

## **¿El Retorno del Voto Obligatorio?**

Kevin Díaz  
Mauricio Morales

Observatorio Político Electoral (OBPE)  
Universidad Diego Portales

**DOCUMENTO DE TRABAJO ICSO – N° 10 / 2014**

Santiago, Diciembre 2014

Este documento fue elaborado para el Proyecto “Reforma Política en Chile: Agenda y Actores”, en cooperación con la Fundación Heinrich Böll Cono Sur.

## ¿El Retorno del Voto Obligatorio?

Kevin Díaz  
Mauricio Morales

Observatorio Político Electoral (OBPE)  
Universidad Diego Portales

En las últimas semanas se ha reavivado la discusión en torno al régimen electoral de Chile. Según algunos diputados de la UDI, PPD y PDC, el voto voluntario no ha cumplido las expectativas. La participación se ha deprimido a niveles históricos y, adicionalmente, se está produciendo un peligroso sesgo de la participación electoral: votan los más ricos en desmedro de los pobres. Lo que no advierten estos legisladores es que el sesgo de clase ya existía en el régimen electoral previo de inscripción voluntaria y voto obligatorio. ¿Es necesario retornar al voto obligatorio?, ¿ha transcurrido el tiempo suficiente como para evaluar un cambio institucional de esta envergadura?, ¿existe una real preocupación por mejorar la democracia, o estas tratativas obedecen a intereses particulares de algunos partidos.

Desde el Observatorio Político-Electoral de la Universidad Diego Portales fuimos opositores al sistema de inscripción automática y voto voluntario. En su lugar, proponíamos inscripción automática y voto obligatorio. Los argumentos a favor de la inscripción automática eran obvios. Los nuevos electores ya no tendrían que hacer trámites burocráticos en el SERVEL para inscribirse, lo que anulaba cualquier clase de costo adicional para ejercer el derecho. Respecto al voto voluntario, nuestros argumentos fueron los siguientes:

- a) La participación es sistemáticamente más baja- en promedio- en los países con voto voluntario. En Chile no existía, al menos hasta 2012, ninguna evidencia de que la participación aumentaría producto de la entrada en vigencia de esta normativa. Si con voto obligatorio la participación ya venía a la baja, nuestra impresión fue que con voto voluntario esta baja sería más pronunciada.
- b) El voto voluntario profundizaría el sesgo de clase. Si con voto obligatorio la participación era más baja en las comunas pobres de los grandes centros urbanos, no había buenas razones para pensar que con voto voluntario la situación mejoraría. Es decir, que siguiera votando más gente en Vitacura que en La Pintana.
- c) Con voto voluntario los partidos se sentirían más seguros. A sabiendas que votarían los más ideologizados o los electores con preferencias políticas, era falso el argumento de que con voto voluntario habría más incertidumbre.

Estos tres argumentos sirvieron para justificar nuestra oposición a la reforma. Sin embargo, no fueron suficientes para convencer a la elite de congresistas. Para la mayoría de los legisladores de

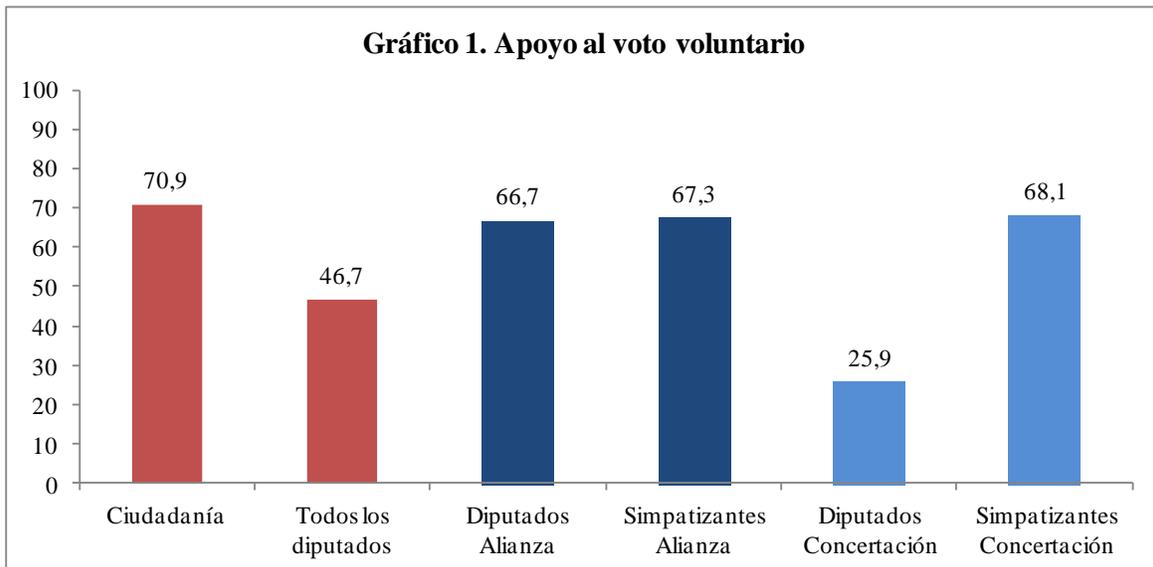
la Concertación, ya existía un acuerdo o compromiso con la Presidenta Bachelet para visar esta reforma. Como Bachelet salió del gobierno con una alta popularidad, oponerse a estos cambios implicaba traicionar el espíritu de ese gobierno. Finalmente, la reforma fue aprobada. En su debut para las municipales de 2012, la participación se desplomó a niveles históricos, sucediendo igual cosa en las parlamentarias y presidenciales de 2013.

Lo más llamativo de esto fue que en un censo que aplicamos a la Cámara en 2010, sólo uno de cuatro legisladores de la Concertación se mostró favorable al voto voluntario. Es decir, luego de haber legislado a favor de esta reforma, sus opiniones eran totalmente contrarias. En la Alianza sucedió algo distinto. Dos tercios de sus legisladores se inclinaron por el voto voluntario. Varios de ellos reconocen hoy que esa decisión fue un error. Probablemente, esta decisión también estuvo mediada por un ambiente de opinión pública favorable al cambio. Según la encuesta UDP de ese año, más del 70% de los ciudadanos prefería el voto voluntario al voto obligatorio. Según coalición, no había diferencias entre los simpatizantes de la Alianza y de la Concertación. En ambos grupos el apoyo al voto voluntario superó el 67%. El gráfico 1 muestra los resultados.

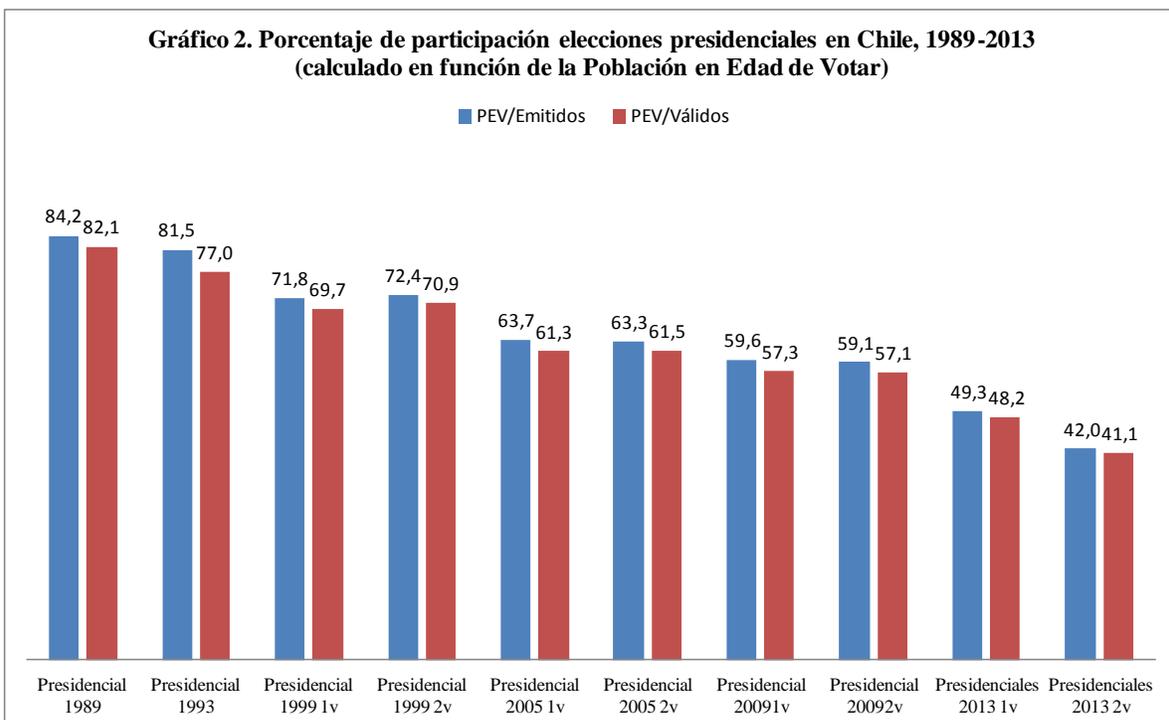
Los efectos del voto voluntario están a la vista. Para algunos, la caída de la participación es parte de la tendencia que se venía observando desde la reinauguración de la democracia. Lo que se descuida en esta afirmación es que con el voto voluntario la aceleración de la caída fue sustantivamente mayor. Por tanto, hay un claro efecto institucional. El gráfico 2 muestra la tendencia de la participación. Los porcentajes están calculados de acuerdo a la población en edad de votar. Por ejemplo, si en la primera vuelta de las presidenciales 2009 participó un 59,6%, en 2013 lo hizo un 49,3%.

El establecimiento de la inscripción automática generó más de un problema. Estaban registradas personas fallecidas (alrededor de 600 mil). Esto, porque el sistema no reconocía como fallecidas a personas que no fueron declaradas en esa condición por el Registro Civil. Además, el Servel no tiene atribuciones para depurar el padrón, cuestión que podría producir nuevos inconvenientes en las próximas elecciones. Para efectos de cálculo es posible que esta sobre-representación del padrón no genere problemas comparativos entre una elección y otra. Si el padrón siempre estuvo inflado, entonces la interpretación respecto a las tendencias no debiese variar, sin perjuicio de que la magnitud o volumen del padrón genere dudas respecto a los verdaderos porcentajes de participación. Es posible, por ejemplo, que la participación en 2009 no haya sido del 59,6%, sino que del 65%, y que en 2013 no haya sido del 49,3%, sino que del 50%. A esto se debe añadir el número de chilenos en el extranjero que aún no pueden votar. En consecuencia, a nivel grueso estos datos sirven para capturar tendencias. El problema está en la estimación puntual.

Por todo lo anterior, es imperioso que el Servel sea dotado no sólo de más recursos, sino que también de las atribuciones adecuadas para limpiar el padrón y hacerlo más confiable. Con la entrada en vigencia del voto de los chilenos en el exterior, parte del problema quedará resuelto. Más difícil será eliminar a los fallecidos, incluyendo a detenidos-desaparecidos. Esto dependerá de la coordinación que exista entre ambas instituciones.



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta nacional ICSSO-UDP y de la encuesta parlamentaria ICSSO-UDP. La pregunta que se formula tanto para la ciudadanía como para la elite es la siguiente: “¿Cree UD. que votar debiera ser obligatorio o voluntario?” (Sólo se considera el porcentaje de encuestados que opta por el voto voluntario).



Fuente: Elaboración propia con datos de [www.servei.cl](http://www.servei.cl)

## ¿Dónde se ha producido mayor participación?

Luego de la elección de 2012 se reavivó el debate en torno al sesgo de clase de la participación. No fueron pocos los que sostuvieron que ese sesgo de clase no existía. Es decir, que las comunas ricas y las comunas pobres votaban en similar magnitud. Generalmente, esta interpretación surgía al meter dentro del mismo saco a todas las comunas del país, sin discriminar según volumen poblacional o región. Al segmentar correctamente las comunas en función de estos criterios, es evidente que el sesgo de clase se ha reproducido con el nuevo sistema.

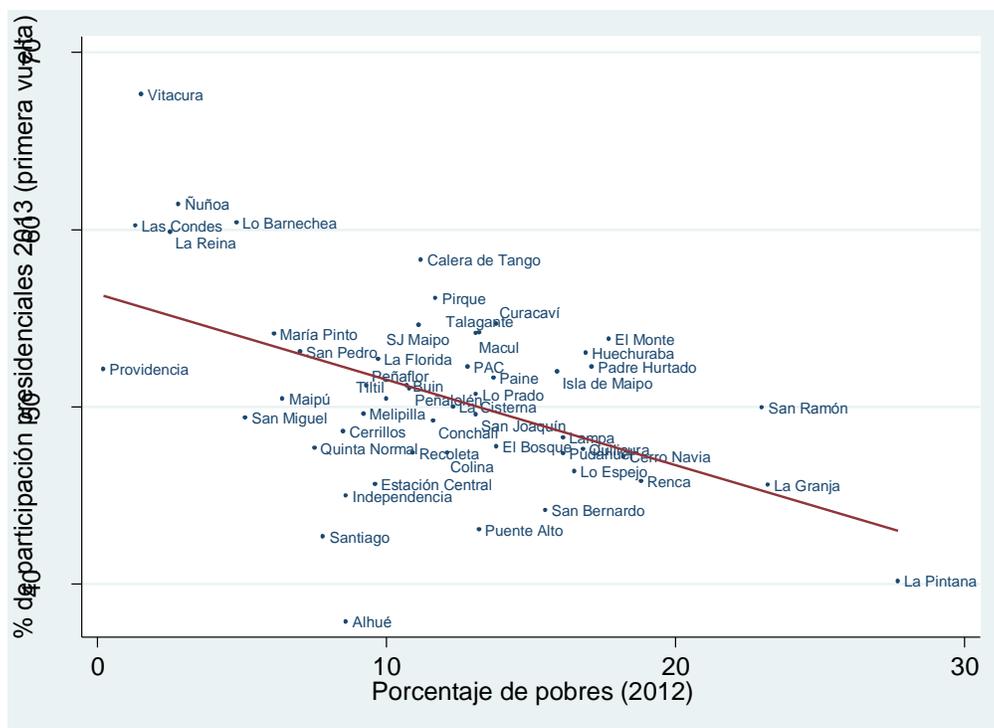
El gráfico 3 muestra la participación en la Región Metropolitana para la primera vuelta presidencial de 2013. Está correlacionada con el porcentaje de pobres. Si en Vitacura la participación estuvo cerca del 70%, en La Pintana apenas superó el 40%. Luego, en Ñuñoa, Las Condes, Lo Barnechea y La Reina, la participación promedió un 60%. En La Granja, San Ramón, Cerro Navia, Renca, Lo Espejo, la participación estuvo por debajo del 50%. Naturalmente, estos datos a nivel comunal son calculados en función de promedios. Alguien podría alegar que, por ejemplo, en Peñalolén habitan todos los segmentos sociales posibles. Por eso mismo, al llevar las estimaciones a un promedio general, se descuida toda la variación interna de las comunas. Es cierto que hay comunas más homogéneas como las que pertenecen al distrito 23 (las más ricas del país), y otras más pobres como Puente Alto, Lo Espejo, Cerro Navia o La Pintana. ¿Cómo resolver esto? Una forma razonable de enfrentar esta crítica consiste en observar datos a nivel individual. Si los datos de encuestas de opinión son consistentes con los datos agregados comunales, entonces la interpretación será mucho más robusta.

Las tablas 2 y 3 muestran el efecto del ingreso sobre la predisposición a votar. Corresponden a modelos de regresión probit. La variable dependiente asume el valor de 1 cuando la persona dice que va a votar y de 0 cuando no lo hace. Estos modelos fueron elaborados por Gonzalo Contreras y Mauricio Morales en su artículo “Jóvenes y participación electoral en Chile 1989-2013. Analizando el efecto del voto voluntario”, *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12 (2): 597-615. Los autores muestran que el efecto del ingreso sobre la predisposición a votar es sistemático tanto para las elecciones de 2009 (con inscripción voluntaria y voto obligatorio), como para las elecciones de 2013 (inscripción automática y voto voluntario). Es decir, que a pesar del cambio en el régimen electoral, la tendencia de la participación en términos de ingreso no ha variado sustantivamente. Los mismos autores, de hecho, muestran que el efecto del ingreso es más fuerte con el régimen de voto voluntario. El argumento es muy sencillo. Si ya con voto obligatorio los pobres estaban ausentes de la política, el voto voluntario abrió las puertas para expresar más directamente la desafección partidaria.

¿Por qué es tan importante el sesgo de clase en la participación electoral? Nuestra afirmación central es que a participación desigual, representación desigual. Si sólo un grupo es el que está participando de las decisiones políticas, entonces los candidatos apelarán casi exclusivamente a ese grupo, descuidando a los más pobres. Esto genera fuertes problemas en la representación. Y no lo decimos solamente por el tipo de candidatos que ganará las elecciones, sino que también

por el tipo de legislación que esos candidatos impulsarán. Visto así, el sesgo de clase no sólo es una preocupación electoral. También es una preocupación política. Es evidente que los segmentos más pobres presentan mayores niveles de desafección que el resto de la población, particularmente los más jóvenes. Si los candidatos pueden anticipar que estos electores no votarán, entonces no gastarán recursos ni elaborarán políticas públicas que los favorezcan. Simplemente, los dejarán de lado. No tendría sentido que un candidato haga un doble esfuerzo: gastar recursos para promover sus ideas y su campaña, y también gastar recursos para movilizar electores el día de los comicios. Es mucho más tentador asegurar a los potenciales votantes y trabajar sobre ellos. El uso de recursos será más eficiente y la campaña estará más focalizada donde realmente puede tener efectos electorales.

Gráfico 3. Participación electoral y pobreza (Región Metropolitana)



Fuente: Elaboración propia con datos de [www.servel.cl](http://www.servel.cl) y [www.sinim.gov.cl](http://www.sinim.gov.cl)

**Tabla 2. Determinantes de la participación electoral en 2009**

VARIABLES	1=Inscrito/0=No inscrito
Sexo (1=Mujer; 0=Hombre)	0.122 (0.0892)
Edad	0.0734*** (0.00373)
NSE (1=ABC1; 5=E)	-0.173*** (0.0417)
Identificados en escala ideológica	0.385*** (0.0923)
Hábitat (1=RM; 0=Resto del país)	-0.123 (0.0907)
Constante	-3.260*** (0.256)
Observaciones	1,302

Errores estándar entre paréntesis

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta UDP 2009

**Tabla 3. Determinantes de la participación electoral en 2013**

VARIABLES	1=Vota/0=No vota
Sexo (1=Mujer; 0=Hombre)	-0.0281 (0.0726)
Edad	0.0130*** (0.00210)
NSE (1=Alto; 3=Bajo)	-0.151*** (0.0540)
Identificados en escala ideológica	0.843*** (0.0775)
Hábitat (1=RM; 0=Resto del país)	0.0369 (0.0729)
Constante	-0.770*** (0.226)
Observaciones	1,300

Errores estándar entre paréntesis  
\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta UDP 2013

### **¿Retornar al voto obligatorio?**

El tiempo del voto obligatorio ya pasó. No es el momento para regresar al régimen electoral antiguo. El hecho de que la UDI respalde esta modificación obedece más a cuestiones estratégicas que a convicción ideológica. No fueron pocos los académicos ligados a la UDI que hasta el día de hoy defienden el voto voluntario. Más de alguno, incluso, ha sostenido que el voto voluntario ha sincerado las preferencias de los electores y, además, no ha contribuido a incrementar el sesgo de clase. Esta conclusión se funda en un análisis estadístico donde se toma a todas las comunas por igual. Es decir, mezclándolas sin discriminar por volumen o región de pertenencia.

También subrayamos que se está por aprobar un importante cambio al sistema electoral, avanzando hacia una fórmula más proporcional. En las próximas elecciones, entonces, habrá más candidatos en competencia. Si bien el gobierno pretende regular o aminorar el efecto del dinero sobre la política, lo cierto es que los ciudadanos se enfrentarán a una oferta de candidatos más amplia, lo que implicará un aumento en los costos de información. Esto, combinado con voto voluntario, puede ser un verdadero inhibidor del voto. Pero también es posible que a más candidatos en competencia, mayor movilización electoral y, por tanto, más participación. Este

escenario optimista no es descartable. De hecho, hay posibilidades de que la participación aumente al mejorar la oferta de los competidores.

Lo que se debe hacer de manera más urgente es crear un plan de participación política de corto y largo plazo. En el corto plazo, el Servel debiese corregir algunas falencias asociadas a la distancia entre el domicilio de los votantes y los locales de votación. Esto haría innecesario implementar un sistema de transporte gratuito que se podría prestar para otro tipo de actividades. Si se aumenta el número de locales de votación con un esquema geo-referenciado, al menos tendremos la seguridad de que la abstención contingente está debidamente controlada. Es decir, la abstención que responde a cuestiones prácticas como la distancia desde el domicilio al local de votación.

En el largo plazo se necesita un plan de educación cívica nacional y obligatoria. No hay forma de que los jóvenes se interesen en política si no tienen los conocimientos básicos. Hay suficiente evidencia de que las didácticas democráticas aplicadas incluso a niños, tienen incidencia en los posteriores procesos de participación.