



**Universidad
de Guanajuato**

**DIVISIÓN DE DERECHO, POLÍTICA Y GOBIERNO
CAMPUS GUANAJUATO
LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

TESIS:

**"INCIDENCIA DEL VOTO OBLIGATORIO EN LA PARTICIPACIÓN
ELECTORAL DE AMÉRICA LATINA"**

PRESENTA:

MIRIAM PATRICIA CALLE SARAVIA

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. VANESSA GÓNGORA CERVANTES

MAYO 2013

Agradecimientos:

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento y reconocimiento a Germán Calle (mi padre), quien siempre me ha dicho que en la vida lo primero es luchar por tus sueños y destacar. A María Luz (mi madre), quien es la muestra perfecta de que no importa el momento ni cuándo, sino que lo hagas. El apoyo de ambos son fundamentales para mí, su presencia, cariño y amor me inspiran a ser mejor día a día.

Del mismo modo quiero agradecer a mis hermanos. A Leny, gracias por escucharme y comprenderme, por ser mi confidente: tus consejos y apoyo fueron esenciales para mí en esta etapa, la ayuda que le brindas a la sociedad genera en mí un compromiso social. A Carlos Germán: tu compañía tus pláticas, consejos, apoyo y, sobre todo, tu ejemplo siempre hacen de mí una persona más competitiva. Álvaro: gracias por tu apoyo, cariño y amor, mi admiración a ti siempre está presente.

También quiero agradecer a la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, por otorgarme una beca para realizar mis estudios de licenciatura en la Universidad de Guanajuato. A la Universidad de Guanajuato a sus docentes y personal administrativo por colaborarme y darme las facilidades necesarias para llevar a cabo mis necesidades requeridas.

Quiero agradecer al maestro Erick Sánchez Robles (mi tutor), por su apoyo incondicional desde mi llegada a Guanajuato.

Y a cada uno de los maestros que me guió y formó en el área de la administración pública, en especial al maestro Rafael García Salas, por compartir conmigo su extensa experiencia en el campo. Al maestro Luis Mota, que sin duda fue quien me hizo tener una pasión por la política. A la maestra Silvia por sus clases intensas de derecho administrativo, éstas son las mejores que recibí a lo largo de mi carrera universitaria.

Principalmente quiero agradecer al Dr. Carlos Román Cordourier-Real, por sus consejos, motivaciones, sus incansables recomendaciones y su apoyo a mi tema de tesis. Sus aportes fueron fundamentales para terminar este trabajo.

A la Dra. Vanessa Góngora Cervantes, por ser mi tutora de tesis.

Agradecer también a todos mis amigos, en especial a Eduardo Pantoja, Yadira Galvan, Javier Aquiles Sandoval, Ricardo Peredo, Jesús Blanco, Grissel Delgado, por su compañía, las risas, por las alegrías y hacer que mi estancia en México sea lo más placentera posible.

A mi querida Daya, tu recuerdo y amor incondicional siempre esta presente en mi vida. A Shaggy y Benedetto su presencia alegran mi vida.

Y a todas las personas que me acompañaron, me ayudaron y apoyaron (que es imposible mencionar a todos pero que se quedan en mi corazón). Mis más sinceros agradecimientos. Por todo, muchas gracias.

.

A Germán Calle y María Luz Saravia
Mis queridos Padres

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I CALIDAD Y CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA	
1. LADEMOCRACIA.....	11
2. CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA.....	14
3. DESARROLLO ECONÓMICO Y DEMOCRACIA.....	16
4. CALIDAD DE LA DEMOCRACIA.....	20
4.1 EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO.....	26
CAPÍTULO 2 .- PARTICIPACIÓN POLÍTICA	
1. LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA	37
2. PARTICIPACIÓN ELECTORAL.....	39
3. LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE..	54
CAPÍTULO 3 .- EL VOTO OBLIGATORIO	
1. VOTO OBLIGATORIO	60
2. ASPECTO NORMATIVO DEL VOTO OBLIGATORIO.....	63
3. SANCIONES DEL VOTO OBLIGATORIO.....	64
4. VENTAJAS DEL VOTO OBLIGATORIO.....	65
5. ANTECEDENTES DEL VOTO OBLIGATORIO EN AMÉRICA LATINA.....	71
6. 6. SANCIONES DEL VOTO OBLIGATORIO EN AMÉRICA LATINA.....	73
CONCLUSIONES.....	92
BIBLIOGRAFÍA.....	96
ANEXOS.....	100

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1: Indicadores mundiales del buen gobierno

Cuadro 2: Atributos que mide el IDD-LAT 2012

Cuadro 3: Factores que inciden en los niveles de participación

Cuadro 4: Clasificación de los factores micro que inciden en los niveles de participación electoral.

Cuadro 5: Opinión Pública Latinoamericana ¿Votó en la última Elección?

Cuadro 6: Satisfacción con la democracia. Latinobarómetro

Cuadro 7: Derecho al sufragio en América Latina

Cuadro 8: Tipos de Sanciones de los países latinoamericanos

Cuadro 9: Grado de severidad y aplicación de las sanciones

Cuadro 10: Relación de Participación Electoral y Aplicabilidad de Sanciones

Cuadro 12: Participación electoral de las últimas elecciones de tipo parlamentario

Cuadro 13: Fundamentación legal del voto obligatorio y de la sanción

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Ranking del Índice de Desarrollo Democrático (IDD-Lat) 2012

Gráfico 2. Porcentaje de votos emitidos y de votos válidamente emitidos según el número de personas en edad de votar

INTRODUCCIÓN

La participación electoral se ha vuelto un referente muy importante para comprender el funcionamiento y calidad de las democracias. El sufragio forma gobiernos legítimos y comunica las preferencias de la ciudadanía respecto a las políticas públicas. De este modo votar es un acto fundamental de la ciudadanía en democracia porque votando se hace concreta la democracia representativa y se reafirma la calidad de los ciudadanos^φ como sujetos de derechos.

Este trabajo plantea que el nivel de la participación electoral en las democracias depende de distintos factores institucionales. Entre ellos destaca la existencia de la figura de voto obligatorio en los sistemas electorales. Sin embargo, la obligatoriedad del sufragio tiene distintas variantes en diversos países y con ello su impacto en la participación electoral cambia. En particular es importante estudiar cómo se aplica la norma y qué tipo de sanciones se contemplan en la normatividad electoral de las democracias.

Esta investigación tiene por objetivo estudiar la relación entre las características del voto obligatorio y la participación electoral en un conjunto de países democráticos de América Latina. La hipótesis central consiste en afirmar que el voto obligatorio incrementa la participación electoral. A través del análisis de diversas bases de datos electorales y de la legislación electoral se desarrolla un argumento que intenta demostrar cómo la institución del voto obligatorio, así como el tipo de sanciones relacionadas a él, influye en la decisión de los ciudadanos de acudir a votar. Asimismo, se explora cómo el voto obligatorio trae beneficios relacionados con la reducción de sesgos socioeconómicos y la generación de políticas redistributivas.

^φ En esta tesis se utiliza genéricamente la palabra ciudadanos en el entendido de referirnos a hombres y mujeres.

Para probar la hipótesis, el Capítulo 1 inicia planteando conceptualmente qué es la democracia, definida como un sistema de representación, con participación libre y universal. En dicho capítulo se establece que uno de los componentes esenciales del régimen democrático es el sufragio, entendido como materialización de la participación electoral. Asimismo, se aborda el tema de la importancia de la participación electoral en la consolidación y calidad democráticas.

La consecución de condiciones óptimas para el bienestar de la población y su desarrollo social, sólo es posible en la medida en que la ciudadanía pueda influir en la toma de decisiones del gobierno, y esto sólo es viable si hay democracia. Un primer paso para ello es participar en la conformación de gobiernos que respondan a las preferencias de los ciudadanos.

El capítulo 2 analiza la participación dentro del sistema democrático. En particular se enfoca en comprender los arreglos institucionales de la normatividad electoral que fomentan al electorado a acudir a votar (por ejemplo, la facilidad del registro, la realización de elecciones en fines de semana, el voto obligatorio, etc.) y los factores micro y macro que inciden en los niveles de participación. El análisis se centra en la región latinoamericana y se explica brevemente el desarrollo de la participación electoral que históricamente han tenido estos países. Los países seleccionados para esta tesis son aquellos que forman parte del Índice de Desarrollo Democrático (IDD-LAT 2012). El cual contempla a 18 países.

El capítulo 3 se explica de manera más detallada en qué consiste la *obligatoriedad* del voto. De modo que se estudian las características principales de este régimen y los mecanismos vinculados a él, tales como las multas y su aplicabilidad efectiva. La idea consiste en demostrar, a través de la revisión de distintos países, que la participación electoral dentro del sistema de voto obligatorio, está íntimamente relacionada con la

existencia de sanciones efectivas.

Lo anterior se explica por la teoría de la elección racional. De acuerdo con esta perspectiva la participación electoral depende de los costos y beneficios que los ciudadanos perciben. Dentro de un sistema con voto voluntario las personas muy probablemente se abstendrían de votar ya que saben que su voto no es capaz de definir la elección y no desean incurrir en los costos que implica ir a votar (o informarse sobre las mejores opciones). La decisión de ir a votar de estos agentes racionales sólo cambia si ven en el sufragio un beneficio en sí mismo; por ejemplo, pueden pensar que cumplen con una responsabilidad cívica y al votar reciben un beneficio relacionado con sus propias preferencias ideológicas democráticas.

Sin embargo, este tipo de preferencias cívico democráticas parecen estar relacionadas positivamente con la escolaridad. Es decir, las personas que más participan en sistemas de voto voluntario son los más educados, mientras que los desempleados, amas de casa, ancianos, pobres, no participan con la misma intensidad ya que consideran que no recibirán ningún beneficio. La existencia del voto obligatorio con sanciones efectivas, incrementa los costos en los que incurren los votantes por no participar. De modo que los ciudadanos tienden a votar para evitar esos costos, independientemente de su nivel socioeconómico.

La participación electoral es sumamente importante para los países latinoamericanos, ya que representa no sólo un factor indispensable para consolidar la democracia, sino que es un indicador de la calidad de los regímenes democráticos. El voto obligatorio representa la vía de inclusión, igualdad y equidad que las sociedades requieren para tener una sana representación y que la misma se encargue de la constante búsqueda de los beneficios y oportunidades de desarrollo que los ciudadanos necesitan. Asimismo, el

voto obligatorio contribuye a la formación de una ciudadanía activa e interesada en corresponsabilizarse en los asuntos públicos. A través de su participación, la ciudadanía fomenta políticas públicas de inclusión y efectividad que los representantes se obligan por mandato a realizar. Es por esto que considero importante el estudio de la incidencia que tiene el voto obligatorio en la participación electoral. A lo largo de mi investigación se desarrolla un argumento que sostiene que el voto obligatorio es un instrumento eficaz para el incremento de la participación electoral y con éste de la reducción del sesgo participativo.

Esta tesis ofrece evidencia empírica de que en la región latinoamericana los países con la figura de voto obligatorio y con sanciones efectivas son los que cuentan con los niveles más altos de participación electoral. Lo cual es un requisito importante para que enfrenten adecuadamente sus procesos de consolidación democrática y reducción de la enorme desigualdad que afecta a la región.

CAPÍTULO I

CALIDAD Y CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

1. LA DEMOCRACIA

La democracia es una forma de gobierno caracterizada por contar con un sistema de representación, con participación libre y universal, en un marco de igualdad de derechos y reglas del juego iguales. Es decir, el énfasis se pone en los procedimientos y en los derechos necesarios para que ellos funcionen, lo que implica concentrar la atención en las condiciones y procesos para decidir quién gobierna, así como en la forma en que las asociaciones e individuos pueden operar para influir en las decisiones políticas y exigir responsabilidad a los gobernantes. Una democracia, entonces, debe tener necesariamente algunos componentes: sufragio universal (para hombres y mujeres); elecciones libres, competitivas, recurrentes y apegadas a la ley; más de un partido político y diferentes fuentes de información.

Giovanni Sartori (1987), distingue tres aspectos importantes para definir a la democracia:

- a) La democracia como principio de legitimidad, basado en la idea de que el poder deriva del pueblo y se basa en el consenso verificado, no supuestamente otorgado por los ciudadanos. Eso se traduce en que el poder está legitimado en la democracia, condicionado y revocado, a través de elecciones libres y recurrentes. No son legítimas las auto-investiduras, ni que el poder derive de la fuerza. Este aspecto de la democracia abre la puerta a la idea de democracia participativa, donde la toma de

decisiones prevé la mayor participación posible de los ciudadanos.

- b) La democracia como sistema político, que se hace concreta mediante el establecimiento de mecanismos representativos en el que el poder es transmitido periódicamente.
- c) La democracia como ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y destaca una constante tensión entre lo ideal y lo real que hace que ésta sea perfectible.

Por otra parte, para Guillermo O'Donnell (1982) los elementos que integran la democracia son: por un lado, las elecciones libres, justas y todo el aparato institucional que se requiera, y por otro lado una serie de derechos políticos básicos que se articulan en una relación causal con las elecciones. O'Donnell sostiene que la democracia se caracteriza por cuatro aspectos inherentes: 1. elecciones justas e institucionalizadas; 2. inclusión y universalidad; 3. un sistema jurídico que permite y defiende los derechos democráticos y las libertades de todos y, 4. la sumisión de todos los poderes a la limitación de otros poderes.

Según Robert Dahl (1989), los elementos que hacen que la democracia sea mejor que la dictadura son la “libertad y las elecciones.” Dahl llama a la democracia *poliarquía*. La idea de poliarquía es desarrollada para referirse a las democracias reales, para Dahl la característica clave de la democracia es que un gobierno sea capaz de atender las demandas ciudadanas, sin ningún tipo de discriminación. Para alcanzar esta meta dos requisitos deben ser resueltos simultáneamente: *los ciudadanos deben poder expresar públicamente sus preferencias y la participación política debe ser lo más inclusiva posible*. Cuando estos requisitos de elecciones libres y justas son satisfechos la poliarquía se convierte en un

hecho y la democracia en una realidad.

Siguiendo a Dahl, existen tres condiciones fundamentales, aunque no suficientes, para la existencia de las democracias reales:

1. Formular sus preferencias.
2. Manifestar públicamente preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivo.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato de las preferencias, sin excepción.

Dahl señala que las instituciones sociales de los países deben garantizar, cuando menos las ocho cláusulas o criterios esenciales de un orden político democrático. Estos criterios, como lo reconoce Arend Lijphart (2000), gozan de gran apoyo.

1. El derecho de voto
2. Derecho a ser elegido
3. Derecho de los líderes políticos a competir para conseguir apoyo y votos.
4. Elecciones libres y justas.
5. Libertad de asociación.
6. Diversidad de fuentes de información
7. Libertad de expresión
8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Dahl considera que estas condiciones producen una *poliarquía efectiva*. La cual es un tipo de régimen donde la participación y la oposición están permitidas e institucionalizadas.

En el caso de los países latinoamericanos, muchos han alcanzado un nivel institucional poliárquico; no obstante, se puede disputar la calidad de sus democracias a partir de su bajo nivel de participación efectiva.

Una poliarquía real produciría un comportamiento altamente participativo junto a una discusión activa, elecciones competitivas y desafíos políticos reales al partido de gobierno. Dahl considera que un régimen político representa a un mayor número de ciudadanos, cuando el número de ciudadanos habilitados para votar, por contar con ese derecho, es elevado. Esta prerrogativa surge como uno de los aspectos más importantes en la definición de poliarquía.

El régimen democrático, quizá no siempre garantice resultados políticos eficientes, pero sin duda es preferible a otras formas de gobierno en función de su capacidad de garantizar libertades.

A continuación se enunciarán las principales perspectivas teóricas sobre la *consolidación de la democracia* a fin de relacionarla posteriormente con el concepto de participación política. Es necesario subrayar que esta tesis parte del supuesto de que una mayor participación política de la ciudadanía esta vinculada a la calidad del régimen democrático.

2. Consolidación de la democracia

La idea de consolidación democrática empezó en la “tercera ola” de expansión global de la democracia (Huntington, 1994) que comenzó a emplearse como categoría de análisis político. A la fecha las teorías de consolidación democrática atraviesan por problemas de carácter operacional y conceptual, dado que no se ha llegado a un consenso: no hay acuerdo respecto a cómo medirla ni cómo concebirla.

Durante los periodos de transición a la democracia, el hecho más importante consiste en la apertura del sistema político a partidos y a otros actores de la sociedad civil, constituidos de manera independiente, así como la celebración de elecciones libres y limpias. Sin embargo, una vez establecido un régimen democrático se vuelve necesario pensar en sus procesos de consolidación, mismos que hacen poco probable una vuelta a las formas autoritarias. Podríamos decir que la consolidación democrática establece los fundamentos institucionales en el que el régimen puede sobrevivir en el tiempo y espacio, y profundizar los derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía. Se trata de un proceso que demanda la construcción de instituciones fuertes, la expansión de la legitimidad del régimen y una responsabilidad de los actores políticos involucrados en un proceso democrático.

Para Constanza Mazzina (2006) la consolidación de una democracia tiene lugar cuando se observan los siguientes elementos. El primero es el *constitucional*, donde menciona que los actores políticos dentro del territorio del Estado se someten a la resolución de conflictos a través de las leyes e instituciones creadas por el sistema democrático. Por otra parte, dentro de la esfera de los *comportamientos sociales* ningún actor social involucra recursos sustanciales para conseguir a través de la violencia (o la intervención extranjera) imponer un sistema no democrático. Y finalmente, desde la perspectiva de *actitudes psicológicas*, la opinión pública de la mayoría mantiene la creencia de que las instituciones y procedimientos democráticos son la forma más apropiada para gobernar la vida colectiva en una sociedad.

Existe un amplio número de autores que se dan la tarea de estudiar la consolidación democrática, sin embargo tomaremos como pilares de estudio a Leonardo Morlino y Juan

Linz, ya que considero que tienen teorías muy relevantes para entender el concepto de consolidación democrática.

Morlino en su artículo “Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis” (1986) maneja dos definiciones sobre la consolidación democrática:

1. Es un *proceso de reforzamiento*, afirmación, robustecimiento del sistema democrático, encaminado a aumentar la estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis.
2. Es la ampliación progresiva de la aceptación de estructuras y normas para la resolución pacífica de los conflictos, un conocimiento, aceptación y apoyo al compromiso institucional, el reconocimiento de la “incertidumbre limitada” o bien, en una palabra, *progresiva ampliación de la legitimidad del régimen* (Morlino 1986: 44).

Es importante resaltar que Morlino subraya que para que la consolidación democrática arranque, es indispensable que la democracia política se haya establecido. Esto es, deben existir instituciones fundamentales: elecciones periódicas; las instituciones electorales imparciales, procedimientos democráticos de toma de decisiones. De igual manera se requieren equilibrios entre poderes del Estado y su funcionamiento; una forma abierta para configurar intereses sociales; mecanismos de relación y mediación entre la sociedad civil y el régimen político.

Los factores que Morlino considera fundamentales para la consolidación de la democracia son:

- 1) El comportamiento de las élites políticas y de las no políticas frente a la democracia: el grado de compromiso de las élites con el mantenimiento del régimen político de la democracia representativa
- 2) Que exista Estado de Derecho y legalidad eficaz para convocar la adhesión a esta modalidad de institucionalidad política.
- 3) Subordinación de los militares al poder civil.
- 4) La garantía que adquieran y sientan los empresarios privados de que sus intereses fundamentales van a ser respetados, y que no serán violentados de manera arbitraria.
- 5) El papel que cumplen los partidos políticos y el sistema de partidos al constituirse como los actores por excelencia en el proceso de consolidación, independientemente de si su trayectoria durante la transición mostró un perfil incluso muy discreto. Este elemento, es necesario mencionar es el más importante para Morlino.

Por otra parte, el politólogo Juan Linz considera que una democracia consolidada es aquella:

Donde ninguno de los principales actores políticos, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, consideran que hay alguna alternativa a los procesos democráticos para obtener el poder, y que ninguna institución o grupo político tiene derecho a vetar la acción de los que gobiernan democráticamente elegidos. Esto no significa que no haya minorías prestas a desafiar y cuestionar la legitimidad de los procesos democráticos por medios no democráticos. Significa que los actores principales no recurren a ellos y que esos permanecen políticamente aislados (Linz, 1990: 29).

Juan Linz y Alfred Stepan mencionan que para que la consolidación democrática sea firme se deben advertir cinco condiciones interconectadas entre sí (Linz y Stepan 1996: 32-34):

1. Sociedad civil: Se necesita que sea activa, movilizadora e independiente. Es decir, los grupos, movimientos sociales y ciudadanos auto-organizados que buscan influir en los valores de la esfera pública.
2. Sociedad política: Competitiva y comprometida con el funcionamiento eficaz de las instituciones democráticas y con su desarrollo, consolidación y fortalecimiento.
3. Estado de derecho: Consenso acerca de los procedimientos gubernamentales, todos los actores importantes especialmente el gobierno democrático y el aparato del Estado deben rendir cuentas y habituarse al imperio de la ley, cumpliendo con la prevalencia del mismo.
4. Burocracia funcional: El aparato estatal debe tener funcionarios eficientes que puedan operar satisfactoriamente las políticas públicas, y logren orientarlas en la dirección que la nueva institucionalidad democrática con los objetivos de satisfacer las demandas de la ciudadanía.
5. Sociedad económica institucionalizada: Una esfera socio-económica establecida con independencia del poder político y que busca el desarrollo y crecimiento económico. En este punto es importante subrayar que Linz y Stepan consideran que no puede existir una democracia consolidada si se cuenta con una economía planificada centralmente; de ahí que sólo es posible contar con una democracia consolidada moderna cuando se cuenta con una economía de mercado.

Finalmente para completar nuestro estudio de la perspectiva de Linz y Stepan, estos autores mencionan que la consolidación democrática, no es un problema de construcción de reglas sino de afirmación de valores democráticos e institucionalización del sistema de partidos.

El estudio de la consolidación de la democracia es importante porque históricamente es el

proceso en el que están insertos la mayor parte de países latinoamericanos. América Latina tiene democracias relativamente jóvenes y con una infinidad de retos por resolver para garantizar su consolidación. Entre ellos se encuentran: la falta de aplicación de la ley, la desigualdad, la corrupción, y la inexistencia de mecanismos que garanticen efectivamente los derechos ciudadanos.

Guillermo O'Donnell señala que la política en las nuevas poliarquías sufre de dos enfermedades: las transgresiones institucionales y la corrupción. La segunda facilitada por la primera. La trasgresión del Estado de Derecho (visto como una situación en la que prevalece un sistema normativo universal justo y conocido por todos, ante el cual gobernantes y los gobernados se someten), nos lleva a la incapacidad de las instituciones políticas en las democracias, según la cual se impide que el proceso de decisión y asignación de recursos beneficie a la mayoría. Es frecuente que la transgresión del Estado de Derecho afecte a los sectores más desprotegidos que no cuentan con los recursos para defenderse ante la arbitrariedad. Esto nos llevaría a la idea muy conocida de que “el poder es impunidad”.

Siguiendo a Douglas North (1990), entendemos que las instituciones son muy importantes ya que permiten reducir la incertidumbre que aparece en las relaciones humanas. Las instituciones son las reglas de juego que determinan la conducta de los ciudadanos, tanto si provienen de fuentes formales, como las constituciones o leyes, o de mecanismos informales, entre las que se cuentan las prácticas cotidianas, los usos y costumbres. Para que las democracias se consoliden se requieren instituciones sólidas. Esto es, una infraestructura institucional formal e informal compuesta por una sociedad civil fuerte y activa, una ciudadanía respetuosa de la ley, partidos políticos que respeten las

reglas de la democracia.

Es por ello que la transformación de las instituciones es importante, dado que muchos regímenes adoptan características de una democracia formal, pero éstos ignoran y violan los derechos civiles, sociales, económicos y culturales de la ciudadanía. La democracia latinoamericana atraviesa en la actualidad por serias dificultades para alcanzar su firme establecimiento y consolidación. Las demandas sociales no satisfechas, la deslegitimación de la función social del Estado, los problemas para garantizar el estado de derecho, la ineficacia e ineffectividad de los gobiernos y la poca institucionalización de los sistemas de partido, no contribuyen a la consolidación del régimen.

Las democracias electorales *inciviles*, comparten ciertas características como: instituciones de derecho e impartición de justicia deslegitimadas, ineficaces y corruptas; la extensa criminalidad y violencia asociada a ella, la incapacidad del gobierno para hacer frente a la delincuencia organizada, que genera abusos policiacos (con la consecuente violación de derechos humanos); la criminalización de la pobreza y los étnicamente diferentes. En estas condiciones no es extraño que la ciudadanía abandone el espacio público para replegarse detrás de la seguridad privada y las medidas ilegales de control reciban un apoyo popular masivo.

Una democracia incivil es por lo tanto, una democracia electoral donde los ciudadanos sufren frecuentemente la violencia de las fuerzas públicas y privadas que ejercen una coerción organizada confiando en una estructura de impunidad. Se presenta como un gobierno elegido, con instituciones políticas que funcionan, una constitución democrática e incluso un estado de derecho formal, junto con una violencia policiaca, extensa corrupción, grupos de autodefensa, derechos civiles ineffectivos y un sistema jurídico desacreditado (Holston, 1998: 3).

Este entorno sociopolítico de las democracias *inciviles* vuelve más problemática la

participación de la ciudadanía. Principalmente porque sus derechos no están garantizados efectivamente y existe un esquema de desigualdad que hace selectivo el respeto de derechos. El fortalecimiento de la participación ciudadana en la esfera pública aparece como un elemento clave para consolidar un sistema democrático. La esfera pública en las nuevas democracias es un mecanismo crucial para generar un concepto ampliamente compartido de ciudadanía y sus derechos. De manera que la participación es muy importante para construir una esfera pública que permita establecer una nueva relación entre gobierno y ciudadanía, diferente a la que se dio en la mayor parte de países latinoamericanos durante los regímenes autoritarios y clientelares.

Los distintos países de América Latina, región que se caracteriza por altos niveles de desigualdad, requieren trabajar para que en el proceso de consolidación las instituciones rindan cuentas y desarrollen las capacidades necesarias para que los ciudadanos puedan construir una esfera pública plenamente democrática. Significa que hay que asegurar que el poder en todos los órdenes de gobierno se estructure de tal forma que dé voz y participación real a los excluidos. Consolidar la democracia es un proceso con desafíos que implican la construcción de instituciones que defiendan los derechos y que combatan la corrupción mediante mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos. Al mismo tiempo es necesaria una sociedad civil con una prensa libre que participe y propicie la libertad de expresión.

3- Desarrollo económico y Democracia

Si bien el desarrollo exige gobernabilidad democrática, ello no significa que toda democracia produzca desarrollo. De hecho, la relación entre democracia y desarrollo es una de las más complejas estudiadas en la ciencia política y la economía política. En el informe

La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la relación entre democracia y desarrollo económico en la región se resume en un triángulo cuyos vértices son la democracia (electoral), la pobreza y la desigualdad. Según este informe, el avance de la democracia política difiere con el aumento de la pobreza y de la inequidad: “El desarrollo de la democracia depende de que se amplíe la ciudadanía social, sobre todo a partir de la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y de la creación de empleos de buena calidad” (PNUD, 2004: 26).

El primer estudio comparativo de muchos países sobre desarrollo económico y democracia lo llevó a cabo Seymour Martin Lipset, (1960), usando 28 países occidentales y 20 de América Latina, Lipset agrupó sus casos estudiados en cuatro conjuntos: 1) democracias estables, 2) democracias inestables, 3) dictaduras estables y 4) dictaduras inestables. Una vez hecho esto, Lipset estableció las variables independientes (explicativas) que tomaría para observar si había relación entre desarrollo económico y desarrollo democrático. Como variables escogió indicadores para la industrialización, la riqueza, la educación y la urbanización.

Una vez contrastados los indicadores de todos los países, los datos apuntaban a que cuanto mayor eran los niveles que tenía un país en estas cuatro categorías mayor era su nivel democrático, correspondiéndose siempre con democracias estables. Mientras, los peores resultados los obtenían las dictaduras. Estos hallazgos permitieron a Lipset deducir que *a mayor desarrollo económico, mayor era el nivel democrático*.

Por otra parte, Larry Diamond, (1992:74), resume en cinco proposiciones las conclusiones de la vinculación entre desarrollo económico y democracia, en ellas se plantea:

1. El desarrollo socioeconómico facilita la democracia en dos sentidos: allí donde la democracia existe, el desarrollo sostenido contribuye a darle legitimidad y estabilidad.
2. El desarrollo socioeconómico no tiene en los regímenes autoritarios los mismos efectos legitimadores en el tiempo que sí tiene en las democracias.
3. No es el desarrollo económico, el factor más conducente al establecimiento de la democracia, sino un conglomerado de cambios y mejoras sociales ampliamente dispersos en la población.
4. El desarrollo económico conduce o facilita el tránsito a la democracia sólo en la medida que consigue modificar en una dirección adecuada las siguientes cuatro variables mediadoras: cultura política, estructura de clases, relaciones Estado-sociedad y sociedad civil.
5. Si estas últimas variables se presentan en términos adecuados, puede haber democracia incluso en situaciones de bajo desarrollo económico.

La relación entre desarrollo y democracia no es simple. De hecho, lo más seguro es que se refuercen recíprocamente. Es claro que el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de un país (desarrollo económico), sólo es posible en la medida en que la población pueda influir en la política económica que establece un gobierno y esto sólo es viable si hay democracia. Por ello una condición importante para el desarrollo económico (aunque no obligatoria), es la existencia de la democracia que tiene como fundamento el respeto al voto popular, y la existencia de canales necesarios para que la sociedad se exprese y sea escuchada, que participe activamente en la conducción de los destinos del país, de tal forma que la política del gobierno sea el reflejo de la voluntad de las mayoría del país, con respeto a los derechos básicos de las minorías.

Cuando existen niveles bajos de desarrollo económico y social es posible que gobernantes y miembros de los grupos sociales dominantes, teman que se amplíe el derecho de voto. Tal fue el caso de la Gran Bretaña a principios del siglo XIX. Así, por ejemplo, el político e historiador Thomas B. Macaulay en 1842, declaró que una reforma radical del sufragio haría peligrar la seguridad de la propiedad privada, ya que sospechaba que con el sufragio universal habría una mayoría numérica de pobres con intenciones de desposeer a los ricos. De ahí que se planteó excluir del sufragio a los pobres.

Existen algunas discrepancias sobre los estudios relacionados con el tema, dado que si bien se llega a la conclusión que el desarrollo económico favorece la viabilidad de la democracia, la toma de decisiones democráticas podría obstaculizar el desarrollo económico, ya que las decisiones tomadas democráticamente quizá no son las mejores para generar el desarrollo económico. Martin y Schuman (2000), señalan que hay una contradicción entre mercado y democracia, como principios alternativos para la toma de decisiones colectivas y la asignación de recursos. Se afirma que una economía de mercado crea necesariamente desigualdades de riqueza que pueden ser difíciles de armonizar con un principio igualitario como el voto por ejemplo. De acuerdo con esta visión, las decisiones democráticas tomadas por la regla de la mayoría pueden favorecer con impuestos elevados a los más ricos y políticas redistributivas, afectando así las decisiones económicas de los agentes.

Esta contradicción no es tan obvia si nos referimos al desarrollo *social o humano*, como un tipo de desarrollo más extenso que el desarrollo estrictamente económico. Es un hecho que en un régimen democrático estable males como la mortalidad infantil, la pobreza, tienden a disminuir, mientras que la esperanza de vida, educación tienden a

aumentar. En algunos países, sin embargo, aún hay gente dispuesta a renunciar a la libertad política y a la democracia con la esperanza de tener comida, seguridad y servicios públicos.

La relación entre crecimiento económico, desarrollo social (o humano) y democracia es extraordinariamente compleja y no se presta a generalizaciones fáciles. No todos los países democráticos crecen económicamente y se desarrollan socialmente, ni todos los países autoritarios se encuentran estancados y carecen de niveles adecuados de desarrollo social. Así pues tenemos, por ejemplo, a China que ha logrado un rápido crecimiento económico siendo un régimen autoritario, y por otro lado está el caso de Bolivia que ha crecido muy lento siendo un país democrático.

Otro problema encontrado en los estudios que relacionan democracia y crecimiento económico es la forma en que se operacionaliza la variable democracia. La mayoría de los estudios en el área arrojan que la principal forma de hacerlo es corroborando si en los países existen elecciones competitivas, sin embargo esta característica no parece ser suficiente, debido a que esta cualidad no garantiza otros aspectos importantes. Otras dimensiones importantes de la forma democrática de gobierno son la existencia de votantes informados, políticos que rindan cuentas, una adecuada separación de poderes, etc. De considerar en los modelos explicativos dichos indicadores es probable que las relaciones estadísticas varíen. Nadie duda que los regímenes democráticos produzcan más beneficios sociales que cualquier otro régimen, sin embargo, para que éste tenga repercusiones sobre el crecimiento económico en el largo plazo se debe trabajar para construir instituciones democráticas más allá del sufragio universal.

4- Calidad de La Democracia.

Este apartado sobre la calidad de la democracia va enfocado a explicar la importancia de la participación electoral para alcanzar un régimen democrático que garantice efectivamente los derechos ciudadanos. En este sentido, O'Donnell considera que “la democracia no es tan sólo un régimen democrático sino también una relación particular, entre Estado y ciudadanos y entre los propios ciudadanos, bajo un tipo de Estado de Derecho que junto con la ciudadanía política, sostiene la ciudadanía civil y una red completa de rendición de cuentas” (O'Donnell, 2001: 27).

El debate para determinar un concepto específico de calidad de la democracia sigue siendo amplio, complejo y controvertido, y no existe consenso teórico ni empírico sobre cómo conceptualizar este proceso, medirlo y compararlo. Lo que nos lleva a revisar a varios autores para tener una idea más clara.

Empezaré refiriéndome a Morlino, quien señala que:

Una democracia de calidad es aquella que presenta una estructura institucional estable que a través de instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, se realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos, entonces: una buena democracia es ante todo un régimen ampliamente legitimado y por lo tanto estable, del cual los ciudadanos están plenamente satisfechos (Morlino, 2005:37).

Para Morlino una buena democracia requiere seis dimensiones de variación que tienen que colocarse en el centro del análisis empírico y que pueden ser consideradas como sus cualidades. Estas son:

- El *Rule of law*, conocida como el respeto a la ley y la garantía de la vigencia del sistema legal. Respeto de un sistema legal, que garantiza derechos e igualdades de los ciudadanos.

- La *accountability electoral*, tiene tres aspectos centrales: información, justificación, sanción o recompensa.
- La *accountability* inter-institucional o bien rendición de cuentas interinstitucional, es la responsabilidad que hacen valer frente a los gobernantes otras instituciones o actores colectivos, con conocimiento y poder para evaluar el comportamiento de los gobernantes.
- La *responsiveness*, o bien “responsividad”, es una dimension que tiene que ver con el resultado de la satisfacción de los ciudadanos y de la sociedad civil.
- La *libertad*, se refiere al respeto de derechos políticos y civiles.
- La *igualdad* o solidaridad, es la realización de una mayor igualdad politica, social, económica, garantía y respeto de los derechos sociales.

Por otra parte, Corbetta y Pérez-Liñán (2001) piensan que los componentes fundamentales para una democracia de calidad son los derechos políticos y libertades civiles, la gobernabilidad, la representación y la participación ciudadana. En el mismo tenor, en otro artículo Aníbal Pérez-Liñán y David Altman (2002) consideran a los derechos civiles, la participación y oposición efectiva como dimensiones claves de la calidad democrática.

Para Robert Dahl (1989) la calidad de la democracia va relaciona directamente con los niveles de participación electoral, es decir, su indicador se orienta más por la dimensión representativa. Cuanto mayor sea el número de ciudadanos habilitados para votar, mayor es la democracia. A esto lo llama participación efectiva: “que los ciudadanos cuenten con las oportunidades apropiadas y equitativas para expresar sus preferencias con respecto a la solución final, para incorporar temas al programa de acción y para expresar las razones que los llevan a suscribir una solución en lugar de otra” (Dahl, 1989). Hagopian (2005)

considera que las nociones esenciales para la calidad son los derechos, comprendiendo (derechos políticos y libertades civiles, justicia y estado de derecho, igualdad socioeconómica) y representación (*accountability*, *responsiveness* y satisfacción ciudadana, así como su participación).

El politólogo Arend Lipjhart (2000) en su libro *Modelos de Democracia* analiza el desempeño de las democracias a través de indicadores *macro* que miden “Calidad de la democracia”. Sostiene que encuentra mayor calidad en la democracia cuando las políticas públicas se orientan a ser socialmente más inclusivas. De este modo Lijphart presenta los siguientes indicadores empíricos de calidad democrática:

A.- *Representación de las mujeres* (Representación parlamentaria y en el gabinete femenino) Lijphart considera que “estas son medidas importantes de la calidad de la representación democrática por derecho propio y también pueden servir como indicadores indirectos de cómo están representadas las minorías en general”.

B.- *Igualdad política*, medida a través de la ausencia de grandes desigualdades económicas. Lijphart coincide con Dahl al reconocer que existe una fuerte asociación entre la distribución como medida indirecta de desigualdad, puede considerarse al grado de alfabetismo, “ya que a mayor porcentaje de población alfabetizada, más ampliamente serán distribuidos en la sociedad los recursos intelectuales básicos”

C.- *Participación Electoral*, “muestra hasta qué punto los ciudadanos están interesados en ser representados”.

D.- *Satisfacción con la democracia*, Se mide a través de encuestas que consulten a los ciudadanos si están satisfechos con la forma en que funciona la democracia en su país, es decir, si hay más proximidad entre las políticas gubernamentales y los deseos de los

votantes.

E.- *Proximidad (o distancia) gobierno-votante.* Se mide la distancia entre la posición del gobierno en la escala izquierda-derecha y la posición del votante mediano.

F.- *Responsabilidad y transparencia.* Se mide a través del índice de percepción de corrupción.

G.- *Requisito del gobierno de la mayoría.* Lijphart rescata a John Stuart Mill quien reconoce que el gobierno de la mayoría es el requisito fundamental de la democracia. Donde el gabinete sea apoyado por la mayoría de los legisladores o que el ejecutivo nacional esté ocupado por un gobernante elegido por la mayoría del voto popular.

Sobre la base de la discusión teórica y empírica de la calidad de la democracia se han ido definiendo cinco dimensiones básicas:

1. **Derechos políticos y libertades civiles.** Su existencia es una condición que resulta indispensable para que los ciudadanos puedan elegir libremente a sus representantes, formular sus preferencias políticas y trasladarlas a la arena pública.
2. **Responsiveness.** Es la “aptitud del gobierno para responder a las preferencias de los ciudadanos” (Dahl, 2002: 13). Las elecciones constituyen el principal mecanismo que permite a la ciudadanía transmitir qué políticas desean que se lleven a cabo.
3. **Participación.** La incorporación de la participación como criterio de calidad, sin embargo, es una cuestión debatida entre diferentes teóricos. Hay quienes alegan que Dahl se refiere solamente al derecho y no puntualmente al nivel de participación, y que esto último no debería formar parte de una definición de democracia. Otros, en cambio, sostienen que el nivel de participación es una importante expresión de salud

democrática. Levine y Molina (2007) y Altman y Pérez-Liñán (2002), resaltan que la salud democrática es particularmente débil cuando el nivel bajo de participación está asociado a la escasez de recursos económicos y educativos.

4. **Rendición de cuentas.** En una democracia el gobierno y los políticos están sujetos a tres tipos mecanismos que ponen límites a posibles abusos de poder: 1) rendición de cuentas vertical: a través de elecciones regulares y justas; 2) horizontal: a través de ciertas instituciones estatales; 3) social: a través de diferentes grupos de la sociedad civil o incluso individuos (O'Donnell, 2004).
5. **Estado de Derecho.** La calidad de una democracia también se mide por la existencia de un sistema legal que hace efectivos los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de rendición de cuentas. Sin un sólido estado de derecho, defendido por un poder judicial independiente, la igualdad y la dignidad de los ciudadanos están en riesgo (O'Donnell 2001; 2004).

A continuación veremos algunos indicadores empíricos relacionados con la calidad de la democracia, y que se han operacionalizado a través de la noción de *gobernanza*. Así en el cuadro 1 se presentan los indicadores de buen gobierno realizados por el *Worldwide Governance Indicators*. El (WGI 2010) es un proyecto que reporta indicadores de gobernanza agregados e individuales para 215 economías en el período 1996-2011, en seis dimensiones: 1) voz y rendición de cuentas; 2) estabilidad política y ausencia de violencia; 3) efectividad gubernamental; 4) calidad regulatoria; 5) Estado de derecho; y 6) control de la corrupción. Los indicadores de este proyecto se basan en varios cientos de variables correspondientes a una amplia variedad de fuentes de datos existentes. Los datos reflejan los puntos de vista sobre la gobernanza de los encuestados

y expertos del sector público, privado y de las ONG en todo el mundo. La metodología de este proyecto fue realizada por Daniel Kaufmann, Art Kraay y Massimo Mastruzzi, Massimo.

La gobernanza implica la capacidad de la sociedad para lograr un equilibrio entre los sistemas político, económico y social que permita conducir los asuntos públicos y las propias políticas públicas con transparencia y calidad, en forma inclusiva, eficaz y eficiente, de manera estable y garantizando derechos ciudadanos.

En los datos que se presentan puede observarse que los indicadores del buen gobierno varían de acuerdo a su dimensión. Por ejemplo, los países con indicadores más altos en las seis dimensiones son: Uruguay, Costa Rica y Chile, donde el reporte de sus indicadores se encuentran por arriba de 63,4% y en diferentes casos están arriba del 85%. Estos porcentajes obtenidos por estos tres países superan por mucho a los demás países que son objeto de estudio. La diferencia entre los distintos países es sustancial y dramática si se comparan dichos casos con el de países como Bolivia que tiene un 13,3% en *Estado de derecho*, Colombia 9% en *estabilidad política*, Ecuador 11% en *calidad regulatoria*, Venezuela con 1,3% en *Estado de derecho*. El caso de Venezuela es extremo pues tiene los indicadores más bajos en las seis dimensiones.

Estos datos nos ayudan a tener una idea aproximada de la situación sociopolítica de cada país; sobresale el hecho de que lamentablemente los países con calificaciones más bajas son generalmente los más pobres.

Cuadro 1. Indicadores mundiales del buen gobierno. Donde indica el rango de país entre todos los países del mundo. “0” corresponde al rango más bajo y “100” corresponden al rango más alto.

2010						
Indicadores	ESTABILIDAD POLITICA	CONTROL DE LA CORRUPCION	ESTADO DE DERECHO	CALIDAD REGULATORIA	EFFECTIVIDAD DEL GOBIERNO	VOZ Y RENDICION DE CUENTAS
CIUDAD	Percentil	Percentil	Percentil	Percentil	Percentil	Percentil
	(0-100)	(0-100)	(0-100)	(0-100)	(0-100)	(0-100)
ARGENTINA	45.3	39.7	32.7	26.8	46.9	57.3
BOLIVIA	32.5	38.3	13.3	22	39.2	47.4
BRAZIL	48.1	59.8	55.5	56	56.9	63.5
CHILE	67.5	90.9	87.7	91.4	83.7	82
COLOMBIA	9	43.1	45	60.3	60.8	40.8
COSTA RICA	68.4	72.7	64.9	68.9	64.6	80.6
DOMINICAN REPUBLIC	46.2	22	24.6	46.4	31.6	51.2
ECUADOR	25.5	20.1	11.8	11	29.2	37.9
EL SALVADOR	49.1	51.2	22.7	60.8	56	50.2
GUATEMALA	22.2	35.4	15.6	47.4	28.2	35.1
HONDURAS	27.4	21.1	23.2	45.9	30.1	32.7
MEXICO	22.6	44.5	33.6	58.9	61.7	52.1
NICARAGUA	26.4	23.4	24.2	40.2	15.8	33.2
PANAMA	46.7	45.5	51.2	64.1	60.3	62.1
PARAGUAY	19.3	24.9	19.4	41.1	17.7	44.5
PERU	20.3	50.2	32.2	66.5	47.4	49.8
URUGUAY	77.4	86.1	71.1	63.6	70.8	86.3
VENEZUELA	10.4	7.2	1.4	4.3	14.8	22.3

Fuente: Elaboración propia con datos de The Worldwide Governance Indicator 2010 (WGI) Project.

4.1 El Desarrollo democrático

La Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com¹ realizan desde hace muchos años aportes al conocimiento de la calidad democrática, del buen gobierno y de la gobernanza de los países de América Latina. Su planteamiento asume que medir la calidad de la democracia es medir el desarrollo democrático de un país: “A mayor calidad de la democracia, mayor desarrollo y a mayor desarrollo mayor democracia.”

El Índice de Desarrollo Democrático (IDD-LAT)² para América Latina determina la incidencia de seis componentes que estiman el desarrollo democrático del régimen y del sistema. Estos atributos permiten hacer un seguimiento de aquello que es propio de las instituciones como de las actividades gubernamentales y se dividen en dos grupos. Los cuales son:

Cuadro 2 Atributos que mide el IDD-LAT 2012

Atributos de la democracia formal (Institucionalidad del Régimen)	Atributos de la democracia real
1. Elecciones Libres 2. Sufragio Universal 3. Participación Plena	4. Respeto a las libertades civiles y derechos políticos. 5. Eficiencia política y calidad institucional. 6. Ejercicio de poder efectivo para gobernar: Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar (equidad social). Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

¹ La Fundación Konrad Adenauer y a Polilat.com tuvo la posibilidad de articular un conjunto de indicadores institucionales, sociales y económicos para la elaboración de un “Índice de Desarrollo Democrático Latinoamericano: IDD-Lat”, esto impulsó en su momento, a encarar un trabajo de investigación que permitiera determinar el potencial de información existente en la región, y una propuesta metodológica que se concretan en el cálculo anual del índice desde el año 2002 a la actualidad.

El Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, IDD-Lat tiene como objetivos destacar los logros y virtudes del proceso de avance hacia una mayor evolución democrática de las instituciones y sociedades de la Región, y exponer sus vicios y falencias, para ayudar a imitar los primeros y eliminar y evitar estos últimos, en el camino hacia el desarrollo regional.

² <http://www.idd-lat.org/>

Los primeros tres atributos establecen una “condición de entorno básico” para la democracia formal, y afectan directamente el comportamiento de los indicadores de la democracia real.

1. **Elecciones libres:** se considera “libre” una elección cuando existe competencia política y no hay elecciones fraudulentas.
2. **Sufragio universal:** se cumple con esta condición cuando este derecho no es negado a una minoría y/o sector de la sociedad; es decir, se amplía la posibilidad de participación política a todo el electorado.
3. **Participación plena:** no debe existir exclusiones o prohibiciones de candidatos o partidos.

Por otra parte, existen de manera adicional otros tres atributos que operacionalizan el concepto de democracia real. En ellos se manifiesta la gobernabilidad del régimen e indirectamente permiten revisar el grado de legitimidad, pues hay un seguimiento de la acción del gobierno y la evaluación de su autoridad y liderazgo.

4. **Respeto a las libertades civiles y los derechos políticos:** Incorpora derechos civiles básicos tales como la libertad de expresión, asamblea y asociación, y el respeto a los derechos políticos.
5. **Eficiencia política y calidad institucional:** se establece cuál es el desempeño de las instituciones en cuanto a la calidad de la burocracia estatal, la transparencia en los actos de la administración y rendición de cuentas. Y evaluar la fortaleza de las instituciones ante las distintas expresiones de preferencias de todos los grupos sociales, incluyendo los más extremos.

6. Ejercicio de poder efectivo para gobernar (por parte de los gobernantes electos): en el proceso de “transición democrática” se mide el control de autoridades civiles sobre los militares; en procesos de “consolidación democrática” y en “democracias estables” importa la gobernabilidad y las políticas que tienden a garantizar derechos sociales y la inclusión social, así como las políticas que aseguren la estabilidad económica.

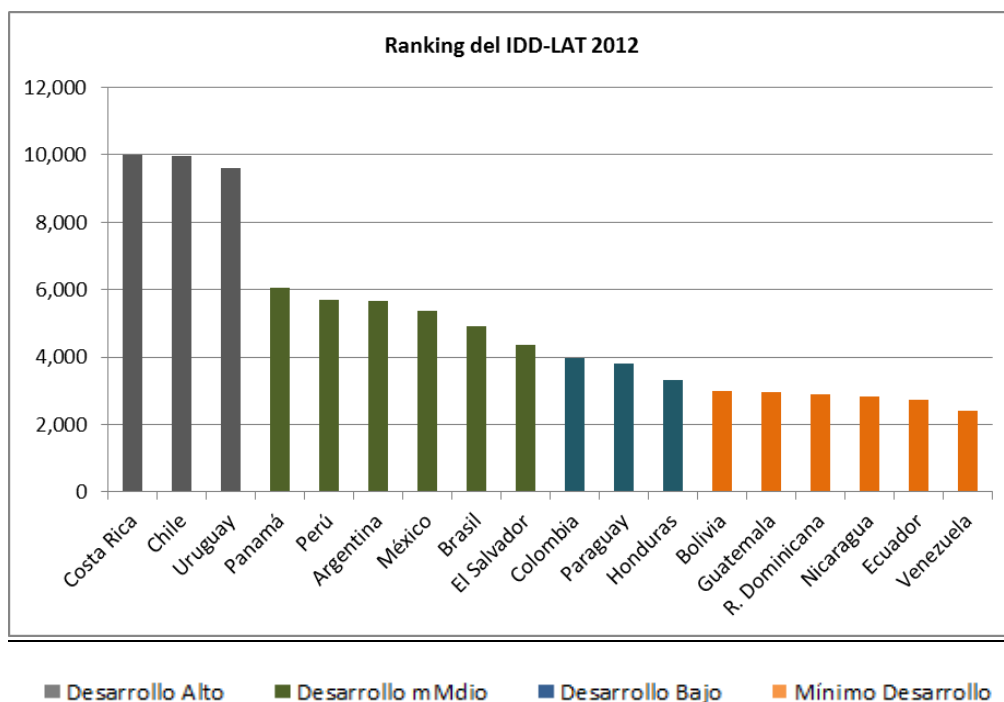
Vale la pena señalar la importancia de la contribución de Lijphart, visto anteriormente, y cuyos análisis constituyeron el primer esfuerzo en cuanto la conceptualización y operacionalización de la calidad democrática. En este sentido la mayor parte de los indicadores del IDD-LAT están influidos por la perspectiva de Lijphart.

A continuación en el gráfico 1 se muestra el Ranking del IDD-LAT 2012 donde muestra que Costa Rica, Chile y Uruguay se destacan del resto de los países por su alto desarrollo democrático. Mismos países que destacan en los indicadores de *The Worldwide Governance Indicator*, donde sobresalen por un porcentaje elevado en los seis indicadores contemplados.

Perú, junto con Panamá, Argentina, México y Brasil (este último por segunda vez), integran el grupo de los países con *desarrollo medio*. El Salvador, Colombia, Paraguay y Honduras integran el bloque de países con *desarrollo bajo*. Nicaragua y República Dominicana abandonan el grupo de *desarrollo bajo* para integrarse el 2012, junto con Bolivia, Guatemala, Venezuela y Ecuador el grupo de desarrollo *democrático mínimo*. Este grupo pasó de tres países en 2011 a seis en 2012.

Gráfico. 1

Ranking del Índice de Desarrollo Democrático (IDD-Lat) 2012 ³



Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-LAT 2012.

³ Para ver los datos del IDD-LAT 2012 y la Evolución del IDD-Lat 2002 – 2012. (muestra la serie de las puntuaciones de los 18 países de América Latina en el Índice de Desarrollo Democrático desde el 2002 (año de la primera medición). Ver en anexos.

CAPÍTULO 2

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

1. El concepto de la participación política

Gran parte del debate actual sobre la calidad de los regímenes políticos gira en torno a la participación de la ciudadanía. La democracia consiste en una forma de gobierno en el que el propio pueblo toma sus decisiones respecto a asuntos de interés público. Es una cuestión de central importancia conocer ¿quién participa en las decisiones políticas? Sin embargo esta participación de las personas no es automática ni homogénea en todos los estratos socioeconómicos. Cuando muy pocos forman parte de la toma de decisiones es allí cuando el nivel de democracia es más bajo (Verba y Nie, 1972).

Las elecciones, la libertad de expresión, las garantías de los derechos de las minorías, o la regla de la mayoría y todas las demás instituciones vinculadas con la democracia están relacionadas con la participación de las personas en la vida política. La *participación política* puede entenderse, siguiendo a Verba, Petrocik y Nie (1976), como “aquellas actividades de los ciudadanos que intentan influir en la estructura del gobierno, en la elección de autoridades o en las políticas gubernamentales”. La participación política se divide en dos tipos: convencional y no convencional. *La convencional* se refiere a “actividades fomentadas y animadas desde las instancias del poder constituido, con lo que pueden ser controladas y canalizadas”. A estas, Verba y Nie, se refieren cuando estudian el voto, actividades en campañas políticas, actividad comunitaria y contacto con la administración. (Verba y Nie, 1976). La participación política *no convencional* es la participación de los ciudadanos en otra esfera, como las organizaciones del tercer sector, organizaciones no gubernamentales, u organizaciones de la sociedad civil entre otros.

Verba y Norman (1978) señalan que los ciudadanos pueden participar de diversas formas como: a) *votar*, comprende actividades como sufragar en elecciones nacionales, regionales y locales, plebiscitos y referéndum; b) *participar en campañas políticas*, se caracteriza por ejercer presión, comunicando los propósitos de la campaña, donde el resultado es colectivo, incluye actividades como convencer a otros ciudadanos a seguir a un candidato, asistir a reuniones políticas, aportar dinero para campañas políticas, ser miembro de una organización política, desplegar afiches, distribuir propaganda política; c) *actividad comunitaria*, en algunas ocasiones se practica la coacción, dependiendo de la magnitud de la acción emprendida y del apoyo que ésta reciba, actividades como esta comprenden ser miembro de una organización dirigida a resolver problemas comunes a un sector de la población, y trabajar individual o colectivamente para resolver problemas comunitarios; d) *actividad particular*, se trata de cualquier actividad con un resultado individual; e) *actividad de protesta*, caracterizada por presión a las autoridades constituidas, y comprende actividades como asistir a manifestaciones y marchas, demandar fuerte y públicamente si el gobierno hace algo que se considera incorrecto o perjudicial, participar en campañas de desobediencia civil.

De estas formas de participación, el votar representa aproximadamente el 50% de la actividad participativa de los ciudadanos en los países democráticos; el resto de las actividades señaladas son menos frecuentes en la población. La importancia del *sufragio* universal y libre es un elemento fundamental e irremplazable de la democracia moderna. El voto es la forma de participación política que más se ve, y para un gran número de ciudadanos es la única que se ejerce con cierta regularidad; es decir, la participación en elecciones no es sesgada, dado que no se limita a un grupo social con un perfil determinado.

Esta tesis se centra específicamente en esta forma de participación política (electoral), la cual es vista como un factor indispensable para los procesos de consolidación de la democracia en América Latina.

2. Participación electoral

Comprender las razones de la participación electoral es complejo. Por un lado, sabemos que ciertos arreglos institucionales fomentan la participación (tal es el caso del voto obligatorio); por el otro, es claro que factores no estructurales como las características de los individuos (escolaridad, edad, ideología política, etc.,) también inciden en los niveles de votación. Ambos niveles de análisis son válidos y son necesarios para comprender por qué la gente decide o no participar electoralmente.

Las constituciones democráticas, los sistemas partidistas, los partidos políticos, son cruciales para la evolución de la política democrática. Igualmente lo es la existencia de elecciones competidas, regulares, libres, limpias y transparentes. Este tipo de elecciones son un requisito indispensable aunque no único, para la democracia. Las funciones que las elecciones cumplen en el sistema democrático son: 1) legitimar a las autoridades representativas gubernamentales; 2) formar el gobierno; 3) reclutar dirigentes políticos; 4) promover la discusión y el debate sobre distintos temas de interés común; 5) involucrar a la ciudadanía en algunas decisiones (Heywood, 1997).

Las elecciones por sí mismas no bastan para garantizar la democracia dado que su carácter es esporádico y como lo mencionamos anteriormente existe la necesidad de que los ciudadanos puedan expresar libremente sus preferencias políticas a través de otros medios. Desde una perspectiva normativa que valora la participación de las masas

(Lijphart, 1997), la participación es un indicador clave de la capacidad de respuesta democrática y la salud del régimen. La baja participación electoral es particularmente preocupante en sociedades con democracia débiles, pues si un gran porcentaje de la población no vota, será más difícil construir una cultura democrática y fortalecer la legitimidad de las instituciones de un gobierno. Del mismo modo no se fomentará una gestión transparente y responsable de los recursos públicos.

Según Dieter Nohlen, en su estudio *La participación electoral como objeto de análisis y evaluación* existen varias razones que explican por qué la participación electoral es la más importante: la participación electoral es la más democrática e igualitaria. Garantiza mayor participación equitativa a los miembros de la sociedad; la participación electoral es la vinculación más directa entre el electorado y las preferencias políticas; la sociedad está relacionada, y los beneficios o afectaciones son para todos. Desde el punto de vista normativo, la participación electoral es básica para poder favorecer:

- **La legitimidad democrática del sistema político:** si hay participación, indica que la ciudadanía apoya y aprobación al sistema político.
- **La mejora de la población:** la participación es un indicador del interés y la ampliación de los ciudadanos por cuestiones políticas.
- **La igualdad política entre los ciudadanos:** la participación universal sitúa a toda la ciudadanía en la misma posición, independientemente de sus recursos, clase social, sexo, educación, etc.

Dieter Nohlen realiza un par de distinciones muy importantes en torno a la participación electoral. Primero, el fenómeno de la participación puede ser considerado desde dos

perspectivas: una intrínseca y otra extrínseca. La perspectiva *intrínseca* dice que la participación política es un valor, expresando con claridad la normatividad de este concepto, cuyo fin consiste en la autorrealización del ejercicio democrático. La participación es un hecho positivo que beneficia al sistema político. Desde la perspectiva *extrínseca* la participación es un “medio” para llegar a un fin, esta perspectiva cumple los objetivos fundamentales de la democracia representativa, el régimen democrático está construido sobre la premisa de una participación existente, independientemente la intensidad. En este sentido entendemos que lo más importante es la participación libre, voluntaria, individual y representativa.

La segunda distinción estudia a la participación como derecho y como función. En el caso de ser un derecho, la participación se abre como posibilidad ante el ciudadano. Y en el sentido funcional, el carácter voluntario del voto como derecho, se podría considerar como un compromiso de deber ciudadano.

La democracia se legitima y se consolida por medio de la participación efectiva de la ciudadanía en las elecciones. En este sentido la pura calendarización de elecciones no basta, tampoco la garantía del pluralismo político y de la libertad del elector de escoger libremente entre las ofertas electorales. Para cumplir con las expectativas del funcionamiento del régimen democrático es necesaria “una alta concurrencia del soberano, del pueblo en el acto democrático” (Nohlen 2009:).

Es posible advertir que las tasas de participación electoral se relacionan con el nivel de satisfacción con el régimen político y el sistema de partidos. Por ello es necesario analizar conjuntamente variables como la aprobación de la democracia con los propios índices de participación electoral a fin de ver cómo se interrelacionan y afectan recíprocamente; principalmente en las nuevas democracias.

Elmer Eric Schattschneider (1960) observó que la naturaleza de la agenda política estaba estrechamente relacionada con los niveles de participación. Así, señaló que “el segmento de la población que está menos comprometido (con la política) o más convencido de que el sistema le juega en contra, es el más propenso a la subversión”.

Una baja participación política puede tener efectos negativos. Por ejemplo, se pueden eliminar alternativas que benefician a aquellos que no participan. Aquellos que definen los términos del juego, deciden también muchas veces quién puede participar o influir en él. El peligro radica en que si la agenda política no refleja las prioridades de los ciudadanos más excluidos, entonces hay menores incentivos para que éstos participen activamente en la política. Esta situación representa un riesgo para la calidad de la democracia ya que al suprimir ciertos intereses sociales de la discusión, las élites políticas y económicas pueden desmovilizar a varios sectores de la población.

Las personas que participan políticamente tendrán más posibilidades de involucrarse de manera directa en la toma de decisiones que afecten a la sociedad. Mientras que una persona que no ejerce el derecho al voto tiende a distanciarse del proceso político y a recluirse en el espacio privado. La participación electoral se encuentra muy vinculada con las actividades políticas.

La representación en la democracia implica un intercambio entre los ciudadanos y los candidatos: cuando los ciudadanos votan, otorgan autoridad democrática a sus elegidos, a cambio de que los gobernantes cumplan las promesas que hacen a sus electores. Dada la informalidad de esta transacción, la poca frecuencia con que se realizan elecciones y la escasa información de la que dispone el ciudadano común, el proceso de elección raramente produce políticos completamente responsables u honestos. No obstante, la efectividad de la

democracia puede hasta cierto punto determinarse por la calidad de este intercambio de doble vía (Lupia y McCubbins, 1998).

Una escasa participación electoral puede tener una serie de consecuencias negativas para el funcionamiento de las democracias representativas. La primera consecuencia está relacionada con el hecho de que frecuentemente existen ciertos sectores de la población que se encuentran casi totalmente ausentes del proceso electoral, tanto entre los candidatos, como entre los votantes. Se encuentran en estos grupos los sectores más vulnerables a la coacción y al clientelismo: los menos favorecidos económicamente, los menos instruidos, mujeres, personas de la tercera edad y los grupos étnicos. La consecuencia de este fenómeno es el impacto que la baja participación de estos sectores puede tener en los resultados electorales, y por tanto sobre las características y composición de los órganos de gobierno y la representatividad de los mismos. (Hajnal y Trounstone, 2005; Bernhagen y Marsh, 2004).

La segunda consecuencia sería que determinados grupos que tienden a no participar en el proceso electoral tengan como representantes a políticos elegidos por los otros ciudadanos. Es bastante lógico pensar que es muy probable que las políticas públicas tampoco los favorezcan. El ejercicio democrático está basado en la representación, la confrontación y negociación de intereses, si una parte importante de la población no está presente durante este proceso de elección, es muy probable que sus intereses también estarán ausentes del debate político. Esto puede generar un círculo vicioso ya que esos grupos serán ignorados en el momento de la formulación de las políticas públicas, lo cual los margina aún más del sistema político (Payne et al., 2006).

El tercer impacto negativo consiste en que si hay mucho abstencionismo electoral, los funcionarios públicos tendrán menos interés en rendir cuentas, y sus acciones estarán menos sujetas al control público, lo que incrementa las posibilidades de actos de corrupción y lo peor es que estas conductas no sean sancionadas en las urnas (BID, 2000).

Las sociedades que tienen bajos niveles de participación disminuyen la capacidad de la ciudadanía para indicar a los servidores públicos las políticas que conduzcan a un buen desempeño. Un nivel bajo o decreciente nivel de participación electoral no sólo puede obstaculizar la representación democrática efectiva, sino que también puede reflejar una falta de credibilidad en las instituciones democráticas que podría retrasar la consolidación del régimen democrático y amenazar su estabilidad.

Es por ello que se ha resaltado la importancia de que las sociedades cuenten con una participación electoral efectiva, informada y activa. El libro *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, escrito por Mark Payne, Daniel Zovatto G., Mercedes Mateo Diaz, señala que existen variables en los niveles “macro” y “micro” que explican por qué algunos ciudadanos participan en asuntos cívicos, mientras que otros permanecen totalmente pasivos. Su análisis muestra por qué existen diferentes niveles de participación en los países. Para ello se intenta caracterizar al individuo políticamente activo dentro de un mismo Estado (nivel micro), y qué sistemas producen más incentivos para que la ciudadanía se decida por la movilización y participación política, el cual representa el (nivel macro). Para analizar la clasificación de los factores macro ver el cuadro 3.

Cuadro 3
Factores que inciden en los niveles de participación

	I. Factores Socioeconómicos	II. Factores políticos
Estructurales	▪ Nivel educativo ▪ Desarrollo económico ▪ Homogeneidad Etnolingüística y religiosa	▪ Cultura política ▪ Vínculos entre los partidos políticos y principales grupos ▪ Sistema electoral a) Proporcionalidad b) Tamaño y tipo de Circunscripción/distrito c) Voto obligatorio d) Empadronamiento e) Tipo de elección (orden) ▪ Eficiencia, integridad y transparencia de los procesos políticos
Coyunturales	▪ Crisis económica ▪ Aprobación de reformas socioeconómicas impopulares ▪ Movilizaciones sociales	▪ Proceso Electoral a) ¿Elecciones fundacionales? b) Momento de la Elección c) Campaña electoral

Fuente: (Payne, Zovatto 2004)

En este cuadro es posible distinguir dos tipos de factores explicativos de la participación: a) *factores esctructurales*, relativos al contexto socioeconómico y cultural, y b) *factores coyunturales* relacionados con el contexto particular en el que se se realizan las elecciones.

Por otra parte, Payne et al., destacan los factores socioeconómicos, como son el nivel educativo, el grado de desarrollo económico, y el grado de homogeneidad etnolingüística

y/o religiosa; y los factores políticos. Entre estos últimos destaca la cultura política, sus características principales son la confianza interpersonal y de cooperación cívica que tiene la población. La participación es más amplia cuando existe mayor confianza de la ciudadanía en organizaciones.

De acuerdo con este análisis, se espera que las sociedades con niveles elevados de educación y de ingresos tengan mayor conciencia política y mayor capacidad de participar en la vida política. Asimismo, es probable que una mayor diversidad etnolingüística inhiba la participación electoral debido a que el sentido de comunidad nacional es más frágil.

En cuanto a los elementos estructurales de orden político, éstos representan un conjunto de variables muy importantes para explicar la participación electoral. Entre ellos se encuentran la magnitud (y tipo) de vínculos entre partidos políticos y las clases sociales. La intervención de estos juegan un papel muy importante. Los políticos pueden movilizar con mayor facilidad a sus partidarios menos informados e interesados. Cuando el sistema electoral es “desproporcional” disminuye incentivos a las agrupaciones políticas con menor posibilidades de ganar (Jackman y Miller, 1995). Si los votantes ven a su voto como importante, la participación tiende a incrementarse, y esa percepción, aumenta cuando los poderes legislativos están organizados en una sola cámara Jackman (1987).

Por otra parte, la existencia de distritos nacionalmente competitivos (Powell, 1986) estimula a los partidos políticos a extender sus esfuerzos por todo el territorio nacional, esto es favorable para el incremento de la participación electoral.

Instituciones como el voto obligatorio, el proceso de empadronamiento (automático o no) inciden también de manera importante en el porcentaje de la ciudadanía que decide acudir a las urnas. El Estado junto con su institución electoral deben mantener actualizado los registros de los votantes, para garantizar que las listas de electores estén en orden y sean

verídicas. El empadronamiento no debería ser un obstáculo para votar, aunque así es en muchos países latinoamericanos y del Caribe. El empadronamiento obligatorio podría animar a los ciudadanos a registrarse y tras este acto asistir a las urnas a emitir su voto, respecto a esta opción se espera que más ciudadanos formen parte del proceso electoral que cuando es voluntario.

La variable que más interesa en esta tesis para explicar la participación electoral es el voto obligatorio. Existen varios estudios realizados en democracias relativamente consolidadas donde se establece que cuando la ley contempla la votación obligatoria los niveles de afluencia en las urnas son más altos (Powell, 1980; Jackman, 1987). En una sección posterior se abundará sobre este factor y en diversos estudios empíricos que tratan de establecer una relación entre voto obligatorio y participación.

Por lo pronto, es necesario adelantar que el grado en el que influyen los requerimientos legales como la “votación obligatoria”, depende de la existencia y severidad de las sanciones. El impacto de la existencia del voto obligatorio está muy relacionado con el tipo de sanciones que contempla la legislación electoral. Es necesario decir que el llamado “voto obligatorio” no es un término muy afortunado. Pues en el contexto de un régimen democrático no puede existir tal cosa como “obligar a los ciudadanos a votar”. Un régimen democrático no puede obligar por vía de la fuerza a las personas a votar por alguien, pero un régimen democrático sí puede sancionar la no participación. Lo que pasa dentro de las urnas, si el ciudadano vota por alguien o anula su voto es decisión individual.

Por otra parte, Payne et al., consideran que el tipo de elección por orden de gobierno influye en la participación. De manera que, por ejemplo, en Latinoamérica y el Caribe las personas son más propensas a votar en elecciones presidenciales.

En cuanto a los factores coyunturales, relacionados con las instituciones y procesos políticos, se puede destacar el hecho de que en las elecciones “fundacionales” la votación tiende a ser más alta. Estas elecciones son consideradas importantes por su contribución al proceso de transición del régimen, de un nuevo equilibrio de las fuerzas políticas y los actores políticos. En este contexto coyuntural existe más entusiasmo por participar.

Otro tipo de factores son el tipo de campañas electorales y el contexto particular que rodea cada proceso electoral. Por ejemplo, si un partido representa a un grupo de clase social, un grupo religioso o cualquiera sea el caso que polarice la votación tendrá una tendencia a incrementar.

Para Payne et al. los *factores micro*, que determinan las fluctuaciones más persistentes en los niveles de participación electoral son los siguientes:

Cuadro. 4

Clasificación de los factores micro que inciden en los niveles de participación electoral

	FACTORES SOCIOECONÓMICOS	FACTORES POLÍTICOS
ESTRUCTURALES	▪ Nivel Educativo ▪ Estatus Socioeconómico (salario, ocupación) ▪ Edad ▪ Pertenencia a un grupo minoritario y/o sub-representado	▪ Actitudes políticas cívicas a) Interés por la política y grado de información b) Competencia objetiva y subjetiva c) Sentimiento de eficacia, alienación ▪ Relación de proximidad, acceso y calidad entre las instituciones y el ciudadano ▪ Legitimidad y credibilidad de las instituciones, actores

		y procesos políticos
COYUNTURALES	▪ Percepción de la situación económica personal y del país ▪ Satisfacción con la calidad de vida en general	▪ Campaña electoral a) Oferta y popularidad de los candidatos b) Importancia de los temas

Fuente: Datos (Mercedes Mateo Díaz y Mark Payne)

El cuadro anterior sirve para distinguir los elementos que dependen del perfil sociodemográfico del individuo respecto de los relacionados con el proceso político (estructural). En el factor sociodemográfico vemos que el nivel de escolaridad del individuo incide en la decisión de ejercer su participación o no hacerlo, su derecho o deber a votar. Del mismo modo el vínculo con el estatus socioeconómico jugará un papel importante para la posibilidad de tener acceso a una buena educación. Por lo que ambos factores van correlacionados.

La edad también influye en la participación, dado que distintas generaciones muestran una actitud diferente con respecto a la participación electoral. Para ello nos sustentamos en datos de Latinóbarómetro 2010. La tabla a continuación nos muestra la participación según la edad y el porcentaje obtenido por país. La pregunta inicial que Latinobarómetro realiza es *¿Votó en la última elección?* Sobre esta interrogante muestran una serie de afirmaciones y elegimos la que se presenta en el cuadro por tener mayor porcentaje e importancia.

Con estos datos observamos que en una selección de 18 países de América Latina las personas que menos votan, son las que tienen un rango de edad de 15 a 25 años con un 53,92% de participación, las personas con edad entre 26 y 40 años tienen una participación

de 78,16%, en tercer lugar se encuentran los ciudadanos de 61 años para adelante con un 78,31%. Las personas que tienen una presencia masiva en las urnas con un 82,58% son las que se encuentran en el rango de 41 a 60 años.

Cuadro 5.

Opinión Pública Latinoamericana ¿Votó en la última Elección?

Votó en la última elección				
PAÍS	15-25	26-40	41-60	61 y más
Argentina	67.0%	87,5%	87.8%	76,3%
Bolivia	60,8 %	80,3 %	88,3 %	87,9 %
Brasil	67,0 %	89,0 %	93,9 %	76,1 %
Colombia	35,0 %	63,2 %	68,4 %	68,7 %
Costa Rica	48,7 %	67,1 %	70,7 %	77,0 %
Chile	18,2 %	66,7 %	89,4 %	90,8 %
Ecuador	78,7 %	92,3 %	90,1 %	70,6 %
El Salvador	64,0 %	75,5 %	71,8 %	72,3 %
Guatemala	40,5 %	68,7 %	72,8 %	58,0 %
Honduras	41,0 %	65,4 %	73,1 %	75,9 %
México	58,5 %	73,2 %	81,6 %	81,0 %
Nicaragua	49,5 %	74,4 %	85,0 %	81,8 %
Panamá	67,3 %	86,2 %	84,8 %	83,4 %
Paraguay	36,8 %	70,1 %	76,1 %	68,2 %
Perú	65,7 %	94,3 %	94,6 %	86,0 %
República Dominicana	63,0 %	80,4 %	80,2 %	75,7 %
Uruguay	55,0 %	94,2 %	95,3 %	96,0 %
Venezuela	54,0 %	78,4 %	82,7 %	82,0 %
Promedio	53,92%	78,16%	82,58%	78,21%

Fuente: Elaboración propia con datos de Latinobarometro. 2010

Otras variables sociodemográficas como la pertenencia a un grupo minoritario o tradicionalmente excluido, como los indígenas o mujeres, también influyen en la participación. Sin embargo en los últimos años hemos visto ciertos avances, ya que en America Latina y el Caribe hay más mujeres que participan en partidos políticos, países como Argentina, Brasil, tienen una mujer como presidenta de su país, lo mismo ocurrió con Chile con su ex presidenta Michelle Bachelet, y varios casos donde las mujeres ya participan más equitativamente en la vida política. Este hecho pudiera motivar a las mujeres a participar electoralmente de manera masiva y a no sentirse excluidas del proceso político que tradicionalmente sólo elegía hombres.

Siguiendo con la explicación del cuadro, vemos que en la cultura política se encuentra el grado de interés por la política y el grado de información. Un factor que no se mide pero que considero incide en la calidad de la participación es el grado de información política que la ciudadanía adquiere por parte de los medios de prensa escrita, televisión y otros medios de comunicación, es muy importante considerar esta intervención con el porcentaje de participación electoral dependiendo del medio de donde se adquiere mayoritariamente la información.

Gabriel A. Almond y Sydney Verba en su trabajo *The Civic Culture* (1965), distinguen la *competencia objetiva* de la *competencia subjetiva* del ciudadano. Donde se enfatiza la importancia de la *competencia política*, que es el grado de conocimientos que los individuos tienen sobre los asuntos del Estado. La primera dimensión, competencia objetiva, está intimamente relacionada con el grado de interés por la política y la información que el ciudadano busca sobre la misma. Mientras que la competencia subjetiva son las actitudes que se vinculan más con el sentimiento de eficacia y alienación respecto al país. (Almond y Verba, 1965). Esto es importante, puesto que la persona bien informada,

está en constante búsqueda de información y se involucra políticamente, esto lo lleva a tener más probabilidades de ser un ciudadano que ayuda al buen funcionamiento del sistema democrático.

Los factores políticos que afectan la posibilidad de movilización de un individuo son: la relación que existe entre las instituciones políticas y la ciudadanía. Estas pueden ser las facilidades de acceso y calidad de los servicios prestados, la credibilidad de las instituciones políticas y las prácticas democráticas, así como la percepción sobre la integridad del proceso electoral y el nivel de respeto por la clase política.

Como factor coyuntural político, encontramos a la campaña electoral, donde mencionamos dos componentes: la oferta de candidatos junto a su popularidad y la importancia que la ciudadanía da a los temas en disputa. En los factores sociodemográficos ubicamos la percepción de la situación económica, personal y del país. Esto porque si uno se ve afectado económicamente tiende a ver cómo está la situación de los demás, si nos encontramos en una crisis todos participaremos en una elección para un cambio. Un ejemplo claro de esta situación fue la crisis económica de Argentina del 2001, donde la participación electoral en las elecciones presidenciales aumentó tras la renuncia de Fernando de la Rúa. La necesidad de cambio fue un componente necesario para este incremento de participación. En Bolivia se vivió una situación similar cuando el entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada presentó su renuncia al Congreso en octubre de 2003, tras una serie de crisis política, económica y social, quedándose a cargo de la presidencia el vicepresidente Carlos D. Meza Gisbert, y tras la renuncia de éste, el presidente de la Corte Suprema de Justicia llamó a elecciones el año 2005, en la cual existió una participación electoral de más del 70%. Esta participación fue histórica de acuerdo a las cifras de participación electoral de este país.

Por último tenemos a la satisfacción con la calidad de vida en general, es decir si el sistema está funcionando o se necesitan mejoras. Por lo tanto, las tendencias que registra la participación electoral en el largo plazo pueden ser, en alguna medida, el reflejo de cambios en la percepción de la opinión pública sobre el funcionamiento y desempeño del sistema democrático. Para tener un panorama más amplio sobre la satisfacción con la democracia en los países latinoamericanos, elaboramos el cuadro 6 con datos de Latinobarómetro 2010 y en ella detalla el nivel de satisfacción de los ciudadanos con el sistema.

Cuadro 6.
Satisfacción con la democracia. Latinobarómetro (2010)

País	Muy Satisfecho	Más bien Satisfecho	No Muy Satisfecho	Nada Satisfecho	Total Encuestados
Argentina	10,6%	38,9%	39,3%	11,2%	1190/100%
Bolivia	5,3%	28,6%	46,4%	19,7%	1145/100%
Brasil	3,4%	48,7%	33,6%	14,3%	1122/100%
Colombia	7,6%	34,1%	43,5%	14,8%	1127/100%
Costa Rica	21,2%	40,8%	29,8%	8,3%	1158/100%
Chile	4,7%	53,5%	35,3%	6,4%	1158/100%
Ecuador	5,4%	45,0%	42,4%	7,2%	1158/100%
El Salvador	14,4%	31,8%	42,5%	11,2%	942/100%
Guatemala	6,9%	24,7%	42,7%	25,7%	896/100%
Honduras	18,3%	19,5%	37,8%	24,5%	934/100%
México	3,8%	24,1%	45,1%	26,9%	1148/100%
Nicaragua	10,5%	28,6%	43,4%	17,5%	927/100%
Panamá	23,4%	34,9%	31,5%	10,1%	951/100%
Paraguay	5,9%	30,0%	40,8%	23,3%	1171/100%
Perú	4,2%	25,7%	54,9%	15,2%	1130/100%
Uruguay	18,6%	61,7%	16,3%	3,5%	1169/100%
Venezuela	15,6%	34,8%	32,5%	17,0%	1166/100%
República Dominicana	15,9%	23,0%	40,0%	21,2%	992/100%

Fuente: Elaboración propia con datos de Latinobarómetro 2010

Es interesante recalcar que, de acuerdo a estos datos, la satisfacción con la democracia es minoritaria, ya que las opciones de (*muy satisfecho y más bien satisfecho*, suman un

porcentaje de 46%) y las opciones de (No muy satisfecho y Nada satisfecho, suman un 54%). La población latinoamericana en promedio no parece estar muy satisfecha con la democracia.

3. La Participación Electoral en Latinoamérica y El Caribe.

Entre 1850 y 1900, el promedio de participación electoral en América Latina fue sólo de 2,3% (Del Pozo, 2002) . Esto se puede explicar por varias razones. La más importante fue la restricción a la inscripción para poder votar, dado que no existía voto universal. Los únicos que podían participar sin duda eran los criollos, hombres de negocios, políticos y académicos. La participación electoral no era sinónimo de proceso democrático, las constantes intervenciones de gobiernos autoritarios y el fraude generalizado lo impedían. Mientras se elogiaba la democracia en las primeras constituciones de las nuevas naciones, se la destruía en la práctica. La vida política en el siglo XIX era de tipo oligárquico, donde un número reducido de personas, generalmente unidas entre sí por lazos de familia, concentraban el poder.

Durante el siglo XIX el voto era un acto público (no secreto) en el que las listas de empadronamiento las controlaban los funcionarios gubernamentales locales. A través de un proceso gradual, y conforme se amplió el sufragio, el voto se volvió secreto y los mecanismos para reducir el fraude se hicieron más eficaces (Hartlyn et al. 1994).

Argentina fue uno de los primeros países de Latinoamérica en tener democracia representativa relativamente funcional. Desde 1912 se implantó el sufragio universal para varones y el voto era secreto. Uruguay, por su parte, desde 1918 tiene democracia política con sufragio universal para varones y voto secreto. Colombia en 1853 voto secreto, aunque el fraude limitó la efectividad del sufragio. En Chile el voto fue secreto cuando menos hasta

1925, y en 1927 se estableció un sistema eficaz para la configuración de listas de votantes, mientras que Brasil y Perú lo lograron en 1931 y 1932 respectivamente. El voto para mujeres se estableció en todos los casos años más tarde, y siguió el mismo camino que recorrió el sufragio para los hombres, poniendo obstáculos para que la participación electoral no sea efectivamente universal.

Actualmente podemos ver que las Constituciones de los 18 países Latinoamericanos que estudiamos plasman el voto universal. En el siguiente cuadro, se muestra el año en que se dio inicio a la democracia en los países latinoamericanos, así como el año en que la participación de los hombres y las mujeres comenzó, y la edad en que estos se habilitan como ciudadanos.

Cuadro 7.
Derecho al sufragio en América Latina

PAÍS	Voto Secreto/Mestizos y Clase burguesa	Voto Varones	Voto mujeres	Edad (Habilitados para votar)
Argentina	1912	1949	1947	18 años
Bolivia	1873	1952	1938	18 años
Brasil	1881	1932	1932	21 años
Colombia	1853	1957	1954	18 años
Costa Rica	1913	1949	1949	18 años
Chile	1871	1949	1934	25-inicialmente 18 actualmente
Ecuador	1861	1929	1929	16 facultativo 18 años
El Salvador	1883	1939	1939	16 voto facultativo 18 años
Guatemala	1865	1945	1946	18 años
Honduras	1894	1954	1955	18 años
México	1812	1958	1953	18 años

Nicaragua	1803	1957	1950	16 años
Panamá	1904	1904	1941	18 años
Paraguay	1870	1967	1961	18 años
Perú	1931	1955	1955	18 años
República Dominicana	1865	1932	1942	18 años
Uruguay	1918	1918	1927	18 años
Venezuela	1894	1946	1946	18 años

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cepal (1998) y libros de historia de cada país.

Después de un estancamiento en el desarrollo democrático durante la década de los treinta, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se experimentó un giro hacia la democratización, que para finales de los cuarenta y principios de los cincuenta ya había desaparecido. A su vez, el impulso hacia la democracia que se vivió a finales de los años cincuenta se enfrentó al resurgimiento de los regímenes militares en numerosos países de la región. Estos regímenes estuvieron vigentes durante los sesenta y los setenta. Con la caída de los militares del control directo del gobierno a finales de los setenta, el orden jurídico y la democracia terminó por imponerse. Durante los ochenta y noventa se mostró un número histórico de gobiernos democráticos representativos en América Latina (excepto Cuba). Donde se lograron establecer regímenes constitucionales con instituciones democráticas y participativas, elecciones libres y competitivas, la economía de muchos de los Estados latinoamericanos mejoró, y como consecuencia aumentó el bienestar de sus ciudadanos. Paralelamente, es importante resaltar que en los últimos 20 años, en América Latina se han logrado avances considerables en la justicia y la credibilidad de las elecciones, dado que hay organismos encargados de la gestión electoral en todos los países de la región que actúan de manera imparcial.

Aunque en la actualidad los riesgos de un retorno al autoritarismo han disminuido, otros peligros han surgido: la democracia parece perder atractivo, se la prefiere, en general, entre las distintas formas de gobierno, aunque se desconfía de su capacidad para mejorar las condiciones de vida; los partidos políticos están en el nivel más bajo frente a la opinión pública, los representantes son vistos como corruptos, el Estado es mirado con expectativa y desconfianza a la vez. La democracia necesita un cambio, puesto que no sólo son necesarias Constituciones que ordenen el país con instituciones democráticas, que aseguren elecciones libres y la libre participación para unos pocos, toda la sociedad debe ser incluida. La lucha contra la desigualdad social y económica, la falta de integración en el sistema de los sectores sociales más desfavorecidos (mujeres, pueblos indígenas), la falta de transparencia, la desinformación, la violación de los Derechos Humanos (tanto por parte de grupos violentos como por parte de las mismas instituciones) y la corrupción generalizada en algunos países como Perú, Argentina, Nicaragua, Bolivia, requieren de cambios sustantivos en el régimen democrático.

La "participación igualitaria" es vista como un elemento que puede fortalecer el correcto funcionamiento de los sistemas democráticos. El hecho de que se participe en la toma de decisiones, aunque sea de manera indirecta, es importante. Es obvio que no todas las personas tienen el mismo nivel de información sobre diversos temas, pero un sistema democrático debe asumir como principio que los ciudadanos tienen la capacidad de conocer y entender cualquiera de los temas de la vida pública, considerar esta capacidad y permitirles la participación igualitaria hará que se sientan como miembros del mismo. Si esto no es así, la exclusión es automática, la democracia se convierte en una oligarquía donde la minoría privilegiada gobierna. Una participación igualitaria, abierta y competitiva debe ser un pre-requisito del régimen democrático.

Carolina Fornos et al., en el trabajo titulado *Explaining Voter Turnout in Latin America, 1980 to 2000* explican la participación electoral en América Latina. En su análisis, los autores investigan la participación en las elecciones presidenciales y legislativas celebradas en los países de Latinoamérica desde 1980 a 2000. Los resultados apuntan que la participación electoral en países de América Latina se ve influenciada por dos tipos de variables: variables institucionales (como unicameralismo, el voto obligatorio y si las elecciones son presidenciales o legislativas) y las variables políticas (es decir, elecciones fundacionales y la libertad política). Sorprendentemente, el análisis encuentra que las variables socioeconómicas, que tienen un gran efecto en la participación electoral en democracias occidentales, aparentemente no están relacionadas con la participación en los países latinoamericanos.

A continuación explicaremos brevemente estas variables:

Unicameralismo: La participación electoral es mayor en los países en que el poder se concentra en una sola cámara. Porque cuando hay dos cámaras se reparten el poder “las elecciones a la Cámara Baja desempeñan un papel menos decisivo en la producción de legislación ahí donde existe un fuerte bicameralismo (Jackman, 1987: 408). Jackman utiliza una escala (propuesta por Lijphart, 1984) con la mayor puntuación en los países unicamerales y la menor en los países en los cuales la cámara alta ostenta tanto poder como la cámara baja. De un modo quizás sorprendente, los hallazgos sobre el impacto del unicameralismo en la participación electoral son contradictorios. Jackman (1987), Jackman y Miller (1995) y Fornos et al. (2004) ofrecen resultados positivos. Sin embargo, otros están en contradicción.

Las elecciones simultáneas. Se habla de que existe diferencia en el porcentaje de participación electoral en las elecciones, según lo que se elija, ya que existe simultaneidad de las elecciones ejecutivas y legislativas.

Voto obligatorio. Para Jackman (1987) el voto obligatorio incrementa la participación en un 13%. Este patrón ha sido confirmado por todos los estudios sobre participación en las democracias occidentales y la magnitud del impacto estimado siempre se encuentra entre un 10 y un 15% (Blais y Carty, 1990; Blais y Dobrzynska, 1998; Franklin, 1996, 2004; Blais y Aarts, 2005).

Pippa Norris (2002), descubrió que el voto obligatorio solamente incrementa la participación electoral en democracias “de edad avanzada”, y especulaba que su impacto estaría limitado a la presencia de normas más amplias sobre lo deseable de obedecer las normas. Fornos et al. (2004), desarrollan una escala de obligatoriedad del voto de cuatro puntos y presentan datos sobre el poderoso efecto del voto obligatorio en América Latina, la región con una mayor frecuencia de leyes que obligan a votar. Sin embargo, este trabajo no distingue la contribución específica de las sanciones y de su nivel de aplicación real. Como se señaló anteriormente, la existencia o no de sanciones importa.

Mi hipótesis indica que la participación aumenta en los países que cuentan con la figura de voto obligatorio y el impacto que causa dicha obligatoriedad depende de la aplicación de la norma, o sea las sanciones.

CAPÍTULO 3

EL VOTO OBLIGATORIO

1. La figura del *voto obligatorio*

La mayoría de los países con gobiernos democráticos busca que la mayor cantidad de ciudadanos participe en la elección de sus gobernantes, por lo cual la democracia no existe sin el sufragio universal. El derecho a voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y este representa una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. La función del voto está enfocada en legitimar el mandato de quienes nos representan, es decir el ciudadano no sólo ejerce su derecho a votar (derecho a participar) sino que también contribuye a la formación de la voluntad del Estado y al buen funcionamiento del Estado democrático. En simples palabras, el derecho a votar debe ser complementado con la responsabilidad legal del ciudadano de ejercer su derecho. Esta acción se convierte en una responsabilidad cívica que los ciudadanos deben cumplir para formar un gobierno representativo.

Existe una gran variedad de factores que llevan a la gente a las urnas, entre estos se encuentra la *obligatoriedad del voto*. Sin embargo, es importante señalar que terminológicamente en estricto sentido el concepto de “voto obligatorio”, es equívoco. No existe democracia en el mundo donde a uno se le obligue a votar. Existe, en cambio, una obligación ciudadana. En este sentido, una sentencia del Tribunal Supremo de España (del 20 de diciembre de 1990; citado en López Guerra et al., 1991:265) declaró que la función pública del sufragio supone que “el derecho del voto presenta a su vez el aspecto de obligación ciudadana sobre cuyo ejercicio descansa la entera arquitectura del sistema

democrático”.

Por otra parte, como señala acertadamente Lijphart, el voto obligatorio no viola ninguna de las libertades fundamentales porque en realidad no “obliga” a la gente a votar, sino que les exige la participación (Lijphart, 1997: 11). Lijphart (1997: 10) sugiere que el voto obligatorio puede servir para que los votantes estén mejor informados, ayuda a que la calidad de las campañas mejore y esto amplía el área de inclusión a los ciudadanos, lo cual a su vez promueve una mayor conciencia cívica.

Dentro de un sistema electoral con “voto obligatorio” los ciudadanos están obligados por las normas jurídicas a participar en las elecciones (Jackman, 2001), y la instauración del voto obligatorio busca, entre otras cosas, asegurar la concurrencia de los ciudadanos en las urnas. Jackman considera que el voto obligatorio eleva la participación electoral entre un 10% a 15%, información confirmada en diversos estudios. Del mismo modo, Fornos, et al. (2004) desarrollan una escala de cuatro niveles para el voto obligatorio y reportan un fuerte impacto de éste en la participación en América Latina, que es la región con la frecuencia más alta de leyes con voto obligatorio.

Existen muchos autores que consideran que hay razones para preocuparse por la disminución de la participación electoral y la desigualdad de la misma, ya que estos factores afectan la legitimidad de los gobiernos, la funcionalidad del sistema electoral, la calidad de la democracia, su consolidación y como consecuencia su desarrollo económico. El problema es que al disminuir la participación electoral aumenta significativamente la probabilidad de que los gobiernos reflejen la voluntad solamente de una minoría en lugar de la mayoría de los ciudadanos.

Keaney y Rogers (2006: 10) señalan que “la participación y la desigualdad están estrechamente vinculadas y que cuando la participación cae ésta se vuelve más desigual”.

Esta hipótesis ha sido confirmada por Mueller y Stratmann (2003: 2151), quienes encuentran que la participación electoral tiene un impacto positivo en la igualdad. Mientras más ciudadanos se abstengan a votar, mayor será la desigualdad del ingreso. La lógica detrás de esta idea es bastante clara, ya que a medida que disminuye la participación electoral, los ciudadanos menos privilegiados tienden a abstenerse más que otros. Como resultado, ellos tendrán menos representantes que cuiden de sus demandas y necesidades, y por ende las decisiones políticas los toman menos en cuenta. La baja participación significa influencia desigual, y ésta viola el valor de la igualdad política, que se encuentra en el corazón de cualquier noción de democracia.

La participación desigual refleja y refuerza la desventaja social. Asimismo, esta desigualdad no sólo se relaciona con el estatus socioeconómico, sino que como señalan Keaney y Roger (2006:11) la edad también es un factor significativo para no votar. Por ello las políticas públicas tienden a no dar el peso debido a las necesidades de la gente más joven, como lo vimos anteriormente en el cuadro 5, los jóvenes tienen los niveles más bajos de participación electoral.

En distintos sistemas electorales la preocupación por la disminución de la participación ha implicado diversas disposiciones que buscan remediarla tales como modificaciones normativas que hagan más fácil el registro y la votación, que la votación debe realizarse los fines de semana, y que las campañas políticas deben abarcar todo el territorio nacional. Sin embargo, ningún remedio parece tan inmediato y eficaz como el voto obligatorio.

La introducción del voto obligatorio tiene efectos inmediatos e importantes en la participación, los cuales aumentan cuando existen sanciones y éstas son cumplidas. Al parecer, la coacción puede elevar la concurrencia a las urnas en un 7 a 16 %, aun cuando

las sanciones por votación son bajos (Lijphart, 1997). Diversos estudios demuestran de forma consistente que el voto obligatorio aumenta la participación más que cualquier disposición de la normatividad electoral. Por ejemplo, Tingsten (1937: 205) concluye que la introducción del voto obligatorio viene acompañado por un aumento notable en la participación de manera inmediata. De hecho, históricamente el voto obligatorio parece estimular la participación más que cualquier otro factor institucional. Así se constata en diversos estudios empíricos realizados y entre los que destacan los casos de Australia y Bélgica, en los que se dio un salto importante en la participación electoral después de que el voto obligatorio fue introducido en sus constituciones. De esta manera, en Bélgica aumentó del 48% en 1892 al 94,6% en 1894 y en Australia, del 59% en 1922 a más del 91% en 1925.

2. Aspecto normativo del voto obligatorio

En distintos términos, la obligatoriedad del voto podría tener una explicación jurídico-conceptual en cuanto se entiende que se trata de un derecho cuya plena materialización se manifiesta sólo al ejercerlo. En este sentido se genera una interpretación de los derechos subjetivos, según la cual estos representan un componente del derecho positivo. Como lo menciona Fernández et al., “el objeto fundamental del cumplimiento del deber de votar es, sin duda, formar a voluntad política de la sociedad” (Fernández et al., 2007: 255-256).

Sin duda, el objetivo esencial del cumplimiento del deber de votar, es formar la voluntad política de una sociedad: “La justificación teórica-jurídica (del voto obligatorio) reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la designación de la representación política es sinónimo de deber cívico” (Braunias, 1932). Según Luhman (1970), existe una “función social de los derechos subjetivos”, cuya obligatoriedad puede

ser dispuesta por el Estado en la medida en que el interés social que en él se manifiesta así lo indique.

En la mayoría de los países latinoamericanos existe la figura del “voto obligatorio”. Esta obligatoriedad se encuentra establecida tanto en sus constituciones como en sus leyes electorales. Más adelante se muestran los artículos de las constituciones y leyes electorales donde se plasma la obligatoriedad del voto en los países latinoamericanos.

3. Sanciones Del Voto Obligatorio

Pippa Norris (2002) descubrió que el voto obligatorio sólo incrementaba la participación electoral en democracias “de edad avanzada”, y especulaba que el impacto que tendría en otros países estaría condicionado por la presencia de sanciones más amplias y rígidas. Paralelo, Blais et al. (2003) exploran las repercusiones que tiene el voto obligatorio con la presencia y ausencia de sanciones. En una muestra de 61 países que incluía tanto a democracias jóvenes como democracias consolidadas, su análisis revela que la obligatoriedad sólo marca diferencia cuando existen sanciones. En resumen, el impacto en la participación depende de la aplicación de sanciones.

Algunos países imponen sanciones a los no votantes, sin embargo otros se aferran a la obligatoriedad del voto pero carecen de sanciones a los no votantes. Estos países con voto obligatorio pero sin sanciones o sanciones que no se cumplan no difieren sustancialmente de los países sin voto obligatorio. Un ejemplo claro es México.

Las sanciones por no votar en muchas democracias son bastante ligeras como Australia y Bélgica, cuyas democracias incluyeron el voto obligatorio desde hace mucho y tienen sanciones que rara vez se aplican y las excusas son fácilmente aceptadas. En Italia, los no votantes originalmente tenían sus cartas de buena conducta marcada y la gente temía

que iba a perder sus posibilidades de empleo si no votaban en las elecciones. En Bélgica las sanciones son más duras pero rara vez se aplican. Si un funcionario público no votaba, no solo existía la opción de ser despedido sino también la posibilidad de descalificación de la posibilidad de promoción (Gratschew 2004).

También existen otros supuestos que señalan que las sanciones pueden traer otros beneficios, ya que aparte del aumento inmediato y significativos en la participación, también puede reducir el costo de las campañas políticas, animar a los políticos a comprometerse con los que están menos interesados en política y minimizar las campañas negativas. La idea detrás de estas características potencialmente atractivas de la obligación es que si todos tienen que votar, los políticos deben considerar a todos ya que su participación está asegurada. Los partidos políticos se enfocarán en el desarrollo concreto de programas y propuestas para la población y no se perderá el tiempo en campañas sucias. (Ansolabehere y Iyengar, 1995; Lijphart, 1997:10).

4. Ventajas del Voto Obligatorio

El voto es una obligación que el Estado democrático tiene derecho a esperar de los ciudadanos (como el pago de los impuestos, la participación en jurados si el sistema judicial lo contempla, el respeto de los derechos de los demás, el envío de los niños a la escuela). Vivimos, desgraciadamente, en una cultura muy exigente de derechos, pero no se tiene la misma conciencia con respecto a los deberes y responsabilidades que impone el ejercicio de la ciudadanía. Votar es un acto fundamental de la ciudadanía en democracia, porque votando se hace concreta la democracia y se reafirma la ciudadanía como sujeto de derechos.

Existe una perspectiva de análisis racional que señala que los no votantes no asumen

el costo que sí asumen los votantes. Cuando las personas no votan en las elecciones actúan como *free-riders*. Éstos, se benefician de manera egoísta del bien público, en este caso de un sistema electoral democrático sin hacer nada para mantenerlo. Esta afirmación se puede encontrar en cada argumento a favor de la obligatoriedad. (Wertheimer, A. 1975, 280-2, y el resumen de su argumento en el 290). Un ejemplo claro de *free-riders*, son esas personas que se benefician, del alumbrado público, de que la calle esté limpia, de parques para los niños, etc., pero nunca pagan sus impuestos.

La racionalidad de la existencia del voto obligatorio puede entenderse con la siguiente analogía: las constituciones políticas de muchos países establecen que la educación básica y media es obligatoria. Esta obligatoriedad impone deberes al propio gobierno y a los padres. Éstos últimos están obligados a mandar sus hijos a la escuela a recibir una escolaridad que puede ayudar a reducir desventajas socioeconómicas de sus hijos. Nadie puede decir que esta obligación afecta los derechos y libertades de los niños y de los padres. El voto es un bien público fundamental como es la ciudadanía, basada en la pertenencia a una comunidad política, y como bien público debe protegerse incluso a través de sanciones.

De manera particular, un sistema electoral democrático es un bien público, donde todos los ciudadanos se benefician de su existencia, pues este sistema sirve para formar gobiernos legítimos mediante la expresión de la voluntad popular expresada en los votos. Los no votantes son propiamente *free-riders* que actúan egoístamente y no cooperan con la permanencia de ese bien público. Los no votantes incrementan los costos de la democracia, pues se requieren de campañas intensivas para llevarlos a las urnas. Como dice Lijphart (1997) “el parasitismo de cualquier tipo puede ser racional, pero también es egoísta e inmoral”.

La obligatoriedad del voto obliga a la ciudadanía de forma igualitaria. Mediante su implantación en el sistema electoral, todas las personas, independientemente de su condición social, contribuyen con su voto puntual para la formación de los gobiernos democráticos y legítimos, pues la mayoría participa en la creación de una voluntad popular que da forma a las políticas públicas. Al participar todos de manera igualitaria se evita el problema del *free-rider* y se evita que existan políticas que no tomen en cuenta a un sector de la población (no votante).

Un sistema electoral democrático es una herramienta extremadamente valiosa para el bien común, pero éste se mantiene y se justifica en la prevención del parasitismo que menciona Lijphart. Por lo cual, la participación obligatoria es uno de los mejores medios para combatir los males como la baja participación, la participación desigual y esto se logra sin costos significativos.

El voto obligatorio es un procedimiento eficaz no sólo para aumentar la participación sino también para igualar la participación de los votantes de este modo las políticas públicas deben ir pensadas para todos. Debido a que en muchas democracias existe una disminución del número de ciudadanos que asisten a las urnas, la participación es cada vez más desigual ya que la mayoría de los grupos excluidos están fallando al voto. Si algunos grupos se abstienen de votar, los políticos pueden ignorar sus intereses y en su lugar pondrán más atención a los ciudadanos que probablemente voten. Es ahí donde se genera el sesgo participativo ya que las políticas públicas beneficiarán a unos más que a otros.

Una ventaja importante del voto obligatorio es que, al estar asegurada la participación, los candidatos pueden concentrar sus energías en temas de campaña (en lugar de insistir en animar a los votantes para acudir a las urnas). Esta es una característica

atractiva de la obligatoriedad ya que se reduciría el costo de las campañas políticas, la idea es que si todo el mundo tiene que votar, los políticos no gastan dinero o energías en llamar al público a que se animen a votar sino que simplemente se enfocan en sus propuestas, programas e inclusión de todos los sectores ya que el político debe ganarse a la población con sus propuesta y su plan de gobierno. (Lijphart, 1997).

Asimismo, otra ventaja de la existencia del voto obligatorio en los sistemas electorales es que crece la legitimidad del gobierno. Entre más alto sea el nivel de participación más personas expresan sus preferencias, y los resultados de los comicios reflejan de manera más certera y clara cuáles son las demandas mayoritarias de los votantes. A la legitimidad se la entiende, como la aceptación consciente que los ciudadanos le brindan a un gobernante. Si el poder político implica el ejercicio de la fuerza, la legitimidad reconoce y apoya las decisiones de gobierno.

Sin duda una de los mayores beneficios del voto obligatorio se refiere a la mejora de la política redistributiva, lo cual es muy relevante para los países latinoamericanos. Así, por ejemplo, Juan José Matta (2009) considera que “los esquemas de voto obligatorio fomentan las políticas orientadas a redistribuir el ingreso”. Esta característica sostiene que el voto obligatorio promueve un incremento en el nivel de redistribución del ingreso, ya que la obligatoriedad del voto no sólo aumenta la participación, sino que también tiende a reducir el sesgo de clase social al establecer incentivos parejos a todos los individuos de la sociedad.⁴ El sesgo de participación significa que los individuos de mayor ingreso votan en mayor proporción que los de menor ingreso, de esta manera los segmentos más pobres de la sociedad están sub-representados en el electorado.

⁴ En el libro de Verba, Nie & Kim (1978), menciona que en Holanda hubo una reforma de cambio de sistema de Voto Obligatorio. a Voto Voluntario., antes de la reforma la participación promedio era de un 95% y relativamente similar entre individuos con distintos niveles de educación, la diferencia entre grupo más educado y menos educado era de 4%. Luego de la reforma, la participación electoral bajó. La participación de los más educados disminuyó en un 10% y la de los menos educados bajo entre un 20 y 30%.

A medida que la participación se reduce, el porcentaje de la población menos favorecida que decide abstenerse es mayor. Esto lleva a que los grupos más favorecidos pueden llegar a tener una mayor influencia y por otro lado, lleva a que los menos favorecidos tengan una menor representatividad, y a que no sean considerados en la toma de decisiones. De este modo la participación política tiene un impacto positivo en la equidad. Dado que mientras mayor sea el número de ciudadanos que no votan, mayor será la inequidad del ingreso (Mueller et al., 2003).

Algunos expertos coinciden en que el voto obligatorio lleva a mejores políticas de distribución del ingreso. Varios estudios han mostrado que el voto voluntario (sin sanciones por no votar) podría tener consecuencias negativas sobre la redistribución del ingreso. Así por ejemplo, el chileno Alejandro Corvalán señala que el fenómeno se ve reflejado en el índice Gini que mide la distribución del ingreso de un país, siendo “0” la perfecta igualdad y “100” la perfecta desigualdad. Dicho indicador es más alto en países donde existe el voto voluntario. Por ejemplo, Estados Unidos tiene sistema voluntario y su indicador Gini es de 40.8, en cambio, naciones europeas de similar ingreso per cápita, pero con voto obligatorio, promedian un índice de 33, además estos países con voto obligatorio destinan un 7% más de su PIB al gasto social que los países con voto voluntario, (Corvalán, 2010).

Juan José Matta, en un estudio a 70 países, concluye que los países que tienen voto voluntario destinan 16% menos del gasto total del gobierno a gasto social con respecto a países que tienen voto obligatorio.

Una baja participación puede significar una participación sesgada socio-económicamente y desigual. El sufragio universal iguala las oportunidades para la participación en una elección, tomando en consideración que cada ciudadano tiene un sólo

voto, las inequidades seguirán existiendo entre la población en la medida que esta no haga uso del ejercicio del voto. Mientras más igualitaria y abundante sea la distribución de educación e información, más probable será que las decisiones políticas que tomen los ciudadanos estén afines a sus intereses. Los votantes sabrán que su elección tiene un efecto potencial en la elección de sus representantes e intereses. Según Keaney et al., (2006, 10), la participación y la inequidad están relacionadas, y que a medida que decae la participación, también se vuelve más inequitativa. Al participar electoralmente, los sectores más desventajados configuran los resultados y por lo tanto, logran que los gobernantes los tomen en cuenta en sus políticas públicas. Otro de los argumentos más válidos que se plantean es que la democracia es un proceso en el que se aprende practicando. Si la gente desinteresada se le hace participar es posible que comiencen a seguir los asuntos públicos con más interés.

La razón principal para la preocupación por la caída de las tasas de participación significa que la participación se vuelve más desigual, ya que los votantes y no votantes no se distribuyen uniformemente en la sociedad. Las personas con bajos ingresos o la educación baja tienen una menor propensión a votar que los más ricos y con una participación inferior a la media esta brecha se ensancha (Lijphart 1997). El ejemplo más claro se presenta en las familias con problemas económicos, por lo general éstas dejan de lado las responsabilidades cívicas porque consideran que el gobierno no responde ni se interesa en sus necesidades. De esta manera quizá sus hijos continúen con el mismo desinterés de participar en la elección de sus gobernantes. Esto generará que los votantes menos favorecidos no le presten la atención necesaria a las elecciones, generando así el desinterés por la elección de sus gobernantes. Con el voto obligatorio esto da un giro

porque ahora su participación sí le interesa al político y se enfocará en dar respuesta a sus necesidades.

Todo parece indicar que las leyes que crean el voto obligatorio son bastante efectivas en elevar los niveles de participación y que cuando el Estado asume la responsabilidad de que los ciudadanos participen en las urnas, los partidos y candidatos pueden concentrar sus esfuerzos en promover sus programas e influenciar a los votantes, en vez de gastar energías tratando de convencerlos para que asistan a votar.

De lo mencionado anteriormente se desprende que el llamado voto obligatorio representa una disposición de los sistemas electorales que trae diversos beneficios al régimen democrático. Sin embargo, es necesario tener presente que el “voto obligatorio” es un término inadecuadamente usado. La obligatoriedad se refiere a la asistencia a la urna. Lo que hacemos en el interior del recinto de votación es absolutamente privado y secreto⁵. De lo contrario no puede hablarse de democracia en lo absoluto. Que el voto sea secreto, garantiza que el derecho a no votar permanezca intacto (Lijphart, 1997:10). En esta tesis, cabe mencionar, se usa el término “voto obligatorio” en el sentido de obligatoriedad para participar electoralmente en la formación de los gobiernos.

5. Antecedentes del voto obligatorio en América Latina

En América Latina, el voto obligatorio ha sido un componente del proceso democratizador del sufragio. El establecimiento de la obligación de votar coincide cronológicamente con el voto universal masculino que tuvo lugar a inicios del siglo XX culminando con la introducción del voto femenino por 1950 y de analfabetos, así como menores de 21 años. Esta obligación fue establecida y plasmada en cada constitución para asegurar la

⁵ “El voto secreto garantiza siempre la posibilidad que puedan dejar en blanco o anular la papeleta.

participación electoral, siguiendo el principio juspositivista de que “lo establecido en la ley es derecho y, por lo tanto es ley vigente”.

Por muchas décadas, ningún sector político o social cuestionó la validez de la obligación de votar, sin embargo en fechas recientes se han producido diversos argumentos en contra de dicho deber que consideran que la obligatoriedad va en contra del ejercicio de la libertad individual de los ciudadanos. Así, en últimos años del siglo XX y primeros del XXI, la postulación del voto como facultativo o como simple deber (dejando de lado la obligatoriedad) ha ganado terreno en América Latina. Ejemplos muy claros son el venezolano y el chileno. En Venezuela, por ejemplo, se puso fin al voto obligatorio en 1993. En ese momento los partidos políticos constituidos tenían baja confianza ciudadana y el desempeño de los gobiernos era duramente cuestionado. La participación venezolana cayó del 90% al 60%, agravando los problemas de legitimidad que tenían los partidos como 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. Los promotores del voto voluntario eluden deliberadamente este ejemplo.

En el caso chileno, el 21 de Mayo de 2004, el Presidente de la República Ricardo Lagos, anunció ante el Congreso Nacional y el país entero la intención del ejecutivo de enviar a la brevedad un proyecto de ley que consolidara la inscripción automática de los chilenos que cumpliesen con los requisitos para sufragar y, por otra parte, estableciera el voto voluntario. Tal iniciativa se concretó el 24 de junio del 2004 con el que se inició un Proyecto de Ley sobre Sistema de Inscripciones Electorales. Esta iniciativa de ley fue aprobada. La ley que regula la inscripción automática y el voto voluntario esta vigente desde el 31 de enero de 2012. Los resultados negativos de esta nueva disposición son reveladores: en su primera elección bajo este modelo, la participación electoral descendió

del 52,5% en 2008 al 39,3% en 2012.

6. Sanciones del Voto Obligatorio en América Latina.

El nivel de observancia que los países tienen respecto a la imposición de sanciones en caso de incumplimiento y el grado de aplicación de las mismas, trae consigo un efecto importante en la aplicación del modelo. Las sanciones son un mecanismo que promueve la participación en los países que cuentan con la figura de voto obligatorio. Al encontrarse la abstención sancionada la ciudadanía tiene más incentivos para acudir a votar. La abstención es costosa por la existencia de diversas penas que superan el costo de la participación (Panagopoulos, 2008). Pero las leyes de voto obligatorio no son uniformes ya que existe una amplia variación de la severidad que los países tienen para imponer sanciones en caso de incumplimiento. En algunos países, como México, el voto es requerido constitucionalmente como obligatorio y deber cívico, pero este requisito es simbólico ya que las sanciones formales impuestas a los no votantes, no se aplican. Sin embargo en otros gobiernos los votantes se enfrentan a una sanción muy estricta.

Existen distintos tipos de sanciones. La mayoría de ellas son económicas. Países como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú, Uruguay, Honduras, tienen estipuladas en su norma el pago de multas con carácter económico por la no asistencia a las urnas. En el cuadro 9 se muestra una clasificación de los distintos tipos de sanción existentes en los países que cuentan con voto obligatorio.

Cuadro 8.
Tipos de Sanciones de los países latinoamericanos

Tipo de Sanción	Descripción
Económicas	Se fija el monto de una multa económica.
Administrativas	No poder acceder a cargos públicos, trámites bancarios, obtener pasaporte, no firmar contratos, etc.

Ayuda comunitaria	Realizar actividades para el bien de la sociedad.
Quitar derechos políticos	Los derechos y prerrogativas son suspendidos.
Privación de la libertad	Arresto en caso de no cumplir con la sanción impuesta.

Fuente: Elaboración propia con datos de cuadro 13.

Por otra parte, en el cuadro 10 es posible observar el grado de severidad de la normatividad impuesta por cada país, así como el nivel de aplicación de las mismas; es decir qué tan efectivas son las penas.

Cuadro 9.
Grado de severidad y aplicación de las sanciones⁶

País	Sanción	Aplicación
Argentina	Alta	Débil
Bolivia	Alta	Alta
Brasil	Moderada	Debíl
Costa Rica	No	No
República Dominicana	No	No
Ecuador	Alta	Alta
El Salvador	No	No
Guatemala	No	No
Honduras	moderada	No
México	Baja	No
Panamá	No	No
Paraguay	Moderado	No
Perú	Alto	Alto
Uruguay	Alto	Estricto

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a Institutos Electorales de los países estudiados.

⁶ Nota: En esta tabla se excluyen los países que no cuentan con la figura de voto obligatorio de los 18 países estudiados.

Además de la existencia de voto obligatorio, la variación en la naturaleza de las sanciones impuestas y las diferencias en el grado de aplicación, en el cuadro No 11, se incluye una relación del nivel de participación para diferentes países de América Latina. Como es posible observar, los niveles más altos de participación electoral se relacionan con la existencia de voto obligatorio y sanciones efectivamente aplicadas.

Las sanciones son incentivos para que la participación aumente y su efectividad se ve reflejada en la participación electoral. El grado de coercitividad de estas leyes también influye en el porcentaje de participación, existen países que contemplan el sistema de voto obligatorio en sus constituciones pero estas leyes no se cumplen en la práctica, por lo que estos países tienen leyes disfuncionales.

La tabla No. 10 muestra el nivel de participación de las últimas elecciones presidenciales de los 18 países que forman parte de nuestro estudio. La participación electoral se ha ordenado de forma ascendente para visualizar qué países cuentan con porcentajes mayores o menores de participación. Del mismo modo se agrega información para ver si el país cuenta con voto obligatorio, sanciones y si son aplicadas. De los 18 países estudiados 15 cuentan con la figura de voto obligatorio plasmada en su constitución; solamente Colombia, Venezuela y Nicaragua tienen estipulado el voto voluntario. Honduras, Paraguay, México, Ecuador, Brasil, Argentina, Perú, Chile (en la elección del 2010), Uruguay y Bolivia, tienen sanciones en su norma, pero sólo Ecuador, Perú, Chile (2010), Uruguay y Bolivia las aplican efectivamente. Esto muestra que con el cumplimiento de la ley y la aplicabilidad de las sanciones, la participación electoral incrementa de manera sustancial. Así, por ejemplo, Perú tiene una participación de 82,54%, Chile tenía un porcentaje de 86,94%, Uruguay 89,18% y Bolivia con un 94,54%. En estos últimos países

mencionados se cumple la ley y estos son los que tienen un mayor porcentaje de participación.

Cuadro 11.
Relación de Participación Electoral y Aplicabilidad de Sanciones

País	Tipo de elección	Año	Votación (%)	Registro	Voto obligatorio	Sanción	Se Aplican
Colombia	Presidencial	2010	44.34	29983279	No	/	/
Honduras	Presidencial	2009	49.88	4611211	Sí	Sí	No
Paraguay	Presidencial	2008	60.34	2861940	Sí	Sí	No
Guatemala	Presidencial	2011	60.83	7340841	Sí	No	/
El Salvador	Presidencial	2009	61.91	4294849	Sí	No	/
México	Presidencial	2012	63.14	77738494	Sí	Sí	No
Panamá	Presidencial	2009	68.57	2209555	Sí	No	/
Costa Rica	Presidencial	2010	69.11	2822491	Sí	No	/
República Dominicana	Presidencial	2012	70.23	6502968	Sí	No	/
Ecuador	Presidencial	2009	75.28	10532234	Sí	Sí	Sí
Venezuela	Presidencial	2012	77.29	18903937	No	/	/
Brasil	Presidencial	2010	78.49	135804433	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	Presidencial	2011	79.09	3303831	No	/	/
Argentina	Presidencial	2011	79.39	28916183	Sí	Sí	No
Perú	Presidencial	2011	82.54	19949915	Sí	Sí	Sí
Chile ⁷	Presidencial	2010	86.94	8285186	Sí	Sí	Sí
Uruguay	Presidencial	2009	89.18	2563285	Sí	Sí	Sí
Bolivia	Presidencial	2009	94.54	5139554	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia

Las elecciones parlamentarias siguen el mismo patrón. Al igual que las elecciones presidenciales, los países con voto obligatorio y el cumplimiento de las sanciones, tienen el porcentaje más elevado de participación electoral.

⁷ En la elección presidencial de 2010, estaba vigente el sistema de voto obligatorio solo para los ciudadanos empadronados. Actualmente, ese sistema cambió y desde el 31 de enero de 2012 Chile cuenta con el sistema de Inscripción automática y voto voluntario.

Cuadro 12.

Participación electoral de las últimas elecciones de tipo parlamentario

País	Tipo de elección	Año	Votantes (%)	Registrados	Voto Obligatorio	Existen sanciones	Se aplican
Colombia	Parlamentario	2010	43.75	29853299	No	/	/
Honduras	Parlamentaria	2009	50.05	4592898	Sí	Sí	No
El Salvador	Parlamentaria	2009	53.58	4226479	Sí	No	/
República Dominicana	Parlamentaria	2010	56.43	6116397	Sí	No	/
México	Parlamentaria	2012	62.45	77547511	Sí	Sí	No
Paraguay	Parlamentaria	2008	65.48	2861940	Sí	Sí	No
Venezuela	Parlamentaria	2010	66.42	17458473	No	/	/
Costa Rica	Parlamentaria	2010	69.11	2822491	Sí	No	/
Guatemala	Parlamentaria	2011	69.38	7340841	Sí	No	/
Panamá	Parlamentario	2009	70.05	2209555	Sí	No	/
Ecuador	Parlamentario	2009	75.72	10532234	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	Parlamentaria	2011	79.09	3303831	No	/	/
Argentina	Parlamentario	2011	79.39	28916183	Sí	Sí	No
Brasil	Parlamentario	2010	81.88	135804433	Sí	Sí	No
Perú	Parlamentario	2011	83.72	19949915	Sí	Sí	Sí
Chile	Parlamentario	2009	87.67	8285186	Sí	Sí	Sí
Uruguay	Parlamentario	2009	89.91	2563250	Sí	Sí	Sí
Bolivia	Parlamentario	2009	94.55	5139554	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia, con datos de IDEA International.

En el siguiente cuadro, podemos observar la investigación que se hizo de 18 países latinoamericanos. Donde encontraremos el año en el que se instauró el voto obligatorio (en los países que cuentan con esta figura), la disposición legal existente que garantiza la obligatoriedad del voto. Así como las sanciones que se aplican. Del mismo modo diferenciamos en que países se cumplen efectivamente las sanciones.

Cuadro 13.

Fundamentación legal del voto obligatorio y de la sanción

PAÍS	VOTO OBLIGATORIO	SUSTENTO LEGAL	SANCIÓN	Se Aplican sanciones (SI o NO)
SUDAMERICA				
ARGENTINA	Sí desde 1912 (se vota hasta los años 70 inscripción obligatoria)	Constitución de la Nación de Argentina, Art. 37.- que dice “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”. Código Electoral Nacional, Art. 12.- Todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realice en su distrito.	Código Electoral Nacional, Art. 125.- No emisión del voto. Se impondrá multa de cincuenta (\$50) a quinientos (\$500) pesos argentinos al elector que dejare de emitir su voto y no se justificar ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando se acreditare la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se asentará constancia en su documento cívico. El infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25, comunicará la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector	Sí
BOLIVIA	Sí, desde 1929	Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Art. 219.- señala “El sufragio constituye la base	Código Electoral, Art. 193.- Se fijará el monto de las multas, cada vez que se realicen elecciones.	Sí

		del régimen democrático y representativo y se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio”. Código Electoral, Art. 6°.- contiene los “Principios del Sufragio”, donde se establece que: El voto es universal, directo, libre, obligatorio y secreto, estableciendo que tiene la característica de obligatorio “porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía”.	Código Electoral, Art.152.- establece que el certificado de sufragio es el único documento que acredita haber cumplido con la obligación del voto. Sin el certificado de sufragio o el comprobante de haber pagado la multa, los ciudadanos, dentro de los 90 días siguientes a la elección, no podrán: acceder a cargos públicos, percibir sueldos o salarios en empleos públicos, así como de empresas o instituciones que tengan relación con el Estado, ni efectuar trámites bancarios y obtener el pasaporte.	
BRASIL	Sí, desde 1932. “inscripción obligatoria”	Constitución Política de la República Federativa de Brasil, Art. 14,1.- El aislamiento electoral y el voto son: 1. obligatorios para los mayores de dieciocho años; 2. facultativos para: Los analfabetos; los mayores de setenta años; los mayores de dieciséis años y menores de dieciocho años. Código Electoral, Art. 6.- Establece que la inscripción y el voto son obligatorios para todos los brasileños de uno y otro sexo, excepto los inválidos.	Código Electoral, Art. 7.- “Al elector que no vote y que no se justifique ante el juez electoral antes de 30 días de realizadas las elecciones se le cobra una multa de 5 a 20% del salario mínimo de la zona de residencia, la cual es impuesta por el juez electoral.	Sí
CHILE	Sí, desde 1988, para todos los alfabetos. Facultativo para	Constitución Política de la República de Chile, Art. 15.- En las votaciones populares, el sufragio será personal,	Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, Art. 139.- El ciudadano que no votare será	Las multas se hacían efectivas.

	analfabetos y mayores de 65 años. No, inscripción automática y voto voluntario, promulgada por Bachelet (27 de Marzo 2009 y puesta en rigor desde el 31 de enero de 2012).	igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además, obligatorio.	penado con multa a beneficio municipal de media a 3 UTM (Unidad Tributaria Mensual), una unidad monetaria vinculada a la inflación similar a la Unidad de Fomento de Chile o \$200 dólares.	Actualmente no existe multa.
COLOMBIA	No	El sufragio es considerado un derecho los ciudadanos. Con la finalidad de estimular la participación ciudadana en los comicios, se aprobó la Ley N° 403/97 de 1997, que acordó “La participación mediante el voto en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades”	La no concurrencia a votar no implica sanciones.	No existe.
ECUADOR	Sí, alfabetos. (facultativo para analfabetos, jóvenes de 16 a 18 años y	Constitución Política de Ecuador, Art. 27.- El voto popular será universal, igual, directo y secreto; obligatorio para los que sepan leer y escribir,	Ley de Elecciones, Art. 153.- Consagra las sanciones para quienes hubieren “dejado de sufragar en una elección o consulta popular o proceso de revocatoria del	Sí

	mayores de 75 años).	facultativo para los analfabetos y para los mayores de sesenta y cinco años. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hayan cumplido dieciocho años de edad y se hallen en el goce de los derechos políticos.	mandato, sin justa causa admitida por la ley, será reprimido con multa equivalente de 50% de un salario mínimo vital general vigente”, de acuerdo con el instructivo que el Tribunal Supremo Electoral dicte al respecto.	
PARAGUAY	Sí, desde 1931 alfabetos y desde 1980 hasta los 70 Años.	Constitución de la República del Paraguay, Art. 118.- El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional Código Electoral Paraguayo, Art.4.- El voto es universal, libre, directo, igual, secreto, personal e intransferible”. Y agrega que “El ejercicio del sufragio constituye una obligación para todos los ciudadanos habilitados”.	Código Electoral Paraguayo, Art.332.- sanciona el incumplimiento de este deber con una multa equivalente de medio a un jornal mínimo para actividades diversas no especificadas”. Estas se aplican conforme a las disposiciones del código penal.	No
PERÚ	Sí desde 1931 para alfabetos y desde 1980 hasta ciudadanos que cumplan los 70 años.	Constitución Política del Perú, Art. 31.- El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los 70 años. Ley Orgánica de Elecciones, Art. 9.- Los ciudadanos peruanos con	La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Establece que la multa por no votar es escalonada, y se aplica de acuerdo a nivel de pobreza del distrito que aparece en el DNI del elector. La escala de multas vigente(*) es la siguiente:	Sí

		derechos civiles vigentes, están obligados a votar. Para los mayores de setenta (70) años el voto es facultativo.	-Distrito considerado No pobre 2% UIT vigente (S/ 74 .00 nuevos soles) -Distrito considerado Pobre no extremo 1% UIT vigente (S/ 37.00 nuevos soles) -Distrito considerado Pobre extremo 0.5% UIT vigente (S/ 18.50 nuevos soles). Además la ONPE coloca un sticker en el documento nacional de identidad, por el que no se podrá realizar transacciones bancarias, cobrar cheques, ni firmar contratos de naturaleza civil.	
URUGUAY	Sí, desde 1971 El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley pero sobre las bases siguientes: 1°. Inscripción obligatoria en Registro Cívico. 2°. Voto Secreto y obligatorio	Constitución de la República Oriental de Uruguay, Art. 77.- Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán". "El sufragio se ejercerá en la forma que determine la Ley, pero sobre las bases siguientes: 1°) Inscripción obligatoria en el Registro Cívico; 2°) Voto secreto y obligatorio".	Sí, Ley de elecciones Art. 8.- El ciudadano que sin causa justificada no cumpliera con la obligación de votar, incurrirá en una multa equivalente al monto de una Unidad Reajutable (artículo 38 de la ley 13.728. de 17 de diciembre de 1968) por la primera vez y de tres Unidades Reajustables por cada una de las siguientes. El pago de las multas se hará efectivo en las Juntas Electorales del departamento donde el ciudadano debió votar y dichas Oficinas estamparán en la credencial del ciudadano omiso un sello, con las firmas del Presidente y del Secretario de la Junta, que diga: "Elecciones del día.. del... de 20... No votó, pago multa de N\$". En caso de que el ciudadano omiso al pagar la multa no presentase su credencial, la Junta Electoral le expedirá una constancia de pago en la	Sí

			que conste la serie y el número de la credencial y el nombre del ciudadano, así como el hecho de haber pagado la multa, con especificación de su monto y la mención de la fecha del acto electoral a que refiere.	
VENEZUELA	Fin del voto obligatorio en 1994 Actualmente, No existe voto obligatorio.	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Art. 6, El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.	La no concurrencia a votar no implica sanciones	No existe
CENTRO AMÉRICA				
Costa Rica	Sí, desde 1844	Constitución Política de la República de Costa Rica, Art. 93.- El sufragio es una función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscriptos en el Registro Civil.	La no asistencia a las urnas, no implica sanción.	No existe.
El Salvador	No	Constitución de la República de El Salvador, Art. 78.- El voto será libre, directo, igualitario y secreto.	La no concurrencia a votar no implica sanciones.	No existe.
Guatemala	No, desde 1965	Art.136 Son derechos y deberes de los ciudadanos:	La no concurrencia a votar no implica sanciones.	No existe

		b. Elegir y ser electo; Ejercer el sufragio es un derecho y un deber inherente a los ciudadanos.		
Honduras	Sí, existe la figura de inscripción obligatoria	Constitución Política de Honduras, Art. 40, apartado 3. "Son deberes del ciudadano: Ejercer el Sufragio". Art 44.- El sufragio es un derecho y una función pública. El voto es universal, obligatorio, igualitario, directo libre y secreto. Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, Art. 6.- Son ciudadano, todos los hondureños que hayan cumplido 18 años, esta condición les otorga el carácter de electores, les impone el deber y les confiere el derecho de obtener su cédula de identidad, ser inscritos en los registros electorales y ejercer el sufragio, entre otros deberes y derechos establecidos por la constitución.	Se sanciona su incumplimiento con una multa de 20 lempiras. Las multas son exigibles gubernativamente por los alcaldes municipales e ingresan al Tesoro Municipal.	No
Nicaragua	No, con inscripción obligatoria.	Constitución Política de Nicaragua, Art. 51.- Los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas y optar a cargos públicos, salvo las limitaciones contempladas en esta Constitución Política. Ley Electoral de Nicaragua, Art.30.- El sufragio universal, igual, directo, libre y secreto, es un derecho de los	La no concurrencia a votar no implica sanciones.	No existe

		ciudadanos nicaragüenses, que lo ejercerán de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución Política y las leyes. Son ciudadanos, los nicaragüenses que hubieren cumplidos los dieciséis años de edad.		
Panamá	Sí, desde 1928. Inscripción Obligatoria (es un deber)	Constitución Política de la República de Panamá, Art. 135.- El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo. Código Electoral de Panamá, Art. 6.- Todos los ciudadanos que sean electores deberán votar en las elecciones populares para Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados, Alcaldes, Representantes de Corregimiento y Concejales. A fin de ejercer este derecho, el ciudadano deberá cerciorarse, oportunamente, de su inclusión en el respectivo Registro Electoral y votará en la mesa que, conforme a dicho Registro, le corresponda en el corregimiento de su residencia.	La no asistencia a votar no implica sanciones.	No
EL CARIBE				

República Dominicana	Sí, desde 1963	Constitución de la República Dominicana, Art. 75.- Los derechos fundamentales reconocidos determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes: establecidas por ellas; b) Votar, siempre que se esté en capacidad legal para hacerlo.	No está prevista ninguna sanción al incumplimiento de esta obligación.	No
México	Sí, inscripción obligatoria (Registro Activo)	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 35, I.- Son prerrogativas del ciudadano.... votar en las elecciones populares. Constitución Política Art.36, III.- Son obligaciones del ciudadano votar en las elecciones populares en el distrito que le corresponda. Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, Art.4,I.- Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 38 Fracc. I.- establece: “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: “Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año...”.	No

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Constituciones y leyes electorales de los países que son objeto de estudio y prensas locales.

Para la elaboración del cuadro 13, se utilizaron documentos jurídicos como las Constituciones Políticas de cada país y las leyes electorales correspondientes. Del mismo modo, se hizo una intensa revisión de los periódicos locales para determinar si las sanciones plasmadas en dichos documentos se cumplen o no. No se hace una enumeración de todas las fuentes periodísticas consultadas, pero a continuación se enuncian algunas ejemplificaciones del proceso de indagación. De esta manera, una ilustración de nuestro análisis es el artículo del periódico digital peruano, llamado “La Prensa”, donde se publica una noticia informativa para guiar e indicar a los ciudadanos que no concurrieron a las urnas, los lugares donde deben acudir para hacer efecto el pago de sus multas según lo establecido en ley.

Otra ilustración de un caso más cercano es el de las pasadas elecciones presidenciales ecuatorianas del 17 de febrero donde Elsa María Simon, presidenta de la Junta Provincial electoral (JPE), anunció que las personas que no asistan a sufragar deberán pagar una multa del 10% del salario básico, más 8 dólares por el certificado de votación. El valor total será de 34,40 dólares. Esto lo anuncio en “El Diario”, que es un diario digitalizado.

Un último ejemplo es el caso boliviano que es uno de los países con mayor participación electoral. Este país cuenta con la figura de voto obligatorio y las sanciones son aplicadas eficazmente. Para dar efectividad al cumplimiento de las sanciones en este país encontramos que la prensa nacional, por ordenes del “Tribunal Electoral Plurinacional”, publica cuáles son los efectos por no concurrir a las urnas. Del mismo modo instruye a la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI) que ordene a la banca privada a reclamar después de las elecciones el certificado de sufragio a todos aquellos ciudadanos que quieran efectuar movimientos financieros. Lo mismo sucederá en las terminales de transporte interdepartamental y en los aeropuertos del país. De esta manera se investigó en

la prensa de cada uno de los países para concluir si las sanciones son efectuadas o no.

Por otra parte, es importante mencionar que el tipo de empadronamiento es uno de los factores decisivos en la emisión del voto. Por ello es importante definir el concepto de Inscripción automática. Ésta implica que el Estado, a través de organismos especializados, se encarguen de incorporar periódicamente a las personas habilitadas legalmente y facultadas para votar. De este modo este organismo controlará la doble inscripción. Este sistema exime a los ciudadanos de realizar algún trámite o acción directa de registro ya que al cumplir la edad requerida para votar quedarán inscritos de manera automática. A este sistema se lo ve eficiente ya que no genera problemas en el registro y se tiene una mejor aproximación del número de ciudadanos habilitados para votar.

Existen diversos casos donde la credencial que se otorga en el registro electoral es utilizada como identificación oficial, un claro ejemplo es el caso mexicano con el IFE. Esto ayuda a que el registro mejore y que se tenga una mayor aproximación, de los ciudadanos con facultades para emitir legalmente un voto.

Algunas sociedades han revertido la existencia del voto obligatorio de sus sistemas electorales por considerar que dicho deber cívico atenta contra la libertad de sus ciudadanos. De manera que han pedido la nulidad de la norma. Tal es el caso chileno, el cual se analizará con mayor detalle pues ilustra de manera clara cómo la obligatoriedad impacta de manera directa los niveles de participación electoral.

En enero de 2012 Chile cambió su norma electoral y eliminó el voto obligatorio para establecer el voto voluntario en su constitución. Después de tener uno de los índices más altos de participación del mundo (87.66% en las elecciones parlamentarias de 2010), la primera elección celebrada bajo el nuevo esquema (28 de octubre de 2012, elecciones municipales) la tasa de participación en este país (uno de los más desiguales de

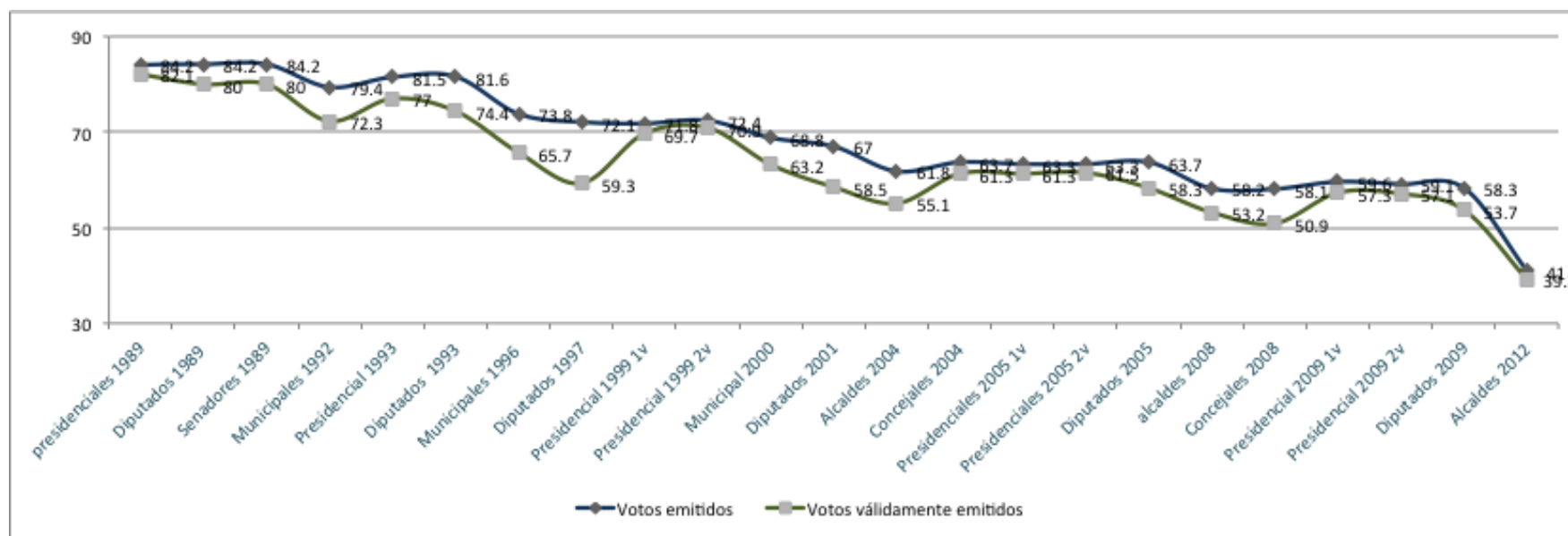
Latinoamérica) cayó estrepitosamente. Lejos de garantizar mayor libertad para la ciudadanía, el voto voluntario sólo fue expresión de la apatía y el rechazo a la institucionalidad política de Chile.

El impacto del voto obligatorio en el caso chileno puede estimarse mediante una comparación con una elección equivalente. Así, en las anteriores elecciones municipales del 2008 existió una votación de alrededor del 58% con un número de votos válidamente emitidos de 6 millones 362 mil 130 votos. Por su parte, con voto voluntario, en 2012 el porcentaje apenas superó el 41% y con 5 millones 261 mil 069 votos válidamente emitidos. De acuerdo a los votos válidamente emitidos (excluyendo nulos y blancos), la participación decreció del 52,5% en 2008 al 39,3% en 2012 (Servel 2012). Esto es, más de 13 puntos porcentuales de diferencia. Este 41% de participación, no puede justificarse por ser elecciones municipales y por lo tanto ser menos atractivas. Por el contrario, es preocupante porque ubica a Chile entre los países con menor participación. Esta baja participación deslegitima la institucionalidad política y sesga el mecanismo de representación en la medida que el aumento en la abstención no se reparta aleatoriamente entre todos los ciudadanos. Como mencionamos, los bajos niveles de participación tienden a beneficiar a los sectores socioeconómicos más aventajados. Lo cual es preocupante en países con mucha desigualdad social.

En el siguiente gráfico, es posible observar la evolución del porcentaje de participación electoral en Chile desde 1989, donde la participación en ese entonces alcanzó el 80%, en 1999 estaba alrededor del 60%. En estas últimas elecciones, en tanto, la votación emitida estuvo en torno al 40% y la válidamente emitida en torno al 39%. La caída promedio de la participación fue de aproximadamente 1 punto por elección. Comparando 2008 con 2012, la caída es 15 veces superior.

Grafico 2.

Porcentaje de votos emitidos y de votos válidamente emitidos según el número de personas en edad de votar



Fuente: Elaboración propia con datos de www.servel.cl y www.elecciones.gov.cl

Ante esta caída de participación en las elecciones de 2012, un estudio realizado por, Alejandro Corvalán, et al (2012), revela que la participación fue más alta en las comunas con mayores ingresos. En democracias donde votan pocos, típicamente ocurre que las clases altas y educadas participan en proporción mayor que los sectores menos aventajados, a esta se la denominada *sesgo de clase en la participación*.

Para comprobar que la participación fue más alta en las comunas con mayores ingresos se realizó una evaluación para corroborar la presencia de sesgo de clase en el electorado que debe considerar comunas similares, y controlar otros factores que puedan incidir en la votación. Se consideró comunas con un padrón por sobre 50 mil electores y con porcentajes de urbanización mayores al 50%. A pesar de tratarse de sólo 73 comunas, éstas albergan el 70% de los electores del país. Las 5 comunas más ricas, populosas y urbanas del país son Ñuñoa, Providencia, Vitacura, Las Condes y La Reina. En promedio, ellas exhiben una tasa de participación de 41.8%. Comunas igualmente grandes y urbanas pero pobres, como son Renca, El Bosque, Lo Espejo, San Joaquín y La Pintana, tienen una participación promedio de 32,7%. La diferencia es considerable: se trata de un tercio más de votantes en las comunas de mayores ingresos.

Claudio Fuentes, Director del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, ICSO de la Universidad Diego Portales, coincide con estos resultados. Fuentes cruzó los resultados de abstención por comuna con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) comunal, y concluyó que hay coincidencia con la teoría: “Los ricos votaron más”. En las comunas más ricas del Gran Santiago (Vitacura, Ñuñoa, La Reina, Las Condes) las tasas de abstención fueron entre 10 y 15 puntos porcentuales más bajas que en las más pobres (La Pintana, Puente Alto, Lo Espejo).

Conclusiones

La consolidación de la democracia es un proceso de fortalecimiento de aquellos fundamentos institucionales del régimen que profundizan los derechos civiles, políticos y sociales de la ciudadanía. El estudio de este proceso nos abre la puerta al estudio de la participación electoral junto a la legitimidad que este otorga. El estudio de la participación electoral es importante porque la democracia consiste en una forma de gobierno en la que el propio pueblo toma sus decisiones respecto a asuntos de interés público. Estas decisiones son de vital importancia ya que determinan el futuro de los países. Por ello el gran interés de que la sociedad participe y esté involucrada en las decisiones que toma el gobierno.

El análisis efectuado en esta tesis lleva a comprobar, de acuerdo a distintos datos utilizados, que el voto obligatorio sí aumenta la participación electoral de los países que cuentan con este sistema, y más aun que cuando estos cuentan con sanciones efectivas por la no asistencia a las urnas, el porcentaje de participación aumenta en varios puntos porcentuales.

Los ejemplos más importantes para esta tesis de estudio son el caso chileno y venezolano. Ambos países quitaron la obligatoriedad de sus constituciones y el descenso de su participación electoral fue considerable, llevando a estos países a tener democracias con un nivel muy bajo de legitimación y aceptación ciudadana.

Sin duda en el transcurso de esta investigación se encontraron una serie de ventajas que el voto obligatorio ofrece más allá del incremento de la participación electoral. Los hallazgos más importantes que se dieron con esta investigación son: el voto obligatorio tiene un efecto positivo en la participación electoral y en las políticas redistributivas. El sistema de voto obligatorio iguala la participación de los votantes y de este modo las

políticas públicas deben ir pensadas para todos. Del mismo modo el sesgo social se reduce, porque el voto obligatorio significa inclusión, donde las demandas de los ciudadanos son atendidas de igual manera para todos.

Los no votantes se comportan propiamente como *free-riders*, ya que estos se benefician de manera egoísta de un bien público (es decir, de un sistema electoral democrático) sin incurrir en costos para mantenerlo. Existen muchos beneficios que un sistema electoral brinda, como la creación de bienes públicos, pero para contribuir a éste sistema, los ciudadanos deben cumplir con los deberes y obligaciones que la ley demanda. Por ello la participación en elecciones es la vía más cercana y clara para reflejar la satisfacción o inconformidad con el sistema. Asimismo las elecciones pueden considerarse como un medio de control para los gobernantes, si no se utiliza este medio, como ciudadanos no pueden manifestar su conformidad o inconformidad.

Para llegar a completar la presente investigación, se revisaron distintas fuentes de información, empezando con las Constituciones, leyes electorales, órganos electorales, y distintas bases de datos de indicadores de desempeño democrático.

La imposición de sanciones en caso de incumplimiento y el grado de aplicación de las mismas, trae consigo un efecto importante en la aplicación del modelo. Las sanciones son un mecanismo que promueve la participación en los países que cuentan con la figura de voto obligatorio. La hipótesis sobre el impacto que causa la obligatoriedad, depende de la aplicación de la norma, o sea de las sanciones, fue comprobada de acuerdo a datos de IDEA International, donde se muestra que los países con mayor efectividad y cumplimiento de sanciones tienen mayor participación electoral.

El voto obligatorio es uno de los mecanismos más efectivos para incrementar la participación electoral, sin embargo existen muchos factores que pueden reforzar la

asistencia a las urnas, dichos factores son explicados en los cuadros 4 y 5. Por tal motivo es importante seguir estudiando las variables que incrementan la participación electoral, esto nos ayudará a tener democracias más consolidadas, de calidad, y más equitativas. Asimismo nos llevará a regímenes más inclusivos socialmente y más propicios para el respeto de los derechos que busca garantizar la forma de gobierno democrática.

Existen personas que se encuentran en contra del voto obligatorio porque consideran que esta obligación limita y coarta la libertad de decidir. Señalan sus críticos que se trata de una medida antidemocrática ya que anula la libertad de abstenerse como opción política legítima de quienes no creen en la democracia. Ellos afirman que cuando el voto es una obligación en lugar de un derecho, se va en contra del principio básico de la “democracia liberal” que es la “libertad”. Sin embargo esta posición parece ser inadecuada, ya que las boletas electorales pueden tener la opción de voto en blanco para que los ciudadanos libremente expresen su malestar. Esta opción puede tener diferentes interpretaciones como: no estar de acuerdo con el sistema político; que la oferta política es muy pobre y nada competitiva; etc.

Si las personas no se encuentran satisfechas con su gobierno, por medio de la participación electoral los ciudadanos que votan pueden formar nuevos gobiernos o expresar su inconformidad activamente a través de la anulación de su voto. Es por ello que el voto es un sistema de control tan importante. Si la ciudadanía deja de asistir a las urnas y ni siquiera anula su voto, el sistema político permanece estable y no se expresa por vía institucional la inconformidad.

La concepción de voto obligatorio es criticada injustificadamente porque se piensa que viola libertades. Sin embargo, por el contrario, esta figura fortalece las libertades políticas y los derechos. Por esto considero importante cambiar terminológicamente el término “voto

obligatorio”, ya que la participación en elecciones es una *responsabilidad* que como ciudadanos debemos cumplir y no sentirlo como una coacción a la libertad, sino más bien como un deber. Es por ello que creo que en vez de llamarlo “voto obligatorio” debemos usar el término “Responsabilidad Ciudadana Electoral”. Este término está mejor conceptualizado y puede ayudar a que diferentes grupos de la sociedad que se oponen al voto obligatorio entiendan que no se trata de coaccionar a las personas para que voten por determinados partidos políticos, sino de cumplir con nuestro deber y responsabilidad que como ciudadanos que vivimos en una sociedad nos corresponde.

Bibliografía:

- Almond, G. and Verba, S., (1965). *The Civic Culture*. Boston: Little Brown.
- Altman, D.; Pérez-Liñán, A. 2002. "Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries", *Democratization*, vol. 9, no 2: 85-100.
- Blais, A., L. Massicotte y A. Dobrzynska. 2003. *Why is Turnout Higher in Some Countries than in Others?* Ottawa: Elections Canada.
- Blais, A. y K. Aarts. 2005. *Electoral system and turnout*. Presentado en Int. Expert Meet. "Changing the Electoral System: The Case of the Netherlands", Amsterdam, Sept. 14-15.
- Blais, A. & K. Carty. 1990. "Does proportional representation foster voter turnout?", *European Journal Political Research*, 18: 167-81.
- Blais, A. & A. Dobrzynska. 1998. "Turnout in electoral democracies", *European Journal Political Research*, 33: 239- 61.
- Braunias, K., 1932: *Das parlamentarische Wahlrecht*, De Gruyter, Berlín/Leipzig.
- Corbetta, J. y Pérez-Liñán, A., 2001. "Calidad de la democracia: un análisis de la trayectoria argentina", *Instituciones y Desarrollo*, 10: 149-169.
- Corvalán, A. y Cox, P. (2010). "Turnout Decline in a Transitional Democracy: Generational Replacement and Class Bias in Chile"
- Corvalán A., Cox P. y Zahler A. Voto voluntario: ... ¡Y votaron más los ricos!, Centro de Investigación Periodística 2012.
- Dahl, R., (1989). "La Poliarquía". Ed. Tecnos. Madrid (Edic. original:1971).
- Del Pozo, J., (2002) " *Historia de América Latina y del Caribe, 1825-2001*". Santiago, LOM Ediciones.
- Diamond, L., "Reconsideración del nexo entre desarrollo económico y democracia" *American Behavioral Scientist*, vol 35, Nº 45 1992. p. 74
- Fernández, M. & Thompson, J.(2007). "El Voto obligatorio" en "*Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*"(Nohlen, Dieter, et al. Comps.), México: FCE, Instituto Inter-americano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, IFE.
- Fornos, C.; Power, T., and Garand, J. (2004). "Explaining voter turnout in Latin America, 1980 to 2000". *Comparative Political Studies* 37, No 8: 909-940.
- Franklin, M. 1996. *Electoral participation*, en L. LeDuc, R. G. Niemi y P. Norris, eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, Beverly Hills, California: Sage:

- Hajnal, Z. and Trounstein, J. (2005). "Where Turnout Matters: The Consequences of Uneven Turnout in City Politics". En: *The Journal of Politics* Vol. 67, No. 2, pp. 515–535.
- Hagopian, F. 2005. "Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile", *Política y gobierno*, vol. 12, nº 1: 41-90.
- Hartlyn, J. and Valenzuela, A., (1994), "Democracy in Latin America since 1930", en Bethell, Leslie (comp.), *The Cambridge History of Latin America*, Vol. VI: Latin America since 1930, parte 2: "Politics and Society", Nueva York, Cambridge University Press.
- Heywood, A. (1997), *Politics*, Basingstoke: Macmillan Press Ltd.
- Holston, J., 1998, "*Citizenships in Uncivil Democracies*", International Center for Advanced Studies, New York University.
- Jackman, S. (2001) 'Voting: Compulsory', in N.J. Smelser and P.B. Baltes (eds.) *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Amsterdam: Elsevier, 2001:16314–16318.
- Jackman, R. y Miller, R., (1995). "Voter Turnout in the Industrial Democracies During the 1980" *Comparative Political Studies* 27:467–492.
- Kaufmann, Daniel; Kraay, Art; & Mastruzzi, Massimo. "The Worldwide Governance Indicator: Methodology and Analytical Issues" (September 2010). World Bank Policy Research Working Paper No5430. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1682130>
- Keaney, E. & Rogers, B. (2006) *A Citizen's Duty: Voter Inequality and the Case for Compulsory Turnout*, Institute for Public Policy.
- Levine, D. ; Molina, J. 2007. "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada", *América Latina Hoy*, No. 45: 17-46.
- Lijphart, Arend. 1984. *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Ariel.
- Lijphart, A. 1997. Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review* 91.2: 1 – 14
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia*. Editorial Ariel, Barcelona (Edic. original:1999).
- Linz, J. "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 51, julio-setiembre, 1990, p. 29.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, S. M., 1960. *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York, Doubleday, 1960.

- López Guerra, L. *et al.*, 1991: *Derecho constitucional*, vol. I, Valencia.
- Lupia, A. and McCubbins, M. (1998). *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?* New York: Cambridge.
- Macaulay, Thomas B., *Complete Writings*, 17. Boston and New York: Houghton-Mifflin, 1900. P. 263.
- Martín, H. y Schumann, H. 1998. “La trampa de la globalización”. Taurus. Madrid. P. 283
- Matta, J. 2009 en su tesis “El efecto del Voto Obligatorio sobre las políticas Redistributivas: Teoría y Evidencia para un corte transversal de países.
- Mazzina, C. (2006). “Instituciones y consolidación democrática en América Latina”. El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), Documentos, Año IV Número 49- 6 de marzo de 2006.
- Morlino, L. “Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis”, en *Revista Uruguay de Ciencia Política*, No. 3, 1989. pp. 37-85. No conocemos la fecha de la publicación en italiano, pero una publicación previa a esta en español es la de la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 35, julio-setiembre de 1986, pp. 7-61.
- Morlino, L., “Calidad de la Democracia, Notas para discusión” en *Metapolítica*, núm, 39,2005, pp.37-53.
- Mueller, D.C. and Stratmann, T. (2003) “The Economic Effects of Democratic Participation” *Journal of Public Economics* 87(9): 2129–2155.
- Nie, N., Verba S. & Petrocik J. (1976).”The changing American voter”. Cambridge: Harvard University.
- Nohlen, Dieter. (2004). “La participación electoral como objeto de análisis y evaluación”. *Revista Elecciones* No 3 pp. 137-157.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- Norris, P., (2002). “Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior”. Nueva York: Cambridge Univ. Press.
- O'Donnell, G. (1982) *El Estado Burocrático Autoritario*. Bs. As. Ed. Paidós. 1982.
- O'Donnell, Guillermo (2001), “La irrenunciabilidad del estado de derecho”, *Instituciones y Desarrollo*, 8-9, pp. 43-82.
- O'Donnell, Guillermo. 2004. “Why the Rule of Law Matters”, *Journal of Democracy*, vol. 15, no 4: 32-46.
- Payne J. Mark, Zovatto Daniel, Díaz Mercedes “La Política Importa, Democracia y desarrollo en América Latina” 2006. Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Washington, D.C.

- Powell, Guillermo. 1986. "American Voter Turnout in Comparative Perspective". En: *American Political Science Review*. Vol. 80, Nueva York: Cambridge University Press.
- Sartori, G., (1987). *Elementos de la teoría política*, Alianza Editorial. Madrid. 1987.
- Schattschneider, E. 1960. *The semi-sovereign people: A realist's view of democracy in America*. Nueva York: Holt, Rinehart & Winston.
- Tingsten, Herbert. 1937. *Political Behavior*. London: P. S. King.
- Verba, S.; Nie, N. 1972. "Participation in America"(pp. 1-). New York:Harper &Row, 1972.
- Verba, S., N. Norman y J.O. Kim: *Participation and Political Equality*, Cambridge University Press, Cambridge, 1978. Págs 53-56.
- Wertheimer. A. 1975. *In Defense of Compulsory Voting*. In *Participation in Politics*, ed. J. Roland Pennock and John V.Chapman, 276-296, New York. Lieber-Atherton.
- Wolfinger, Raymond E., and Stephen J. Rosenstone. 1980. *Who votes?* New Haven, CT: Yale University Press.

Base de datos:

Latinobarómetro: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>

The International Institute for Democracy and Electoral (IDEA): <http://www.idea.int/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): <http://www.eclac.org/>

Worldwide Governance Indicators: <http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>

Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-LAT): <http://www.idd-lat.org/>

Selección de periódicos consultados:

La prensa (Domingo 17 de marzo de 2013): <http://laprensa.pe/actualidad/noticia-revocatoria-lima-multas-no-votar-equivalen-74-y-185-nuevos-soles-4104..>

El Diario (Lunes 14 de enero del 2013): <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/252229-multa-por-no-sufragar-sera-del-10-del-salario-basico/>

Anexos.-

Ranking del IDD-LAT 2012⁸: Muestra la posición que ocupa cada uno de los 18 países de América Latina según su puntuación en el IDD-LAT 2012.

País	Promedio País
Costa Rica	10,000
Chile	9,962
Uruguay	9,612
Panamá	6,048
Perú	5,696
Argentina	5,664
México	5,373
Brasil	4,907
El Salvador	4,362
Colombia	3,968
Paraguay	3,806
Honduras	3,328
Bolivia	2,983
Guatemala	2,952
R. Dominicana	2,892
Nicaragua	2,846
Ecuador	2,733
Venezuela	2,418

⁸ Fundación Konrad Adenauer; Polilat, 2012. “Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-Lat 2012” <http://www.idd-lat.org/downloads/idd-lat-2012.pdf>.

Evolución del IDD-Lat 2002 – 2012: muestra la serie de las puntuaciones de los 18 países de América Latina en el Índice de Desarrollo Democrático desde el 2002 (año de la primera medición), hasta la actual

País	2002		2005		2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	5,247		4,337		5,731	5,852	5,657	4,986	5,664
Bolivia	4,150		3,528		2,843	2,593	3,079	3,326	2,733
Brasil	3,932		3,820		4,520	4,514	4,691	4,835	4,907
Colombia	5,254		2,993		4,660	4,053	4,305	3,692	3,968
Costa Rica	8,575		8,510		10,000	9,696	9,252	8,500	10,000
Chile	8,757		10,000		9,670	10,000	10,000	10,000	9,962
Ecuador	1,694		3,658		2,521	3,484	2,931	2,068	2,846
El Salvador	5,544		5,053		4,184	3,490	3,526	3,464	4,362
Guatemala	3,992		1,648		3,444	3,284	2,999	1,898	2,983
Honduras	3,107		4,332		4,408	3,859	2,537	3,230	3,328
México	6,340		5,522		6,135	6,490	5,455	4,925	5,373
Nicaragua	2,963		4,032		3,860	3,795	3,039	2,927	2,892
Panamá	8,309		6,918		6,503	7,191	6,127	5,142	6,048
Paraguay	2,255		4,493		3,861	3,860	3,621	3,636	3,806
Perú	4,352		3,126		5,020	5,587	5,765	6,067	5,696
R. Dominicana	--		3,823		3,577	3,677	2,741	3,118	2,952
Uruguay	10,000		8,355		8,717	9,262	9,732	8,907	9,612
Venezuela	2,243		2,581		3,258	3,591	3,354	2,469	2,418