

## La experiencia de votar en las PASO 2013. Opiniones sobre las reglas electorales y sus reformas

Marcelo Leiras | Julia Pomares | María Page

**D**eterminar cómo se vota puede ser tan importante como decidir qué se vota, con qué frecuencia y quién puede hacerlo. La organización de los comicios no es un detalle para especialistas, sino un asunto sobre el que la mayoría de los ciudadanos tiene una opinión. Los resultados de la encuesta a votantes del Conurbano Bonaerense que realizada por CIPPEC en las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) del 11 de agosto de 2013 respaldan estas afirmaciones.

En el marco del acompañamiento cívico de las recientes primarias abiertas, CIPPEC reunió un equipo de 100 estudiantes universitarios que encuestaron a 2.440 votantes en 53 centros de votación del Conurbano bonaerense. La región más densamente poblada del país, en un distrito con una de las elecciones más disputadas y con mayor incidencia en el futuro inmediato, ofrecía en 2013 una prueba muy exigente para la organización de los comicios. Registrar las opiniones y actitudes de los votantes en este contexto resultó especialmente revelador. La encuesta incluyó preguntas sobre el funcionamiento de los centros de votación y sobre la confianza en distintos aspectos de los comicios. Este documento analiza el apoyo a varias instituciones electorales.

CIPPEC preguntó por instituciones de muy larga data, como el voto obligatorio, por reglas adoptadas más recientemente, como las PASO y el voto de los jóvenes de 16 y 17 años y por formas de votar que están vigentes en otros paí-

ses, han sido adoptados en algunas provincias argentinas y que han estado presentes en la discusión pública desde hace varios años, como el voto electrónico y la boleta única.

La encuesta permite arribar a tres conclusiones. En primer lugar, **los resultados revelan que las opiniones predominantes en el Conurbano no derivan de un juicio indiscriminado sobre la organización de los comicios.** Por el contrario, cada aspecto del régimen vigente y las reformas posibles recibe distintos niveles de apoyo, lo cual sugiere que es objeto de una evaluación independiente.

En segundo lugar, se puede observar que **en la formación de estas opiniones también influyen algunos atributos sociales de los votantes y la evaluación del desempeño del gobierno nacional.** La influencia de estos factores se distingue más nítidamente en la evaluación de las reglas vigentes que en la de las reformas posibles. Estas últimas parecen ser consideradas sólo en sus méritos generales, ya que al no haber sido aún implementadas en nuestro país, los votantes no pueden juzgarlas a partir de la experiencia.

Finalmente, la encuesta evidencia **altos niveles de apoyo a la obligatoriedad del voto y a la elección de candidatos en primarias abiertas y obligatorias.** Este apoyo mayoritario puede interpretarse como un signo de la alta valoración de la participación electoral, un rasgo distintivo de la cultura cívica argentina.

### RESUMEN EJECUTIVO

## Opiniones sobre la amplitud de la participación y la competencia política

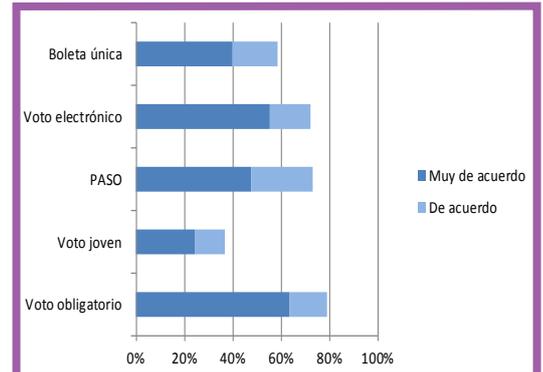
La participación y la competencia política son constitutivas de la democracia. Por ese motivo, la extensión de los derechos electorales y los métodos de selección de candidatos son aspectos cruciales del funcionamiento de estos regímenes de gobierno. En consecuencia, conocer cuáles son las opiniones y actitudes de los ciudadanos respecto de las reglas que determinan quiénes pueden elegir y ser elegidos resulta un insumo fundamental al momento de pensar reformas destinadas a ampliar la participación democrática.

Tres características distinguen el formato actual de la democracia argentina. Una, la obligatoriedad del voto, heredada de la tradición constitucional del siglo XX. Otra, la elección de los candidatos para los cargos de gobierno federal en primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, tanto para los partidos como para los votantes, la cual es una innovación reciente. Una tercera, aún más reciente, extiende la opción de votar a las personas de 16 y 17 años.

Como se observa en el **gráfico 1**, una muy amplia mayoría de los votantes entrevistados en el Conurbano apoya la obligatoriedad del voto. Esta opinión es consistente con los altos niveles de asistencia electoral, cercanos al 75%, que se observan tanto en esta región como en otros distritos del país.

De acuerdo con el análisis estadístico de CIPPEC (ver apéndice), la probabilidad de estar de acuerdo con la obligatoriedad del voto es más alta entre las mujeres y entre quienes afirman que la situación económica actual del país es mejor que la de hace un año. La asociación entre el género y esta opinión es difícil de interpretar dada la información con la que contamos. El aumento del apoyo entre quienes evalúan positivamente la situación económica sugiere que **los votantes que se identifican con el oficialismo y que tienden a opinar bien de la evolución de la economía tienen un compromiso aún más marcado que el promedio con la participación electoral amplia**. También es posible que crean que la obligatoriedad mejora el desempeño electoral de las fuerzas afines al oficialismo.

**Gráfico 1.**  
**Acuerdo con instituciones electorales**



**Fuente:** Elaboración de CIPPEC sobre la base de datos obtenidos mediante observación no participante de las PASO de 2013.

La elección de candidatos en primarias también tiene un muy alto nivel de aceptación entre los residentes en el Conurbano. **Casi tres de cada cuatro (74%) dice estar muy de acuerdo o de acuerdo con este método de selección de los candidatos**. Considerando la relativa novedad del procedimiento (es la segunda vez que se utiliza y la primera en elecciones de renovación parlamentaria), el apoyo es significativo y, en consonancia con el dato anterior, parece indicar que los votantes aprecian la participación electoral. De acuerdo con esta observación, **una supuesta fatiga del electorado no puede constarse en la columna de los defectos de esta institución**.

Las opiniones respecto del gobierno nacional también tienen el apoyo a esta norma. Esto es previsible, dado que la reforma fue impulsada en 2009 por la actual administración. **Estudios previos indican que una evaluación positiva de la marcha de la economía se vincula con el apoyo al oficialismo y que las personas que cuentan con mayor nivel de instrucción, constituyen un segmento del electorado tradicionalmente más reacio a apoyar el justicialismo**.

En este sentido, la encuesta muestra que el acuerdo con las PASO es más alto entre quienes evalúan positivamente la marcha de la economía, y más bajo entre quienes declaran tener más alto nivel de instrucción formal. Debe notarse, sin embargo, que la influencia de la posición respecto del gobierno nacional sirve más bien para matizar (en una dirección o en otra) antes que para revertir una evaluación positiva que es ampliamente mayoritaria.

La relativa independencia de los juicios acerca de las reglas de juego vigentes se verifica en relación con otra institución nueva: **el voto joven**. En este caso, **el acuerdo es minoritario: alcanza al 37% de los entrevistados**. Como el acuerdo con las PASO, el apoyo a esta medida es más alto entre quienes creen que la economía nacional está mejor que hace un año y decrece a medida que aumenta el nivel de instrucción

formal de los entrevistados. Es interesante que a diferencia de lo que ocurre con la obligatoriedad del voto, las mujeres tienen una probabilidad más baja que los hombres de aprobar el voto joven. **Para una parte importante del electorado del Conurbano, los motivos que sostienen el compromiso con la participación electoral amplia no se aplican plenamente a la extensión de derechos electorales a los jóvenes de 16 y 17 años.** Como es de esperar, la proporción de entrevistados que está de acuerdo con esta medida es mayor entre los jóvenes de esta edad que en el promedio de la muestra. Pero tampoco en este caso es mayoritario: **solamente un 43% de los adolescentes encuestados dijo estar de acuerdo con esta medida.**

Como se observa, la actitud respecto del gobierno nacional influye sobre la evaluación de las medidas de reforma política que su gestión ha impulsado, pero está lejos de ser una influencia decisiva. La tendencia en la opinión del electorado del Conurbano parece estar fundada en una lectura de los méritos propios de cada medida. Tres de cada cuatro entrevistados aprueban las PASO y casi dos de cada tres reprobaban el voto joven. De acuerdo con estos resultados, **los votantes del Conurbano apoyan mayoritariamente las medidas que estimulan la participación electoral y la competencia política.** Pero una parte significativa de los entrevistados no interpreta la extensión de la opción de votar a los jóvenes de 16 y 17 años en la misma clave.

La opinión respecto del gobierno nacional, la condición social, el género y la edad sesgan estas opiniones en distintas direcciones de acuerdo con los casos. Estos sesgos solo refuerzan o moderan corrientes de opinión básicas que parecen fundarse en otras consideraciones; entre ellas, la evaluación de los méritos de cada una de estas reglas.

## Sistemas para la emisión y el recuento de los votos

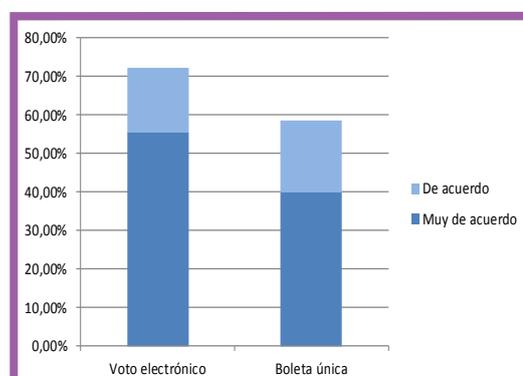
La posibilidad de que la ciudadanía exprese sus preferencias políticas depende de la amplitud de los derechos electorales y de la intensidad de la competencia política. Pero esas preferencias pueden ser registradas con mayor o menor fidelidad de acuerdo con los procedimientos que se adopten para emitir y contar los votos. Por eso es interesante conocer la opinión de los votantes del Conurbano sobre dos de las propuestas más discutidas para la reforma de los comicios: **el voto electrónico y la boleta única**, dos herramientas que permiten que el Estado garantice la disponibilidad de la oferta electoral completa en el cuarto oscuro. Varias provincias argentinas han adoptado algunas de estas

modalidades<sup>1</sup>. Resulta, entonces, especialmente oportuno analizar las opiniones sobre medidas que avancen en esta dirección.

Tanto los sistemas electrónicos de votación como la boleta única pueden adoptar muy diversas modalidades. Por eso, los niveles de acuerdo que se registren sobre estas ideas formuladas en general, sin descripciones detalladas y como meras posibilidades, podrían modificarse significativamente cuando se evalúe alguna variante particular.

También debe tenerse presente que la encuesta no indagó acerca del actual sistema de boletas y sobres, por lo que el apoyo a alguna de las alternativas no puede interpretarse inmediatamente como un signo de rechazo al método vigente.

### Gráfico 2. Acuerdo con reformas en los sistemas de emisión de sufragios



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de datos obtenidos mediante observación no participante de las PASO de 2013.

Como indica el **gráfico 2, la adopción de un sistema de voto electrónico es evaluada positivamente por aproximadamente tres cuartos de los entrevistados (73%).**

El análisis estadístico no identificó efectos de ninguna de las variables socio-demográficas y políticas incluidas en los cuestionarios. Se registra solamente un aumento en la probabilidad de apoyar esta medida entre las personas con mayor nivel de información política<sup>2</sup>.

**El nivel de acuerdo con la adopción de la boleta única es también mayoritario, aunque algo menor: 60%.** La diferencia respecto del apoyo genérico al voto electrónico puede deberse a varios motivos. Por un lado, aunque el uso de marcas sobre una sola boleta es uno de los sistemas de votación más comunes y antiguos en el mundo, su presencia en el debate público

1 Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María; Tchintian, Carolina y Peralta Ramos, Anastasia: "Cambios en la forma de votar. La experiencia del voto electrónico en Salta", Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°94, CIPPEC, Buenos Aires, agosto de 2011; y Leiras, Marcelo; Page, María y Lenarduzzi, Julieta: "Cambios en la forma de votar. La experiencia de la boleta única en Santa Fe", Documento de Políticas Públicas/ Análisis N°98, CIPPEC, Buenos Aires, noviembre de 2011.

2 Esta variable fue relevada preguntando por el cargo de dos funcionarios del gobierno nacional y uno del gobierno provincial. La cantidad de respuestas correctas fue interpretada como indicador del nivel de información de los entrevistados.

argentino es relativamente reciente<sup>3</sup>. El relativo desconocimiento puede traducirse en menor apoyo. Por otro lado, es probable que el voto electrónico goce de la ventaja de imagen que se atribuye a los dispositivos que parecen más avanzados tecnológicamente. Naturalmente, la percepción de que existe esta ventaja puede ser el resultado de un juicio fundado y no simplemente de un prejuicio a favor de lo que parece más novedoso.

El análisis de estas tendencias de opinión revela que **una amplia mayoría de los votantes del Conurbano estaría dispuesta a considerar alternativas a los procedimientos de emisión y recuento de los votos que se utilizan actualmente**. Estas opiniones no parecen estar sesgadas por posicionamientos partidarios.

### Algunas consideraciones para pensar la agenda electoral futura

Más que justificar alguna reforma de política pública en particular, esta sección del estudio sobre las PASO de agosto de 2013 permite subrayar algunos elementos que es importante tomar en cuenta en la discusión de cualquier reforma en el futuro.

En primer lugar, los votantes conocen, valoran, entienden y pueden evaluar reflexivamente los cambios que se hacen en las reglas generales de los sistemas de votación.

**El estímulo de la participación política parece ser uno de los criterios rectores de esas valoraciones.** No obstante, la extensión de derechos electorales parece estar sujeta a ciertas condiciones. Una mayoría de los votantes que residen en el Conurbano parece considerar que la opción de votar ofrecida a los jóvenes de 16 y 17 años no satisface alguna de esas condiciones.

En segundo lugar, **las identidades partidarias y las actitudes respecto de los actores que impulsan las reformas refuerzan o moderan el apoyo que ellas pueden concitar, pero no garantizan ni condenan a ninguna propuesta en particular.** Las opiniones sobre estos asuntos pueden estar teñidas pero no parecen estar determinadas por las simpatías partidarias o la actitud respecto del oficialismo nacional.

Finalmente, **una iniciativa de reforma de los procedimientos para emitir los votos podría encontrar respaldo en una mayoría de los votantes del Conurbano.** 

<sup>3</sup> Sobre este tema pueden consultarse los documentos de trabajo de Mustapic, Ana María y Starface, Fernando: "La boleta única mejora la reforma", Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N°69, CIPPEC, Buenos Aires, noviembre de 2009 y Leiras, Marcelo y Calvo, Ernesto: "La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas", CIPPEC - COPEC, Buenos Aires, noviembre de 2011.

En todos los modelos, la variable dependiente es la probabilidad de manifestarse de acuerdo o muy de acuerdo con cada una de las reglas o propuestas consideradas. Para comprobar la robustez de los resultados se incluyen estimaciones con modelos probit, logit y con mínimos cuadrados ordinarios (MCO).

**Tabla 1.**  
**Determinantes del apoyo a la obligatoriedad del voto**

VARIABLES	Probit	Logit	MCO
mujer	<b>0.159***</b> (0.060)	<b>0.277***</b> (0.106)	<b>0.044***</b> (0.017)
edad	-0.001 (0.002)	-0.003 (0.003)	-0.000 (0.001)
cordón1	-0.009 (0.060)	-0.018 (0.105)	-0.003 (0.017)
Evolución economía del país	<b>0.433***</b> (0.081)	<b>0.783***</b> (0.151)	<b>0.110***</b> (0.021)
Educación	<b>0.028*</b> (0.016)	0.047 (0.029)	0.007 (0.005)
Nivel de información política	-0.091 (0.082)	-0.164 (0.142)	-0.027 (0.023)
Constant	<b>0.592***</b> (0.130)	<b>0.968***</b> (0.226)	<b>0.731***</b> (0.037)
N	2,335	2,335	2,335
R <sup>2</sup>			0.016
Errores estándar entre paréntesis			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

**Tabla 2.**  
**Determinantes del apoyo a las PASO**

VARIABLES	Probit	Logit	MCO
mujer	0.027 (0.058)	0.042 (0.099)	0.008 (0.018)
edad	<b>-0.005***</b> (0.002)	<b>-0.009***</b> (0.003)	<b>-0.002***</b> (0.001)
Cordon 1 del CB	-0.009 (0.058)	-0.027 (0.098)	-0.006 (0.018)
Evolución economía del país	<b>0.532***</b> (0.079)	<b>0.943***</b> (0.145)	<b>0.148***</b> (0.022)
Educación	<b>-0.046***</b> (0.016)	<b>-0.080***</b> (0.026)	<b>-0.015***</b> (0.005)
Nivel de información política	0.045 (0.079)	0.065 (0.133)	0.013 (0.025)
Constant	1.009*** (0.126)	1.687*** (0.214)	0.859*** (0.040)
N	2,323	2,323	2,323
R 2			0.029
Errores estándar entre paréntesis			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

**Tabla 3.**  
**Determinantes del apoyo al voto de los jóvenes de 16 y 17 años**

VARIABLES	Probit	Logit	MCO
mujer	<b>-0.142**</b> (0.056)	<b>-0.234**</b> (0.092)	<b>-0.049**</b> (0.019)
edad	-0.000 (0.002)	-0.001 (0.003)	-0.000 (0.001)
cordón1	-0.040 (0.055)	-0.065 (0.092)	-0.013 (0.019)
Evolución economía del país	<b>0.881***</b> (0.067)	<b>1.423***</b> (0.110)	<b>0.335***</b> (0.024)
Educación	<b>-0.067***</b> (0.015)	<b>-0.112***</b> (0.025)	<b>-0.023***</b> (0.005)
Nivel de información política	<b>0.345***</b> (0.076)	<b>0.567***</b> (0.125)	<b>0.121***</b> (0.027)
Constant	-0.101 (0.120)	-0.142 (0.200)	0.449*** (0.042)
N	2,332	2,332	2,332
R 2			0.107
Errores estándar entre paréntesis			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

**Tabla 4.**  
**Determinantes del apoyo al voto electrónico**

VARIABLES	Probit	Logit	MCO
mujer	-0.086 (0.057)	-0.147 (0.096)	-0.029 (0.019)
edad	0.002 (0.002)	0.004 (0.003)	0.001 (0.001)
cordón1	-0.009 (0.057)	-0.018 (0.095)	-0.003 (0.019)
Evolución economía del país	0.076 (0.070)	0.127 (0.119)	0.024 (0.023)
Educación	0.013 (0.015)	0.022 (0.026)	0.004 (0.005)
Nivel de información política	<b>0.328***</b> (0.083)	<b>0.565***</b> (0.145)	<b>0.098***</b> (0.026)
Constant	<b>0.432***</b> (0.123)	<b>0.688***</b> (0.207)	<b>0.669***</b> (0.041)
N	2,329	2,329	2,329
R 2			0.012
Errores estándar entre paréntesis			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

**Tabla 5.**  
**Determinantes del apoyo a la boleta única**

VARIABLES	Probit	Logit	MCO
mujer	-0.075 (0.054)	-0.121 (0.087)	-0.029 (0.021)
edad	-0.001 (0.002)	-0.002 (0.003)	-0.000 (0.001)
cordón1	-0.029 (0.053)	-0.047 (0.086)	-0.011 (0.021)
Evolución economía del país	0.005 (0.065)	0.008 (0.105)	0.002 (0.025)
Educación	-0.005 (0.014)	-0.008 (0.023)	-0.002 (0.006)
Nivel de información política	0.068 (0.074)	0.109 (0.119)	0.026 (0.029)
Constant	0.349*** (0.117)	0.558*** (0.188)	0.637*** (0.045)
N	2,32	2,32	2,32
R 2			0.002
Errores estándar entre paréntesis			
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1			

## Acerca de los autores

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

**Julia Pomares** es directora del Programa de Política y Gestión de Gobierno de CIPPEC. Doctora en Ciencia Política y magister en Política Comparada y en Métodos de Investigación (London School of Economics and Political Science, Reino Unido). Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

**Marcelo Leiras** es investigador principal del Programa de Política y Gestión de Gobierno de CIPPEC. Doctor en Ciencia Política (Universidad de Notre Dame, Estados Unidos). Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires).

**María Page** es coordinadora del Programa de Política y Gestión de Gobierno del CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

Los autores agradecen muy especialmente al equipo de estudiantes que de forma voluntaria participó de este trabajo ([http://cippec.org/oear/sec\\_novedades/index.php#25092011](http://cippec.org/oear/sec_novedades/index.php#25092011)). La convocatoria fue realizada con el apoyo de la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional San Martín, la Universidad Torcuato Di Tella y la Universidad de San Andrés. Agradecemos a **Lucas González, Luis Tonelli, Maximiliano Campos Ríos, María Matilde Ollier y Juan Tokatlián** por su apoyo y compromiso con esta iniciativa, y a **Luis Castro** por su asesoramiento para el diseño de la muestra y el procesamiento de los datos.

Para citar este documento: Pomares, Julia; Leiras, Marcelo; Page, María (diciembre de 2013). La experiencia de votar en las PASO 2013. Opiniones sobre las reglas electorales y sus reformas. **Documento de Políticas Públicas / Análisis N°127**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org).

Alentamos que uses y compartas nuestras producciones sin fines comerciales.

Con los **Documentos de Recomendación de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país, y presenta recomendaciones propias.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

**CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.