

VOTO CHILENO EN EL EXTRANJERO Y SU IMPACTO ESPERADO, A PARTIR DE LAS PRIMARIAS DE 2017

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a sufragio en el extranjero se encuentra regulado por la Ley 20.960 de 2016. A partir de aquello, Servel estableció las circunscripciones electorales respectivas mediante resolución N° 0992, determinando un total de 121. Estas se determinan por dos factores, el primero es la creación de una circunscripción en cada país en el que Chile cuente con un consulado (73), más la oficina consular en Palestina, y el resto de los consulados adicionales con los que cuenta Chile en algunos de estos países para asegurar la mayor participación posible. El detalle de las zonas se encuentra en la siguiente tabla:

Tabla 1: Distritos electorales chilenos en el extranjero

<u>País</u>	<u>Zonas</u>
Argentina	17
Estados Unidos	9
Canadá	6
Alemania, Australia, Brasil y China	4
Bolivia, Ecuador, España, Italia, Perú, Suecia y Venezuela	2
Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay	1
Argelia, Austria, Bélgica, Rumania, Croacia, Dinamarca, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Hungría, India, Indonesia, Irán, Irlanda, Israel, Japón, Kenia, Líbano, Malasia, Marruecos, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Palestina, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Corea, Rusia, Singapur, Siria, Sudáfrica, Suiza, Tailandia, Turquía, y Vietnam	1

Fuente: Elaboración propia en base a DICOEX

A pesar de funcionar como un organismo auxiliar y de facilitación del proceso en el exterior, en cada uno de estos territorios será el personal consular el que en la práctica está encargado de llevar a cabo el proceso electoral, actuando como junta electoral en los territorios que corresponda y llamando a la participación de los ciudadanos en el extranjero. Por lo mismo, serán los cónsules quienes están

encargados de nombrar a los delegados electorales y encargados de los locales de votación, designar a los vocales de mesa y custodiar los materiales electorales que arribarán a las respectivas circunscripciones vía valija diplomática.

No obstante la similitud de las funciones, los cónsules no cuentan con algunas de las atribuciones que los delegados electorales nacionales tienen en el caso del proceso dentro del país. Aún persisten las dudas sobre las problemáticas asociadas a campaña irregular, la desobediencia a la designación de vocalías y la posibilidad de implementar sanciones, toda vez que no existe extraterritorialidad de la ley en este sentido.

Además, el personal del Ministerio de Relaciones Exteriores fue presionado por la comunidad política, y en especial el gobierno, para producir resultados en cuanto a cambio de domicilio y participación de los votantes, el cual resultó lento y poco efectivo. Se presumía al menos que en este primer proceso la participación voluntaria de los inscritos y el simbolismo de la primera elección en el extranjero asegurarían entusiasmo de los electores en los distintos territorios, pero son factores que se deberán evaluar en la continuación de este proceso a lo largo del tiempo. Hasta ahora, el número de personas habilitadas para votar en el extranjero no alcanza el 10% de la población censada en 2005.

Al existir inscripción automática en el registro electoral nacional, el proceso de cambio de domicilio es la vía para participar desde el extranjero, a menos que existan otras situaciones como tratarse de hijo de chileno en el extranjero, los cuales requieren de registro. Estos trámites culminaron el día 1 de julio para votar en elecciones presidenciales. En el caso de los cambios de domicilio electoral, estos podrán realizarse ante la PDI al momento de abandonar el país o bien en los propios consulados. En el caso del registro, el trámite será realizado ante el consulado con consulta a los registros de avecindamiento necesario ante la PDI y la autorización del Servel.

Un factor importante, resaltado por las comunidades de chilenos en el exterior, corresponde al establecimiento de locales de votación y a los problemas de distancia en países con vastas extensiones de territorio y pocos consulados. Así, en lugares como Canadá, Estados Unidos o los países del norte de Europa existen problemas de desplazamiento de miles de kilómetros para sufragar, sumado al hecho que las elecciones chilenas obviamente no suponen feriado ni imponen permisos laborales de ningún tipo para los chilenos participantes. Esta situación contrasta con las capacidades técnicas, de personal y económicas para definir áreas en las que se justifique la apertura de una nueva circunscripción o el arriendo de un local de votación adicional, y no existiendo en la legislación chilena la posibilidad de sufragar de manera remota o electrónica, no existe solución previsible por el momento. Mecanismo que tampoco recomendamos sólo con motivo del sufragio en el exterior.

Otro requisito que parece haber obstaculizado el proceso, al menos en el discurso de las comunidades en el extranjero, es el costo de la renovación de la documentación necesaria para el cambio de domicilio. El precio del pasaporte chileno y la

eliminación de su subsidio han causado molestia a nivel nacional, ahora parece ser además una barrera para el acceso a un derecho básico para los ciudadanos como es el voto.

Así, no fue posible cumplir el anhelo de las autoridades electorales y el gobierno de alcanzar una cifra superior a los 40 mil inscritos, esperando así una participación electoral cercana al 10% del universo potencial, ubicándonos en el promedio mundial de participación desde el exterior.

II. PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN PRESIDENCIALES Y RESULTADOS PRIMARIA 2017

El pasado 20 de septiembre, el Servicio Electoral publicó el padrón definitivo para Chile y el extranjero, de cara a la primera vuelta presidencial. De acuerdo al reporte, son 14.308.151 las personas habilitadas para sufragar dentro del territorio nacional, a quienes se les sumarán por primera vez 39.137 nacionales que se encuentran en el extranjero y que sólo votarán para las presidenciales.

La nueva cifra representa un aumento de 17.867 electores en comparación con el padrón de las primarias del mes de julio, para la que se encontraban registrados 21.270 personas en 55 países. No obstante aquello, la cifra final de inscritos no alcanza más del 8% del total de nacionales que residen en el extranjero, 487.174 de acuerdo al Primer Registro de Chilenos en el Extranjero (2003-2004). Cifra más pequeña si se considera a los 370.607 hijos de nacionales que podrían en teoría acreditar permanencia en Chile una vez cumplida la mayoría de edad.¹

¿Cómo votarán, si es que lo hacen, los chilenos en el extranjero? Al margen de las valoraciones sobre la efectividad en los mecanismos de inscripción, los costos de llevar a cabo el proceso en el extranjero, y los motivos para no participar que tengan los emigrantes nacionales, es posible realizar un análisis previo considerando los datos que ya tenemos de las primarias recién pasadas, a modo de ubicar tendencias posibles de revisar en noviembre y eventualmente diciembre próximos. También contribuye a confirmar o desechar algunas de las hipótesis que se plantearon al momento de discutir el voto chileno en el exterior, como es la tendencia política de los votantes de ciertas áreas geográficas, relacionadas con el pasado político de quienes emigraron a dichas zonas.

Antes del análisis, primeramente cabe destacar el hecho más relevante de los datos con los que contamos y sus limitaciones. La no realización de primarias por parte de la Nueva Mayoría deja afuera a una parte importante del electorado tradicional del país. Habrá que sumar a los electores de Carolina Goic y Alejandro Guiller la participación de independientes y candidatos únicos, en este caso las candidaturas de Marco Enríquez-Ominami, Eduardo Artés, Alejandro Navarro y José Antonio Kast presupuestando la participación que todos aquellos puedan movilizar.

¹ En noviembre de 2017 DICOEX culminó el Segundo Registro de Chilenos en el Extranjero, cuyos datos están siendo procesados, esperando su publicación para el mes de diciembre del presente año.

Pero por otra parte, el análisis de aquellos territorios que se movilizaron de mayor manera para la votación en primarias, y la tendencia en el espectro político de sus electores son buenos predictores para extrapolar posibles preferencias. Estos votantes cuentan además con el aliciente de tratarse de la primera elección con voto chileno en el extranjero, factor que en teoría debió haber movilizó una mayor cantidad de personas.

Tabla 1. Participación electoral en el extranjero por continente, Primarias 2017.

Continente	Electores Inscritos	Total Votación	% Participación
África	56	21	37,5
América	12.516	3.922	31,34
Asia	365	147	40,27
Europa	7.099	2.056	28,96
Oceanía	1.234	447	36,22
TOTAL	21.270	6.593	31%

Fuente: Elaboración propia en base a SERVEL.

De acuerdo a los datos del SERVEL, un 31% de los inscritos participaron en las primarias. Esta cifra es por cierto en mucho superior al 13,34% de participación nacional, pero con la salvedad que el padrón interno se conforma vía inscripción automática. De los continentes, tanto América como Europa cuentan con la mayor cantidad de inscritos y votos (92,2% del total de inscritos y 90,7% de los votantes) pero son al mismo tiempo aquellas con el menor porcentaje de participación.

Tabla 2. Votación por continente y pacto electoral, Primarias 2017.

Continente	Chile Vamos	Fronte Amplio	Blancos	Nulos	Total
África	15	6	0	0	21
América	2.553	1.223	16	130	3.922
Sudamérica	1.462	742	9	75	2.288
Centroamérica	180	80	0	16	276
Norteamérica	883	396	7	37	1.323
Asia	109	27	3	8	147
Europa	857	1.116	23	60	2.056
Oceanía	270	156	3	18	447
TOTAL	3.804	2.528	45	216	6.593

Fuente: Elaboración propia en base a SERVEL

Al observar los datos, podemos apreciar una mayoría para Chile Vamos (57,7%) que supera al Frente Amplio (38,3%) doblando su votación casi en todos los territorios, salvo por Europa. En este continente destacan las votaciones de países como Francia, donde la candidata electa del Frente Amplio cuadruplica la votación de Sebastián Piñera, lo mismo ocurre en Suecia. En Alemania, lugar que concentra la mayor votación en el continente, Beatriz Sánchez dobla la votación del candidato de Chile Vamos.

Francia, España y Alemania no reproducen las victorias que obtiene Chile Vamos en los países económicamente más desarrollados, donde en algunos casos, como Estados Unidos, Japón, Australia y otros pueden llegar a sextuplicar la votación del Frente Amplio. Los fenómenos de aquellos países europeos deberán ser analizados mayormente para encontrar las causas de estas disparidades, las cuales se puede elucubrar representan países con culturas socialdemócratas, o bien concentran una población de chilenos mayoritariamente nacidos luego de 1.980, es decir, probablemente migrantes jóvenes que se encuentran realizando estudios de posgrado.

Tabla 2. Selección países, casos destacados, Primarias 2017.

	S. Piñera	F. Kast	J. Ossandón	Chile Vamos	B. Sánchez	A. Mayol	Frente Amplio	Nulos	Biancos	Total
ALEMANIA	55	55	54	164	126	87	213	14	7	398
CANADA	89	39	88	216	126	100	226	12	0	454
ESPAÑA	77	45	61	183	132	59	191	20	3	397
FRANCIA	22	20	25	67	101	63	164	6	1	238
SUECIA	16	3	28	47	68	51	119	4	0	170
ARGENTINA	350	98	188	636	357	146	503	38	7	1.184
AUSTRALIA	110	77	55	242	88	51	139	12	2	395
EE.UU.	356	169	87	612	97	44	141	23	6	782
ITALIA	36	17	17	70	30	14	44	0	3	117
CHINA	39	14	3	56	6	8	14	2	0	72

Fuente: Elaboración propia en base a SERVEL

En América Latina, la votación favorece claramente a la coalición de centroderecha. No obstante lo anterior, un dato importante es la votación en Argentina, territorio donde se concentra la mayoría de los chilenos en el extranjero, donde de los 1.184 votos totales Chile Vamos suma 636, pero es Beatriz Sánchez quien se impone por 7 votos en comparación a Sebastián Piñera. Cabe señalar que en el caso específico de Argentina contamos con una variable distinta, esto es, la alternativa que tienen los chilenos de mantener su domicilio electoral en el territorio nacional, a modo de

participar tanto en las elecciones presidenciales como parlamentarias y de consejeros regionales.

Será importante seguir el desarrollo en estos países, puesto algunos de ellos han experimentado un alza significativa en el número de nuevos inscritos entre primaria y primera vuelta. Argentina aumentó en 3.204 el número de votantes, mientras que Estados Unidos dobló de 2.483 a 5.348, lo mismo que España que cuenta con 1.559 nuevos votantes, totalizando 3.104. Otros países también doblaron su participación, incluyendo Australia, Suecia y Reino Unido. El resto de los países con niveles altos de participación también tuvieron aumentos significativos en los centenares, más no tan dramáticos como los casos anteriores.

Finalmente, existen 216 votos, 3,3% del total, que corresponden a Nulos. Es factible aventurar que aquellos votos son de personas que están deseosas de participar del proceso electoral en el exterior, y que lo harán en primera y segunda vuelta, pero que deben tener definido su voto por alguno de los candidatos que no se sometieron al proceso de primarias. En el caso de los 45 votos en blanco, no es posible hacer pronósticos del porqué de dicha determinación.

¿Qué cambios podemos proyectar para la primera vuelta? Es incierto el escenario de primera vuelta a la luz de los resultados y los bajos índices de participación. El voto en el extranjero, al contrario de lo esperado, no produjo un ímpetu por participar sino más bien evidenció los problemas de acceso del ciudadano en el extranjero para acudir a las pocas mesas y territorios donde se desarrolló el proceso electoral. La ausencia de la totalidad de los candidatos, o al menos de una fuerza electoral de importancia como la Nueva Mayoría también mermó el interés por participar, tal como lo hizo en Chile.

Una primera vuelta con todos los candidatos, pero también considerando el aumento casi al doble del universo de votantes inscritos aumentará por cierto el número de electores, sin embargo, puede afectar negativamente el porcentaje total de participación. Así, asumiendo un electorado al menos similar al de Chile Vamos en el extranjero, podemos proyectar un piso de votación cercano a los 10.000 electores, lo que representa un 25% de participación frente al nivel de inscritos. Eso sí, recalcamos que esta es una cifra conservadora, que deseáramos supere en definitiva el 30% de las primarias en el extranjero.

En términos comparativos, una participación de esa magnitud nos pondría por sobre al promedio general de participación electoral de las comunidades de otros países en el exterior, aunque obviamente haciendo recuerdo de la bajísima tasa de inscritos en comparación al total de población en el exterior proyectada por DICOEX hace más de una década. Por ello se deberá prontamente realizar un estudio sobre las causas del fenómeno, los costos para el Estado por voto emitido y las fallas en las campañas de inscripción o dificultades de acceso a las mesas de votación, ante lo cual puede evaluarse alternativas, como pudiese ser la instalación de voto postal.

Será necesario a partir de esta elección establecer un seguimiento al fenómeno electoral desde el extranjero, a modo de observar la evolución y esperamos aumento significativo de la participación electoral. Para esta elección eso sí, el volumen de votación potencial, incluso con participación plena, no superará al 0,2% del padrón electoral por lo que sus resultados serán simbólicos.

Ante un escenario de participación tan escaso, surgirán naturales críticas al proceso de inscripción y al mismo voto chileno en el extranjero. Las principales a analizar serán los cálculos económicos del costo en el que incurrirá el país por cada voto emitido en el exterior, el que de acuerdo a los cálculos de DIPRES en 2015 asciende a 3.580 millones de pesos por año electoral, a lo que se suma un costo inicial de 494 millones de inversión en sistemas informáticos y equipamiento y a los 2,5 millones de dólares entregados por Hacienda a Minrel para efectos de coordinación del proceso.

De darse una segunda vuelta en Diciembre, será necesario entonces calcular el costo monetario por elector, incluyendo también cuánto de la campaña presidencial será enfocada hacia el votante en el extranjero. La división de estos recursos por el número final de votantes probablemente resultará en elevadas sumas, sobremanera cuando la participación sólo se da en elecciones presidenciales y con tan escaso universo de votantes.

Desde un punto de vista democrático, son pocas las dudas que existen sobre el derecho que tengan los nacionales a participar de las elecciones, sobremanera cuando existen los medios técnicos para asegurar la participación, pero si será necesario revisar los procesos de inscripción y gasto para hacerlos más eficientes y justificables. Por otra parte debe existir una resolución clara sobre los requisitos de avcindamiento y quién define el cumplimiento de dichas condiciones. Se ha prestado a interpretación si el plazo de un año de residencia en el país corresponderá a tiempo corrido o a la sumatoria de estadías, mismo planteamiento que se debe clarificar en el caso del voto migrante.

Finalmente, debe existir un seguimiento a la cobertura de la información electoral que se produzca en el extranjero. El conteo de los votos se realizará una vez cerradas las mesas de votación, tal como en Chile, pero considerando el horario de funcionamiento con el horario local de los países donde se abran mesas. Por ello, será posible contar a través de la prensa desde las 6am hora chilena con los resultados electorales de países como China, los cuales porcentualmente pueden parecer más imponentes que lo que en real número representan.

De acuerdo a los datos disponibles en este momento, pareciera ser que el proceso de voto chileno en el extranjero no será apreciado por la opinión pública como un éxito ni tendrá un impacto directo en el resultado de los comicios, incluso con un elevado porcentaje de participación del padrón en el extranjero. La celeridad con la que ha debido implementarse, a modo de cumplir con las comunidades en el extranjero y votar en las elecciones presidenciales de este año, no han asegurado ni la participación masiva de los connacionales afuera del país y ni siquiera un padrón cercano al promedio de participación local. No obstante aquello, el derecho a votar

desde el exterior es un avance en el mejoramiento de la calidad de la democracia chilena que puede ser perfectible en el tiempo.