2006). “Sobre os Fundamentos do Direito e Economia da Concorrência”. Seminário para Juizes de Direito sobre Direito Comunitário e Nacional da Concorrência; Tomar, 13 de Janeiro de 2006. [MATEUS (2006)].

Miranda, Jorge (2000). Manual de Direito Constitucional, tomo IV: Direitos Fundamentais” 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora [MIRANDA (2000)].

Miranda, Jorge (2003a). Manual de Direito Constitucional, tomo I: O Estado e os sistemas Constitucionais 7ª ed. Coimbra: Coimbra Editora [MIRANDA (2003a)].

Miranda, Jorge (2003b). Manual de Direito Constitucional, tomo II: Constituição 5ª ed. Coimbra: Coimbra Editora [MIRANDA (2003b)].

Miranda, Jorge (2004). “A Constituição e a Democracia Portuguesa”. Disponível em: <https://a25abril.pt/wp-content/uploads/2019/01/01.01-Jorge-Miranda.pdf> [MIRANDA (2004)].

More, Thomas (1995). Utopia 3ª ed. Lisboa: Europa América [MORE (1995)]

Moreira, Vital (1997). Auto-Regulação Profissional e Administração Pública. Coimbra: Almedina [MOREIRA (1997)]

Mueller, Dennis C. (2003). “Public Choice III”. Cambridge: Cambridge University Press. [Mueller (2003)]

Myerson, Roger. B. (1996). “Economic Analysis of Political Institutions: An Introduction”. Revised version. Advances in Economic Theory and Econometrics. Cambridge University Press. [MYERSON (1996)]

Nascimento, Carlo Bruno Lopes do (2015). “Dificuldades de Regulação Económica: Assimetrias Informativas e Mercados de Concorrência Imperfeitas” Dissertação de Mestrado em Direito – Ciências Jurídico-económicas, Faculdade de Direito - Universidade de Lisboa, Lisboa. [NASCIMENTO (2015)]

Novais, Jorge Reis (2003). Restrições aos Direitos Fundamentais e Justiça Constitucional em Estado de Direito democrático. Coimbra: Coimbra editora [NOVAIS (2003)].

Novais, Jorge Reis (2006). Direitos Fundamentais: Trunfos Contra a Maioria. Coimbra: Coimbra editora [NOVAIS (2006)].

- Novais, Jorge Reis (2010). *Direitos Sociais*. Coimbra: Coimbra editora [NOVAIS (2010)].
- Novais, Jorge Reis (2012). *Direitos Fundamentais e Justiça Constitucional em Estado de Direito Democrático*. Coimbra: Coimbra editora [NOVAIS (2012)].
- Otero, Paulo (2001). *A Democracia Totalitária*. Principia: Cascais [OTERO (2001)].
- Otero, Paulo (2007). *Instituições Políticas e Constitucionais vol. I*. Lisboa: Almedina [OTERO (2007)].
- Parfit, Derek (1982). “Future Generations: Further problems”, *Philosophy and Public Affairs*, 11, Princeton University Press, pp:113 -172 [PARFIT (1982)].
- Pereira, José Nunes Pereira (2001). *A Comissão de Mercado de Valores Mobiliários: uma experiência de regulação financeira em Portugal*, *Cadernos do mercado de Valores mobiliários nº12*: 11-28 [PEREIRA (2001)].
- Pereira, Paulo Trigo (1997). “A teoria da escolha pública (public choice): uma abordagem neoliberal”. *Análise Social*, vol. XXXII (141), 1997 (2. °): 419-442. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa [PEREIRA (1997)].
- Platão (1998). “A República – Diálogos I”. Lisboa: Europa-América 4ª ed. [Platão (1998)].
- Powell, G.B Jr. (1986). “American voter turnout in comparative perspective.” *Am. Polit. Sci. Rev.* 80(1). Pp: 17–43. [POWELL (1986)]
- Rawls, John (c1971). *A Theory of Justice*, revised edition. Massachusetts: the Belknap Press of Harvard university press [RAWLS (1971)].
- Saraiva, Rute (2013) *Direito dos Mercados Financeiros*. Lisboa: Associação Académica da faculdade de Direito de Lisboa [SARAIVA (2013)].
- Schmidz, David & Jason Brennan (2010). *A Brief History of Liberty*. Oxford: Wiley-Blackwell [SCHMIDZ & BRENNAN (2010)].
- Shefrin, Hersh M. & Richard H. Thaler (1981). “An Economic Theory of Self-Control”, *Journal of Political Economy* 89: 392-406 [SHEFRIN & THALER (1981)].
- Shiller, Robert (2008). *The subprime Solution*. Princeton, Princeton University Press. [SHILLER (2008)].

Simon, Hebert A. (1955). "A Behavioral Model of Rational Choice", *Quarterly Journal of Economics*, 69(1): 99–118 [SIMON (1995)].

Smets, Kaat; Ham, Carolien van (2013) «The embarrassment of riches? A meta-analysis of individual-level research on voter turnout». *Electoral Studies*. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.12.006> [SMETS & HAM (2013)].

Stigler, George J. (1971). "The Theory of Economic Regulation". *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 2, No. 1 (Spring, 1971): 3-21. [STIGLER (1971)].

Sunstein, Cass. R (1999). "Behavioral Law and Economics: A Progress Report. *American Law and Economics Review*, Vol. I, nº 1/2: 115-157. Oxford University Press. [SUNSTEIN (1999)].

Sunstein, Cass & Richard H. Thaler (2008). *Nudge. Um pequeno empurrão. Como decidir melhor em questões de saúde, riqueza e felicidade*. Lisboa: Lua de Papel [SUNSTEIN & THALER (2008)].

Sunstein, Cass (2015). "The Ethics of Nudging", *Yale Journal on Regulation*, vol 32: 413:450. [SUNSTEIN (2015)].

Thaler, Richard (1981). "Some empirical evidence on dynamic inconsistency." *Economic Letters* vol. 8, issue 3, 201–207 [THALER (1981)]

Tóka, Gábor (2006). "Expressive vs. Instrumental motivation of turnout, partisanship and political learning". Hans-Dieter Klingemann (ed.) *The Comparative Study of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press [TÓKA (2006)].

Utz, Stephen (1984). "Maine's Ancient Law and Legal Theory" *Faculty Articles and Papers*. No 69: 821-852. [UTZ (1984)].

Veblen, Thorstein, (1898) "Why is Economics Not an Evolutionary Science" *The Quarterly Journal of Economics* Vol. 12: 373-397. [VEBLEN (1898)].

Veblen, Thorstein (1899). *The Theory of the leisure class*. B.W. HUEBSCH: New York. [VEBLEN (1899)].

Wicksell, Knut (1958). A New Principle of Just Taxation. Ed. Musgrave R.A., Peacock A.T. Classics in the Theory of Public Finance. International Economic Association Series: 72-118. London: Palgrave Macmillan [WICKSELL (1958)]

## Referências Eletrônicas

Gelman, Andrew (2016) “What Are the Chances Your Vote Matters?”, Slate – News and Politics, <https://slate.com/news-and-politics/2016/11/here-are-the-chances-your-vote-matters.html>

Winter, Eyal (2015) “Voting is Irrational. Emotions always win”,The Guardian, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/may/07/voting-irrational-emotions-politics-ideology>

Zloitanik, Daniela (2017) “The Future of Adolescents’ Right to Vote and Political Participation”, Leiden Law Blog - University of Leiden, <https://leidenlawblog.nl/articles/the-future-of-adolescents-right-to-vote-and-political-participation>