

Leticia Calderón Chelius, coord., *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes: experiencias compartidas* (México: Instituto Mora, 2003), 588 pp.

Diego Reynoso  
*Doctor en Investigación en Ciencia Política*  
*Facultad Latinoamericana*  
*de Ciencias Sociales*

LA GLOBALIZACIÓN NO SÓLO está presionando por la transformación de las formas de organizar las economías durante buena parte del siglo XX: también está abriendo un nuevo frente para todos los países en materia de ciudadanía política. El problema de los migrantes no es nuevo en América Latina. Desde finales del siglo XIX y principios del XX, el nuevo continente recibió enormes contingentes de masas humanas que buscaban un futuro próspero, las cuales provenían abrumadoramente del viejo

continente. En la actualidad (y debido a la transformación de las comunicaciones, la velocidad del transporte y demás fenómenos tecnológicos), los migrantes que buscan un presente más grato, plantean una serie de desafíos a los fundamentos jurídico-políticos del Estado. El sistema político internacional del siglo XX fue concebido como un conjunto de entidades políticas rígidas en su geografía y homogéneas en su composición étnica, religiosa y lingüística; empero — pese a los esfuerzos de los constructores de Estados-

nación por convertir ese objetivo en una realidad—, la heterogeneidad y las múltiples identidades que se reúnen dentro de los Estados ha prevalecido y, en particular, los nuevos migrantes introducen ruidos en las maneras de concebir la ciudadanía, tanto para los países receptores como para los países de “origen”.

Recientemente se han generado propuestas teóricas para dar consistencia al nuevo tipo de ciudadanía que plantean los migrantes frente a los Estados receptores y a los de origen: “ciudadanía postnacional” —Yasemin Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe* (Chicago: University of Chicago Press, 1994)—; “transnacional” —William Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany* (Massachusetts: Harvard University Press, 1992)—; Rainer Bauböck, *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration* (Viena: Edward Elgar Publishing, 1994)—; o “cosmopolita” —David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita* (Barcelona: Paidós, 1995)—. Tales nociones subrayan una nueva forma de vínculo con la nación de origen, por encima de su pertenencia formal al territorio. Ante esta inevitable realidad, los estudios reunidos por Leticia Calderón en *Votar a la distancia. . .*, constituyen una pieza central para quienes se interesan en la manera como los países iberoamericanos han hecho frente o están haciendo frente a dicho reto.

Se trata de un libro en el cual se reunieron 17 colaboraciones sobre la problemática que priva en diferentes

países. El criterio de selección de los casos incluidos ha sido la presencia de un debate en torno a la problemática del voto en el extranjero, con la única excepción del caso cubano. En el transcurso de esta obra, se muestra la diversidad de soluciones, así como las razones que explican cada proceso de ampliación (o no ampliación) de los derechos políticos a los ciudadanos que radican en el exterior. El libro divide los casos seleccionados en tres grandes grupos de países; los que

1) están debatiendo la cuestión (El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay);

2) se encuentran en el proceso de reglamentación de la misma (Chile, México y República Dominicana); y

3) ya otorgan el derecho a votar en y desde el extranjero (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y Honduras).

Los de este último grupo iniciaron el proceso en el marco de sus transiciones a la democracia (con excepción de Colombia, claro está), y en ningún caso la medida generó polémicas, consideraciones de ventajas partidistas, ni postergaciones. Además de estos tres grupos de países, se incluyeron otros casos que, en su mayoría, aportan luz al problema.

En primer lugar, la muestra se expande dentro de los contornos de lo que podemos denominar “Iberoamérica”: España y Portugal; se trata de países cuyos procesos electorales en el exterior permiten mostrar las complicaciones, aciertos y posibilidades del mecanismo electoral transnacional. Por otra parte, la inclusión del caso cubano es de incierta justificación para el

estudio, ya que por varias razones no se ha discutido aún el problema de votar desde el extranjero. En segundo lugar, se consideran los casos de Estados Unidos y Canadá, que al parecer se utilizan como “casos contrastantes” pues tuvieron una trayectoria opuesta a la del resto de los casos estudiados. En tales casos, el estudio nos informa que la extensión de los derechos políticos a sus migrantes se concedió inicialmente a militares y mucho más tardíamente a los civiles.

Los diferentes casos analizados presentan —muy asimétricamente en su calidad y metodología— un estudio intensivo de tipo histórico descriptivo acerca de los debates nacionales en torno a otorgar (o no hacerlo) el derecho al voto a las comunidades de nacionales en el extranjero, acerca del tipo de legislación, y de los procesos y modalidades de instrumentación del voto. No obstante, quizás el estudio introductorio de Leticia Calderón es el que tiene más alcance, y que se aproxima a un estudio de tipo cualitativo comparativo; en él de alguna manera se intenta reunir los “hallazgos” surgidos del análisis de cada caso presentado por los colaboradores de la obra.

Las maneras y las causas por las que diferentes países han otorgado —o han negado— el derecho a votar a sus nacionales en el extranjero, van desde los Estados que actuaron promoviendo políticas activas hacia sus poblaciones emigradas en la búsqueda de mantener la identidad nacional o cohesión étnica (como una preocupación desde dentro hacia fuera), hasta aquellos donde las comunidades de emigrados desempeñaron un im-

portante papel en las transiciones democráticas (donde la presión fue desde fuera hacia dentro).

Los debates políticos acerca del fenómeno revelan un conjunto de razones y argumentos que van desde consideraciones normativas, filosóficas; consideraciones de ventajas partidarias, hasta económicas. Calderón da cuenta de ello, y de cada una de las objeciones al voto a la distancia, así como de los argumentos disponibles contra las objeciones. Por ejemplo —según la autora—, algunos sostienen que el voto a la distancia mina la soberanía del Estado-nación, del mismo modo que lo hacen el intercambio de mercancías transnacionales, el nuevo marco de las telecomunicaciones, las instancias supranacionales de todo tipo, así como la búsqueda de justicia internacional. Frente a este argumento, los partidarios del voto a la distancia podrían sostener que es un mecanismo que fortalece —en vez de debilitar— al Estado-nación debido a que la demanda en favor de su ejercicio por parte de los migrantes vuelve a colocar al mismo en el centro de las instituciones políticas importantes para dichos grupos.

Otro aspecto del debate (muy extendido en México) se dirige a las dificultades que se plantean para realizar elecciones en el exterior debido al tamaño de la comunidad que radica allí, con la consiguiente probabilidad de que la elección se defina en el extranjero. Este argumento es utilizado en casos en los que la demanda no ha sido contemplada o ha sido postergada durante largo tiempo (como también puede ser el caso chileno), y en las ob-

vias consideraciones de ventajas partidistas. La experiencia muestra que no se trata de un problema técnico ni demográfico, sino de redefinir la idea de “nación” que se tiene y se quiere, sostiene Calderón. Además, no parece encontrarse prueba empírica robusta acerca de que las preferencias electorales de los migrantes tengan una distribución diferente de la de las comunidades políticas de origen. Otro argumento del debate pro voto en el extranjero, es el de carácter económico. Se sostiene que deben reconocerse los derechos políticos a los migrantes porque mandan remesas a sus países; de este modo, las remesas pasan a contabilizarse como factor de “empoderamiento” de los migrantes. Dicho argumento contradice los principios básicos de los fundamentos de la democracia contemporánea. Calderón sostiene que la legitimidad del reclamo de los migrantes es lo bastante válida, y que no se precisa salir del marco de los derechos ciudadanos para estar en favor. Finalmente, el problema del voto en el exterior replantea cuestiones en torno a la representación política y a las formas de territorialización de la política.

Los países donde se han realizado elecciones con voto en el extranjero (Argentina, Brasil, Colombia, Honduras y Perú) presentan una serie de elementos comunes: un contexto político en el momento de aprobar las leyes de transición política hacia la democracia, que resultó auspicioso para el tratamiento de leyes de ampliación de libertades civiles y de extensión de derechos políticos, el cual permitió que los ciudadanos radicados en el exterior

fueran considerados ciudadanos sin reservas en el nuevo mapa político. La democratización de esas sociedades también permitió encontrar en el voto un eje de afirmación ciudadana, como mecanismo incluyente de todos los miembros de la comunidad política en oposición a la lógica excluyente de las dictaduras. Así, la apertura democrática favoreció esquemas de vinculación con sus comunidades en el exterior.

Debido a la actualidad del problema abordado, los casos en donde el derecho se ha aprobado, pero todavía no se ha reglamentado, resultan los más atractivos (Chile, México y República Dominicana). En estos casos se presenta una demora en la organización de mecanismos que permitan hacer efectivo el voto. Lo curioso es que se trata de países donde se han dado fuertes movimientos en torno a dicha demanda. Los elementos comunes que la obra destaca al respecto son las transiciones democráticas que dieron origen a una alternancia de la elite en el poder, mediante elecciones confiables y en las cuales uno de los nuevos actores políticos relevantes surgido durante el proceso han sido los migrantes. Por otra parte, la situación en relación con la no entrada en vigor de tales leyes puede ser entendida si se atiende la situación de los escenarios políticos que cada país atraviesa, así como de las consideraciones de ventajas partidistas. En tales países perviven actores políticos de los regímenes anteriores con mucho poder de veto: en México el Partido Revolucionario Institucional (PRI); en Chile, la coalición electoral de la derecha que mantiene la mayoría en el Senado.

Además de los casos mencionados, también se incluye la situación de los países donde aún se encuentra a debate (El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay), y de un país en donde no hay debate al respecto: Cuba. Se trata de un caso en el que los derechos políticos de quienes radican en el propio país no son plenos. Sin embargo, es una de las experiencias quizá más representativas de política transnacional que entraña una fuerte organización comunitaria, además de una activa participación de la misma en diferentes niveles de la esfera institucional. El gobierno cubano, a lo largo del tiempo, ha cambiado desde una rígida política migratoria hacia una posición más flexible, pese a que pervive un discurso estigmatizante para quienes deciden irse de la isla, aun cuando se trata de una de las comunidades con mayor presencia cotidiana en su país de origen.

Los casos de España y Portugal son quizá los que permiten un control mayor del efecto en comunidades migrantes en el exterior, en las cuales se han aprobado no sólo derechos políticos básicos sino que se crearon nuevas formas de representación política. En Portugal, por ejemplo, se dispone de un escaño para un diputado migrante (actualmente se dispone de cuatro escaños: dos para migrados en Europa y dos para el resto del mundo). Se trata de dos casos en los cuales hubo un exilio democratizador que posteriormente legitimó su reclamo a ser incluido en la vida política nacional. Ambos países dan cuenta de que, cuando se inicia la ampliación de derechos, éstos pueden extenderse aún más; y

que cuando el régimen cuenta con alta confiabilidad, el proceso se lleva sin mayores contratiempos con diferentes modalidades.

Finalmente, la obra incluye los casos de Estados Unidos y Canadá. En el caso del primero, el derecho a votar en el extranjero fue producto de la alta presencia de contingentes militares de las fuerzas armadas de este país dispersos por el mundo. Después de la primera Guerra Mundial y, fundamentalmente, con posterioridad en los años setenta, se reconoció dicho derecho a los residentes en el extranjero. En Canadá el proceso fue más lento: empezó por los funcionarios radicados en el exterior; después se amplió a las tripulaciones de las líneas aéreas canadienses. Finalmente, en 1993, se concedió el voto universal a todos los canadienses radicados fuera de su distrito electoral; ello produjo *de facto* la extensión de los derechos al ejercicio de la ciudadanía plena.

Dada la cantidad de casos considerados —y de la índole y asimetría en la calidad de las contribuciones—, algunos excelentes capítulos se pierden en una obra de este tamaño. Quizás el lector —o, mejor dicho, un lector proveniente del subcampo de los estudios electorales— eche de menos un capítulo comparativo y sistemático más firme a modo de conclusión. De todas maneras (como toda compilación y reunión de estudios de casos), el trabajo contribuye a dotar de un conjunto de datos e información que pueden ser utilizados para alcanzar ese objetivo. En síntesis, el esfuerzo compilado y coordinado por Leticia Calderón es de suma actualidad y vigencia en el con-

texto político mexicano de cara a la reglamentación del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero. La lectura de este volumen es imprescindible para todos los interesados en el problema; fundamentalmente para

todos los vinculados de uno u otro modo con la toma de decisión y puesta en vigor del derecho al voto en el extranjero.