

Voto ciudadano
Debate sobre la inscripción electoral

NUEVA SERIE

Voto ciudadano
Debate sobre la inscripción electoral

Claudio Fuentes
Andrés Villar
Editores

FLACSO - Biblioteca



FLACSO
CHILE

INDICE

RESUMEN	9
INTRODUCCIÓN	11
I. INSCRIPCIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA	
Sistema de inscripción y calidad de la democracia <i>Claudio Fuentes</i> <i>Andrés Villar</i>	17
¿Políticos de ayer, apáticos de hoy? Generaciones, juventud y política en Chile <i>Sebastián Madrid</i>	45
Un maquillaje para el sistema <i>José Miguel Izquierdo</i>	85
Afinidades excluyentes: élites políticas y democracia sin ciudadanos <i>María de los Ángeles Fernández</i>	93
II. VOTO OBLIGATORIO V/S VOTO VOLUNTARIO	
Sí al voto obligatorio <i>Carlos Huneeus</i>	103

Participación electoral obligatoria y la protección de la libertad personal	
<i>Tomás Chuaqui</i>	109
Inscripción automática y voto obligatorio	
<i>Clarisa Hardy</i>	115
Inscripción automática y sufragio universal	
<i>Patricio Navia</i>	119
El voto: derecho y no deber	
<i>Lucas Sierra</i>	127
Acerca de los autores	131

RESUMEN

A partir de 1990 se ha producido una dramática reducción en el número de inscritos. Aproximadamente 2 millones 400 mil ciudadanos mayores de 18 años no están en los registros electorales, lo que representa un 22% del total de la población en edad de votar y que cerca del 90% de aquellos que no están inscritos sean menores de 29 años.

¿Cómo resolver este problema? La experiencia comparada muestra que la participación electoral es superior a 90% en países donde la inscripción y el voto es obligatorio, y hay sanciones efectivas para los infractores.

Esto es políticamente inviable en Chile. Un gran sector de diputados y senadores es partidario del voto voluntario. Aunque algunos defienden el voto obligatorio, nadie se atreve a plantear la aplicación de sanciones efectivas. Además, para los municipios el costo de la cobranza sería superior a los dineros recaudados por las multas.

El problema es que en nuestro país, el debate se ha centrado en el efecto electoral de la reforma para la Alianza o la Concertación. Sin embargo, el Congreso debiera centrarse en discutir algunos dilemas: primero, ¿tenemos un sistema de inscripción que inhibe el ejercicio de la ciudadanía? Un somero análisis estadístico demuestra que sí.

En segundo lugar ¿es el voto un deber o un derecho ciudadano? Mientras la tradición latinoamericana ve el voto como un deber, gran parte de Europa lo considera como un derecho. Por ser un tema normativo, es necesario debatir el impacto jurídico y práctico de ambas posturas.

SUMMARY

Since 1990, there has been a dramatic reduction in the number of registered voters in Chile. About 2.4 million citizens above the age of 18 are not registered to vote, which represents 22% of the total voting-age population and almost 90% unregistered voters are under the age of 29.

How can this problem be solved? Comparative experiences show that electoral participation can reach 90% in countries where both registration and voting are mandatory, creating effective sanctions for those that are in non-compliance.

Mandatory registration and mandatory voting are not politically viable in Chile right now. To begin with, a large number of deputies and senators favor voluntary voting. On the other side, although there are others that advocate for mandatory voting, no public official has gone as far as proposing sanctions for those that fail to comply. Lastly, collection charges for local councils would be higher than the amount collected by fines.

The heart of this debate can be best understood by taking into account the electoral reform and its effects on both political coalitions, the *Alianza* and the *Concertación*. Despite this competing political aims, Congress should focus on discussing a few main points: First, does the country have a registration system that prevents its own citizens from participating? A brief, statistical analysis should prove that this is, in fact, the case. Secondly, does voting constitute a citizen right or a citizen duty? While Latin American tradition considers voting as a citizen duty, Europeans tend to view it as a right. Since voting is a regulatory issue, it is relevant to discuss the judicial and practical impacts of both positions.

INTRODUCCIÓN

El actual sistema de inscripción voluntario y voto obligatorio –pero con sanciones débiles– está generando una democracia sin ciudadanos. A partir de 1990 se ha producido una dramática reducción en el número de inscritos. Aproximadamente 2 millones 400 mil ciudadanos mayores de 18 años no están en los registros electorales lo que representa un 22% del total de la población en edad de votar y cerca del 90% de aquellos que no están inscritos son menores de 29 años.

El debate iniciado en el 2004, combinó dos temas que no necesariamente están relacionados: el sistema de inscripción electoral y el tipo de voto. En el primer caso, se trata de garantizar el *ejercicio de la ciudadanía*. En tanto, el debate sobre la obligatoriedad y/o voluntariedad del voto dice relación con una normativa sobre *derechos y deberes*, y prácticas ciudadanas.

Se parte de la noción de que un sistema político debiera garantizar la expresión de preferencias, generar las condiciones mínimas para que la ciudadanía pueda expresarse. Hoy nadie podría cuestionar que un sistema democrático estable tiene que ser capaz de incorporar la diversidad de opiniones de la población, que se expresa en la universalidad del voto. Surge entonces la pregunta ¿qué mecanismos podrían garantizar de mejor forma la expresión de sus preferencias?

Por otro lado, en la discusión sobre las reformas al sistema existe el supuesto que la aprobación y aplicación de la inscripción elec-

toral, la obligatoriedad del voto, etc., podrían tener un efecto directo en el nivel de participación en el proceso electoral.

El principal problema del actual sistema es que *inhibe el derecho al ejercicio de la ciudadanía* que está consagrada en la misma Constitución de 1980. El espíritu de dicho texto es que todos los ciudadanos mayores de 18 años y que no tienen problemas con la justicia, podrían ejercer su derecho a voto. Sin embargo, con la normativa actual la inscripción en los registros electorales, el ciudadano encuentra más trabas que incentivos para la inscripción.

La concurrencia de las personas a las urnas depende no sólo del tipo de registro sino que también de la percepción que la población tiene respecto del peso de su voto, el profesionalismo e imagen de los partidos políticos, la calidad de las campañas y la apertura del sistema a integrar las preocupaciones de la gente.

El problema que enfrentamos hoy es que menos del 9% de la población confía en los partidos y congresistas, más del 70% piensa que los candidatos sólo se preocupan de la gente en época electoral, otro 43% no se siente orgulloso de la forma en que funciona la democracia y un 48% piensa que la gente no está interesada en votar porque los partidos no cumplen sus promesas. Una reforma al sistema no resolverá los problemas de participación, pero sin duda que podría afectar los niveles de concurrencia a las urnas de manera significativa, ya sea mediante sanciones efectivas o al hacer el voto voluntario.

Así resulta que el establecimiento de un sistema de registro automático es necesario y altamente recomendable, dado que en pocos años más se podría llegar a la paradójica situación de tener democracia sin ciudadanos.

La discusión sobre la obligatoriedad o voluntariedad del voto es

una cuestión distinta y que requiere un debate normativo y otro basado en la experiencia comparada para evaluar los potenciales efectos de un sistema voluntario.

Para efectos de la discusión, el presente libro está dividido en dos partes. En la primera sección, Fuentes y Villar, presentan un estudio comparado sobre el sistema de inscripción electoral chileno; un segundo artículo, elaborado por Madrid, compara y analiza la relación entre juventud, generaciones y política y su evolución en los últimos cuarenta años en el Gran Santiago. En el tercer artículo, Izquierdo plantea la necesidad de conocer al grupo de jóvenes que se pretende obligar a votar, y, luego, identificar qué cambios pueden ser promovidos por los actores políticos. El último artículo, realizado por Fernández, coloca la atención en nuestra élite política y indaga por qué la clase política chilena prefiere aceptar una democracia sin ciudadanos.

En la segunda sección, se plantea el debate entre cinco académicos que defienden la obligatoriedad del voto y los que están a favor de la voluntariedad de sufragar.

Claudio Fuentes
Abril 2005

*I. Inscripción y
participación política*

SISTEMA DE INSCRIPCIÓN Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

CLAUDIO FUENTES
ANDRÉS VILLAR

INTRODUCCIÓN

El cambio de un sistema electoral está íntimamente relacionado con una transformación de las relaciones de poder. En el caso de Chile, ya a mediados del siglo XIX, un grupo de liberales buscaba transformar el sistema para abrir oportunidades para la inclusión de nuevos sectores en el proceso político.

No obstante, y tal como Samuel Valenzuela lo documenta, la transformación de un sistema no siempre se relaciona con fuerzas progresistas que demandan la inclusión de sectores postergados o excluidos del sistema. En algunas ocasiones, y enfrentados a una coyuntura histórica, sectores conservadores de la sociedad podrían ver ganancias electorales de corto plazo, por lo que promueven una apertura del sistema. Aquello ocurrió en 1874, cuando, enfrentados a una maquinaria electoral liberal controlada desde el Estado, se vieron en la necesidad de ampliar la masa electoral agraria, promoviendo entonces la eliminación del voto censitario, aunque dejando la cláusula de saber leer y escribir como condición para votar¹. Lo propio ocurriría a mediados del siglo XX con la aceptación del voto femenino.

En otras ocasiones, como en 1970 cuando se permitió el voto a los analfabetos, se trató de las fuerzas progresistas que insistieron

1 Valenzuela, Samuel (1997). "Hacia la formación de instituciones democráticas: prácticas electorales en Chile durante en siglo XIX", *Centros de Estudios Públicos*, N° 66, otoño, p. 221.

en la ampliación del registro electoral. En otras palabras, la apertura del sistema electoral podría interpretarse como una lucha de poder coyuntural, donde los sectores políticos –además de luchar por principios ideológicos– buscan consolidar sus bases de poder a través del voto.

Chile enfrenta un nuevo problema en la estructura de su sistema electoral. Mientras la Constitución política de 1980 estableció que todas las personas son ciudadanas y tienen el legítimo derecho a ejercer su ciudadanía, la ley de Votaciones y Escrutinios indica que para ejercer el derecho a voto, los ciudadanos deben previamente inscribirse en los Registros Electorales, aunque tal registro es voluntario.

La anterior provisión está produciendo un serio problema en el sistema político. A partir del año 1990, se ha producido una dramática reducción en el número de inscritos. Aproximadamente 2 millones 400 mil ciudadanos mayores de 18 años no están inscritos, lo que representa un 22% del total de la población en edad de votar, y cerca del 90% de aquellos que no están inscritos son menores de 29 años. En otras palabras, se está produciendo un acelerado envejecimiento del padrón electoral y, bajo el actual sistema, no es probable que esta tendencia se revierta.

El presidente Ricardo Lagos, en el mensaje presidencial del 21 de mayo de 2004, manifestó su inclinación por una reforma que contemplara un sistema de registro automático para los ciudadanos mayores de 18 años y la supresión del voto obligatorio. Esta propuesta se tradujo en un proyecto de ley que comenzó a ser discutida en el Congreso Nacional en el mes de julio de 2004.

La propuesta difícilmente será aprobada por el Congreso antes de las elecciones presidenciales del 2005 pues combina dos tipos de discusión: en primer lugar, los partidos políticos han manifestado

un interés en conocer cómo votarían los sectores no inscritos. Sin embargo, los estudios abiertos de opinión pública hechos hasta el momento no arrojan cifras conclusivas. Para algunos, aquel 20% que no está registrado se comportaría de una forma similar a los que sí lo están. Para otros, favorecería a la candidatura de derecha y, para otros cuantos, la balanza se inclinaría para la Concertación. A esta incertidumbre habría que agregar elementos como el hecho que son los jóvenes de estratos socio-económico y más educados los que tienden a concurrir más a los recintos de votación y que son los sectores de derecha los que movilizan más a sus bases juveniles. Planteado este escenario, existe un alto nivel de incertidumbre respecto a qué pasaría si, por ejemplo, la inscripción electoral se hace automática.

En segundo lugar, existe un segundo problema derivado de la propuesta de eliminar la obligatoriedad de votar. Aquello, además de aumentar la incertidumbre respecto a qué porcentaje de la población concurriría a las urnas, abre un debate normativo sobre la conveniencia de concebir la participación ciudadana como derecho o como deber. En relación a este punto, los artículos de este volumen nos ilustran de una variedad de posturas. A nivel político, el anuncio presidencial dividió a los partidos políticos no necesariamente en un eje derecha-izquierda. Algunos sectores de Renovación Nacional, el Partido Demócrata Cristiano y el Partido Socialista han rechazado la supresión del voto obligatorio. En tanto, el Partido Unión Demócrata Independiente, el Partido por la Democracia y la directiva del Partido Socialista se han inclinado por el voto voluntario.

Las consecuencias de esta reforma podrían ser de tal magnitud que merecen un examen en detenimiento. En este artículo se hace una breve reseña histórica del sistema electoral chileno. En la segunda parte, se define la naturaleza del problema. En la tercera sección, se aborda el problema del actual sistema de inscripción

electoral. En la cuarta parte, se plantea el debate sobre la obligatoriedad y voluntariedad del voto desde una perspectiva comparada. Finalmente, en la última parte, se plantean escenarios posibles, proponiéndose algunas conclusiones y opciones de política.

I. RESEÑA HISTÓRICA DEL SISTEMA ELECTORAL CHILENO

La expansión del sufragio en Chile siguió el patrón de la mayoría de las naciones occidentales: de un voto censitario y restringido a hombres, se evolucionó hacia la universalización del voto incluyendo a mujeres y analfabetos. Hacia 1870, ya existía formalmente el sufragio universal masculino en Alemania (excluido los indigentes), Dinamarca (excluido los indigentes), Estados Unidos (excluido los negros), Francia, Suiza y en América Latina (Argentina, Uruguay, y Paraguay)².

El sistema electoral quedó definido en la Constitución de 1833, que estableció que aquellos hombres casados mayores de 21 años y solteros mayores de 25 años, que supiesen leer y escribir, y que demostrasen una renta o propiedad, tenían derecho a votar. Fue solo en 1874, a través de una reforma electoral la que permitió una primera extensión del sufragio al eliminar la condición de demostrar una renta, aunque dejando la condición de saber leer y escribir. Esta reforma permitió duplicar el número de participantes en la elección siguiente y triplicar en la elección subsiguiente, aunque al establecer la condición de saber leer y escribir se restringía la participación electoral a menos del 10 por ciento de la población³. Lo interesante de este cambio fue que la propuesta se promovió desde los sectores conservadores por cuanto, en aquella coyuntura, les resultaba conveniente flexibilizar la normativa para captar a un gran

2 Valenzuela, Samuel (1985). *Democratización Vía Reforma: La expansión del sufragio en Chile*, Ediciones Ideas, Buenos Aires, p. 11-12.

3 *Ibid.*, p. 13.

número de propietarios de tierras que, pese a saber leer y escribir, no podían justificar renta.

En cuanto a la inscripción en los registros electorales, los ciudadanos debían inscribirse para votar y reconfirmar su inscripción antes de cada elección. Sin embargo, la reforma electoral de 1888, pasó a ser válida por un período de diez años renovables, y sujetos a revisión. Los registros electorales eran abiertos solo por cuatro horas durante los primeros 15 días del mes de noviembre, las elecciones parlamentarias y municipales eran en marzo y, las presidencial en junio⁴.

Tabla 1. Expansión del sufragio en Chile

Año	Ley	Derecho a Votar
1983 Art. 8	Constitución 1833	- Voto censitario (propiedad, renta o ingreso) - Sólo hombres: 21 años, casado ó 25 años, soltero - Inscripción y reconfirmación para votar cada elección
1874	Reforma a la Ley de elecciones	- Saber leer y escribir
1888	Reforma a la Ley de elecciones	- Inscripción electoral válida por 10 años
1925	Decreto-ley N° 343	- Inscripción electoral permanente - Inscripción electoral voluntaria
1948	Ley de Defensa Permanente de la Democracia	- Prohíbe toda participación política (ser candidato y votar) a miembros del Partido Comunista
1949	Ley N° 9.292	- Otorgar el derecho universal del voto a la mujer - Inscripción electoral obligatoria (pero no se aplica)
1962	Ley N° 14.851	- Se hace efectiva la inscripción electoral obligatoria (sanciones)
1970	Ley N° 17.284	- Mayores de 18 años - Se suprime el requisito de saber leer y escribir

Fuente: Elaborado por los autores a partir de información recolectada (Torres, 1989; Valenzuela, 1985a, 1997b).

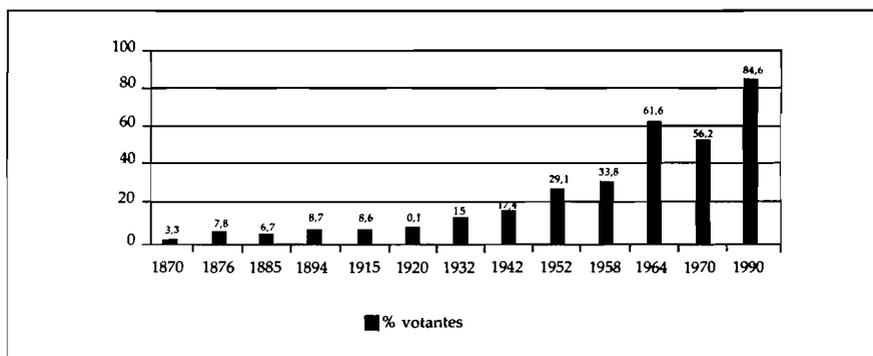
4 Valenzuela, Samuel (1997). Op. Cit., p. 221.

La Constitución de 1925 estableció la voluntariedad de la inscripción y el carácter permanente en los registros electorales, no sujetos a revisión como lo era en el pasado. Asimismo, se dejó constancia de aquellos que no tenían derecho a inscribirse, es decir, los menores de 21 años, los analfabetos, las mujeres y aquellos que estaban impedidos por razones de oficio, los eclesiásticos, personal de suboficiales y tropas del ejército, armada, carabineros, policías y gendarmerías⁵.

Otro hito que marcó la participación electoral fue el establecimiento en 1949, el derecho a votar de la mujer. Así fue como en las elecciones de 1952 se produjo un incremento significativo de la participación electoral. Aquel año, del 51% de los hombres inscritos votaron un 44.5%, mientras que en el caso de las mujeres, del 20.5% inscritas votaron el 17.9%⁶.

Gráfico N° 1

CHILE: EVOLUCIÓN PARTICIPACIÓN ELECTORAL. 1870-1990



Fuente: Elaborado por los autores a partir de información recolectada (Torres, 1989; Valenzuela 1985a, 1997b).

- 5 Torres, Isabel (1989). "Historia de los cambios del sistema electoral en Chile, a partir de la Constitución de 1925", Documento de Trabajo N° 408, junio, FLACSO-Chile, p. 12.
- 6 Ibid., p. 26.

Asimismo, en ese mismo período la inscripción electoral pasa a ser de carácter obligatorio, aunque fue solo en 1962 que la inscripción electoral obligatoria se hace efectiva. Vale decir, se implementaron mecanismos para controlar la participación, tales como, la obligación de presentar el documento de inscripción electoral para realizar trámites, está la solicitud de un crédito, préstamos o gestión bancaria pública o privada, y lo mismo que para salir del país. El resultado de esta reforma implicó un aumento considerable del porcentaje de la población total en edad de votar⁷.

Otro hito de la participación electoral fue la reforma electoral de 1970 que rebajó de 21 a 18 años la edad para ser considerado ciudadano con derecho a voto. También, y tal vez más importante, fue la incorporación de los analfabetos, los cuales representaban para la fecha alrededor de un 13% de la población.

EL PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA: PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Tal como se anunció en la introducción, el sistema electoral establecido bajo el régimen del general Pinochet plantearía en la década de 1990 un nuevo problema. El debate iniciado en el 2004 combinó dos temas que no necesariamente están relacionados: el sistema de inscripción electoral y el tipo de voto. En el primer caso se trata de un tema vinculado a garantizar el *ejercicio de la ciudadanía*. En tanto, el debate sobre la obligatoriedad y/o voluntariedad del voto dice relación con una cuestión normativa sobre *derechos y deberes* ciudadanos y prácticas ciudadanas.

En ambos casos, existen algunos supuestos que es necesario explicitar. Primero, se parte de la noción que un sistema político debiera garantizar la expresión de preferencias, esto es, generar las

⁷ *Ibid.*, p. 35.

condiciones mínimas para que la ciudadanía pueda expresarse. Hoy nadie podría cuestionar que un sistema democrático estable debe ser capaz de incorporar la diversidad de opiniones de la población, lo que se expresa con mayor intensidad en la universalidad del voto. La pregunta entonces es, ¿qué mecanismo o mecanismos podrían garantizar de mejor forma la expresión de aquellas preferencias?

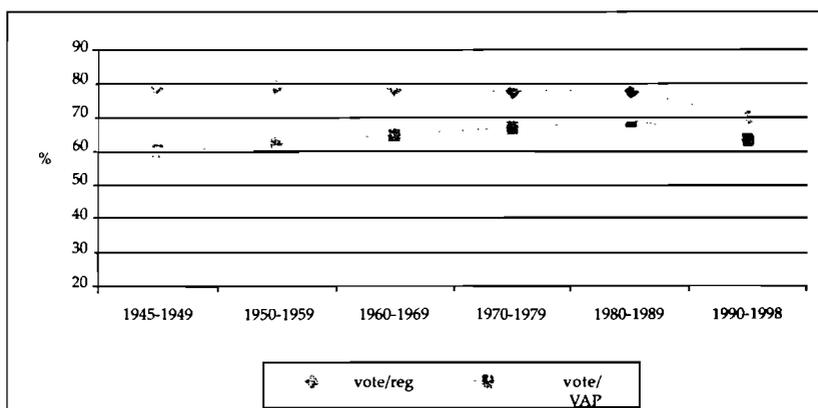
En segundo lugar, en la discusión sobre las reformas al sistema político, existe el supuesto que la aprobación y aplicación de ciertas reglas del juego (la inscripción electoral, la obligatoriedad del voto, por ejemplo) podrían tener un efecto directo en el nivel de participación de la población en el proceso electoral.

Pero adicionalmente, la actual discusión se da en un contexto global de declive a la participación ciudadana en procesos electorales. A partir de la década de 1980, se observa una baja significativa en la participación electoral en las democracias del mundo.

Gráfico N° 2

BAJA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN DEMOCRACIA

(% variación votación en relación a registrados y población edad votar)

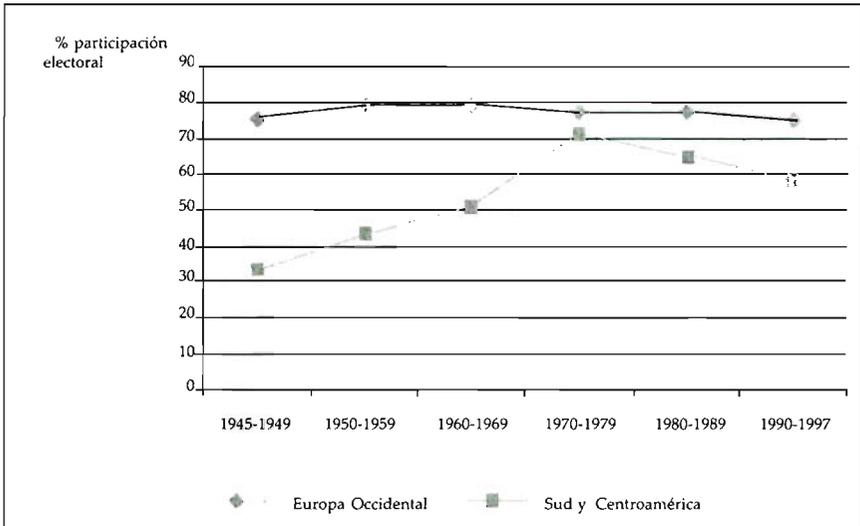


Fuente: Voter Turnout Since 1945. Global report. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. www.idea.int/turnout.

Aunque la participación mundial aumentó constantemente entre 1945 y 1990, pasando del 61% en los años cuarenta al 68% en los ochenta, en la década de 1990 el promedio cayó a 64%. No obstante ello, en Europa occidental se observa un mayor nivel de participación electoral (un promedio de 77%) que en el resto de las regiones. Por ejemplo, en América Latina el promedio de participación electoral en las parlamentarias llegó a 54%. (Gráfico N° 3).

En el caso europeo, el alto promedio de participación electoral está relacionado entre otros factores, en cuestiones relacionadas con la educación cívica y la institucionalización temprana de prácticas democráticas en varios de esos países.

Gráfico N° 3
ELECCIONES PARLAMENTARIAS

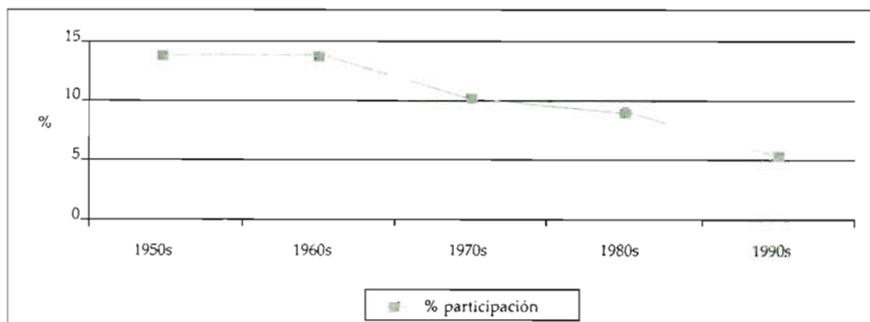


Fuente: Voter Turnout Since 1945. Global report. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. www.idea.int/turnout.

Una tendencia relacionada es el declive significativo en los niveles de “asociacionismo” en los países más desarrollados que se expresa en un declive significativo en la participación en partidos políticos (Gráfico 4), reducción en asistencia a misa y reducción en la participación en sindicatos. En América Latina, por su parte, se advierte el colapso de sistemas de partidos tradicionales de base, y la emergencia de partidos “neo-populistas”. Lo anterior ha tenido un fuerte impacto en la estabilidad política (ejemplos: Argentina, Perú, Venezuela, Ecuador). Con todo, existen excepciones a tal proceso como son los casos de Chile, Uruguay y Costa Rica.

¿Qué se puede inferir de esas tendencias? Primero, parece ser que las personas en el mundo occidental parecen preferir soluciones individuales a problemas de tipo colectivo. Se advierte una merma en el capital social en las sociedades democráticas, lo que podría tener serios efectos en el largo plazo. En segundo lugar, existe una alta correlación entre sistemas políticos estables, la pre-existencia de partidos fuertes y una tradición institucional democrática. Aquello se demuestra por los mayores niveles de estabilidad nuevamente en Chile, Costa Rica y Uruguay.

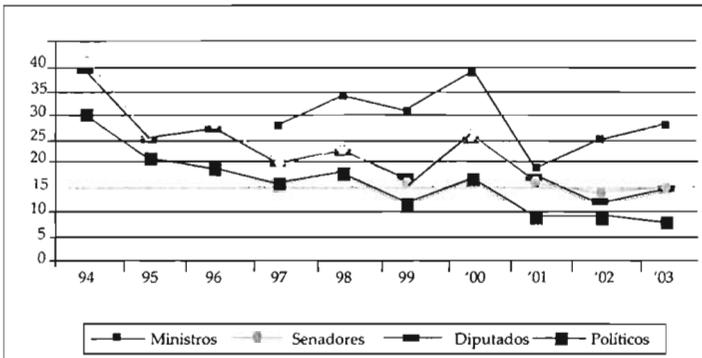
Gráfico N° 4
PARTICIPACIÓN EN PARTIDOS POLÍTICOS



Fuente: Robert Putnam. (2002). *Democracies in Flux*. Oxford University Press.

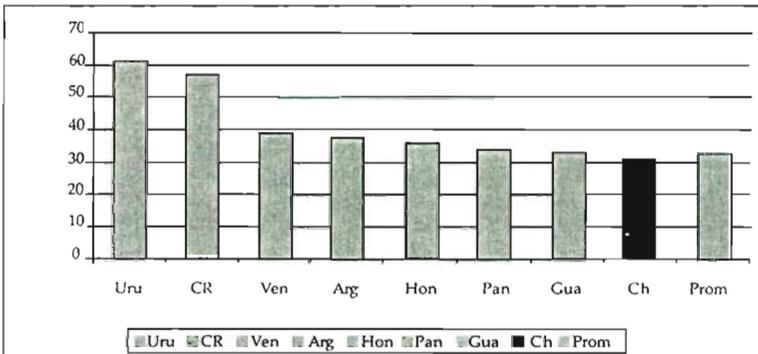
Sin embargo, la fortaleza de los partidos en Chile no significa que no existan problemas y tendencias preocupantes. En primer lugar, la ciudadanía progresiva y constantemente ha manifestado su desconfianza en los partidos políticos y representantes del Congreso (Gráfico 5). Asimismo, en términos comparativos, el nivel de satisfacción de la ciudadanía chilena con la democracia es relativamente bajo (Gráfico 6).

Gráfico N° 5
OPINIÓN SOBRE POLÍTICOS



Fuente: Encuesta CERC, 1994-2003.

Gráfico N°6
BAJA SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA
(preferencia por democracia)



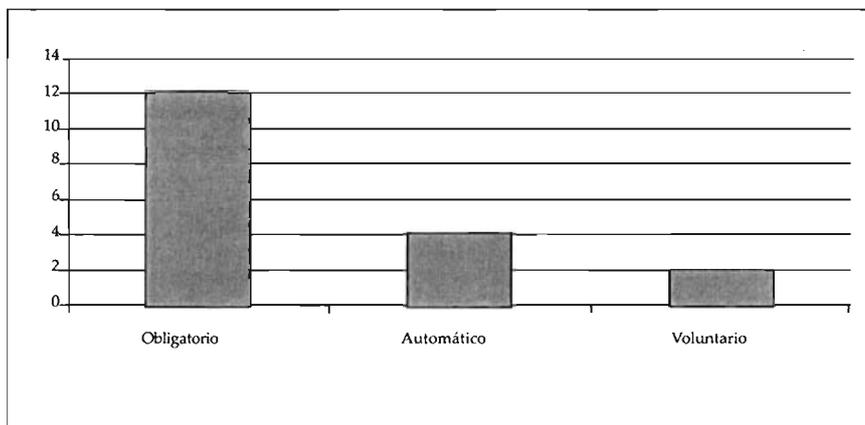
Fuente: Payne, Mark. (2003). *La política importa*. BID/IDEA. De Latinobarómetro 2002.

El anterior panorama mundial enmarca el debate sobre el sistema de inscripción electoral y tipo de voto. Primero, se advierte que en muchas sociedades occidentales una baja en la participación electoral a partir de la década de 1980. Asimismo, se advierte un menor interés ciudadano en participar de organizaciones sociales y políticas. Finalmente, en muchas sociedades—incluyendo la chilena—se advierte una crítica y desconfianza hacia los partidos políticos.

I. SISTEMA DE INSCRIPCIÓN ELECTORAL Y PARTICIPACIÓN

Chile constituye una excepción en América Latina respecto del sistema de inscripción electoral de carácter voluntario. Sólo dos países de la región mantienen un sistema de empadronamiento de carácter voluntario (Chile y Colombia). La mayoría de los países tienen un sistema de inscripción obligatorio (12 países) o de carácter automático (4 países).

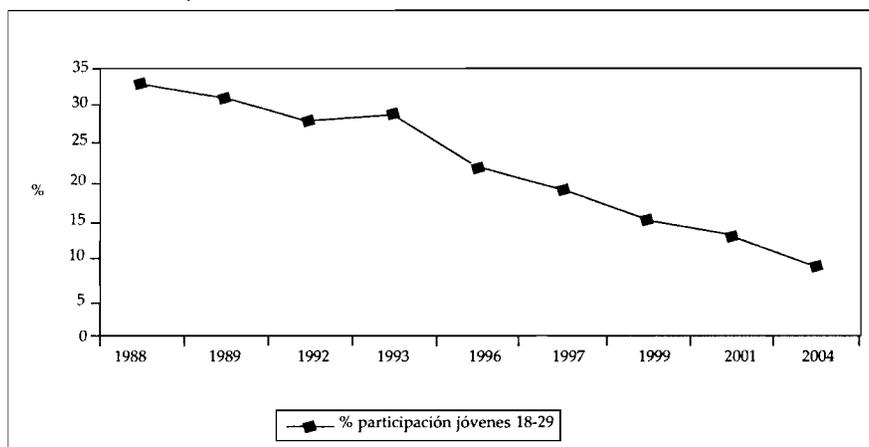
Gráfico N° 7
TIPO DE EMPADRONAMIENTO EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Payne, Mark. (2003). *La Política Importa*, BID-IDEA, p. 54.

El principal problema del actual sistema de inscripción electoral es que *inhibe el derecho al ejercicio de la ciudadanía* que está consagrada en la misma Constitución de 1980. El espíritu de dicho texto constitucional es que todos los ciudadanos mayores de 18 años y, que no tienen problemas con la justicia, podrían ejercer su derecho a voto. Sin embargo, fue la Ley de Votaciones y Escrutinios que estableció la inscripción de tipo voluntaria. Como consecuencia, desde el retorno a la democracia el porcentaje de jóvenes menores de 29 años inscritos se ha reducido desde un 35 a menos de un 15%.

Gráfico N° 8
JÓVENES INSCRITOS EN PADRÓN ELECTORAL



Fuente: Servicio Electoral, www.servel.cl, www.electoral.cl

Pero además, el mecanismo establece que la inscripción electoral, se debe realizar durante cuatro horas al día en los primeros siete días del mes, lo cual sin duda, afecta el espíritu de la Constitución que, en su artículo 1º señala que el Estado debe asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional. La ley, al dificultar la inscripción electoral, estaría vulnerando la propia Constitución. En efecto, no cabe duda que la actual normativa coloca trabas al ejercicio de la ciudadanía. Para estudiantes y trabajadores resulta difícil disponer del tiempo para inscribirse en los registros electorales.

Desde el punto de vista de la opinión pública, las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de la Juventud, cuestionan que la no inscripción en los registros electorales se debería a la apatía juvenil. Por ejemplo, un 49% de los consultados en la última encuesta nacional de la juventud (2004), dicen que estarían dispuestos a inscribirse en los registros electorales. En la misma encuesta, el 29,9% de los jóvenes se declaró inscrito y un 70,1% no inscrito. Si esto se desglosa a partir del nivel socioeconómico, se constata que un 35% de los inscritos son de nivel alto, frente a 30,6% en el nivel medio y 27,9% en el nivel bajo. Ahora bien, según esta encuesta, 83,1% de los jóvenes creen que la inscripción en los registros electorales debiera ser voluntaria, y sólo un 16,9% automática. En cuanto al voto, un 85,6% de los encuestados preferiría que este fuese voluntario, y un 14,4 % automático.

Otros datos relevantes de los estudios de opinión pública se refieren a las razones por la que los jóvenes no están inscritos para votar. En primer lugar, 43,8% no lo haría porque “la política no les interesa”, luego un 12,3% porque no les “ha dado el tiempo”, y por último, 9,0% porque les “da lata hacer el trámite”.

A la luz de las cifras, se podría argumentar que el actual sistema de inscripción tiene una cuota significativa de responsabilidad en que los jóvenes no se registren para votar. Ello tiene dos efectos inmediatos: primero, las demandas sociales de los jóvenes tienden a no ser consideradas por los candidatos en las campañas electorales. Segundo, y a raíz de lo anterior, se incrementa la desconfianza y la distancia entre los jóvenes y el sistema, y los partidos políticos. En el largo plazo, esta situación puede provocar un serio daño a la estabilidad del sistema democrático.

El establecimiento de un registro de inscripción automático es una solución técnicamente posible de realizar⁸. El hecho que Chile

8 El actual director del Servicio Electoral, don Juan Ignacio García en un seminario organizado por FLACSO-Chile (10 de mayo, 2004), sostuvo que si bien existían algunos impedimentos técnicos para su puesta en marcha, es tecnológicamente posible el implementar un sistema de registro automático.

cuenta con un sistema centralizado de información y un Registro Civil automatizado facilita la implementación de un sistema de inscripción automática⁹. Dadas las anteriores consideraciones, la iniciativa del registro automático de inscripción electoral parece ser una solución necesaria y razonable, ya que facilitaría el ejercicio efectivo de un derecho ciudadano fundamental como es la participación del proceso electoral y generaría condiciones para la inclusión de demandas juveniles en el sistema político.

IV. OBLIGATORIEDAD VS. VOLUNTARIEDAD DEL VOTO

El presidente Ricardo Lagos, no sólo propuso la automatización del registro sino que la supresión de la obligatoriedad del voto. Este tema involucra problemas normativos sobre las responsabilidades ciudadanas de participar en la vida política del país y cuestiones prácticas sobre el efecto que pudiese ocasionar tal medida. En este artículo, nos detendremos fundamentalmente en el segundo aspecto, es decir, sus efectos prácticos. Otros artículos en este volumen se detienen en el debate normativo.

Cabe advertir que la experiencia comparada muestra que no existe una tendencia general en las democracias del mundo respecto de la obligatoriedad del voto. En la mayoría de los países europeos el voto es de carácter voluntario y el sistema de registro es automático. Las excepciones en Europa son: Austria, Bélgica, Italia, Grecia y Holanda, donde el voto es obligatorio.

En América Latina, en la mayoría de los casos (16 países) el voto y la inscripción son obligatorios (12 casos) y en cuatro de ellos es automática. Estados Unidos constituye una excepción al ser ambos el registro y el

⁹ Se podrían de esta forma evitar vicios como el que ocurre en Argentina donde se cuenta con un sistema descentralizado de verificación de datos.

voto voluntarios. La principal consecuencia de este caso, es que en dicho país se evidencian los niveles de participación electoral más bajos del mundo occidental desarrollado con promedios debajo del 50%.

En el caso de la votación, de los 18 países analizados, en 16 de ellos, el voto es obligatorio y con sanciones para quienes no asistan. Sin embargo, como se observa en el gráfico N° 9, sólo en 4 países se aplican efectivamente estas sanciones, lo cual en definitiva hace de la obligatoriedad una cuestión más bien formal.

Gráfico N° 9
SUFRAGIO OBLIGATORIO EN AMÉRICA LATINA



Fuente: Payne, Mark. (2003) *La Política Importa*, BID-IDEA, p. 55.

Podría resumirse que existen dos grandes tradiciones: un primer grupo de países, principal, pero no exclusivamente latinoamericanos que considera el voto como derecho y deber ciudadano, y un segundo grupo de países, que considera el voto como derecho.

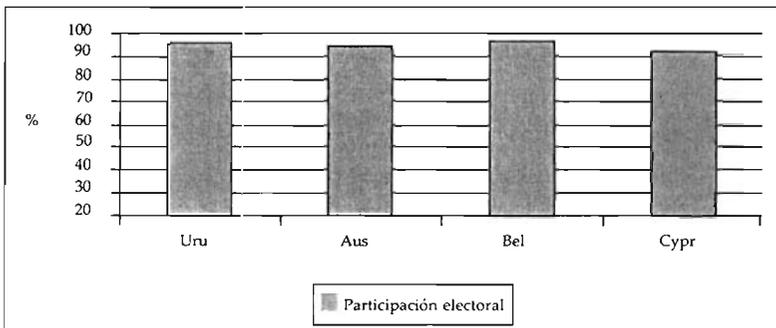
TIPO DE VOTO Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Si el objetivo del poder ejecutivo y los legisladores es asegurar la participación electoral, la experiencia comparada muestra que el tipo de voto (obligatorio o voluntario) *es una condición necesaria pero no suficiente*

para dicha participación. Desde el punto de vista comparado, en los países más desarrollados donde el voto es principalmente voluntario, se observa una participación electoral de aproximadamente un 75%. En tanto, en América Latina donde el voto es principalmente obligatorio, la participación electoral es en promedio de 54%. Se podría inferir entonces que el voto obligatorio *favorece pero no determina la participación electoral*.

Quizás la mayor certeza de la experiencia comparada es que la participación electoral se incrementa cuando existe el voto obligatorio con sanciones efectivas o fuertes. Los casos de Austria, Bélgica, Uruguay y Chipre, demuestran que existen altos niveles de participación (sobre el 90%) cuando las sanciones son fuertes (Gráfico 10). Entendemos sanciones fuertes cuando se aplican las sanciones pecuniarias, cuando el certificado de registro o de votación es solicitado para realizar trámites con el Estado o cuando es exigido para salir del país. De esta forma, si el objetivo del legislador es incrementar la participación electoral, la medida más efectiva para hacerlo sería generar un sistema donde las sanciones efectivamente se apliquen, al menos a un porcentaje del electorado. La amenaza cierta de una sanción aumenta la participación electoral.

Gráfico N° 10
VOTO OBLIGATORIO CON SANCIÓN



Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. www.idea.int.

Ahora bien, la participación electoral tiende a disminuir en términos progresivos y como promedio cuando existen sanciones débiles (74.4%), cuando el voto es obligatorio pero no existen sanciones (65.4%), o cuando el voto es voluntario (63,4%)¹⁰.

Tabla 2

Países con voto obligatorio y*			
... Sanción fuerte***	... Sanción débil	... Sin sanción	... Países con voto voluntario**
92.2	74.4	65.4	63.4

*De 26 países con la información necesaria se excluyen micro estados dudosamente democráticos.

** Incluye 23 países europeos y americanos, más Nueva Zelandia y la Federación Rusa.

*** Australia, Bélgica, Chipre, Luxemburgo, y Uruguay

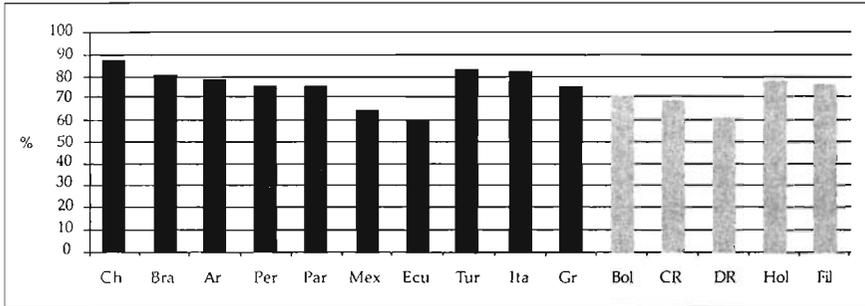
Fuente: www.idea.int en Valenzuela, Samuel. (2004). "¿El voto voluntario fortalece o debilita la democracia?", Informe N° 399, www.asuntospublicos.org.

No obstante, conviene destacar que en países donde el voto es obligatorio con sanciones débiles o sin sanciones, se evidencian variaciones significativas de aproximadamente un 20% entre ellos. Por ejemplo, Chile, Brasil, Turquía e Italia, observan altos niveles de participación electoral (superiores al 80%). En tanto, en países como México, Ecuador y República Dominicana, el porcentaje de participación es relativamente bajo (cercano al 60%). (Gráfico 11).

Lo anterior lleva a inferir que, de nuevo, la participación electoral depende no sólo del carácter del voto sino que de un sinnúmero de factores que se analizarán más adelante. Debe destacarse asimismo, que países donde el voto es obligatorio y no existe sanción (Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Holanda y Filipinas) los niveles de participación electoral también varían entre un 60 a 80%.

10 Al respecto ver IDEA Internacional y "Registro Automático y participación democrática: opciones de política" FLACSO-Chile (documento en línea www.flacso.cl). Los porcentajes fueron sacados del reciente trabajo de Samuel Valenzuela "¿El voto voluntario fortalece o debilita la democracia?". En: Asuntos Públicos. Informe 399. www.asuntospublicos.cl

Gráfico N° 11
PARTICIPACIÓN ELECTORAL CON VOTO OBLIGATORIO
(negro: sanción débil gris: sin sanción)



Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. www.idea.int.

De la experiencia comparada se puede deducir que el sistema de inscripción electoral y el tipo de voto son condición necesaria pero no suficiente para garantizar la participación electoral. La experiencia comparada muestra que donde efectivamente el tipo de voto afecta la participación electoral es donde las sanciones son efectivas. Vale decir, mientras el ciudadano no perciba que realmente se le aplicará una sanción fuerte, éste opta por no asistir.

La participación electoral depende entonces de un conjunto de factores políticos, sociales, históricos e institucionales que, en conjunto determinan patrones de participación. Entre otros factores institucionales, son relevantes:

- ◆ *El sistema electoral*, dado que determina la percepción que un ciudadano tenga de la importancia de su voto. Un sistema electoral binominal como el chileno reduce los incentivos de participar en elecciones de diputados y senadores pues existe una baja competencia entre los candidatos.
- ◆ *La simultaneidad de las elecciones*, dado que si se combinan elecciones nacionales con locales se incrementa la participación electoral significativamente.
- ◆ El ya mencionado *carácter del voto y tipo de registro*.

- ◆ El hecho *que sea feriado el día de la elección*, ya que crea un clima propicio para participar del proceso electoral. Mayor participación se obtiene si el día escogido es un feriado en medio de la semana.
- ◆ La existencia de *una cultura cívica* entre los ciudadanos. Al respecto es necesario favorecer prácticas democráticas desde el inicio de la edad escolar y educar a los niños y jóvenes en la importancia de un sistema de toma de decisiones democrático, transparente y representativo.
- ◆ La existencia de *otras prácticas democráticas* que favorezcan la participación ciudadana de carácter deliberativo a través de plebiscitos comunales o iniciativas de ley ciudadana.

En definitiva, es un error pensar que el registro automático y el tipo de voto garantizarán la participación electoral. La concurrencia de las personas a las urnas depende no sólo del tipo de registro sino que también de la percepción que la población tiene respecto del peso efectivo de su voto, el profesionalismo e imagen de los partidos políticos, la calidad de las campañas y la apertura del sistema a integrar las preocupaciones de la gente.

El problema que enfrenta hoy Chile, es que menos del 9% de la población confía en los partidos y congresistas, más del 70% piensa que los candidatos sólo se preocupan de la gente en época electoral, otro 43% no se siente orgulloso de la forma en que funciona la democracia y un 48% piensa que la gente no está interesada en votar porque los partidos no cumplen sus promesas¹¹. Una reforma institucional al sistema no resolverá los problemas de participación pero sin duda que podría afectar los niveles de concurrencia a las urnas de manera significativa ya sea mediante un incremento (al colocar sanciones efectiva) o una reducción de ella (al hacer el voto voluntario).

11 Al respecto ver encuestas FLACSO 2001, CERC 1994-2003, y CEP 2003.

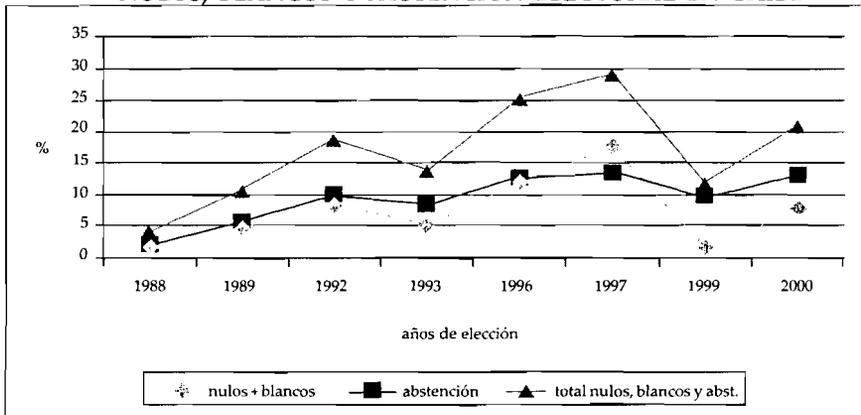
IV. ESCENARIOS

A continuación, a partir del análisis precedente, se presentan algunos escenarios prospectivos respecto de los efectos que podría tener la instauración de un voto obligatorio o voluntario.

Hoy existen 10.4 millones de personas en edad de votar. De ellos, 2.4 millones no está inscrito, es decir, un 23% de los ciudadanos en edad de votar. A ello debemos agregar una tendencia creciente de personas que simplemente se abstienen de votar, que alcanza en los últimos procesos electorales un 10 a 14% (Gráfico 12).

Gráfico N° 12

NULOS, BLANCOS Y ABSTENCIÓN ELECTORAL EN CHILE



Fuente: Servicio Electoral, www.servel.cl, www.electoral.cl

Tabla 3. Porcentaje de votos en relación a población total¹²

Presidenciales	Parlamentarias	Municipales
1989 - 86,8%	1989* - 86,8%	
1993 - 82,5%	1993* - 82,1%	1992 - 73,2%
1999 - 73,1%	1997 - 71,8%	1996 - 74,3%
1999 - 73,6%	2001 - 68,9%	2000 - 69,5%

12 Al respecto ver Servicio Electoral (<http://www.servel.cl>), IDEA (<http://www.idea.int>) y Patricio Navia, "Mayoría electoral versus triunfo electoral". En: Anuario FLACSO, Chile. *Impacto y Desafíos de las crisis internacionales*. Santiago, FLACSO-Chile, 2002.

En Chile se advierten dos tendencias esperables. Primero, un porcentaje mayor de personas participa en las elecciones presidenciales que en las parlamentarias y municipales. Segundo, después de recuperada la democracia un número menor de personas participa de los procesos electorales alcanzando hoy un promedio del 70%.

Por de pronto, las cifras que se muestran aquí implican que se requiere hacer un análisis no basado en el “deber ser”, sino que a partir de los hechos, los cuales muestran una reducción significativa en la participación electoral.

ESCENARIO 1. REGISTRO AUTOMÁTICO Y VOTO OBLIGATORIO

Si sólo se aprobara el registro automático y se mantuviera el voto obligatorio, obviamente se incrementaría la participación electoral en el corto plazo dado que se incorporarían al padrón electoral 2.4 millones de potenciales electores¹³.

Las encuestas muestran que cerca de la mitad de los no inscritos estaría dispuesto a hacerlo. En un escenario pesimista, se podría hipotetizar que al menos un 30% de los que no están inscritos lo harían. De lo anterior, se desprende que la participación electoral crecería en por lo menos 7 puntos en elecciones presidenciales y, quizás un porcentaje inferior en elecciones parlamentarias y municipales cuando éstas no son simultáneas.

De mantenerse las actuales condiciones constantes, la abstención electoral tendería a crecer significativamente, alcanzando niveles de entre 20 a 30% dependiendo del tipo de elección.

13 Estudios comparados demuestran que el establecimiento del registro automático incrementa la participación electoral hasta un 14%. Ver: Arend Lijphart “Unequal participation: Democracy’s Unresolved Dilemma”. *American Political Science Review*, Vol. 91, N° 1, marzo 1997.

ESCENARIO 2. REGISTRO AUTOMÁTICO Y VOTO VOLUNTARIO

Es difícil realizar pronósticos sobre una fórmula de registro automático y voto voluntario primero porque no existen encuestas que pregunten por esta opción e, incluso se tuviesen aquellos datos, es muy distinto preguntar sobre la disposición de la población a concurrir a votar 20 meses antes de una elección que a solo unos días de ellas, por todo el ambiente que genera un proceso electoral.

Al analizar la experiencia comparada, se podría deducir que se daría una participación cercana al 65% en elecciones presidenciales y una cifra relativamente menor cuando se tratase de parlamentarias y municipales en elecciones no simultáneas¹⁴.

ESCENARIO 3. REGISTRO AUTOMÁTICO Y DESPENALIZACIÓN

Un tercer escenario se refiere a la despenalización del voto obligatorio y el establecimiento del registro automático. Es esperable que aquella opción tenga un efecto similar al escenario de voto voluntario por cuanto la población estaría informada de que no existen sanciones por la no concurrencia a votar. Cabe advertir que países como Costa Rica presentan esta fórmula.

ESCENARIO 4. REGISTRO VOLUNTARIO Y VOTO VOLUNTARIO

Un cuarto escenario es el registro voluntario y voto voluntario. Ciertamente este es el escenario donde menores niveles de participación electoral se daría. Aunque todavía es más difícil realizar pronósticos bajo este escenario, la experiencia estadounidense muestra niveles de participación inferiores al 50% en elecciones nacionales y cercanas al 40% en elecciones locales.

14 La experiencia comparada demuestra que al abolirse el voto obligatorio se da una caída de 10 a 15 puntos porcentuales. Ver: Arend Lijphart *ibid*.

Tabla 4

	Escenario Actual	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3	Escenario 4
Presidencial	73,6%	+/- 80%	(65% y -)	(65% y -)	(50% y -)
Parlamentarista	68,9%	+/- 73%	(60% y -)	(60% y -)	(50% y -)
Municipal	69,5%	+/- 74%	(60% y -)	(60% y -)	(40% y -)

OTROS EFECTOS COLATERALES

Algunos autores han planteado efectos colaterales de la posibilidad de establecer un voto voluntario versus el voto obligatorio. A continuación analizaremos estos argumentos.

“El voto obligatorio reduce la influencia del dinero en política. De otra forma, el voto obligatorio reduce opciones de “acarreo” y el voto voluntario lo incentiva”

Este argumento indica que si el voto es obligatorio los ciudadanos tienen que ir de todos modos a votar, por lo que el sistema no gasta en convencer a la población para que vaya a votar. Aunque no existe un estudio que analice comparativamente estas afirmaciones, el caso chileno la contradice. Pese a que el voto es obligatorio, en Chile ha existido un incremento constante del costo de las campañas y se dan prácticas habituales de “acarreo”.

El acarreo puede darse tanto en el mundo del voto obligatorio como del voto voluntario por cuanto no se relaciona con el esfuerzo de movilizar a la gente para que vote, sino con la forma en que el candidato intenta manipular el voto de un potencial elector. El problema del cohecho no se resuelve con un tipo de voto determinado, sino con regulaciones que tienen que ver con financiamiento de campañas electorales.

“El voto voluntario tiende a crear nuevas desigualdades”

Lo anterior es cierto. Los que más participan en una sociedad tienden a ser aquellos de mayores ingresos y con mayores niveles de educación. En caso que se apruebe el voto voluntario o se despenalice la no concurrencia a votar, se presenta así un problema central vinculado a la necesidad de educar a los sectores de menores ingresos para que ejerzan efectivamente su voto.

“El voto obligatorio tiende a ocultar reales preferencias de la gente”

Indudablemente, el voto obligatorio tiende a ocultar las preferencias ciudadanas ya que un porcentaje de la población concurre a votar sin tener interés en hacerlo.

“Con voto obligatorio se produce un voto más informado”

Conviene indicar que estudios comparados muestran que cuando existe el voto obligatorio, los ciudadanos tienden a votar más informadamente.

“A mayor participación, menor posibilidad de crisis”

¿Es deseable tener altos niveles de participación electoral? Normativamente, tal vez nadie discutiría que el ideal democrático aspira a incorporar al mayor número de ciudadanos posible en el proceso de toma de decisiones. En términos empíricos, se ha planteado la interrogante si una mayor participación afecta la estabilidad de un sistema político. Estudios comparados muestran una fuerte asociación entre altos niveles de participación electoral y bajos niveles de conflicto¹⁵.

15 Bingham Powell. *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*. Cambridge: Harvard University Press. 1982.

Sin embargo, lo importante aquí es analizar, de nuevo, no sólo el tipo de voto, sino que la forma en que las diversas manifestaciones sociales se ven representadas en el sistema político. Es decir, se requiere abordar necesariamente el sistema de representación política.

IV. CONCLUSIONES

Del anterior análisis se desprenden una serie de antecedentes útiles para el debate nacional:

1. La participación electoral depende de un conjunto de factores políticos, culturales e institucionales incluidos las coyunturas políticas, el tipo de inscripción, el tipo de voto, el sistema electoral, y otras variables de tipo cultural.
2. La experiencia comparada demuestra que la naturaleza del sistema de inscripción y el tipo de voto son condición necesaria pero no suficiente para estimular la participación electoral.
3. El sistema de inscripción electoral chileno inhibe el ejercicio de la ciudadanía por lo que el establecimiento de un sistema de registro automático es necesario y altamente recomendable dado que en pocos años más se podría llegar a la paradójica situación de tener democracia sin ciudadanos.
4. La discusión sobre la obligatoriedad o voluntariedad del voto es una cuestión distinta y que requiere un debate normativo y otro basado en la experiencia comparada para evaluar los potenciales efectos de un sistema de carácter voluntario.

Al considerar la experiencia comparada, se observa que:

- i. En los casos con voto obligatorio con sanciones fuertes se observan los mayores niveles de participación electoral.
- ii. En casos de voto obligatorio con sanciones débiles, la participación oscila entre 60 y 80% de la población apta para votar.
- iii. En los casos de voto voluntario la participación oscila entre un 50 y 65%.

5. En el caso chileno, de aprobarse el registro automático sin modificarse el tipo de voto, se registraría un alza en la participación electoral.
6. De aprobarse la voluntariedad del voto es probable que se produzca una disminución en la participación electoral hasta situarse en el orden del 60 a 65% en elecciones presidenciales e inferiores al 60% en elecciones parlamentarias y municipales.
7. Si el Congreso llegase a aprobar la voluntariedad del voto y/o suprimir las sanciones para los que no votan, sería importante promover medidas que incluyan:
 - a. Simultaneidad de elecciones nacionales y de nivel local.
 - b. Programas de educación cívica modernos en escuelas públicas desde enseñanza básica en adelante.
 - c. Mantenimiento del feriado electoral. Eventualmente pensar en cambiar el día de elecciones a un martes o miércoles, manteniendo su calidad de feriado.
 - d. Promoción de otras prácticas democráticas de participación deliberativa que incluyen plebiscitos e iniciativas de ley popular.
 - e. Iniciativas que promuevan la transparencia en las decisiones públicas.
 - f. Financiamiento permanente para los partidos políticos a fin de potenciar el trabajo educativo y social de ellos.
 - g. Debate sobre el efecto que hoy tiene el sistema electoral en la percepción crítica de la ciudadanía hacia los congresistas.

BIBLIOGRAFÍA

- ENCUESTAS CERC, 1994-2003.
- ENCUESTAS LATINOBARÓMETRO 2002.
- FLACSO-CHILE (2004). "Registro Automático y participación democrática: opciones de política" (documento en línea www.flacso.cl).
- GLOBAL REPORT. International Institute for Democracy and Electoral Voter (2004). *Turnout Since 1945. Assistance.* www.idea.int/turnout.
- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL Assistance. www.idea.int
- LIPHART, AREND (1997). "Unequal participation: Democracy's Unresolved Dilemma". *American Political Science Review*, Vol. 91, número 1, Marzo.
- NAVIA, PATRICIO (2002). "Mayoría electoral versus triunfo electoral". En: Anuario FLACSO, Chile. *Impacto y Desafíos de las crisis internacionales.* Santiago.
- NAVIA, PATRICIO Y ALFREDO JOIGNANT. "Las elecciones presidenciales de 1999: la participación electoral y el nuevo votante chileno". En: FLACSO-Chile. *Chile 1999-2000: Nuevo gobierno. Desafíos de la reconciliación.* Santiago, FLACSO-Chile, 2000.
- PAYNE, MARK et. (2003). *La política importa.* BID/IDEA.
- POWELL, BINGHAM (1982). *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence.* Cambridge: Harvard University Press.
- SERVICIO ELECTORAL, www.servei.cl
- TORRES, ISABEL (1989). "Historia de los cambios del sistema electoral en Chile, a partir de la Constitución de 1925". Documento de Trabajo N° 408, junio, FLACSO-Chile.
- VALENZUELA, SAMUEL (1985). *Democratización Vía Reforma: La expansión del sufragio en Chile.* Ediciones Ideas, Buenos Aires.
- VALENZUELA, SAMUEL (1997). "Hacia la formación de instituciones democráticas: prácticas electorales en Chile durante en siglo XIX", *Centros de Estudios Públicos*, N° 66, otoño.
- VALENZUELA, SAMUEL (2004). "¿El voto voluntario fortalece o debilita la democracia?". Informe N° 399, www.asuntospublicos.org

¿POLÍTICOS DE AYER, APÁTICOS DE HOY? GENERACIONES, JUVENTUD Y POLÍTICA EN CHILE

SEBASTIÁN MADRID

PRESENTACIÓN¹

Para nadie es un misterio el descentramiento que ha experimentado *la política* como articulador de las relaciones sociales y de sus posibilidades para producir cambios en la sociedad. De hecho, en los últimos años este tema ha estado en el centro del debate sobre las transformaciones de la sociedad chilena en general, y de la cultura política en particular. Sin embargo, en el transcurso de la década de 1990, este tema se ha enfocado preferentemente –dada la falta de participación en los procesos electorarios– en lo que ha sucedido con los *jóvenes* chilenos, dejando de lado la situación de los *adultos*.

Haciendo un breve recorrido, en Chile el tema de la apatía² juvenil se ha estudiado empíricamente, entre otras líneas, desde la anomia juvenil como producto de la modernización acelerada (Valenzuela 1984), desde el impacto de la dictadura (Flisfish et al 1991), desde la socialización política (Baño y Faletto 1992), desde las formas de agrupación juvenil (INJUV-Cipres 1996), desde las formas de participación e identificación política (INJUV 1996, 1999, 2002; CIDE 1999), desde la desafección de los registros electorales (Riquelme 1999). Últimamente se han comenzado a realizar estu-

1 Agradezco los comentarios a versiones preliminares de este trabajo realizados por los editores, y en especial, a Luciano Tomassini y Alejandro Carrasco. Sin embargo, los aciertos y desaciertos son de mi exclusiva responsabilidad.

2 Se utilizará indistintamente los términos apatía y apoliticismo como correlatos similares que expresan la desvinculación con *la política*. Sobre este punto se profundizará más adelante.

dios que indagan también en la dimensión subjetiva de las prácticas políticas y las actitudes hacia la democracia (INJUV-AyD 2003) o desde la óptica de las transformaciones socioculturales (Sandoval 2000; PNUD 2002b)³.

Estos estudios han sido, principalmente, de carácter transversal o han comparado la evolución de la actitud de los jóvenes hacia *la política* durante la década de 1990 en cuanto jóvenes o respecto a los *adultos*. Sin embargo, no se han analizado las transformaciones y continuidades que ha experimentado el vínculo con *la política* entre los adultos de hoy en cuanto jóvenes de ayer, como forma de comparar el estado de este vínculo con respecto a los jóvenes de hoy. En este sentido, no se ha utilizado mayormente la noción de generaciones y sus potencialidades para contrastar la situación no sólo entre la juventud de hoy con la de ayer, sino que también, la evolución de una o más generaciones de jóvenes a lo largo del tiempo, y en la medida que envejecen y cambian su posición en la estructura social, y de su relación con distintos procesos sociales⁴.

La importancia del concepto de generaciones para estudiar la relación entre juventud y política, radica en el hecho que es una herramienta de análisis social que permite articular las dimensiones etarias con las dimensiones de la estructura social y de las sensibilidades culturales, permitiendo también, entender parte de las dinámicas de continuidad y de cambio social. De esta forma, dos son las hipótesis sobre las cuales se basa este trabajo. En primer lugar, que el tipo de vínculo que se establece con *la política* no se puede comprender como fenómeno aislado temporalmente sino que debe relacionarse necesariamente con los distintos procesos históricos que experimenta una sociedad. En segundo lugar, que el

3 Esta última línea, también ha sido tratada para el conjunto de la población por Lechner (1997) y Garretón (2000).

4 Una excepción, aunque con variantes metodológicas, es el estudio de Baño y Faletto publicado en 1992.

cambio en el vínculo con *la política* es inherente a las distintas generaciones tanto a lo largo de distintos momentos históricos como al interior de una misma generación.

El objetivo de este artículo es comparar y analizar la relación entre juventud, generaciones y política, y su evolución en los últimos cuarenta años en el Gran Santiago. De esta forma, las preguntas que articulan este trabajo son las siguientes: ¿cuánto y cómo ha variado la relación con *la política* entre las generaciones de jóvenes de principios y finales de los '60 en comparación con la relación que mantienen estas mismas generaciones hoy en día?; es decir, los *adultos* de hoy ¿son tan o menos *políticos* en comparación a como lo eran en cuanto a jóvenes de ayer?, ¿cuáles son las diferencias y similitudes en la actitud hacia *la política* de la juventud de ayer comparada con la de hoy?, en este período ¿la vinculación de los jóvenes con la política ha sido semejante o distinta en comparación con el total de quienes tenían derecho a voto? En definitiva, ¿cuánto y cómo ha variado la identificación de los jóvenes, y la de estas generaciones con *la política* en los últimos cuarenta años?

Para responder a estas preguntas se reprocesaron y analizaron 17 encuestas que abarcaban el período comprendido entre 1958 y el 2003. A partir de estas encuestas se compara la evolución en dos generaciones de jóvenes –en los años '60– en relación al comportamiento del total de quienes tienen derecho a voto y en relación a los jóvenes durante distintos momentos históricos. De esta forma, en este trabajo se pretende dar una primera aproximación para describir y comparar el vínculo que distintas generaciones de jóvenes han establecido con *la política* en los últimos cuarenta años.

El presente artículo se estructura en cuatro partes. La primera, está dedicada a una breve discusión teórica sobre los conceptos de juventud, generaciones y política. En la segunda, se presenta la estrategia metodológica. En la tercera, se entregan y analizan los prin-

cipales resultados obtenidos. En la cuarta y última parte, está dedicada a los comentarios finales sobre este tema.

JUVENTUD, GENERACIÓN Y POLÍTICA: APROXIMACIONES TEÓRICAS

La configuración del concepto de juventud –al igual como otros conceptos– es bastante compleja y variada. Compleja si se pretende ir más allá de la mera clasificación y lograr integrar diversas experiencias sociales. Variada en cuanto a que los aprontes a veces difieren dependiendo de la disciplina o corriente teórica desde la cuál se elaboren. En este sentido, la construcción del concepto de juventud –como diría Bourdieu (1990)– es un campo de lucha simbólica y política, donde existe una soterrada *lucha* por el posicionamiento en las relaciones de poder, y por lo tanto, en la distribución de las distintas formas de capital.

La conceptualización sobre juventud se ha movido en un péndulo entre nociones de carácter biologicista a otro de carácter constructivista⁵. Este trabajo adhiere a una concepción de la juventud en cuanto construcción sociocultural; es decir, que su significado –al igual que el de otras categorías sociales como el género– varía temporal y espacialmente de una sociedad a otra y dentro de una misma sociedad a lo largo de la historia. Lo anterior implica que no existe una forma de ser joven, sino que existen múltiples formas de entender, de experimentar y de expresar la juventud⁶.

- 5 En un reciente artículo, Alpizar y Bernarl identifican siete aproximaciones o enfoques teóricos al concepto de juventud: (a) *etapa del desarrollo psicobiológico humano*, (b) *momento clave para la integración social*, (c) *dato sociodemográfico*, (d) *agente de cambio*, (e) *problema de desarrollo*, (f) *generaciones*, (g) *construcción sociocultural*. (Alpizar y Bernarl 2003: 107-118). Por otra parte, Feixa muestra un panorama de las principales corrientes teóricas y empíricas de los estudios de juventud desde un a aproximación etnográfica (Feixa 1998b: 83-89).
- 6 Desde esta conceptualización es más oportuno el concepto de juventudes que de juventud (en cuanto permite abarcar y reconocer la diversidad de culturas e identidades juveniles).

En este sentido, como señala Feixa (1998a), si bien todas las sociedades organizan la transición desde la infancia a la adultez, la forma y contenido de esta transición varía temporal y espacialmente. Lo anterior, implica no sólo la existencia de diversas normas sobre la interacción entre individuos en distintos momentos, sino que también, diferentes formas de relación con las instituciones y procesos sociales y la posición en ellos.

A partir de la dimensión temporal de esta conceptualización de la juventud, es posible introducirse en el concepto de *generaciones* como elemento analítico-explicativo de las variaciones en actitudes y comportamientos en y hacia distintos campos sociales (en este caso el campo político) en un período histórico determinado. Como señala Mannheim (1972), lo que da sentido al concepto de generación en términos sociológicos es que una cohorte comparta un mismo contexto socio-histórico, más que comparta una misma fecha de nacimiento (aunque lo segundo posibilita lo primero). Este contexto es una condición que posibilita experimentar la vida social desde una forma similar; es decir, permite compartir una *situación de generación*. Sin embargo, Mannheim también señala que esos contextos son vivenciados de manera diferente en una misma generación; es decir, que al interior de una generación existen distintas categorías y formas de expresión heterogéneas (*unidades de generación*)⁷.

De este modo, según Margulis y Urresti, al ser edad procesada por la cultura y la historia, la generación es una dimensión continua –aunque como ya vimos, no necesariamente unitaria– a diferencia de la juventud que es pasajera, un estadio de la generación. La generación acompaña a lo largo de la vida y produce transformaciones con el paso del tiempo (envejece, cambia de status, etc.), dando cuenta de una época en la historia; en definitiva, cada gene-

7 Un trabajo que profundiza en el concepto de generación de Mannheim, vinculándolo también, con algunos planteamiento de Ortega y Gasset se puede encontrar en: Ghiardo (2004).

ración remite a diferentes experiencias de socialización, a distintos referentes, incorporando los códigos culturales predominantes en un determinado momento con sus sensibilidades específicas. Entonces, la generación no es un grupo social, sino que una *categoría nominal*, que dada otras condiciones (como sexo, clase, barrio, etnia, intereses, pertenencia institucional, etc.) y de situación histórica, puede dar lugar a formas de agrupación. (Margulis y Urresti 1998: 6-9). La generación pasa a ser así, según Cottet y Galvan, una de las dimensiones significativas en la estructura de relaciones sociales en las que se desenvuelven procesos determinantes en la vida de las personas (las otras dimensiones, según estos autores, son el grupo de pares y los grupos de referencia). Desde esta perspectiva, la generación tiene la propiedad de conectar la vida cotidiana con los espacios y procesos sociales (Cottet y Galvan 1993).

Analizar y comparar lo que sucede con distintas generaciones de jóvenes resulta clave para comprender las transformaciones y continuidades sociopolíticas de una sociedad⁸. A la vez, partir desde un enfoque de la juventud en cuanto construcción sociocultural permite relacionar, de manera dinámica, los distintos vínculos que los jóvenes han establecido con *la política* (u otros fenómenos sociales) a partir de los procesos sociales que se sucedieron en distintos momentos históricos.

La relación entre la juventud, las generaciones y *la política*, de esta forma, se encuentran matizadas por la construcción de discursos e imaginarios de lo que significa ser joven en una determinada generación. Según Cottet, a lo largo de las últimas cuatro décadas

8 Garretón (1991) sitúa los cambios generacionales como parte de un proceso de transformaciones sociales, donde también incluye, los cambios en la naturaleza de los procesos políticos contextuales, y los cambios en la cultura política. En relación a los cambios generacionales, destaca el rol diferenciado que tenía la política en la década de los '60s comparándola con el rol que tenía a principios de los '90s, donde ya no es vivida como el único "medio o mecanismo de autoafirmación y de integración", sino que uno entre muchos otros.

se pueden identificar tres discursos sobre los jóvenes, según el período al cual se haga referencia: En los '60 y '70 como "joven universitario de la reforma"; en los '80 como "joven poblador de las protestas", y en los '90 como "joven genérico problema" (Cottet 1994: 306-309). De la misma manera, *la política* de Estado respecto a la participación juvenil, también han estado influenciadas por "*asociaciones simbólicas*" entre los gobiernos de turno y las contribuciones requeridas de la juventud. Durante el gobierno de Frei: aporte protagónico a la construcción de la *fratría joven*; durante el gobierno de Allende: rol fundamental en la concientización para contribuir a la *Patria Socialista*; durante la dictadura: contribuir a la *reconstrucción* de la *Patria*; y durante el gobierno de Aylwin: un aporte a través de la producción al desarrollo de la *Patria buena y justa para todos* (INJUV-Cipres 1996: 10).

Sin embargo, a medida que transcurrían los primeros años de la democracia, y los nuevos jóvenes no se inscribían en los registros electorales, se comenzó a instalar el discurso del "no están ni ahí": metáfora de una desvinculación formal con *la política*. Este discurso, por una parte, fue construido desde el *adultocentrismo*, con su ideal de mundo, sus prácticas para desenvolverse en él, y su desvinculación a la cotidianidad juvenil, como también, desde los estándares para experimentar *la política* que a ellos les tocó vivir durante su juventud⁹. También fue construido, paradójicamente, sin considerar las profundas transformaciones que se habían producido en Chile; transformaciones que produjeron un reordenamiento no sólo de lo público y de *la política*, sino que también, de su significación y de las lógicas de acción para desenvolverse en el mundo. En este sentido, Lechner ha planteado sugerentemente la importancia que se le debe asignar a la cultura y a la subjetividad para entender las problemáticas relacionadas con *la política*, para comprender e interpretar la "*erosión y transformación de los mapas*", y sus consecuencias en el

9 Un trabajo de principios de la década de 1990 que cuestiona los estereotipos que se han construido sobre los jóvenes se puede encontrar en (Weinstein 1992).

redimensionamiento del espacio y del tiempo político (Lechner 1988, 1996 y 1997b)¹⁰.

La transformación del campo político, lleva a la distinción entre *la política* (la forma tradicional de acción en el campo político de carácter institucional: como la votación en elecciones, la pertenencia a partidos políticos o sindicatos, o la identificación en el eje izquierda-derecha) y *lo político* (los asuntos públicos que tienen que ver con la cotidianidad de las personas y las estrategias para defender sus intereses, lo que a la vez, da paso a nuevas formas de asociatividad en la sociedad civil, y tienen nuevos alcances temporales y espaciales)¹¹. De esta forma, la apatía o apoliticismo será entendida en este trabajo como la desvinculación de ciertos ciudadanos del sistema político formal e institucionalizado; es decir, como desvinculación con *la política* más que con *lo político*.

MÉTODO Y FUENTE DE LOS DATOS UTILIZADOS

Los resultados que se presentan en este trabajo provienen de datos de distintas encuestas a hogares realizadas exclusivamente en la ciudad de Santiago en el período entre 1958 y el 2003. Básicamente, dos son las fuentes utilizadas: algunas de las pioneras encuestas de opinión pública realizadas por Eduardo Hamuy (período 1958 a 1973) y algunas de las encuestas realizadas por FLACSO-Chile (período 1986 a 2003). En total se reprocesaron 17 encuestas que abarcaban el período señalado¹².

10 Desde un punto de vista estructural, Garretón (2000) habla del cambio en la *matriz* sociopolítica.

11 Ver especialmente: Lechner 1997, y Garretón y Sepúlveda 1999.

12 No se puede dejar de señalar que en algunos casos las muestras no son estrictamente comparables (en especial en lo que refiere a la selección de la persona a entrevistar). Lo anterior, si bien disminuye la precisión de los datos puntuales en ningún caso invalida los datos presentados ni las tendencias que se muestran. Como forma de disminuir al máximo el error de comparación se siguió el siguiente procedimiento. De un total de 80 encuestas disponibles se seleccionaron 18 encuestas que tomaban como universo (o

Para responder a las preguntas que guían este trabajo, se procedió a comparar la situación de los jóvenes en distintos momentos históricos, como también la situación de dos generaciones de jóvenes en la década de 1960 y su evolución entre 1958 y el 2003. De esta forma, se construyeron cuatro grupos de comparación. El primer grupo lo constituyen los jóvenes que tenían entre 21 y 29 años durante los distintos momentos históricos (éstos serán a partir de ahora, los jóvenes en todos los momentos). Un segundo grupo lo constituyen la *generación del '61* –quienes tenían esta misma edad en el año 1961 y sus equivalentes etarios en los distintos momentos históricos (e.g. 21-29 en el 1961, 33 a 41 en el 1973, y 60-68 en el 2000)–. El tercer grupo, está formado por la *generación del '69* –quienes tenían esta misma edad en el año 1969 y sus equivalentes etarios en los distintos momentos históricos (e.g. 21-29 en el 1969, 38 a 46 en el 1986, y 52-60 en el 2000)¹³–. Finalmente, se utilizan los totales muestrales (de todos quienes tenían derecho a voto) como grupo de referencia.

En términos operacionales éstos grupos fueron construidos en base a un criterio etario (21-29 años entre los jóvenes, y sus respectivos equivalentes para ambas generaciones). Se utiliza este tramo de edad y no otro (18 a 29 ó 15 a 29) por distintos motivos¹⁴. En primer

sub universo en el caso de los muestreos nacionales) la ciudad de Santiago. Luego, en una segunda instancia, se procedió a seleccionar aquellas encuestas que se realizaron en las mismas comunas de la ciudad de Santiago (o sus equivalentes). En una tercera etapa se seleccionó a las encuestas que al menos tuviesen las dos primeras etapas de selección de las unidades muestrales similares. De éstas, finalmente, se seleccionó a las que habían entrevistado a un mayor número de personas.

- 13 Este trabajo se centra en estas dos generaciones por la importancia que se les atribuye en el imaginario político-social actual en cuanto ideal de participación social juvenil, y punto de comparación para la juventud de los noventa. Un trabajo que analiza los imaginarios que han construido los estudios cuantitativos acerca de la juventud chilena entre 1967 y el 2003, se puede encontrar en Muñoz 2004. El autor comenta las encuestas –tipo de pregunta, marcos teóricos, etc.– realizadas por el INJUV entre 1994 y el 2000, el ya citado estudio de Valenzuela (1984), y un estudio realizado por los hermanos Armand y Michèle Mattelart publicado en 1970 (*Juventud chilena: rebeldía y conformismo*).
- 14 Ver en el Anexo los distintos tramos de edad comparativos para los distintos años de referencia, y los N muestrales con los que se trabajó. A la vez, se está consciente de la restricción –para mostrar la heterogeneidad juvenil– el hecho de trabajar solamente con criterios etarios, como también, de la discusión que existe en torno a los límites de *entrada* y de *salida* del “tramo juvenil” y de la yuxtaposición con otras categorías (como los *adolescentes* en el límite inferior por ejemplo).

lugar, el límite inferior está dado por el hecho que antes de 1972 los menores de esa edad no tenían derecho a voto, por lo que en las encuestas de esos años no se incluían en el diseño muestral. En segundo lugar, el límite superior se establece ya que hasta esa edad son considerados jóvenes para efectos de las políticas públicas. Ambos criterios, permiten realizar comparaciones de manera práctica entre las generaciones para obtener un panorama general e histórico, pero en ningún caso pretenden homogeneizar a los jóvenes¹⁵.

A partir de lo anterior, para responder las preguntas que se han formulado con respecto al tipo de relación entre juventud, generaciones y política durante los últimos cuarenta años, se comparará a los cuatro grupos a partir de cuatro variables circunscritas a *la política*. La primera es *inscripción en los registros electorales*, y mide el grado de participación y práctica formal-tradicional con *la política*. Una segunda variable de comparación la constituye el *grado de interés en la política*, y mide la disposición general hacia el campo político. La tercera variable es *la identificación con algún sector político* en el eje izquierda-derecha, y mide el grado de ideologización. La cuarta y última variable, es la *cercanía con algún partido político* y constituye una extensión de la anterior.

Estas variables representan dos dimensiones de *la política*. Por un lado, las variables en que la vinculación con *la política* adquiere un carácter práctico; *inscripción para votar* y cercanía con un partido político. Por otro lado, las variables en que la vinculación adquiere un carácter de posicionamiento discursivo; *interés por la política* e *identificación con algún sector político*.

15 El citado estudio de Baño y Faletto (1992), también realiza un análisis sobre generación y política en el período entre 1987 y 1989, sobre la base a un estudio panel (tres "olas" de encuestas en el período señalado). La diferencia de ese estudio con el que aquí se presenta es que, Baño y Faletto, utilizan el método retrospectivo para analizar la actitud hacia la política de tres generaciones según su momento de socialización política (Pinochet, Frei-Allende e Ibáñez; entre 18-32 años, 33 a 47, y 48 y más años), y realizan un seguimiento –panel– en tres años, y sólo a dos de las tres generaciones en dos de las cuatro variables que analizan.

La particularidad de los datos que se presentan en este trabajo es que los resultados están relacionados con todo lo que no indica vinculación o involucramiento con o en *la política*, y su evolución en los últimos cuarenta años. De este modo, en la primera variable se presentan los datos de los no inscritos en los registros electorales. En la segunda, los que están nada interesados en *la política*. En la tercera y cuarta variable, los que no se identifican con ninguna posición política y los que no se sienten cercanos a ningún partido político, respectivamente. Es decir, ya que lo que interesa conocer es la evolución del apoliticismo, este es un análisis de los No, de los Nada y de los Ninguno, como forma de analizar como ha variado el apoliticismo entre generaciones de jóvenes y al interior de una misma generación durante la historia reciente de Chile.

CONTEXTO SOCIO-HISTÓRICO DE LAS GENERACIONES

Las encuestas procesadas coinciden con tres momentos en la historia reciente de Chile. Momentos muy diferentes entre ellos y que es clave tener en mente para interpretar los datos que se presentan pues permiten situarlos. La importancia de lo anterior radica en que las opiniones, actitudes, imaginarios –las disposiciones– y prácticas no surgen del vacío sino que se producen y transforman en un espacio temporal determinado, producto tanto de una historia que configura a las estructuras sociales y a los climas culturales, como también, de su propia capacidad de estructurar a estas estructuras (Giddens 1986).

El primer momento va desde 1958 a 1973¹⁶. Este momento se caracteriza por ser la parte final del proyecto social del Estado Bene-

16 Durante este período fueron Presidentes de Chile, Jorge Alessandri (1958-1964), independiente abanderado de la derecha y apoyado por los partidos Conservador, Liberal y Radical. Luego fue presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), abanderado del centro y apoyado entre otros por el recientemente creado partido Demócratacristiano. El período concluye con la presidencia de Salvador Allende (1970-1973), abanderado de la izquierda y apoyado por la Unidad Popular UP (coalición política integrada por socialistas, comunistas, radicales, el MAPU, entre otros).

factor, el que había comenzado a forjarse a mediados de la década de 1930, y cuyo punto culmine se alcanzó en los gobiernos Radicales. Este período se caracterizó por la orientación social del Estado para generar una sociedad más justa e igualitaria, donde destacan distintos hitos como la expansión del padrón electoral, la nacionalización del cobre, de la Reforma Agraria y Universitaria, entre otras. Además, el final de este momento histórico se caracterizó por una extrema polarización de posiciones ideológicas las que tenían una visión muy diferente de cómo construir una sociedad “justa”, con motivaciones e intereses bastante opuestos¹⁷. Este clima de efervescencia social y política –también generalizado en el resto de América Latina– enfrentaba el éxito de la Revolución Cubana, y el intento reformista promovido para la región por EE.UU. a través de la *Alianza para el Progreso*. Esta época termina abruptamente con el golpe militar y la instauración de una brutal dictadura militar con participación de civiles de derecha¹⁸.

El segundo momento va desde 1986 hasta 1991. Es el momento final de la dictadura y el comienzo de la transición a la democracia. El parlamento está suprimido, los Tribunales de Justicia actúan con pasividad frente a las sistemáticas violaciones a los derechos humanos, los partidos políticos y las distintas organizaciones representativas de la sociedad civil se encuentran prohibidas, el país es regido por una Constitución hecha a la medida de la dictadura (1980). Además, el país viene saliendo de una profunda crisis económica producto de las reformas estructurales que se le han aplicado al sistema económico y que han significado la instauración de la economía neoliberal. El miedo se encuentra instalado en la sociedad, pero comienza a vislumbrarse la posibilidad de un cambio. Dada la

17 Sobre el proceso multicausal que llevó al quiebre de la democracia en Chile y una lectura a partir de las transformaciones en el sistema político chileno a mediados del siglo XX. Ver: Arturo Valenzuela (1989).

18 Para un análisis detallado de la participación de civiles durante la dictadura de Pinochet. Ver: Huneeus (2000).

precaria situación económica de la mayoría de la población –las tasas más altas de desempleo y casi un 50% de la población bajo la línea de la pobreza– y la represión política, las manifestaciones en contra de la dictadura comienzan a proliferar. Al final de este momento encontramos el Plebiscito, el triunfo de la opción No (a la continuidad de Pinochet), las elecciones Presidenciales y Parlamentarias. Este momento concluye luego del primer año de gobierno del presidente Patricio Aylwin¹⁹.

El tercer y último momento va desde los primeros años de la presidencia de Patricio Aylwin hasta los primeros años del tercer gobierno de la Concertación²⁰ (1991 al 2003). Es un período de grandes transformaciones sociales y culturales. Es la década de mayor crecimiento económico en la historia de Chile, donde se sigue un modelo neoliberal pero con graduales e importantes medidas de protección social. A la vez, es una década donde se logra reducir la pobreza a la mitad (de un 48% a finales de 1980 a un 20% a finales de 1990), el desempleo se reduce a niveles históricos, aumenta el poder adquisitivo de las personas y con ello aumenta el consumo y el acceso a distintos bienes. Los medios de comunicación masiva y las tecnologías de la información penetran con bastante fuerza: aumenta la posesión de TV a color, de telefonía celular, de computadores, la oferta de TV cable, irrumpe Internet y luego la banda ancha. Se logran reformas sociales importantes en educación y trabajo, y la infraestructura en obras públicas alcanza un desarrollo notable²¹. El final de este momento está marcado por tres acontecimientos

19 Entre 1973 y 1985, las encuestas de opinión evidentemente estuvieron prohibidas. La primera encuesta realizada en dictadura la realizó FLACSO en 1985, a través de un estudio comparativo de la realidad sociopolítica en el cono sur.

20 Junto con Patricio Aylwin (1990-1994), 37 han sido Presidentes de Chile. Éste junto a Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000) y Ricardo Lagos (2000-2006), han sido apoyados por el conglomerado Concertación de partidos por la democracia que está integrada entre otros, por los partidos Socialistas, Demócratacristiano, Por la Democracia (PPD) y Radicales.

21 Para un panorama de la situación de la sociedad chilena durante 1990 se encuentra en Toloza y Lahera, Eds., (1998). Un análisis de la magnitud de las transformaciones que experimentó Chile en 1990 se encuentra en Tironi et al 2003; para el caso de los jóvenes ver: INJUV 2003 (ambos se basan en información intercensal 1992-2002).

importantes. Por un lado, la crisis asiática (1999) y sus repercusiones que disminuyen el ritmo de crecimiento y de creación de empleos, y con ello disminuye el poder adquisitivo de la demanda interna. Por otra parte, la detención de Pinochet en Londres por crímenes contra la humanidad (para luego volver a Chile y ser desaforado como senador vitalicio). Por último, el surgimiento de ciertos liderazgos de carácter populista y de un carácter marcadamente conservador hacia temas valóricos.

Si tuviéramos que definir a cada uno de estos momentos, podríamos decir que el primero fue el momento de los grandes relatos, pero también de grandes convulsiones y confrontaciones. El segundo, como el momento del miedo y del silencio; de la paradoja entre el liberalismo económico y la coerción política. El tercer y último, lo podríamos definir como un momento de grandes expectativas, consensos y cambios en democracia; de un destape cultural hacia el final de la década, pero también, de la emergencia de cierto malestar con las dinámicas del cambio y la distribución social de beneficios y orientaciones de sentido²².

PRINCIPALES RESULTADOS

Para tener una mirada longitudinal, con los datos obtenidos de las distintas encuestas de opinión, se realizaron cuatro series históricas para cada una de las variables de estudio. A partir de estas series se interpretan los principales hallazgos.

22 Respecto del malestar, uno de los primeros que lo señaló fue, Moulian 1997, y después, esta tesis se manifestó en el *Informe de Desarrollo Humano-Chile* elaborado por el PNUD-Chile en 1998.

LA EVOLUCIÓN DE LA NO INSCRIPCIÓN EN LOS REGISTROS ELECTORALES²³

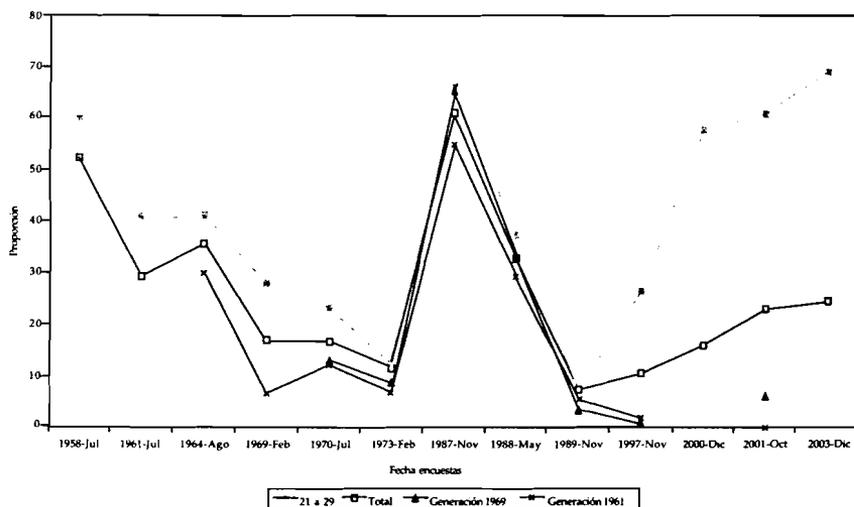
La no inscripción en los registros electorales ha sido utilizada como uno de los principales indicadores de desvinculación con *la política* en el análisis de la década de los noventa. Ahora, si analizamos la situación de los últimos cuarenta años en Santiago, un primer elemento que se puede señalar es que la situación no ha sido homogénea ni a lo largo del período ni para cada uno de los grupos que se están estudiando. A partir del gráfico 1, se pueden desprender tres elementos analíticos.

En primer lugar, que la proporción de no inscritos jóvenes ha sido siempre mayor que la proporción de no inscritos totales en general, y de las generaciones de 1961 y 1969 en particular. En segundo lugar, que en el período se aprecian clara y diferenciadamente los tres momentos históricos a los que se hacía referencia (donde a la vez cada uno de los grupos analizados toma ciertas particularidades). En tercer y último lugar, que cada uno de estos tres momentos ha tenido un peak en la proporción de no inscritos (años 1958, 1986 y 2003), y que el final del primer y del segundo momento, constituyen los mínimos en el período analizado.

Respecto a los tres momentos históricos, en el gráfico 1, se aprecia que hasta 1973 –primer momento– hay una constante disminución en la proporción de los no inscritos en los registros electorales, tendencia que se observa en los cuatro grupos. Esta disminución provoca que en 1973, la diferencia entre la proporción de no inscritos jóvenes prácticamente se iguale con la de no inscritos totales (todos aquellos con derecho a voto), aunque sea levemente mayor que en las generaciones de 1961 y 1969. Dos factores inciden en esta disminución.

23 La pregunta estándar, por lo general fue: Me podría decir si Ud. ¿está inscrito en los registros electorales? Y las categorías de respuesta fueron Sí, No, Ns y Nr. Los no inscritos son los que señalan que no estaban inscritos y los que señalan que No Saben, pues en este último caso se supone que si no saben es porque no lo están, ya que la inscripción no es automática.

Gráfico N° 1
 GRAN SANTIAGO 1958-2003: PROPORCIÓN DE NO INSCRITOS
 EN LOS REGISTROS ELECTORALES
 Jóvenes entre 21 y 29 años, generación 1961, 1969 y totales



Fuente: Encuestas Hamuy y Encuestas FLACSO-Chile.

Por un lado, uno de carácter contextual como es el creciente proceso de politización que experimenta la sociedad chilena a partir del “pluralismo polarizado” del sistema de partidos en ese momento histórico (Valenzuela 1989: 44-48). Por otro lado, uno de carácter institucional que se producen en dos años específicos: en 1962 se hace efectiva la inscripción electoral, y en 1970 la inscripción electoral se hace obligatoria a los mayores de 18 años, y se suprime el requisito de saber leer y escribir (Valenzuela 1989: 90-91; Fuentes y Villar 2004)²⁴.

24 Producto de ambos factores, hubo un aumento del electorado de 1,25 millones (16% de la población total) en 1960 a 2,84 millones (28,3% de la población total) en 1971 (Valenzuela 1989: 91). Por otra parte, en este trabajo, a partir de 1970, los cálculos consideran a las personas de 18 y más años en el grupo de los totales, dado que al ampliarse el padrón electoral, comienza a ser incluidos en los diseños muestrales.

Luego de un largo tiempo en el que no se tuvo información desagregada por edades proveniente de encuestas (1974-1985), en el segundo momento se distinguen dos hitos. El primer hito –1986–, se aprecia un considerable aumento en la proporción de quienes señalaron que no estaban inscritos en los registros electorales, tendencia que es similar en los cuatro grupos, aunque en una menor proporción entre los de la generación de 1961. Se podrían conjeturar tres hipótesis para explicar este hecho. Primero, que hubo un envejecimiento –y una consecuente disminución– del padrón electoral potencial, donde muchos de los inscritos antes de la dictadura habían muerto. Segundo, que quienes estaban en condiciones de inscribirse no lo podían hacer, ya que, los registros electorales estaban cerrados. Tercero, que en esa fecha había miedo a identificarse como un potencial votante/opositor al régimen, y por lo tanto, una sobre respuesta en los no inscritos. Al respecto, las dos últimas hipótesis son más factibles debido a la magnitud de los que señalaron que no estaban inscritos.

Entre 1986 y 1989 –segundo hito del segundo momento–, se observa una notable y sistemática disminución en la proporción que señaló que no estaba inscrito en los registros electorales. De hecho, el año 1989 la proporción que señaló que no estaba inscrito en los registros electorales, es levemente menor a la que señalara lo mismo en 1973 (lo que ocurre en todos los grupos). Esta disminución hace pensar que a medida que se acercaba el plebiscito y luego las elecciones presidenciales y parlamentarias, aumentaba tanto la inscripción de los que no lo habían podido hacer como también disminuía el miedo a declararse como votante (y de este modo, se debilita la hipótesis del envejecimiento del padrón electoral). En este sentido, se aprecia un contexto de politización similar al ocurrido en 1973, esta vez promovido por la expectativa del retorno a la democracia lo que provocó la mayor participación electoral en la historia reciente de Chile.

En el tercer momento –1989 a 2003– se aprecia una tendencia inversa a lo ocurrido en el primer momento, ya que, comienza a

aumentar sistemáticamente la proporción que señala que no está inscrita en los registros electorales. Esta tendencia ocurre especial y más notoriamente entre los jóvenes, los que al no inscribirse colaboran con que el grupo total aumente la proporción de no inscritos, a pesar que, entre ambas generaciones la proporción se mantiene bastante baja (similar que en 1973 y en 1989).

De este modo, se puede sostener que durante la década de los noventas se aprecian dos tendencias. Por una parte, entre los jóvenes una sistemática y creciente despolitización en términos de una desafección de los registros. Por otra parte, en ambas generaciones un estancamiento entre quienes no se encuentran inscritos en relación a lo que sucedía en 1973 y 1989 inscritas: porque lo habían hecho con anterioridad, no tienen miedo a declararlo ni tampoco se pueden retirar (lo cual también contradice la hipótesis del envejecimiento del padrón en 1986).

*La evolución de los que están Nada interesados en la política*²⁵

Si bien la variable *grado de interés en la política* puede ser polémica, son las mismas razones que la condenan en las que se encuentra su potencial sintético. Se puede señalar que esta pregunta es un abstracción en la cual lo que se mide es la palabra *política* como noción general y no como distintas acciones concretas. Lo anterior, es innegablemente efectivo, pero en vez de ser una limitación es una potencialidad pues es precisamente lo que está en juego.

La política como noción no es otra cosa que una abstracción generalizada de un conjunto de las más variadas prácticas, discursos e imaginarios socialmente contruidos –además, socialmente interpretable– y que

25 En términos generales Ud. diría que la política le interesa... Y las alternativas de respuesta fueron: Mucho, Poco, Nada, Ns y Nr. En dos casos la categoría se agregó la categoría Bastante. Creo que esta última inclusión no inválida la comparatividad en cuanto, en este caso, lo que nos interesa es la ausencia de interés, y no la distinción en los grados de interés.

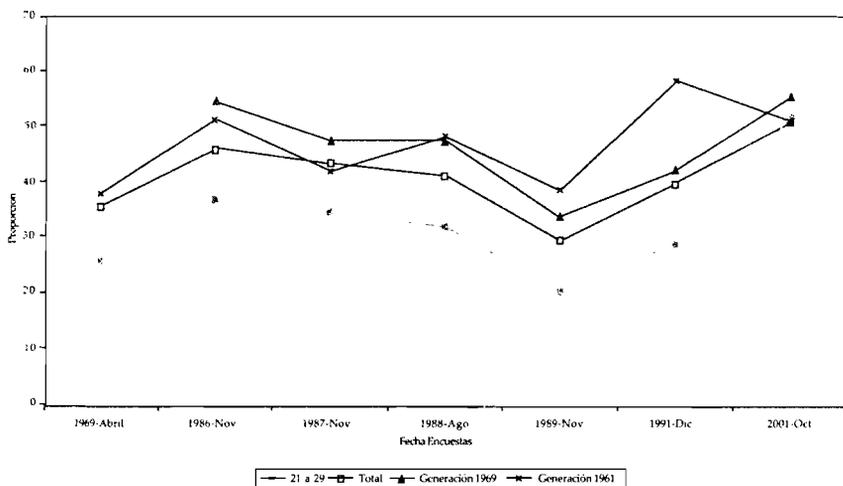
pueden tomar las más variadas formas. Es precisamente esto último lo que estaría en juego en la actualidad y que provoca en palabras de Norbert Lechner (1997) y de Garretón (1999), la diferenciación entre “la política” y “lo político”. Acá nos remitiremos a lo primero.

De este modo, en el gráfico 2, se pueden distinguir cinco elementos analíticos. En primer lugar, la proporción de jóvenes en Santiago que ha señalado que no le interesa nada *la política* –desde 1969 en adelante– ha sido menor en comparación al conjunto de los entrevistados y de ambas generaciones²⁶. Esta situación es inversa a lo ocurrido con la inscripción en los registros electorales donde la proporción de jóvenes no inscritos ha sido mayor a la de los tres grupos restantes.

Gráfico N° 2

GRAN SANTIAGO 1969-2001: PROPORCIÓN QUE SEÑALA QUE NO LE INTERESA NADA LA POLÍTICA

Jóvenes entre 21 y 29 años, generación 1961, 1989 y totales



Fuente: Encuestas Hamuy y Encuestas FLACSO-Chile.

26 Para el período 1987-1989, se aprecia una tendencia similar en el estudio de Baño y Faletto (1992: 23-24, 29-30, 36-37), donde la generación de jóvenes (aquella socializada políticamente en la época de Pinochet) declaraba estar en una menor proporción –en comparación con las generaciones socializadas durante los gobiernos de Frei, Allende o de Ibáñez– nada interesado en la política.

En segundo lugar, aunque la situación anterior se mantiene entre 1969 y 1991, en el 2001 la proporción que señaló que no le interesaba nada *la política* convergió en los cuatro grupos (tendencia por lo demás que ya se podía insinuar al comparar la situación entre 1989 y 1991).

En tercer lugar, en el gráfico 2, también se pueden distinguir los tres momentos del período aunque con una menor nitidez, producto tanto de los años de los que se dispone de información como de la magnitud de los puntos de inflexión. De esta forma, entre 1969 y 1986, aumenta la proporción de los entrevistados que no le interesa nada *la política*, la que comienza a descender entre 1986 y 1989, para luego volver a incrementarse sistemáticamente alcanzando el peak en el 2001. Esta tendencia se aprecia en los cuatro grupos.

En cuarto lugar, se puede señalar que al igual que respecto a la inscripción electoral los momentos en que una menor proporción –de los cuatro grupos– señaló que no estaba nada interesado en *la política* fue a finales de 1960 y a finales de 1980, es decir, en los dos momentos de mayor polarización política de la historia reciente de Chile. En el caso de los jóvenes, esta no fue nunca menor que el 20% en 1989 (ese mismo año 30% el total, 35% la generación del 1969 y 40% la generación de 1961).

Por último, en quinto lugar, en el gráfico 2, se puede observar que la generación de 1961 y la 1969 aumentaron la proporción que no le interesa nada *la política* entre 1969 y 1986, es decir, durante la dictadura, y este incremento fue mayor que lo sucedido con el grupo de jóvenes. A la vez, lo/as jóvenes aumentaron la proporción que no le interesaba nada *la política* durante 1990, es decir, durante los gobiernos democráticos.

*La evolución de los que No se identifican con una posición política*²⁷

La identificación con alguna posición política constituye una extensión –abstracta y general aún, pero con consecuencias prácticas– del interés en *la política*. Lo que se persigue aquí es saber quiénes no se identifican en el eje tradicional (izquierda-derecha) en el que se ha movido *la política* durante la mayor parte del siglo XX.

De esta forma, en el gráfico 3 se pueden apreciar cuatro elementos analíticos. En primer lugar, en el período analizado se distinguen cuatro momentos. En segundo lugar, que las trayectorias de los que no se identifican con alguna posición son bastante similares entre los cuatro grupos analizados (incluso convergen en varios años). En tercer lugar, que para los cuatro grupos –aunque con variaciones en cada uno de los cuatro momentos– existe un considerable aumento de los que no se identifican con alguna posición política entre 1973 y 1989. Por último, en cuarto lugar, la generación de 1969 ha aumentado en una magnitud mayor –en comparación con los jóvenes y con los de la generación de 1961– la proporción de quienes no se identifican con alguna posición política (la generación del '69 al doble, mientras que la generación de 1961 y los jóvenes en un tercio respecto a los puntos de partida).

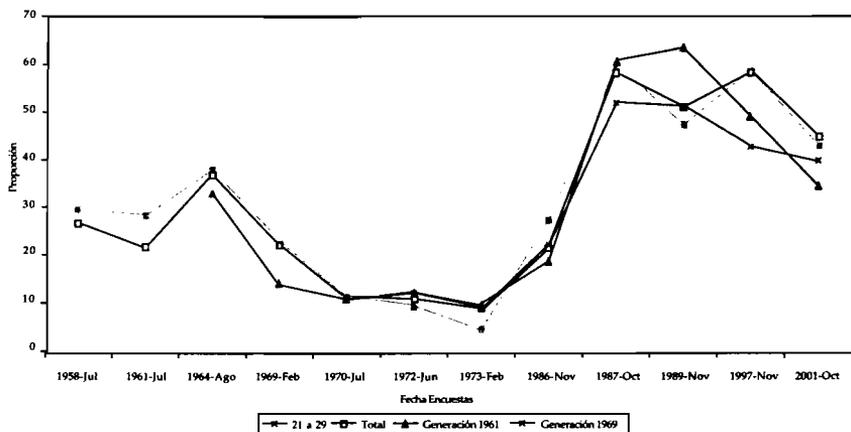
Respecto a los cuatro momentos, en el primero –1958 a 1964– se observa una tendencia errática en cuanto a que entre 1958 y 1961, disminuye la proporción de los que no se identifica, y entre 1961 y 1964, aumenta esta proporción. La proporción de jóvenes que no se identifica con alguna posición política es levemente superior a la del total, excepto en 1964 donde ambos grupos convergen.

27 En general, Ud. diría que se siente más cerca de la... Y las categorías de respuesta fueron: Izquierda, Centro, Derecha, además de otras categorías como (Ninguna, Otra, Independiente, Religiosa, etc.). Esta situación no afecta la comparación porque lo que interesa son quienes no se identifican en el eje izquierda/derecha, independientemente, de con quien se identifiquen.

Gráfico N° 3

GRAN SANTIAGO 1958-2001: PROPORCIÓN QUE NO SE IDENTIFICA CON ALGUNA POSICIÓN POLÍTICA

Jóvenes entre 21 y 29 años, generación 1961, 1989 y totales



Fuente: Encuestas Hamuy y Encuestas FLACSO-Chile.

En el segundo momento –1964 a 1973–, en todos los grupos hay una fuerte disminución –luego del peak en 1964– de quienes no se identifican con ninguna posición política. Esta disminución es abrupta entre 1964 y 1970 (donde mantienen una tendencia similar los jóvenes y el grupo total, aunque es menor entre la generación de 1961) y gradual entre 1970 y 1973 (donde la proporción de jóvenes que no se identifica es levemente menor a la de los otros tres grupos).

En el tercer momento –1973 a 1987– aumenta considerablemente la proporción que no se identifica con ninguna posición política alcanzando el punto más alto del período al igual que respecto a la no inscripción en los registros electorales (1986). Nuevamente el miedo aparece como un elemento para interpretar este aumento, aunque por cierto, que no se puede descartar una indiferencia a las posiciones políticas en el medio de una dictadura. Hay que desta-

car que la generación de 1969 en 1987 es la que en una menor proporción no se identifica y la generación de 1961 la que más se identifica junto con los jóvenes.

En el cuarto y último momento –1987 a 2000–, se aprecian dos tendencias. Por un lado, que los jóvenes y el grupo total con derecho a voto en un principio (1989), disminuyen la proporción de los que no se identifican con alguna posición política, para luego producirse en ambos grupos un aumento en la proporción de quienes no tienen identificación política, y finalmente, volver a disminuir en el 2001.

Por otra parte, las generaciones de 1961 y 1969 toman trayectorias diferentes entre ellas y respecto a los otros dos grupos. La primera generación, en 1989, alcanza la máxima proporción de no identificación para luego comenzar a disminuir sistemáticamente. En cambio la generación de 1969 en 1989, se estabiliza en relación a 1987, para luego comenzar a descender constantemente²⁸.

La disminución de quienes no se identifican con algún sector político al final del tercer momento, se puede deber a la emergencia de los liderazgos populistas de corte conservador que provocan un cambio en la forma de hacer política. Frente a la emergencia de este tipo de liderazgo de derecha, de este modo, en todos los grupos aumenta la proporción de quienes se identifican con algún sector; es decir, se posicionan *políticamente*, ya sea, para adherir o para contrarrestar a estos liderazgos.

28 La evidencia empírica recolectada en otros estudios (especialmente por el CEP, aunque de carácter nacional y para el total de la población de 18 años y más) mostraría que en 1990 la proporción de quienes no se identifican con ninguna posición política ha permanecido alrededor del 40% con algunas variaciones contextuales. De hecho, esta fue la proporción que registraron en la encuesta que realizaron en septiembre de 1988, proporción que disminuye levemente en el primer lustro de esa década, para retomar la tendencia en el segundo lustro con un peak en 1997 –como acá también lo hemos señalado– y posterior reestabilización (41% en julio del 2004. Al respecto ver, Méndez et al 1989: 83-134.

*La evolución de los que No se sienten cercanos a algún partido político*²⁹

Los partidos políticos sí constituyen una extensión práctica tanto del interés en *la política* como de la identificación con alguna posición política (aunque menos directo que la pertenencia a uno de ellos). De este modo, el sentirse o no cercano a un partido político es un buen indicador del nivel de involucramiento con *la política*, del nivel de representatividad de los partidos y de su cercanía con los intereses, y necesidades de la ciudadanía.

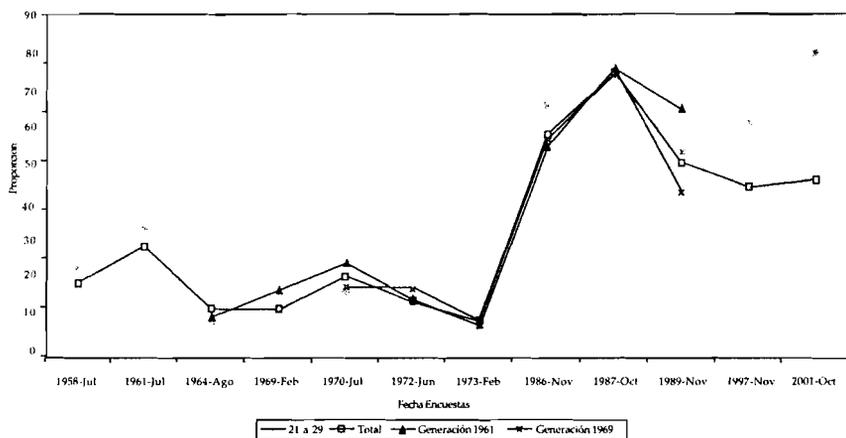
Como era de esperarse la situación que se aprecia en los últimos cuarenta años respecto a los que no se sienten cercanos con los partidos políticos, es relativamente parecida a la situación con los que no se sienten identificados con alguna posición política, aunque con ciertos matices sobre los que es preciso detenerse.

En el gráfico 4, se pueden distinguir tres elementos. En primer lugar, que al igual que respecto de quienes no se identificaban con ninguna posición política, en esta variable también se pueden apreciar cuatro momentos en el período analizado. En segundo lugar, que, en comparación con los respectivos inicios en el período, también se puede observar un aumento en los cuatro grupos de la proporción de los que no se sienten cercanos con ninguna posición política, siendo el grupo de jóvenes quienes ha aumentado en una mayor proporción relativa. En tercer y último lugar, a diferencia de lo que se observó respecto de quienes no se interesaban nada en *la política* y de los que no se identificaban con ninguna posición política, desde 1991 se puede distinguir una sistemática diferenciación entre todos los grupos analizados, pero especialmente, entre los jóvenes y el total que tiene derecho a voto (siendo el aumento de los primeros y la estabilización de los segundos una constante).

29 Habitualmente, ¿A cuál partido político se siente más cercano Ud.?, y las alternativas de respuesta fueron abierta, o con el nombre de los partidos agregando los Ninguno, Independiente, Otros, Ns y Nr.

Gráfico N° 4

GRAN SANTIAGO 1958-2003: PROPORCIÓN DE NO SE SIENTEN CERCANOS A ALGÚN PARTIDO POLÍTICO Jóvenes entre 21 y 29 años, generación 1961, 1989 y totales



Fuente: Encuestas Hamuy y Encuestas FLACSO-Chile.

En relación a los cuatro momentos identificados en el período se puede señalar que estos son los mismos que para la variable identificación con alguna posición política. Así, en el primer momento se aprecia una tendencia inversa en relación a la variable anterior: entre 1958 y 1961, aumenta la proporción de los que no se sienten cercanos (mientras que disminuye la proporción que no se identifica con ninguna posición política), para después –entre 1961 y 1964– comenzar a disminuir considerablemente (mientras aumenta la proporción que no se identifica con ninguna posición política). Se puede conjeturar así que, en 1964, la identificación con el eje izquierda-derecha era menor que la identificación con los partidos políticos, ya que, a éstos últimos se les otorgaba un sentido práctico, mientras que la ideología era algo más difuso.

A partir de 1964 y hasta 1973, el segundo momento, se observa una estabilización en la tendencia (situación que se dio en todos los grupos), aunque entre 1964 y 1970, hay un leve aumento en la proporción de quienes no se sienten cercanos con algún partido político (especialmente en la generación de 1961). Entre 1970 y 1973, hay una leve disminución en la proporción de los que no se sienten cercanos, para terminar convergiendo los cuatro grupos en 1973 (en la misma proporción que en la variable de quienes no se identificaban con alguna posición política). Esta convergencia en 1973 puede significar que en ese año, dado el contexto de polarización, la posición ideológica había adquirido un sentido práctico (diferente a lo que habría sucedido en 1964).

En el tercer momento –1973-1991–, al igual que lo sucedido con las variables no identificación política y no inscripción en los registros, entre 1973 y mediados de 1980, se observa un abrupto aumento en la proporción de quienes no se sienten cercano a ningún partido político, alcanzando en 1989 el peak de tres de los cuatro grupos, a excepción de los jóvenes (lo contrario a lo sucedido con la no inscripción en los registros electorales y similar a lo sucedido con la no identificación política). Luego, hacia 1991, en los cuatro grupos, se produce una importante disminución de quienes no se sentían cercanos a ningún partido político (contrario a lo sucedido con quienes no se interesaban nada con *la política*).

A partir de 1991, cuarto momento del período, comienza un sistemático aumento en la proporción de quienes no se sienten cercanos a ningún partido, aunque la particularidad es que se produce una creciente diferenciación entre los jóvenes y el total de quienes tienen derecho a voto³⁰. En este proceso, el grupo de jóvenes aumenta considerablemente la proporción que no se siente cercano a ningún partido político (hasta su peak histórico en el 2003). Entre

30 Lamentablemente para esta variable no se dispuso de información para comparar la situación de las generaciones de 1961 y 1969.

el 2000 y el 2003, este aumento es notable especialmente entre los jóvenes, pero también, entre el total de quienes tienen derecho a voto.

Como correlato de quienes no se sienten cercanos a ningún partido político, se encuentra a quienes no pertenecen a ningún partido político. Lamentablemente, los datos disponibles no permitieron construir una serie histórica, pero sí permiten mostrar datos puntuales. Por ejemplo, en 1958 el 94% del grupo de jóvenes señaló que no pertenecía a ningún partido político, proporción que desciende a 86% en 1973 (mientras que para el total de las muestras fue de 92% y 90% respectivamente). Esta situación se mantiene el año 1988 (88% en el grupo de jóvenes y 92% para el total), y en el 2000, aumenta considerablemente tanto para los jóvenes como para los otros tres grupos (99%)³¹. De esta forma, se puede afirmar que tanto el grupo de jóvenes como del total con derecho a voto, nunca en la historia reciente ha pertenecido, mayoritariamente, a algún partido político. Lo anterior contrasta fuertemente con la no cercanía con algún partido político.

COMENTARIOS FINALES

En el transcurso de este trabajo se han establecido comparaciones en tres niveles: entre los jóvenes de hoy con los jóvenes de ayer, entre los jóvenes de ayer en cuanto adultos de hoy, y entre los jóvenes en relación al total de quienes tienen derecho a voto en distintos momentos históricos. Es decir, entre dos generaciones de jóvenes en distintos momentos, durante la trayectoria histórica de una misma generación, y entre jóvenes y adultos de distintas generaciones a lo largo de un período.

31 Hasta 1973 Encuestas Hamuy. 2000 Jóvenes: Tercera Encuesta de la Juventud (Región Metropolitana). 2000 Totales y generaciones '61 y '69: Encuesta CASEN 2000 (Gran Santiago).

Respecto al primer nivel de comparación la pregunta que orientó este artículo fue ¿cuáles son las diferencias y similitudes en la actitud hacia *la política* de la juventud de ayer comparada con la de hoy? Los datos analizados indican claramente que los jóvenes de hoy son más apáticos que los jóvenes de ayer. En las cuatro variables³² se observa una mayor proporción de jóvenes de los '90 y principios del 2000 que están desvinculados de la política en comparación con los jóvenes de principios y finales de los sesenta. La proporción de jóvenes apolíticos ha aumentado crecientemente durante la década pasada en tres de las variables, excepto en la variable no identificación con alguna posición política que ha disminuido a partir de 1997.

La comparación en el segundo nivel tenía como objeto responder a la pregunta de si los *adultos* de hoy ¿son tan o menos *políticos* en comparación a como lo eran en cuanto jóvenes de ayer? En este caso los datos señalan de manera rotunda que los adultos de hoy son mucho más apáticos que en su época de juventud; en tres de las cuatro variables ellos muestran una mayor desvinculación con *la política* en contraste con su actitud a principios y finales de los sesenta respectivamente. Esto se produce tanto en la generación de jóvenes de 1961 como en la de 1969. Sin embargo, la proporción de no inscritos en los registros electorales es la única variable que permanece estable entre los adultos de hoy y los jóvenes de ayer. En contraste, al igual que entre los jóvenes de hoy, desde finales de los '90 en ambas generaciones comienza a disminuir la proporción que señala que no se identifican con alguna posición política.

El tercer nivel de contraste estaba orientado por la pregunta si, durante los últimos cuarenta años, ¿la vinculación de los jóvenes con la política había sido semejante o distinta en comparación

32 (a) No estar inscritos en los registros electorales, (b) Nada de interés en la política, (c) No identificarse con alguna posición política, y (d) No sentirse cercano con algún partido político.

con el total de quienes tenían derecho a voto? Los datos son contundentes en mostrar que el comportamiento de los jóvenes y de todos aquellos con derecho a voto ha sido similar en todas las variables, aunque en menor medida respecto a la inscripción en los registros electorales.

¿Qué nos indica todo este cuadro? En primer lugar, permite corroborar las hipótesis iniciales. Por un lado, permite establecer que la desvinculación con *la política* está ampliamente influenciada por contextos históricos determinados. En este sentido la noción de generaciones ha sido tremendamente útil para el análisis en cuanto ha vinculado a diferentes conjuntos de individuos de una misma edad con determinados procesos sociales –como la polarización de los '60, la dictadura y la democratización–, y ha permitido entender a la juventud como una construcción dinámica. Por otro lado, permite indicar que la tendencia al cambio ocurre no solo en distintos momentos sino que también entre una misma generación; en este sentido, el caso del Gran Santiago en los últimos cuarenta años las disposiciones hacia la política han sido sorprendentemente similares entre los jóvenes, las generaciones y el total de quienes tienen derecho a voto.

De este modo, se puede señalar que la desvinculación con la política en la actualidad no es exclusiva de los jóvenes sino que es un fenómeno generalizado en la sociedad chilena, el cual se habría producido durante la dictadura y se habría radicalizado con la vuelta a la democracia, producto de las profundas transformaciones estructurales y culturales que han ocurrido en el período analizado³³. La diferencia entre la situación de los jóvenes y de ambas genera-

33 Esta situación también se puede apreciar en otros estudios. Por ejemplo, en el informe del PNUD del 2002 (108-112, gráfico 11 y cuadro 11, especialmente), ya se señalaba que un 70% de los mayores de 18 años podían ser clasificados como no políticos; de estos la distribución por tramos de edad era prácticamente la misma, es decir, no había diferencias importantes entre jóvenes y adultos. Sin embargo, en dicho informe sólo se recalca que los políticos (el 30% restante) aumentaban a medida que aumentaba la edad.

ciones analizadas radica en el momento en que la desvinculación se produce: entre las generaciones de jóvenes de 1961 y de 1969 durante la dictadura, mientras que para los jóvenes, en democracia.

En segundo lugar, nos muestra una interesante paradoja en el análisis de los jóvenes de ayer en cuanto adultos de hoy. Por una parte, en ambas generaciones durante los noventa la proporción de no inscritos es sumamente baja en comparación con las altas proporciones de quienes no se identifican en el eje izquierda-derecha o no se sienten cercanos a algún partido político o entre quienes no participan en algún partido político (a diferencia de lo que ocurre con los jóvenes de hoy donde estos cuatro indicadores son bajos).

En este sentido, se puede señalar que la variable no inscripción en los registros electorales no muy útil para interpretar el fenómeno de la desvinculación con la política. En Chile, no existe la posibilidad de des-inscribirse para quienes ya lo han hecho, por lo tanto, la inscripción en los registros electorales no es una acción vinculante entre *la política* y las actitudes ciudadanas hacia ésta. Es decir, no es una variable sensible. Lo anterior se complementa al observar la cantidad de votos nulos, blancos y abstenciones entre los que sí están inscritos que hoy, referentemente, no son jóvenes. Este diferencial, sugiere que la vinculación con la política, en los últimos cuarenta años, no ha sido esencialmente de carácter formal o institucional.

Es posible deducir entonces, que los jóvenes de ayer que eran realmente "políticos" eran una minoría (principalmente a medida que se asciende en el nivel educacional), y a la vez, como ya se señaló, que muchos de ellos en el transcurso de los años cambiaron radicalmente su situación pasando al grupo de los apáticos³⁴. En el fondo de esta situación se encontraría la heterogeneidad de "la ju-

34 Lo anterior, de ningún modo, pretende negar que entre las generaciones del '61 y del '69 existiese un núcleo que por un lado participara de la práctica partidista o que mantuviera su *carácter* político hasta hoy.

ventud” y al hecho que la apatía, por lo general, ha estado distribuida socialmente de manera desigual entre los jóvenes³⁵.

Finalmente, ¿cómo explicar el aumento de la apatía durante los noventa entre las dos generaciones y entre los jóvenes? En los últimos catorce años, hay un conjunto de factores estructurales que han impactado en las sensibilidades culturales y que, por lo tanto, han repercutido en las lógicas de acción en el espacio público. En primer lugar, la estabilidad y equilibrio económico han logrado disminuir significativamente la pobreza, el desempleo, la inflación, como también las políticas sociales compensatorias han permitido un mayor acceso a la educación y a la vivienda, y por ende, han permitido mejorar las condiciones de vida y alcanzar un *bienestar social relativo*.

En segundo lugar, cambios importantes en el sistema político. Por una parte, la aplicación de un sistema electoral parlamentario que obliga a un sistema de partidos “no pluralista ni polarizado” que tiende a la conformación de dos grandes bloques, que excluyen a quienes no se identifican con ellos (tendencia a la disminución de la oferta política formal). Por otra parte, una política de consensos copulares al interior de la élite dirigente –para negociar la transición– que hizo que cada vez fuera más improbable la posibilidad de una regresión autoritaria. Por último, las crecientes “fracturas” del sistema político actual como la desigualdad ante la ley, la acción de los poderes fácticos y los enclaves autoritarios, por nombrar algunos³⁶.

En tercer lugar, un creciente aumento en la complejidad social que ha provocado que el sistema político se “closure operacionalmente”

35 Como ha mostrado Thezá (2003) sobre la base de la Tercera Encuesta Nacional de la Juventud, los jóvenes entre 18 y 29 años de estrato socioeconómico bajo son quienes en una mayor proporción están menos inscritos en los registros electorales, no se identifican ni con una posición política ni con un partido político, no participan en un partido político (ni tampoco les interesa participar), y sienten que los políticos se preocupan poco por sus intereses o que no representan sus inquietudes.

36 Para las “fracturas a la democracia”: Agüero, Felipe y Jeffrey Stark (1998), para los enclaves autoritarios: Garretón (1994: 108-111).

sobre sí mismo, transformándose en un sistema autorreferente, con códigos altamente especializados (Luhmann 1994). A partir de lo anterior, se produce una creciente mediatización de la política (donde los distintos medios de comunicación y tecnologías de la información se han transformado en el “nuevo espacio público”), que se ha traducido no solo un distanciamiento *físico* de la política –donde ya casi no existen puntos de encuentro de carácter colectivos–, sino que también un distanciamiento *discursivo* (pasándose de una lógica narrativa a una de la imagen).

Estos factores representan notables desincentivos a la vinculación formal con *la política*. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que en la actualidad no exista opinión frente a los temas políticos. De hecho, los datos analizados muestran que en distintos momentos contextuales, tanto el conjunto de quienes tienen derecho a voto, como ambas generaciones y los jóvenes, tienen una capacidad de “posicionamiento político”. Esta capacidad manifiesta una tendencia a la vinculación con *la política* de carácter discursivo más que práctica³⁷. Lo anterior, expresa un cambio en las *lógicas de acción política*.

En este sentido, con el cambio en la lógica de la praxis política se podría sugerir que en la actualidad la acción política ha disminuido su alcance espacial encontrando mayores significaciones en el espacio local (cotidiano) más que en los espacios generales (abstractos). De esta forma, en el espacio macrosocial interviene –predominantemente– el posicionamiento discursivo frente a la política, mientras que la praxis política se traslada al espacio microsocioal. Este movimiento también se ve facilitado por un proceso de individualización como por la pérdida de confianza en las autoridades e instituciones de carácter político³⁸.

37 El posicionamiento práctico ocurriría en momentos coyunturales de mayor politización (e.g. 1973, 1989 y el 2000 para el caso de la identificación en el eje izquierda-derecha), pero no como una constante.

38 Un reciente estudio sobre juventud y cultura democrática (INJUV-AyD Consultores 2003) señaló que actualmente entre los jóvenes existe un quiebre entre un “ellos” (la

Este cambio espacial en la orientación de la acción en el espacio público se ha materializado en la emergencia de nuevas formas asociativas de carácter informal pero que se encuentran vinculados a espacios públicos locales (especial pero no exclusivamente entre los jóvenes)³⁹. Estas formas asociativas contrastan fuertemente con las formas asociativas de carácter tradicional (como los partidos políticos), ya que son mucho más flexibles, horizontales y desinstitucionalizadas de las estructuras de participación tradicional, y también, presentan formas de autoridad y liderazgo mucho más dispadas, y donde los procesos de negociación presentan un carácter mucho menos normativo⁴⁰.

En este escenario, junto con todo lo anterior, una de las motivaciones para la vinculación formal con la política como el tipo el sistema de inscripción electoral y de votación –en el caso chileno, inscripción voluntaria y voto obligatorio– no incentiva la participación formal a través del acto de votar. El sistema de inscripción actual contiene un estímulo bastante perverso ya que alienta a la clase política a planificar y dirigir sus estrategias comunicacionales hacia un segmento (los inscritos que votan) y deliberadamente a excluir a otro (los no inscritos y los que se abstienen). Es decir, no incentiva la competencia por nuevos electores –atracción hacia el sistema– sino que incentiva la competencia por los electores ya inscritos, administración y gestión del sistema.

De esta forma, se adhiere a un giro en el sistema de inscripción y de elección hacia la inscripción automática y el voto voluntario. Este

clase política) y un “nosotros” (los jóvenes). Este quiebre asume la forma de una severa crisis de representatividad democrática. Lo anterior se expresa en que hoy el 80% de los jóvenes cree que los políticos tiene poca preocupación por ellos o que no representan sus problemas e inquietudes (INJUV 2002: 25).

- 39 Al trasladarse la coordinación de la sociedad desde la política, a la economía, emergen las redes sociales como forma actual de coordinación (Lechner 1998).
- 40 Por ejemplo, las más variadas tribus urbanas (Tropea et al 1996; Maffesoli 2000; para el caso chileno: Zarzuri y Ganter 2002) y agrupaciones sociales emergentes como los colectivos artístico-culturales, agrupaciones de minorías sexuales, comunidades indígenas, etc., o la importancia que han adquirido, las organizaciones de base como los grupos religiosos, los clubes deportivos y las juntas de vecinos, como también, el voluntariado.

giro presenta grandes ventajas para capitalizar el “posicionamiento discursivo” tanto de los jóvenes que no están inscritos, como también, del conjunto de quienes tienen derecho a voto y que habitualmente se abstienen de votar. Este giro obligaría a la clase política a orientar sus discursos y prácticas no sólo hacia los inscritos sino que a todos quienes tengan derecho a votar; es decir, en cada elección tendrían que salir a seducir a los potenciales votantes pues en cada elección se enfrentarían a un contexto cambiante e imprevisto.

Este escenario definitivamente abriría los temas de carácter político—obligando al posicionamiento explícito de la clase política—, lo que tendría como consecuencia una mayor participación en los procesos electorarios no sólo de los jóvenes sino que también de quienes no se sienten representados con los discursos y prácticas políticas actuales. En definitiva, un giro de este tipo estimularía la voluntad de votar.

BIBLIOGRAFÍA

- AGÜERO, FELIPE AND STARK, JEFFREY. Eds. (1998). *Fault lines of democracy in post-transition Latin America*, North-South Center Press, Miami.
- ALPÍZAR, L. Y M. BERNAL (2003). “La construcción social de las juventudes”. En: *Revista Última Década* N° 19, noviembre, CIDPA, Viña del Mar, Chile.
- BAÑO, RODRIGO Y E. FALETTO (1992). “El apoliticismo: El factor generacional”, *Documento de Trabajo Serie Estudios Políticos* N° 25, FLACSO, Santiago, Chile.
- BOURDIEU, P (1990). “La juventud no es más que una palabra”. En: *Sociología y Cultura*, Gijarbo, México.
- CEP-CHILE (s/f) “Catálogo de Encuestas”. En: http://www.cepchile.cl/enc_main.html
- CIDE (1999) “Análisis de la participación política de los jóvenes”, INJUV, Santiago, Chile. En: http://www.injuv.gob.cl/cedoc_archivos/estudios/analisis.pdf.

- COTTET, PABLO (1994). "Los cambiantes discursos sobre la juventud". En: *Proposiciones* N° 24, SUR Ediciones, Santiago de Chile.
- _____ (1993). "Jóvenes: una conversación social por cambiar", *Cuadernos ECO*, Santiago, Chile.
- FEIXA, C (1998a). "El Reloj de Arena. Estudios de Culturas Juveniles", *Dirección General Causa Joven-Centro de Investigaciones y Estudios sobre Juventud*, N° 4, México.
- _____ (1998b). "La ciudad invisible. Territorios de las culturas juveniles". En: Cubides, H; M.C. Leverde, y C. Valderrama. Eds. (1998). *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, Departamento de Investigaciones Universidad Central de Colombia, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- FLACSO-CHILE (2003). *Percepciones y actitudes de los chilenos a principios del siglo XXI*, Santiago, Chile.
- FLISFICH, A; M. CULAGOVSKI, Y M. CHARLÍN (1988). "Edad y política en el Chile autoritario: Un análisis exploratorio y conjeturas para un futuro democrático", *Documento de Trabajo* N° 387, FLACSO, Santiago, Chile.
- FUENTES, CLAUDIO, Y ANDRÉS VILLAR (2004). "Sistema de votación y calidad de la democracia", mimeo.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (2000). *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*, LOM Ediciones, Santiago, Chile.
- _____ (1995). *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*, Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile.
- _____ (1991). "Problemas y desafíos en la participación política de los jóvenes". En: *Documento de Trabajo-Serie Estudios Sociales (Chile)*. FLACSO. N° 17, Santiago, Chile.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO Y T. SEPÚLVEDA (1999). *Política y jóvenes en Chile: una reformulación*, Fundación Ebert y Participa.
- GIDDENS, ANTHONY (1986) *The Constitution of Society*, University of California Press.
- GHIARDO, FELIPE (2004) "Generaciones y juventud: una relectura desde Mannheim y Ortega y Gasset". En: *Revista Última Década* N° 20, Junio, CIDPA, Viña del Mar, Chile.

- HUNEEUS, CARLOS (2000). *El Régimen de Pinochet*, Editorial Sudamericana, Santiago, Chile.
- INJUV (2003). "Análisis intercensal período 1992 – 2002. Informe sobre las principales tendencias de la población joven en Chile en el período 1992 – 2002", Documento de trabajo N° 2, Depto. De Estudios y Evaluación, INJUV, Santiago de Chile. Disponible en web: http://www.injuv.gob.cl/documentos_trabajo_archivos/dde/ain.pdf
- _____ (2002). "Participación social y política de los jóvenes", Cuadernillo temático Tercera Encuesta Nacional de la Juventud, INJUV, Santiago, Chile.
- _____ (1999). "Los jóvenes de los noventa: el rostro de los nuevos ciudadanos", INJUV, Santiago, Chile.
- INJUV-AyD (2003). "Los jóvenes y la cultura democrática", Exposición en Café Diálogo, INJUV-InterJoven, Santiago de Chile.
- INJUV-CIPRES Consultores (1996) "Nuevas modalidades de agrupamiento Juvenil", INJUV, Santiago, Chile.
- ISRAEL, RICARDO (1997). "Los jóvenes y la política". En: *Revista Letras Políticas*, Noviembre, Santiago, Chile.
- LECHNER, NORBERT (1997a). "Tres Formas de Coordinación Social". En: *Revista de la CEPAL* N° 61, Santiago, Chile.
- _____ (1997b). "El malestar con al política y la reconstrucción de los mapas políticos". En: *Culturas políticas de fin de siglo*, Juan Pablos Editor-FLACSO, México.
- _____ (1996). "Las transformaciones de la política". En: *Revista Mexicana de Sociología*, N° 1/1996.
- _____ (1988). *Los patios interiores de la democracia*, FLACSO-Chile.
- LUHMANN, NIKLAS (1994). *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, Alianza, Madrid.
- MANNHEIM, KARL (1972 [1928]). "The problem of generations". En: Altbach, P.G. y R.S. Laufer. *The new Pilgrims*, David MacKay, New York.
- MAFFESOLI, MICHAEL (2001). *El instante eterno. El regreso de lo trágico en las sociedades posmodernas*, Paidós, Buenos Aires.

- _____ (1990). *El tiempo de las tribus: el declive del individualismo en la sociedad de masas*, Barcelona: Icaria.
- MARGULIS, M Y M. URRESTI (1998). "La construcción social de la condición de juventud". En: Cubides, H; M.C. Leverde, y C. Valderrama. Eds. (1998) *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, Departamento de Investigaciones Universidad Central de Colombia, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.
- MÉNDEZ, R; O GODOY; E BARROS; Y A FONTAINE (1989). "¿Por qué ganó el NO?. En: *Estudios Públicos* N° 33, Verano 1989, CEP, Santiago, Chile.
- MOULIAN, TOMÁS (1997). *Chile Actual: Anatomía de un mito*, LOM Ediciones-Universidad ARCIS, Santiago, Chile.
- MUÑOZ, VÍCTOR (2004). "Imágenes y estudios cuantitativos en la construcción social de la <juventud> chilena. Un acercamiento histórico". En: *Revista Última Década* N° 20, junio, CIDPA, Viña del Mar, Chile.
- PNUD (2002a). *Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural*, PNUD, Santiago, Chile.
- _____ (2002b). "Transformaciones culturales e Identidad Juvenil", *Temas de desarrollo humano sustentable* N° 9, PNUD-INJUV, Santiago, Chile.
- RIQUELME, ALFREDO (1999). "¿Quiénes y por que "no están ni ahí"? Marginación y / o automarginación en la democracia transicional. Chile 1988 - 1997". En: Drake, Paul y Jaksic, Iván (1999). *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*, LOM Ediciones, Santiago, Chile.
- THEZÁ, M (2003). "Apuntes para una resignificación de la participación política de los jóvenes a partir del eje igualdad-desigualdad". En: *Revista Última Década* N° 19, noviembre, CIDPA, Viña del Mar.
- TIRONI, E (1986). *El liberalismo real: la sociedad chilena y el régimen militar*, Ediciones SUR, Santiago, Chile.
- TIRONI, E; O. LARRAÑAGA, E. VALENZUELA; D. BRAVO; B. TEITELBOIM, Y V. GUBBINS (2003) "Cuánto y cómo cambiamos los chilenos. Balan-

- ce de una década. Censos 1992-2002", INE, Santiago, Chile. Serie Cuadernos Bicentenario.
- TOLOZA, C Y LAHERA, E –Eds- (1998). "Chile en los noventa", Presidencia de la República-Dirección de Estudios-Santiago, Chile.
- TROPEA, F; JOSÉ MANUEL PÉREZ TORNERO; PERE-ORIOI COSTA (1996) *Tribus urbanas. El ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*, Editorial Paidós Ibérica, Barcelona, España.
- SANDOVAL, M (2000). "La relación entre los cambios culturales de fin de siglo y la participación social y política de los jóvenes". En: Balardini, Sergio. Comp (2000). *La participación social y política de los jóvenes en el horizonte del nuevo siglo*. CLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- VALENZUELA, ARTURO (1989). *El quiebre de la democracia en Chile*, FLACSO, Santiago, Chile.
- VALENZUELA, EDUARDO (1984). *La rebelión de los jóvenes: un estudio sobre anomía social*, SUR, Santiago, Chile
- WEINSTEIN, JOSÉ (1992). "Los jóvenes de los '90s: ¿Inmorales?, Ocul-tos, Apolíticos o nuevos ciudadanos". En: *Los jóvenes y la política*, Corporación Participa, Serie Documentos de Estudio Nº 4, Santiago, Chile.
- ZARZURI, RAÚL, Y RODRIGO GANTER (2002). *Culturas Juveniles, Narrativas minoritarias y estéticas del descontento*, Eds. UCSH, Santiago, Chile.

ANEXOS

TABLA 1

Año	Mes	Nº casos 21 a 29 años	Edad Generación '61	Nº Generación 61	Edad Generación '69	Nº casos Generación 69	Nº casos Total
1958	julio-agosto	307	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	809
1961	julio-agosto	110	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	822
1964	agosto	253	24 a 32	250	n.a.	n.a.	1094
1969	abril	108	29 a 37	118	n.a.	n.a.	405
1969_b	febrero	256	29 a 37/a	219	n.a.	n.a.	853
1970	julio	273	30 a 38/a	233	22 a 30/c	132	886
1972	abril-junio	194	32 a 40	196	24 a 32	199	881
1973	febrero	163	33 a 41	163	25 a 33	172	753
1986	oct.-nov.	387	46 a 54	178	38 a 46	233	1200
1987	oct.-nov.	322	47 a 55	126	39 a 47	177	1150
1987_b	octubre	228	47 a 55	91	39 a 47	151	839
1988	abril-mayo	239	48 a 56	130	40 a 48	200	1059
1988_b	junio-julio	638	48 a 56	235	40 a 48	354	2400
1988_c	julio-agosto	537	48 a 56	247	40 a 48	344	2114
1989	noviembre	416	49 a 57	142	41 a 49	192	1200
1991	diciembre	283	52 a 59	60	43 a 51	83	699
1997	noviembre	267	57 a 65	83	49 a 57	122	788
2000**	diciembre	330	60 a 68	s/d	52 a 60	s/d	1505*
2001	octubre	232	61 a 69	117	53 a 61	162	599
2003**	diciembre	441	63 a 71	s/d	55 a 63	s/d	1505*

Fuente: Encuestas Hamuy y Encuestas FLACSO-Chile.

* Totales Nacionales Encuestas CEP; **Tercera y Cuarta Encuesta INJUV (RM-Urbana); ***24 a 30; /a(31 a 40 años); /b(26 a 35 años); /c(26 a 30 años).

UN MAQUILLAJE PARA EL SISTEMA

JOSÉ MIGUEL IZQUIERDO

El Presidente de la República, don Ricardo Lagos E., instaló un debate político sobre la adecuación del sistema de inscripción en los registros electorales y sobre la voluntariedad del sufragio. En su discurso del 21 de mayo, el mandatario presentó el tema como un asunto de primera prioridad en la reforma institucional de nuestra joven democracia.

Aunque la relevancia del debate es evidente, también es necesario aclarar que los cambios propuestos no son la solución a los problemas de nuestro sistema político ni tampoco aseguran que los jóvenes se vuelquen en masa sobre las urnas, fervientes de que la institucionalidad calmará sus pesares. Al contrario, la realidad internacional nos muestra que la reforma propuesta puede causar efectos diversos y que, con suerte, lo único que podemos afirmar es que el escenario electoral presentaría más incertidumbre. La verdadera reforma debería comenzar, entonces, por conocer al grupo de jóvenes que se pretende obligar a votar y, luego, identificar qué cambios pueden ser promovidos por los actores políticos, quienes deberán devolver cuotas de soberanía a los ciudadanos, abriendo nuevos espacios de deliberación y facilitando la votación, abriéndose a medios electrónicos de expresión de la voluntad popular.

LA REFORMA EN LATINOAMÉRICA

De acuerdo con el estudio "La política importa" (Colección IDEA, BID, 2003) existe en Latinoamérica experiencia suficiente para de-

mostrar que la reforma propuesta por el presidente Lagos no generará, necesariamente, el efecto esperado en la participación juvenil.

Observamos que, en torno al sistema de inscripción, sólo Chile y Colombia tienen sistemas voluntarios. Ellos, sin embargo, muestran niveles disímiles de participación en la población apta para votar. Mientras Chile señala un nivel de participación superior al 80%, Colombia logra motivar, escasamente, al 20%.

Existen países en Latinoamérica que contemplan el mismo mecanismo institucional que se planteó al inicio del debate en Chile (inscripción automática y voto voluntario), como Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú. En ellos, nuevamente, el nivel de participación de la población en edad para sufragar varía desde el 61% de los ecuatorianos, hasta el 82% de los cariocas, pasando por el 79% de los costarricenses.

Asimismo, en países que establecen obligatoriedad tanto en la inscripción como en el voto, también encontramos variaciones significativas, como la brecha que distancia a Uruguay, con un 90%, y México, con un 58%.

Podemos constatar, entonces, que el sistema de inscripción chileno y el voto obligatorio, si bien se ha transformado en una barrera a la entrada relevante para el padrón electoral –desde 1996 el padrón se estancó en torno a los ocho millones ochenta mil electores– también provoca un nivel de participación política superior, en 18 puntos, al promedio de participación del continente, que es del 65%.

DESAFECCIÓN EN LOS JÓVENES

El problema más claro de las democracias contemporáneas consiste en la desafección de los ciudadanos hacia sus instituciones. No se identifican ni tampoco se movilizan para manifestar su rechazo o

adhesión al sistema. Este problema, si bien no es irreversible según demuestran estudios de Robert Putnam, nos refiere a críticas profundas al sistema y a sus actores, que inciden sobre la decisión de no votar. Por lo tanto, la utilización de incentivos legales que buscan incrementar la participación electoral, si no van acompañados de cambios profundos en el comportamiento de las élites dirigenciales, seguramente, provocarán un efecto neutro.

En Chile, ha sido la percepción de una tendencia negativa en la curva de participación electoral juvenil lo que planteó la señal de alerta. Como muestra la Tabla N° 1, de ser un 36% de la fuerza electoral del país, los jóvenes son, hoy, el 16%. El panorama se torna aún más dramático si cortamos el análisis en los 24 años. Allí vemos que la caída se registra desde los 20 puntos, terminando en 5,5%.

TABLA N° 1
PARTICIPACIÓN ELECTORAL JUVENIL

	18 a 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	Total
Plebiscito 1988	5,50	15,66	14,83	36
Plebiscito 1989	4,03	15,48	15,03	34,5
Presidencial y Parlamentaria 1989	2,96	15,31	15,17	33,4
Municipal 1992	2,69	12,19	15,06	29,9
Presidencial y Parlamentaria 1993	3,02	10,99	14,57	28,6
Municipal 1996	1,22	7,91	13,13	22,3
Parlamentaria 1997	1,06	6,75	12,07	19,9
Presidencial 1999-2000	0,37	5,12	10,95	16,4

Fuente: SERVEL.

Sin embargo, la decreciente disposición de los jóvenes a votar contrasta con su disponibilidad para participar en otras instancias. Como muestra la Tabla N° 2, si salimos del ámbito político, la disposición del segmento a involucrarse en asociaciones cambia. Aún más, si analizamos la información de diversas fuentes descubriremos que el segmento es el que más participa.

TABLA N° 2
PARTICIPACIÓN ELECTORAL JUVENIL

Actividades deportivas	37,1
Ambito religioso	27,8
Artístico culturales	20,9
Beneficencia o voluntariado	19,2
Centro de padres o alumnos	16,4
Registros electorales	16,3
Organizaciones Comunales, barrio o ciudad	10,3

Fuente: Índice de participación ciudadana (Participa y Adimark, diciembre 2000).

Asimismo, de acuerdo con estudios del Mineduc (2003), también se puede observar una clara disposición a participar en ámbitos de ayuda a la comunidad (45%); reunir dinero para ejecutar programas sociales (24%) y participar también en organizaciones medioambientales o en centros de alumnos (18% y 14% respectivamente).

En cambio, el Instituto Nacional de la Juventud mostró, en preguntas múltiples aplicadas el 2003, que los jóvenes tienden a asociarse más en ámbitos individuales, familiares (29% y 75% respectivamente) o, simplemente, de pareja (29%). En cambio, subvaloran la posibilidad de constituir, en abstracto, grupos sociales o de barrio (7,3% y 4,2%).

Por lo tanto, la valoración del vínculo social no es tan baja como, a priori, se ha tendido a afirmar. Dicha valoración difiere, eso sí, según el estrato socioeconómico del cual hablamos. A mayor nivel socioeconómico, las razones asociadas a la participación se orientan al compartir con iguales. En cambio, al descender en la escala socioeconómica, las causas de asociación en los jóvenes se refieren a encontrar algún beneficio concreto (estudio cualitativo Participa y Planning Adds). Por lo tanto, la dimensión social es parte de los intereses de los jóvenes chilenos, pero es mucho más racional y diversa que los ideales y utopías con los cuales, en muchas oportunidades, la clase política intenta “reencantar” a las nuevas generaciones.

Descubrimos, de esta forma, que, a medida que se desarrolla nuestra democracia los jóvenes dejan de participar en actos electorarios, pero esto no significa que ellos desprecien el sistema democrático (ver Tabla N° 3), ni tampoco que, en general, carezcan de disposición a participar en el proceso político.

TABLA N° 3

¿CON CUÁL DE LAS SIGUIENTES FRASES ESTÁS MÁS DE ACUERDO?

La democracia es preferible a otro sistema de gobierno	9,3
En algunas circunstancias es mejor un gobierno autoritario	7,5
Da lo mismo un gobierno democrático que un gobierno	9,3
La democracia es preferible, pero se debe perfeccionar	60,9
No está de acuerdo con ninguna de estas frases	13

Fuente: INJUV, 2003.

RESPUESTAS ANTE LA POLÍTICA

El rechazo de los jóvenes hacia la política se hace más patente al considerar las causas consideradas al momento de decidir no inscribirse (Tabla N° 4).

TABLA N° 4

¿POR QUÉ NO TE HAS INSCRITO?

No me interesa la política	43,8
Los políticos no me motivan a inscribirme	13,9
No me ha dado el tiempo	12,3
Me da lata hacer el trámite	9

Fuente: INJUV, 2003.

Ese desinterés se refiere a “la política”. Sin embargo, como veíamos, la crítica se diluye al considerar que el mismo grupo manifiesta interés por participar en instituciones que cumplen funciones sociales (Tabla N° 2). ¿Qué es lo que rechazan, entonces, los jóvenes? Por un lado, la disconformidad se refiere a los escasos beneficios percibidos

como efecto de la acción política. Ella tiene poca relación con sus expectativas de desarrollo. De hecho, un 26% cree que la democracia “no sirve” para cumplir ese tipo de expectativa. Asimismo, perciben a los políticos como “interesados, poco creíbles e incumplidores” (Participa y Planning Adds). A mayor abundamiento, de acuerdo con investigaciones del Instituto Libertad, la demanda por cumplimiento de promesas se ha transformado en el atributo más valorado a la hora de evaluar características de los candidatos que determinan la intención de voto. Por lo tanto, podemos afirmar que la decisión de automarginarse surge cuando los jóvenes sienten que su voto no incide en el comportamiento de las autoridades. Peor aún, si consideramos que el voto no incide en la elección de las autoridades legislativas.

Como veíamos, el 61% de los jóvenes prefiere la democracia por sobre cualquier otro sistema de gobierno, pero agregan que éste debe corregir, entre otras cosas, el sistema de partidos políticos. En gran parte, el malestar con la democracia se manifiesta en el 86% de jóvenes que no se identifica con partidos políticos, tres veces superior a la falta de identificación verificada en el total de la población. Asimismo, los referentes políticos (Concertación y Alianza por Chile) tampoco concitan el interés del segmento, 76% no se identifica con alguno de estos referentes.

Por lo tanto, si la clase política se ha fijado el objetivo de promover la participación electoral de los jóvenes, debe buscar modificaciones que apunten al fondo del problema. Para ello, es necesario dimensionarlo adecuadamente, considerando, por ejemplo, que, de quienes no votan, un 49% (INJUV, 2003) cambiaría su comportamiento si se dieran las condiciones, entre las cuales se reconoce, el valor otorgado a aprovechar la oportunidad de entregar opinión (41%). Asimismo, un grupo significativo (13%), señala que es importante hablar con bases o con fundamento de los problemas públicos que les interesan. Democracia, entonces, aparece en los jóvenes como un sistema que consiste en la libertad de pensar y de

expresarse, más que en el mero hecho de votar para dar legitimidad a ciertos representantes. La democracia, entonces, se vive, más que nada, en la constitución de medios de expresión pública de puntos de vista, más que en el acto de asegurar la legitimidad de los representantes.

AFINIDADES EXCLUYENTES: ÉLITES POLÍTICAS Y DEMOCRACIA SIN CIUDADANOS

MARÍA DE LOS ÁNGELES FERNÁNDEZ

En el marco del reciente debate acerca de la inscripción automática en los Registros Electorales y el voto voluntario, emergen preocupaciones que van más allá de su viabilidad, efectos y consecuencias políticas inmediatas. El tema ha cobrado inusitado vigor a raíz del anuncio del presidente Lagos, en su Mensaje del 21 de Mayo pasado, de un proyecto de reforma en esa dirección. El tenor de los argumentos le dan pistas al ciudadano de a pie para intuir que, nuevamente, tanta polvareda no resultará en nada de provecho. ¿Y, cómo si no, habida cuenta que se registran ya más de catorce proyectos de ley relacionados directa o indirectamente con este tema y presentados durante estos años a tramitación, sin que hayan sido aprobados?

Cuesta entender esta situación cuando, a decir de Huneus¹, “las democracias muestran un debilitamiento de la participación electoral, pero su clase política se esfuerza por detener esa tendencia y estimula el sufragio a través de distintas medidas institucionales”.

Es ésta una oportunidad para colocar la atención en nuestra élite política y pesquisar por qué estaría actuando a contra corriente de sus pares de otras latitudes. Al observar un debate cuasi centrado en el efecto electoral de la reforma, tanto para la Alianza como para la Concertación, la primera tentación es recurrir al argumento del “conservadurismo institucional de las élites”, que señala que cualquier reforma de las ins-

1 “No al voto voluntario”, Informe Nº 397 de Política Nacional, Asuntos Públicos, Santiago, 4 de junio del 2004, p. 6.

tituciones produce no sólo inquietud, sino el intento de bloquear las reformas que probablemente modificarán las ventajas alcanzadas y sólo favorecer las que hipotéticamente eliminarían las posibles desventajas. En esta lógica, en el mejor de los casos, se alcanzará una reforma superficial; en el caso intermedio, se permanecerá en el inmovilismo; en el peor, se terminará en una crisis institucional (Pasquino 2000: 52-53).

Pero ¿podría resultar suficiente esta explicación para ayudarnos a entender por qué la clase política chilena prefiere aceptar una “democracia sin ciudadanos”?

La teoría de la democracia lleva incorporados numerosos supuestos no sometidos todavía a examen. Uno de ellos sería la relación que se establece entre los valores, creencias y opiniones de las élites políticas y la calidad de la democracia. (O’Donnell 1999:304). Dahl (1985:50), en su análisis sobre la influencia, ya advertía la importancia de analizar, entre otros aspectos, los valores, actitudes, expectativas e informaciones actuales de quienes toman las decisiones. Por su parte, Linz (1992:44-48) recalca que, en el estudio de las democracias, un tema descuidado ha sido el de las élites, ya no tanto la recolección de información sobre su representatividad en términos de clase, religión, origen social o sexo, sino el análisis de su calidad, sus motivaciones² y su papel en los sistemas políticos democráticos, que no pueden contestarse con unos datos biográficos³.

Más específicamente, el corpus de literatura sobre las democratizaciones ha asignado escaso espacio a los estudios acerca de las élites, sus trayectorias políticas, sus posicionamientos ideológicos y

2 Un trabajo interesante que explora el impulso de las motivaciones en el campo de los factores que dan lugar a un proceso de profesionalización en política es Uriarte, Edurne (2000) “La política como vocación y como profesión: análisis de las motivaciones y de la carrera política de los diputados españoles”, *Revista Española de Ciencia Política*, N° 3.

3 Un clásico de este enfoque es Aberbach, J.D., Putnam, R.D. y Rochman, B.A. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Harvard University Press, Cambridge, 1981.

sus valores y creencias. López Pintor (1987:140) alude a la importancia que debe asignarse al efecto que el régimen autoritario previo puede haber tenido sobre la identidad y la capacidad política de los dirigentes de la transición. Martínez (1997:118-119) afirma que los valores que orientan las actitudes y comportamientos de las élites políticas es uno de los factores que, con mayor relevancia, permiten explicar la consolidación de los regímenes democráticos, haciendo especial hincapié en el aprendizaje político.

Sin embargo, en los estudios sobre la democracia y las dinámicas de la satisfacción democrática, los acentos han sido otros tales como la performance del sistema, la confianza en las instituciones específicas y los sentimientos de las personas acerca de la eficacia política (Hofferbert y Anderson: 2001:299-300).

A juicio de Przeworski (1986:4; 1995: 14-22), un rasgo esencial de la democracia como forma de organización política es la incertidumbre referencial: los resultados de los procesos políticos están, hasta cierto punto, indeterminados con respecto a las posiciones que ocupan los participantes en todas las relaciones sociales, incluyendo las relaciones de producción y las instituciones políticas. Y añade que nadie puede esperar modificar los resultados ex post: todos deben someter sus intereses a la competencia y la incertidumbre. La ausencia de conflictos sólo se da en los sistemas autoritarios. En un sistema democrático no hay ningún grupo cuyos intereses puedan predecir los resultados políticos con casi total certidumbre. El que un reciente informe de un centro de estudios vinculado a la derecha alerte expresamente sobre este riesgo al señalar que "la realidad internacional nos muestra que la reforma propuesta puede causar efectos diversos y que, con suerte, lo único que podemos afirmar es que el escenario electoral presentaría más incertidumbre"⁴ no debería llamarnos a sorpresa.

4 Nos referimos al estudio "Votación juvenil: un profundo cambio al sistema institucional", Instituto Libertad, Año 7, N° 172.

Pero que éstas sean las actitudes y reacciones casi unánimes de toda la élite política chilena, en el tema en particular que nos ocupa, revelan una intolerancia a la incertidumbre como característica esencial de la vida democrática. El mantenimiento del binominalismo, que discrimina a favor de los grandes partidos y reduce la competencia electoral a dos candidatos por coalición o sólo a uno puede entenderse, más allá de los argumentos convencionales de corte institucional relacionados con la estabilidad, como un subsidio que reduce la inseguridad, en términos más psicologistas.

Para el caso chileno, algunas evidencias ayudan a explicar su comportamiento, escrupuloso a la incertidumbre y claramente conservador, en el debate en curso. Ruiz Rodríguez (2003:18), en su explicación de la polarización en el sistema de partidos chileno, indica que éste se ha movido hacia la derecha. Los programas del PS y del PPD han sido redefinidos y tiene un perfil democrático más de centro, y el ala derecha del PDC ha aumentado su fuerza moviendo a todo el partido hacia la derecha. Yocelvezky (2002:263) es más categórico al afirmar que la situación del sistema de partidos evidencia el triunfo ideológico de la dictadura y que diversos factores han determinado una evolución ideológica que ha llegado a hacerlos dudar de la idea misma de la representatividad social de los partidos políticos en un régimen democrático. Cañas Kirby (1997:299), por su parte, afirma que la política de convergencias en el nuevo sistema democrático fue favorecida por las características mismas de las élites políticas y la situación del sistema de partidos, favorecedoras de reacomodos democratizantes en una línea más conservadora que revolucionaria.

La revalorización de la democracia por la izquierda chilena, en términos del aprendizaje político, es útil para explicar la apropiación de la idea schumpeteriana respecto a que la democracia no puede ser un ideal supremo (Santiso 2001: 69-100). Conviene re-

cordar que, para Schumpeter, la democracia es sólo una fuente de legitimidad de la élite gobernante, percibiendo al sistema como un modelo de equilibrio basado en una división del trabajo entre los políticos y un electorado pasivo (Marsh y Stoker 1997:243-244).

En esta línea de interpretación, cobra sentido la afirmación de Lechner citado en Santiso según la cual se asume, en lo sucesivo, que tener una democracia no implica de ninguna manera gobernar democráticamente y que el ejercicio de la democracia parece obedecer a criterios diferentes al credo democrático, diferenciando entre la democracia como sistema normativo de organización de legitimación del poder político y el inextricable campo de las dinámicas, interacciones y desenlaces durante los que se deciden (o no se deciden) las políticas democráticas.

Por su parte, Rehren (2000: 80-81) sostiene que se ha abierto en Chile la posibilidad de consolidar una "democracia capitalista", en la que la cultura política chilena, si bien ha recuperado sus orientaciones hacia el compromiso, lo ha hecho en un ambiente social caracterizado por la pérdida de importancia de los objetos políticos y por una revalorización del individualismo, el mercado y la propiedad privada. Añade que la experiencia chilena post-autoritaria estaría señalando que es posible que emerjan coaliciones electorales centristas, capaces de socializar los objetivos de un gobierno multipartidario en torno a una élite político-administrativa homogénea y pluralista.

Whitehead (1999:231-234) afirma que el comportamiento de la clase política chilena, inscrito en la lógica de una fuerte redemocratización, está dominado por el deseo de evitar riesgos, limitar la experimentación y examinar el manera de actuar de cualquier participante nuevo hasta que se ciña al sólido sistema de limitaciones y entendimientos mutuos ya desarrollados por la clase política establecida. En sus patrones de comportamiento político, no puede excluirse la llamada "conspiración del consenso", siguiendo a Wilde.

Para entender los déficit de legitimidad de la democracia chilena, es una condición necesaria referirse al sistema electoral binominal y la persistencia de los enclaves autoritarios, entre otros aspectos relacionados con la dimensión de "guardianship" que estaría a la base de la Constitución de 1980 (Menéndez Carrión y Joignant 1999:258). Sin embargo, para identificar los obstáculos institucionales y prácticos para una competencia electoral amplia y democrática, argumentamos que se requiere atender a la articulación de los niveles micro y macro, es decir, las élites y los sistemas políticos en los cuales se insertan. La problemática de la calidad de la democracia sitúa el centro de atención en el momento comprendido tras la formación de las preferencias de los ciudadanos y antes de que las decisiones políticas sean efectivamente tomadas, y es éste un momento donde las élites políticas juegan un rol crucial. Las decisiones que toman líderes políticos clave en el manejo de las crisis o en la construcción de patrones y parámetros del sistema político tienen una poderosa influencia sobre la democracia, y si ésta será o no estable, persistente o debilitada. (Equipo de investigación de élites parlamentarias 2001: 176-178).

Pareciera pertinente, entonces, indagar en el impacto que el perfil actitudinal, ideológico y de opinión ejerce la élite política sobre el proceso de elaboración de políticas públicas, la representación, la dinámica del sistema político y, en definitiva, la naturaleza y la calidad del régimen democrático imperante. Se trataría, por tanto, de abrir la inquietud sobre la dimensión subjetiva de la política, parafraseando a Lechner (2002: 9), no sólo desde la perspectiva de los gobernados, sino también desde la perspectiva de los que gobiernan.

BIBLIOGRAFÍA

- CAÑAS KIRBY, E. (1997). *Proceso político en Chile: 1973-1990*, Santiago, Editorial Andrés Bello.
- DAHL, R. (1985). *Análisis político actual*, Buenos Aires, Eudeba.

- EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE ÉLITES PARLAMENTARIAS DE LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA (2001). "Élites parlamentarias en América Latina. Continuidad y cambio en la década de 1990", octubre 2001, Nº 5, 173-195.
- HOFFERBERT, R. Y ANDERSON, C. J. (2001). *The dynamics of democratic satisfaction: introduction*, *International Political Science Review*, Vol. 22., Nº 4.
- LINZ, J.J. (1992). *Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias*, Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid.
- LECHNER, N. (2002). *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, Santiago, Lom Ediciones.
- LÓPEZ PINTOR, R. (1987). "El impacto del autoritarismo en la cultura política. La experiencia española en una perspectiva comparada". En: Carlos Huneeus, compilador, *Para vivir la democracia. Dilema de su consolidación*, Santiago, Editorial Andante, 137-154.
- MARSH, D. Y STOKER, D. (1997). *Teoría y métodos de la Ciencia Política*, Madrid, Alianza Editorial.
- MARTÍNEZ, A. (1997). *Élites parlamentarias y cultura política en América Latina*, *Cultura política*, editado por Pilar del Castillo e Ismael Crespo, Valencia, Tirant Lo Blanch, 115-153.
- WHITEHEAD, L. (1999). "El lugar de Chile en los estudios comparados de la democratización". En: *La caja de Pandora: el retorno de la transición chilena*, editado por Amparo Menéndez-Carrión y Alfredo Joignant, Santiago, Planeta, 211-262
- O'DONNELL, G. (1999). "Polyarchies and the (un) rule of law in Latin America: a partial conclusion". En: Juan E. Méndez, G. O'Donnell y P.S. Pinheiro (Eds.) *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America*, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 303-339.
- REHREN, A. (2000). La redemocratización de la política chilena: ¿hacia una democracia capitalista?, *Revista de Ciencia Política*, Vol. XX, Nº 2, 2000, 68-81.
- RUIZ RODRÍGUEZ, L. (2003). Polarización en el Chile post-autoritario. Élites partidistas. En: E. M. Barahona y M. Alcántara (comps.),

Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina, México, Universidad Iberoamericana, 26 p.

PASQUINO, G. (2000). *La clase política*, Madrid, Acento Editorial.

PRZEWORSKI, A. (1986). *La democracia como resultado contingente de los conflictos*, Zona Abierta 39-40, abril-septiembre 1986.

PRZEWORSKI, A. (1995). *Democracia y mercado*, Gran Bretaña, Cambridge University Press.

SANTISO, J. (2001). La democracia como horizonte de espera y campos de experiencia: el ejemplo chileno, *Revista de Ciencia Política*, Volumen XXI, Nº 2, 2001, 69-100.

YOCELEVZKY R., RICARDO (2002). *Chile: partidos políticos, democracia y dictadura 1970-1990*, Santiago, Fondo de Cultura Económica.

*II. Voto obligatorio v/s
voto voluntario*

SÍ AL VOTO OBLIGATORIO

CARLOS HUNEEUS

Se ha planteado la discusión sobre la inscripción electoral y terminar con el voto obligatorio. Ambos objetivos estarían dirigidos a aumentar la participación electoral y muy especialmente, de los jóvenes. Se buscaría, con ello, fortalecer la democracia.

La inscripción automática es una reforma que se justifica plenamente. Es un anacronismo exigir un trámite burocrático para ser ciudadano y exista la "inscripción automática" para el Servicio Militar. Es una irritante desigualdad con los jóvenes. Es un absurdo que se puedan hacer centenares de trámites por internet, ¡pero para adquirir la ciudadanía hay que ir personalmente a una oficina, con ciertos horarios!

Otra cuestión es terminar con el voto obligatorio e introducir el voluntario. Este no es un cambio cualquiera, que se pueda aprobar sin antes hacer una deliberación detenida sobre sus alcances, que demuestre, con claridad y no con simples argumentos conceptuales o teóricos, que es una medida que perfecciona la participación o la puede debilitar.

CRISIS DE REPRESENTACIÓN

El contexto de las propuestas de reforma electoral es una crisis de representación política. El tema no es de más o menos libertad; es la necesidad de fortalecer la legitimidad de la democracia, en un con-

texto de baja confianza en las instituciones, el rechazo a los partidos, la pésima imagen de la justicia y los jueces, suma y sigue. Los datos del **Latinobarómetro** muestran el bajo apoyo a la democracia entre los chilenos, inferior al de Argentina en el peor momento de su crisis con el presidente de la Rúa, el altísimo nivel de cinismo político, superior al que existe en los públicos de las democracias europeas y de varios países latinoamericanos, como Costa Rica y Uruguay.

Los chilenos tenemos otros problemas políticos. No nos asociamos en grupos de interés, cada uno anda solo, tratando de arreglar los problemas por su cuenta, creyendo que lo conseguirá. La autoridad no puede pedir de los ciudadanos colaborar en enfrentar necesidades comunes, por ejemplo, en el consumo de energía o en la congestión vehicular. Tiene que dar incentivos económicos para conseguir eso.

Las democracias europeas muestran un debilitamiento de la participación electoral, pero su clase política se esfuerza por detener esa tendencia y estimula el sufragio a través de diversas medidas institucionales, por ejemplo, el voto por correo.

LOS ARGUMENTOS A FAVOR DEL VOTO VOLUNTARIO

LIBERTAD Y DESARROLLO fundamenta su propuesta a favor del voto voluntario sosteniendo que el voto es "un derecho y no un deber" y, por ende, la eliminación de la obligatoriedad del voto "aumentaría la libertad de las personas porque tendrían la posibilidad de decidir en qué elecciones quieren participar en cuáles no".

Este planteamiento es compartido por sectores de la Concertación, como los jóvenes socialistas y la directiva del PS. En el PPD –y en menor medida, en el PDC– también hay personalidades que tienen un discurso a favor de dar "más" libertad a los individuos y, al mismo tiempo, eluden el tema de los deberes y los compromisos.

El problema no es sólo la libertad y los derechos; una democracia no es la suma de individuos; requiere relaciones entre ellos y organizaciones, de manera de compatibilizar derechos y obligaciones, personas y nación. Enfatizar sólo la libertad y los derechos es referirse a una parte de la ecuación; hay que fortalecer también el sentido de pertenencia a la nación, a la democracia y convocar a una tarea común de futuro, que no se hace sin el esfuerzo de todos. Junto con los derechos, hay que enfatizar las obligaciones y las responsabilidades, aspectos políticamente incorrectos en el Chile de hoy, en que la política y los políticos son atacados desde múltiples lados, incluso desde los bolsones antidemocráticos que todavía quedan en el país, mimetizados de múltiples maneras.

LAS FUNCIONES DE LAS ELECCIONES

El voto obligatorio es un componente esencial de la ciudadanía política (T.S. Marshall), que se explica por las importantes funciones que tienen las elecciones. Ellas no sólo tienen por finalidad elegir a los representantes, sino también contribuyen al reclutamiento de la élite política, colaboran a limitar el poder al permitir el establecimiento de una oposición con capacidad de controlar al gobierno, ayudan el desarrollo de los partidos y cooperan en la vinculación de las instituciones políticas con las preferencias del electorado, permitiendo así al fortalecimiento de la legitimación del sistema político. En una palabra, las elecciones son esenciales para el fortalecimiento de las instituciones pluralistas.

Es por estas razones que se ha sostenido que el voto es considerado como un **deber cívico**, al cual no se puede renunciar. Otra cosa es ver cómo hacer efectivo este deber, para que la gente vote, pero ello es algo complejo, que no depende sólo de leyes, sino también de las condiciones de la política y la profundidad y amplitud de la competencia electoral. Y que no haya temor en exigir su cumplimiento.

El binominalismo constituye un grave problema porque discrimina a favor de los grandes partidos y reduce la competencia electoral a dos candidatos por coalición o sólo a uno, como lo hizo la Alianza por Chile en cuatro de los nueve distritos a senador en las elecciones de 2001.

VENEZUELA Y EL FIN DEL VOTO OBLIGATORIO

Se eliminó el voto obligatorio en Holanda y en Venezuela. En el primer caso, ello no tuvo mayores consecuencias en la participación electoral, que se explica porque los holandeses entienden el voto como un deber cívico, que no se da entre nosotros.

El fin del voto obligatorio en Venezuela en 1994 tuvo efectos muy negativos en la participación electoral, en un momento en que los partidos establecidos tenían baja confianza ciudadana y el desempeño de los gobiernos era duramente cuestionado. La participación cayó del 90% al 60%, agravando los problemas de legitimidad que tenían los partidos históricos, la social democracia y la democracia cristiana, que terminó con una grave crisis de la democracia y la elección como presidente de Hugo Chávez, un ex militar golpista que ha conducido al país al borde del abismo. Los promotores del voto voluntario esquivan deliberadamente este ejemplo.

UNA PÉSIMA SEÑAL

Constituye una pésima señal establecer el voto voluntario, pues las razones que dan sus promotores se pueden aplicar a otras instituciones, comenzando con la educación básica y media (art.19, N° 10 de la Constitución recientemente reformado). Este sería un derecho al cual podrían renunciar los padres, los niños o adolescentes. Se podría emplear con los impuestos y a otros.

Una reforma electoral no puede eludir el problema de la representación creado por el sistema binominal, que rompe la tradición republicana del país. Se debe volver a la representación proporcional, para permitir su diversidad política y cultural.

En la actualidad en ningún país se está promoviendo el reemplazo del voto obligatorio por el voluntario. Este último puede producir el efecto exactamente opuesto al buscado: aumentar el abstencionismo electoral y el desinterés en la política.

EFFECTOS NEGATIVOS DEL VOTO VOLUNTARIO

El voto voluntario tiene varios efectos negativos que explican que no sea una alternativa aconsejable para Chile hoy. En primer lugar, agrava el desinterés en la política, aumentando el abstencionismo y, por ello, hace más grave la crisis de participación política que afecta a nuestra democracia.

En segundo lugar, da origen a una nueva desigualdad, porque la menor participación no se distribuye aleatoriamente en la sociedad. Hay una mayor participación en los ciudadanos con mayores ingresos, mayor educación, más riqueza, por ende, que votan por los candidatos de derecha. No es casual que los partidos de derecha sean partidarios del voto voluntario. Lo sorprendente es el apoyo en los partidos de izquierda!

En tercer lugar, como sostiene Arend. Lijphart¹, el voto voluntario aumenta la importancia del dinero en política, que en Chile ha adquirido niveles peligrosamente altos. El voto voluntario obli-

1 Arend Lijphart. "Unequal Participation: Democracy's Unresolvable Dilemma. Presidential Address, American Political Science Association, 1996", *American Political Science Review*, Vol. 91, N° 1, marzo 1997, pp. 1-14.

gará a los candidatos y a los partidos a destinar mayores recursos para movilizar a los ciudadanos. Se favorece una nueva desigualdad, pues ayuda a los candidatos con fortuna o con amigos que la tienen, que tendrán mayores posibilidades de iniciar una carrera política.

En síntesis, la reforma electoral tiene que apuntar a los problemas de fondo, es decir, mejorar la participación electoral con medidas que apunten a perfeccionar la calidad de la política, hacer automática la inscripción electoral y manteniendo el voto obligatorio. Lijphart ha concluido que el voto obligatorio “es el único mecanismo institucional que puede asegurar una alta votación por si mismo”.

PARTICIPACIÓN ELECTORAL OBLIGATORIA Y LA PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL

TOMÁS CHUAQUI

Uno de los argumentos más comunes en contra de la obligatoriedad de la participación electoral se remite a la categoría libertad, partiendo de la idea de que, dado que la democracia se dedica a proteger la libertad, sería contradictorio con ella, y por ende antidemocrático, obligar a las personas a participar electoralmente. Intuitivamente, por cierto, esta posición parecería tener asidero. No obstante, creo que es falsa.

Ya en el siglo diecinueve, Tocqueville y Constant, entre otros, anunciaron que uno de los peligros de las repúblicas democráticas es que los ciudadanos de ellas se preocupan tanto del disfrute de su libertad personal que corren el riesgo de descuidar los soportes institucionales y colectivos que protegen esa misma libertad. Sin duda, uno de los fines principales de un régimen democrático es la protección de la libertad personal, y uno de los mecanismos a través de los cuales se sostiene un régimen democrático es en la expresión de la soberanía popular en la participación de elección de representantes. En este sentido, la obligatoriedad de la participación electoral contribuye a una más efectiva protección de la libertad personal; o si se quiere, la libertad compartida de la comunidad política, expresada al menos en parte en la participación electoral, es un soporte para la libertad individual.

El ejercicio de la participación electoral es la declaración más elemental, y posiblemente la menos onerosa, del esfuerzo por proteger la libertad, y por lo tanto, en una república democrática la

libertad compartida de la comunidad política y la libertad individual se imbrican. Bajo este prisma, la inscripción automática y la obligatoriedad de la participación electoral se justifican en nombre de la defensa de la libertad.

Partamos del reconocimiento que en las sociedades democráticas en las que vivimos existe un enorme número de obligaciones e impedimentos que jamás se nos ocurriría clasificar como anti-democráticos en principio. Las leyes, en general, constituyen obligaciones e impedimentos a lo que quizás de otra manera quisiéramos hacer, típicamente bajo la amenaza de castigo ante su incumplimiento. Sin embargo, los sistemas legales en las repúblicas democráticas tienen como uno de sus fundamentos éticos esenciales la promoción y protección de la libertad individual. Las leyes de tránsito son un ejemplo clásico, en tanto ciertamente obligan e impiden, pero en vista a facilitar el ejercicio de la libertad personal, en este caso de transportarse de un lugar a otro. Las leyes de tránsito, limitan nuestra libertad personal en tanto obligan e impiden, pero su consecuencia, en general, es la ampliación de la libertad de cada uno de nosotros. Por supuesto que en principio más libertad es preferible a menos libertad, pero esto debe referirse al conjunto de libertades, al sistema de libertades reguladas, y cuyo goce se hace posible por la existencia de leyes aplicadas a todos por igual. Es evidente que ciertas libertades pueden entrar en conflicto con otras, y que por ende, va de suyo que algunas libertades deben ser limitadas en vistas a la ampliación del sistema de libertades del que participamos en una república democrática. Se apela aquí al bien común entendido en este contexto como la protección de las libertades básicas de todos los ciudadanos y ciudadanas, es decir, se apela al bien de todos y de cada uno de los ciudadanos y ciudadanas en referencia a su libertad. En otras palabras, sugerir que una libertad puede ser limitada sólo en nombre de la ampliación de la libertad en otro sentido, como se pretende aquí, involucra invocar principios que ya están implícitos en las prácticas y en los fundamentos éticos de las democracias¹. Quiero argumentar que la obliga-

toriedad de la participación electoral se justifica bajo esta línea de razonamiento, y, de esta manera, fundamentar la noción que la participación electoral debería ser considerada como un deber y no como un derecho.

Desde la perspectiva de la justicia política, y de las más elementales nociones de reciprocidad como fundamento de las obligaciones mutuas, es razonable la exigencia de apoyar y promover instituciones justas en lo que a nosotros atañe. Esta exigencia, o este deber, siguiendo a Rawls, se constituye en la responsabilidad de acatar leyes inscritas dentro de un régimen razonablemente justo, y de hacer la parte que nos corresponde en relación a instituciones justas cuando estas se aplican a nosotros; y además, debemos prestar asistencia en el establecimiento de arreglos institucionales justos cuando estos no existen, al menos cuando esto pueda hacerse sin mayores sacrificios personales. Se sigue, entonces, que es razonable que, si la estructura básica de una sociedad es justa, o razonablemente justa dadas las circunstancias y los contextos particulares de esta sociedad, todos sus miembros tienen un deber de colaborar—siempre que los costos personales sean bajos—en la promoción y protección de esta estructura básica. Parto del supuesto de que la democracia, y la democracia chilena en particular, a pesar de sus múltiples deficiencias, constituye una estructura básica justa de la sociedad, en tanto su sistema jurídico e institucional protegen, razonablemente bien, dadas las circunstancias específicas, las libertades básicas de los individuos².

1 Esta posición es consistente con el liberalismo rawlsiano. Ver *Political Liberalism*, Columbia University Press, 1993, p. 205, donde se hace una distinción entre las ideas del republicanismo clásico, consistente con el liberalismo político, y el humanismo cívico, que no lo sería, por tanto este último apela a categorías extra-políticas del bien humano para sustentar los ordenamientos políticos. En todo caso, la posición defendida aquí es incluso menos exigente que la del republicanismo clásico, ya que no se requiere fomentar la “virtud ciudadana” para proteger la libertad, sino que se basa exclusivamente en la idea de que las obligaciones legales se justifican en vistas a una mejor protección de la libertad.

2 John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971, p. 334.

Es evidente que la obligatoriedad de la participación electoral involucra forzar a algunas personas a hacer algo en contra de su voluntad. Pero quiero argumentar que los costos en cuanto a la restricción de la libertad personal involucrados en esta obligatoriedad son tan bajos, que se justifican, en los términos que he defendido anteriormente, por tanto involucran un deber relativo a la promoción y protección de la estructura básica de una sociedad razonablemente justa; esto es, una sociedad que protege razonablemente bien la libertad personal, y el conjunto del sistema de libertades básicas.

¿Por qué digo que los costos son bajos? Primero, nótese que he intentado usar consistentemente la frase “obligatoriedad de la participación electoral”, en lugar de “obligatoriedad del voto”. Lo que quiero remarcar con esta distinción es que la obligación a la que hacemos referencia se remite no tanto a *votar* per se, sino a concurrir, muy de vez en cuando, a un lugar de votación, posiblemente hacer una cola, y dejar un papelito en una caja. Por cierto, en relación a otras obligaciones —como el pago de impuestos, la obligación eventual de contribuir a la defensa militar del país, etc.— ésta no parece ser particularmente molesta. Además, nada impide que el ciudadano o ciudadana que no desea manifestar preferencia electoral alguna anule su voto, confundiénolo, ex profeso, con los votos de aquellos que no saben votar. Por ende, la opción de no manifestarse de ninguna manera, existe en sistemas que contemplan la obligatoriedad de participación electoral. Y por supuesto también existe la posibilidad de rechazar la elección, o el menú de candidatos, a través del voto en blanco.

En fin, si la participación electoral promueve los beneficios que he descrito respecto de una mejor y más eficaz protección de la libertad personal, ¿Por qué es que existe baja participación electoral en la vasta mayoría de las democracias donde es voluntaria? Quisiera sugerir que lo que se tiene es un problema de acción co-

lectiva. Es palmario que la participación electoral no produce beneficios directos fácilmente reconocibles para cada individuo en particular: es muy poco persuasiva la idea que en un universo de millones de votantes, el voto de cada uno en particular pudiese ser determinante para definir la elección de uno u otro representante; o determinante en la adopción de uno u otro conjunto de políticas públicas. Asimismo, dados los niveles de desafección política por todos conocidos, es mera especulación suponer, generalizadamente, algún tipo de beneficio "simbólico" en el acto de participación electoral. Y en fin, también, esperar que cada votante interprete su voto en particular como una contribución específica a la protección de la libertad tampoco es razonable. Es en problemas de acción colectiva, justamente, donde se hace legítima la obligatoriedad. Si lo que he argumentado parece razonable, entonces los que no votan, son en efecto *free riders*, que se benefician de un sistema democrático que protege sus libertades sin contribuir a la promoción de esta protección, la cual, de hecho involucra costos personales, es decir, restricción a la libertad personal, bajísimos.

INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA Y VOTO OBLIGATORIO¹

CLARISA HARDY

Desde el anuncio presidencial en su último mensaje ante el Congreso de impulsar la inscripción automática en los registros electorales y la voluntariedad del voto, el debate se ha centrado particularmente en la segunda iniciativa, entre quienes apoyan integralmente la propuesta del Presidente y quienes difieren parcialmente de ella, al considerar que el voto debe ser obligatorio.

Aun si no ha sido explícitamente formulado, el amplio acuerdo construido acerca de la inscripción automática es un sano reconocimiento de que el derecho a elegir y ser elegidos en democracia, no puede ser dejado a la decisión discrecional de las autoridades, a una mera tramitación burocrática o a la opción personal de cada quien. Más allá de las explicaciones sobre las trabas que existen en la actualidad para que las personas acudan al registro electoral, así como de los engorrosos trámites que desestimulan aún más el escaso interés de los jóvenes por inscribirse, no son esos los argumentos decisivos para plantear la necesidad de la inscripción automática.

Si nacemos iguales en derechos –como fundamenta nuestra Constitución y se recoge por lo demás en la Declaración Universal de los Derechos Humanos– entonces la condición de ciudadanía está dada aún antes de ejercerla. Y ello se refiere a todos los derechos humanos: los políticos, cívicos, sociales y económicos. En este caso concreto,

1 Columna publicada el 25 de mayo en El Mostrador y como columna editorial Voz Chile 21, semana del 25 de mayo al 1 de junio, www.chile21.cl

por el sólo hecho de ser nacidos en este país, de manera automática cada persona, de cualquier condición, debe tener la oportunidad de ejercer sus derechos políticos. La inscripción automática al cumplirse la mayoría de edad no es otra cosa que el reconocimiento de que se nace ciudadano con derechos políticos y que se ejerce a partir del momento en que, según conviene la sociedad, se supone existe el criterio suficiente para actuar como tal. De modo que, si bien es opinable y modificable cuál es el límite de edad que permite actuar electoralmente como ciudadano, no lo es la condición ciudadana que portaría cualquier persona por el solo hecho de serlo. Esta concepción es la que ha permitido eliminar las trabas que impedían ejercer los derechos electorales, en distintas épocas de nuestra historia, a los analfabetos (en rigor, a los más pobres) y a las mujeres.

Siguiendo el mismo razonamiento anterior, la condición de ciudadanía comporta complementariamente derechos y deberes: los derechos suponen un conjunto de responsabilidades que los hacen posible. Un derecho es exigible sólo de esa manera, en tanto cada cual asume compromisos con su vigencia. De modo que, tal como la inscripción automática garantiza la posibilidad de ejercer el derecho, sólo la obligatoriedad del voto podrá garantizar su cumplimiento, haciendo a cada ciudadano responsable de ejercerlo.

El debate debería centrarse en estos criterios y principios, no en el balance oportunista de qué conviene más, concientes todos que una modificación legal de esta envergadura genera incertidumbres por la imprevisible orientación electoral de los dos millones de ciudadanos en edad de votar que no han querido inscribirse en los registros electorales y que, con esta fórmula, podrán determinar decisivamente los resultados de las próximas elecciones presidencial y parlamentaria.

Y asumir este debate desde los valores y principios que fundamentan las sociedades de derecho, supone diferenciar con claridad el ejercicio de los derechos individuales o privados, de aquellos que son de

carácter colectivo o públicos. Porque mientras los primeros están fundados en legislaciones que ofrecen iguales oportunidades de ejercicio de tales derechos a cada uno de los ciudadanos, dejando librado su ejercicio a las decisiones individuales y privadas de las personas, los segundos suponen que se asume un compromiso colectivo de garantizar tal derecho sobre la base de ejercerlo como obligación de todos.

Y la democracia, cuestión que está en el fondo de este debate que se abre a propósito de la inscripción electoral y del ejercicio del voto, cae en el ámbito de los derechos políticos colectivos. Asumir con la seriedad que corresponde este debate ayudará, por lo demás, a fortalecer y profundizar a nuestra joven democracia.

INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA Y SUFRAGIO UNIVERSAL

PATRICIO NAVIA

La propuesta presidencial de automatizar la inscripción electoral y eliminar la obligatoriedad del voto comprensiblemente ha generado debate en diferentes ámbitos del quehacer nacional. Mientras aquellos más interesados en los asuntos conceptuales de la democracia, han reflexionado sobre los supuestos teóricos y normativos de democracia que rodean la decisión del presidente Lagos de promover esta reforma, los analistas y políticos más preocupados de la coyuntura se han centrado en intentar anticipar los posibles efectos electorales que esta medida tendría de ser implementada. Aunque ambas visiones me parecen igualmente legítimas, creo que una visión que logre combinar ambos aspectos podrá explicar mejor, tanto las motivaciones que llevaron al presidente Lagos a realizar su propuesta como los incentivos que explican el por qué de la oposición que ha generado una propuesta que, en principio, pareciera tener resultados positivos para todos. En lo que sigo muestro cómo el éxito de las diferentes propuestas que se han planteado para alterar el status quo actual dependen esencialmente del grado de motivación de la mayoría de los posibles electores (inscritos y no inscritos) y de los costos asociados con una posible obligatoriedad del voto.

ELIMINANDO BARRERAS PARA EL EJERCICIO DEL SUFRAGIO

Los conocidos datos sobre la decreciente participación electoral donde la masiva ausencia de aquellos que cumplieron 18 años después del plebiscito de 1988, invita a interpretaciones sobre las caren-

cias de la democracia que se ha desarrollado en el país a partir del fin de la dictadura de Pinochet. No obstante, los legítimos argumentos sobre el desencanto, el descontento y la poca valoración que parecieran tener muchos chilenos —en particular aquellos que optan por mantenerse fuera del registro electoral— no debieran menospreciar el hecho evidente que existen barreras institucionales que dificultan el ejercicio del derecho a voto que, presumiblemente, debieran tener todos los chilenos mayores de edad que cumplan con los requisitos constitucionales existentes. Así pues, aunque exista el descontento, debería ser tarea del gobierno reducir las barreras que pudieran evitar que muchos chilenos ejerzan el derecho a voto. Estas barreras se centran fundamentalmente en la existencia de un sistema de inscripción electoral que es, reconocidamente, poco amistoso.

En la medida que el estado pueda reducir los costos en que deben incurrir los chilenos para ejercer su derecho al sufragio, toda la sociedad se beneficiaría. Naturalmente, cualquier esfuerzo por facilitar la inscripción electoral de los chilenos debiera estar asociado con medidas para reducir las posibilidades de fraude electoral. Pero sabemos, por la experiencia comparada, que existen una serie de medidas que se pueden tomar para facilitar la inscripción electoral de las personas sin poner en riesgo la integridad del padrón.

Desde medidas para permitir la inscripción hasta 15 días antes de una elección (en vez de los 120 días actuales) hasta oportunidades para inscribirse en el momento de renovar el carné de identidad o realizar algún otro trámite público, los gobiernos pueden reducir sustancialmente las barreras que hoy existen para que las personas se inscriban en el padrón.

Obviamente que la forma más fácil de hacerlo —pero ciertamente no la única— es introducir cambios que hagan automática la inscripción de todos aquellos que poseen los requisitos para ejercer la ciudadanía. Pero más que discutir sobre la viabilidad de la pro-

puesta específica del presidente Lagos, deberíamos primero concordar en que es tarea del estado lograr reducir los costos y eliminar las barreras que actualmente existen para que millones de personas puedan ejercer su derecho al sufragio.

¿QUÉ TANTO AFECTA LA OBLIGATORIEDAD DEL VOTO?

Ahora bien, una vez que hayamos concordado en que es imprescindible reducir las actuales barreras del sistema que hacen más costoso a muchos chilenos su inclusión en el padrón, podemos abocarnos a una discusión normativa sobre la conveniencia del precepto constitucional que hace obligatorio el voto.

Diversos intelectuales y políticos han esgrimido—con lujo de detalles—sus argumentos a favor de la votación voluntaria o en defensa de la obligatoriedad del voto. Yo sugiero que independientemente de lo que pensemos al respecto, podemos anticipar diferentes comportamientos electorales asociados con ambos escenarios y, anticipando posibles resultados de diferentes diseños institucionales (votación obligatoria o votación voluntaria), especular sobre los incentivos que cada uno de estos sistemas generaría en el comportamiento electoral de los chilenos.

Supongamos que existen tres tipos de potenciales electorales: convencidos, indiferentes y decepcionados. Dado el sistema actual, podemos además suponer que algunos de ellos están inscritos pero otros no. De tal forma que existen seis tipos de chilenos hoy:

1. Inscritos convencidos
2. Inscritos indiferentes
3. Inscritos decepcionados
4. No Inscritos convencidos
5. No inscritos indiferentes
6. No inscritos decepcionados

Cada uno de estos grupos se debería comportar de forma diferente si la votación es obligatoria o la votación es voluntaria. Suponiendo dos escenarios distintos, que la inscripción es automática y que la inscripción es costosa (como el sistema actual), podemos fácilmente anticipar el comportamiento electoral de cada uno de estos grupos. Para ello sugiero leer la Tabla 1.

TABLA N° 1
COMPORTAMIENTO ELECTORAL DE DIFERENTES PERSONAS BAJO
DIFERENTES INCENTIVOS

Tipo de personas	Inscripción voluntaria y Votación Obligatoria (status quo)	Inscripción automática y Votación Voluntaria (propuesta de Lagos)	Inscripción automática y Votación Obligatoria	Inscripción voluntaria y Votación Voluntaria
Inscritos Convencidos	Votan	Votan	Votan	Votan
Inscritos Indiferentes	Votan	No Votan/V	Votan	No Votan/V
Inscritos Decepcionados	No Votan/V	No Votan	No Votan/V	No Votan
No Inscritos Convencidos	No Votan	Votan	Votan	Votan
No Inscritos Indiferentes	No Votan	No Votan/V	Votan	No Votan/V
No Inscritos Decepcionados	No Votan	No Votan	No Votan/V	No Votan

Naturalmente, los *inscritos convencidos* siempre votarán, independientemente de si la inscripción es automática y la votación es obligatoria o voluntaria. Inversamente, los *no inscritos decepcionados* no votarán nunca, a menos que los costos de abstenerse sean demasiado altos en el caso de la inscripción automática y la votación obligatoria. Para ellos, la coerción en caso de adoptarse la inscripción automática será la única razón que los lleve a participar del proceso electoral.

Los *inscritos indiferentes* en cambio votarán siempre que la votación sea obligatoria. Cuando la votación es voluntaria, ellos votarán sólo si la elección es lo suficientemente interesante o competida.

Así, podríamos esperar que voten en una contienda presidencial reñida, pero que se abstengan en una elección parlamentaria donde las posibilidades que una coalición obtenga los dos escaños sean relativamente bajas. La participación de los *inscritos indiferentes* estará fundamentalmente determinada por la obligatoriedad de la votación y por la importancia que atribuyan a cada elección en particular.

Los *inscritos decepcionados* no votarán nunca, a menos que la obligatoriedad de la votación esté asociada con multas lo suficientemente altas como para forzarlos a asistir a la urnas. Pero así como la probabilidad de una multa no es suficiente para evitar que los automovilistas conduzcan a exceso de velocidad, la sola existencia de multas no será suficiente para lograr que los *inscritos decepcionados* participen del proceso electoral.

Los *no inscritos convencidos* sólo dejarán de votar si se mantiene el status quo. Apenas se logre reducir las barreras de entrada para participar del proceso electoral, se harán parte del universo electoral. A ellos les da lo mismo si la votación es obligatoria o voluntaria, sólo precisan que se eliminen las trabas ahora existentes para que comiencen a participar de los procesos electorales.

Los *no inscritos indiferentes* sólo participarán si la votación es automática y la votación es obligatoria (y existan multas para los que no votan). De lo contrario, su participación estará determinada por la importancia que atribuyan a una elección. Así, si la elección es competida y la inscripción automática, posiblemente voten. Para ellos, bastará con que existan costos asociados con la abstención para lograr que participen aún si la elección no es competida.

Naturalmente, resulta difícil identificar la cantidad de chilenos que se encuentra actualmente en cada uno de estos seis grupos. Menos aún sabemos cómo se distribuirán los chilenos de futuras

generaciones. Sabemos cuántos inscritos y no inscritos hay, pero no sabemos la disponibilidad que existe entre ellos a participar si se reducen tanto las barreras de entrada al padrón electoral como los costos (multas) asociadas con la abstención de los inscritos.

Obviamente, las probabilidades de lograr el sufragio universal aumentan en tanto la inscripción sea automática y la votación obligatoria. Pero a menos que las multas asociadas con la abstención sean suficientemente altas, los efectos de automatizar la inscripción serán relativamente similares independientemente de la obligatoriedad del voto. De la misma forma, a menos que no se automatice la inscripción, la participación electoral de los ahora inscritos—particularmente de aquellos decepcionados y de los indiferentes—dependerá en gran medida de los costos que existan para aquellos que deciden abstenerse de votar.

Así vistas las cosas, si suponemos que el número de los decepcionados, indiferentes y convencidos es relativamente similar, la propuesta de automatizar la inscripción electoral debería generar resultados positivos aún si no se elimina la obligatoriedad del voto y se mantiene la discrecionalidad actual respecto a los costos que implica abstenerse de votar. Si en cambio se adopta una reforma que automatice la inscripción electoral y elimine en forma definitiva la obligatoriedad del voto, aumentará la incertidumbre que existe actualmente sobre la participación electoral. Los votantes decepcionados dejarán de votar mientras que aquellos que son indiferentes votarán solamente en ocasiones cuando consideren que vale la pena hacerlo.

Esta última consideración puede representar tanto un problema como una oportunidad. Cuando la votación es voluntaria —ya sea con inscripción automática u obligatoria—la participación electoral depende de la importancia que atribuyan los electores indiferentes a la elección específica. Esta consideración obliga a los can-

didatos y partidos a trabajar para lograr darle sentido a las elecciones de tal forma de incentivar a más electores a votar. Pero por otro lado también crea incentivos perversos. Si un candidato percibe que tiene mayor apoyo entre aquellos convencidos, pero considera que su apoyo disminuye sustancialmente entre los electores indiferentes, entonces ese candidato o partido bien pudiera diseñar una estrategia de campaña negativa que logre ahuyentar a los potenciales electores de las urnas, privilegiando así la participación solamente de los electores convencidos.

A manera de conclusión, creo que la propuesta del presidente Lagos debiera ser celebrada y apoyada sin cuestionamientos en lo que se refiere a reducir las barreras que hoy existen para lograr inscribirse en el padrón electoral. Ya sea a través de la automatización de la inscripción o solo reduciendo las barreras que hoy existen, el objetivo de facilitar la participación de los ahora no inscritos debiera ser la primera prioridad. Por otro lado, la propuesta de eliminar la obligatoriedad del voto debiera ser considerada en forma mucho más cuidadosa. Ya que resulta mucho más difícil imponer restricciones que garantizar libertades, la eliminación del precepto constitucional actual de obligatoriedad del voto debiera ser eliminada si y solo si existe un consenso amplio respecto a la conveniencia de hacerlo. De lo contrario, tendría mucho más sentido mantenerla y simplemente legislar sobre la estructura de multas y castigos que actualmente se aplican (o dejan de aplicar) a los que optan por violar la constitución y no ejercer su derecho al sufragio. Es en la aplicación de los castigos a los que no votan donde radica el principal efecto explicativo del comportamiento de aquellos que preferirían no votar (los decepcionados) y de aquellos que solo quisieran votar ocasionalmente (los indiferentes). Por lo tanto, más que abocarse a reformar la constitución, bastaría con reformar la legislación existente que regula los castigos a los abstencionistas. Si queremos permitir mayores libertades individuales—con los reconocidos riesgos que esto implica—podemos reducir las penas a los abstencionistas.

Si en cambio queremos artificialmente crear situaciones donde el sufragio universal sea inevitable, entonces debiéramos incrementar las penas a los abstencionistas. Aunque me inclino por lo primero, reconozco méritos incuestionables en los que abogan por lo segundo. No obstante, sugiero que sería mucho más útil concentrarnos en reducir las barreras de ingreso que en discutir sobre los castigos y multas que debieran aplicarse a los que, estando inscritos para votar, optan por no hacerlo.

EL VOTO: DERECHO Y NO DEBER

LUCAS SIERRA

La propuesta del presidente Lagos en el sentido de hacer automática la inscripción y voluntario el voto puede ser un paso adelante en la consolidación de nuestra democracia. Un elemento básico de la ciudadanía es la posibilidad de votar por las autoridades políticas y, en la mayor medida posible, la ciudadanía es un estatuto que debe adquirirse por un hecho natural: la mayoría de edad. Todo debe orquestarse para que esto sea así, es decir, para que se adquiera de la manera más natural posible. Esto impone la necesidad de que todas las posibles barreras de entrada a la ciudadanía sean levantadas.

La inscripción voluntaria es una barrera de entrada. Se trata de un trámite que puede resultar más o menos engorroso (dependiendo, por ejemplo, del largo de la cola que deba hacerse), pero siempre será un trámite. Implicará siempre, por tanto, un costo y todo costo es por definición una barrera de entrada. Al hacer automática la inscripción, ese costo y la barrera que implica desaparecen. La plenitud de la ciudadanía se asimila así al muy natural hecho de cumplir años.

Se han alzado algunas voces en contra de la inscripción automática esgrimiendo supuestas dificultades técnicas. Obviamente, este cambio plantea un desafío al Servicio Electoral. Pero es un desafío igual o menor al que le ha planteado la nueva ley sobre financiamiento político, desafío que hoy encara con decisión y capacidad. Lo mismo podrá hacer con la inscripción automática. Es

importante considerar que los dos millones de jóvenes y el casi medio millón de adultos que no están inscritos, tienen carné de identidad. Esto significa que el Registro Civil tiene un domicilio de ellos.

El Registro Civil se comunica regularmente con el Servicio Electoral a fin de informarle sobre las personas que mueren y sobre las que son encargadas reo o condenadas. También podrá traspasarle los nombres y domicilios de los inscritos. Es posible que parte de estos domicilios no esté actualizado, pero el Servicio Electoral podrá enviar cartas e informar mediante avisos a los que se incorporan al padrón electoral informándoles de este hecho y abriendo un plazo para actualizar direcciones de un modo expedito.

De hecho, una estrategia similar parece seguir el proyecto de ley que ha enviado recientemente el Gobierno. En el caso de los domicilios vigentes, la inscripción surtirá efecto de inmediato. En el caso de los que no lo están, el proceso tomará un tiempo. En todo caso, el cambio significará una expansión inclusiva de la democracia, resultado frente a la cual estos desafíos técnicos palidecen.

La medida complementaria de este cambio es el voto voluntario. La voluntariedad permitiría hacer el tránsito a la inscripción automática de una manera fluida, pues quienes tengan sus domicilios obsoletos en el Registro Civil y no voten en las elecciones más inmediatas, no serán penados.

El voto voluntario, sin embargo, no se justifica sólo por esa razón estratégica, sino por una de principios. El voto voluntario significa alejarse de un irritante paternalismo democrático y de un menos irritante perfeccionismo moral ciudadano. Muchos argumentos subyacen a esta propuesta. Por ejemplo, frente al temor de que generará una abstención apocalíptica, se puede contestar que el aumento de votantes potenciales que traerá la inscripción automática "compensará" el número de votantes que decidan abste-

nerse. Por ejemplo, la voluntariedad asigna correctamente los incentivos en el juego de la política. El voto obligatorio produce una suerte de “mercado cautivo electoral”, levantando ciertas responsabilidades de los hombros de quienes se dedican a la política. Si el voto es voluntario, caerá sobre los hombros de éstos la responsabilidad de proponer ideas que estimulen la votación. ¿Qué esto puede incentivar el populismo? Es posible, pero no creo que este peligro sea mucho mayor al que hoy existe. Por ejemplo, el voto voluntario es una muestra de confianza en los ciudadanos, quienes, podrán decidir abstenerse en una votación en que no se juega nada importante para ellos, y votar en otra en la que sí. Y todo esto sin que descrean un ápice de la democracia.

Pero hay un argumento que a mí me parece el más poderoso de todos: el voto voluntario refleja en la forma más nítida el carácter del voto como un derecho. Este es el origen histórico del sufragio y la razón por la cual es tan claro a los liberales. El voto es un derecho que se tiene *frente* al poder políticamente organizado en el Estado e incluso, como todo derecho básico, se puede llegar a tener *contra* el Estado. No discuto que votar pueda ser un deber moral, pero esto no debe llevarnos a convertirlo en un deber jurídico.

El voto debe mantenerse como un derecho jurídico, pues la técnica de los derechos es la última garantía que tienen los individuos frente al Estado. Los derechos siempre tienen un núcleo incombustible e intangible ante el cual el Estado debe detenerse. Si, en cambio, el voto se define como un deber jurídico (satisfaciendo así nuestro puritanismo cívico), ese núcleo desaparece. A diferencia de los derechos, los deberes pertenecen por completo al Estado, el que puede agravarlos y manipularlos a voluntad. Así, por ejemplo, pagar impuestos o hacer el servicio militar son, hasta ahora, deberes jurídicos y no derechos. Por lo mismo, no es raro que el Estado aumente los impuestos o el número de años a servir en la milicia. Si se sostiene que el voto es un deber jurídico, se abre la posibilidad

de que el Estado pueda también manipularlo a voluntad, definiendo, por ejemplo, lugares de votación lejanos u horarios de votación particularmente incómodos para la población o, en un caso extremo, “eximiéndonos” de este deber. Por esto, siendo fieles al origen e historia liberal del voto, debemos concebirlo como un derecho. Y como todo derecho, su ejercicio debe ser voluntario.