

II. ACTUALIDAD Y RELEVANCIA DEL TEMA

Por su naturaleza e implicaciones, el voto en el extranjero es un tema cuyo examen no sólo es susceptible de generar fuertes controversias en el plano de las ideas políticas y las doctrinas jurídicas, sino además de plantear interrogantes, dilemas y desafíos por igual en el campo de las relaciones internacionales, de la sociología política y, por supuesto, del derecho y la administración electoral, ya que guarda relación o se ve afectado por fenómenos y problemas sociales de diversa índole. El discernimiento sobre el mismo y su valoración integral pueden llevar a la revisión y reformulación de concepciones relacionadas con la ciudadanía, la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos, la comunidad política nacional o la soberanía nacional.

A pesar de que hoy en día se puede registrar la existencia de más de 60 experiencias nacionales sobre el voto en el extranjero (buena parte de ellas surgidas en la última década), parece claro que el tema no ha merecido una reflexión y debate a la altura de su trascendencia ni, por tanto, ha sido objeto de estudios especializados que den cuenta de su magnitud y complejidades, así como de sus implicaciones reales en un mundo regido por tendencias y procesos que están redefiniendo muchos de los conocimientos y prácticas convencionales e imponiendo nuevos desafíos y exigencias en múltiples ámbitos de la vida social.

Por ejemplo, es posible constatar que mientras que la noción dominante acerca del reconocimiento o adquisición de la ciudadanía —en tanto requisito indispensable para adquirir y ejercer los derechos políticos fundamentales, entre ellos el del voto activo— sigue estando asociada esencialmente a la pertenencia a una entidad estatal específica y su correspondiente dimensión territorial, el debate teórico y político acerca de los derechos políticos (pero no sólo

éstos) de los migrantes en general y de los trabajadores migrantes en particular, ha dado lugar al surgimiento de propuestas sobre formas de membresía política que van más allá de su acepción clásica.¹

En este sentido, no hay duda que para muchos países el tema del voto en el extranjero mantiene una consistente relación con la migración internacional. Aunque los movimientos migratorios de distintos grupos e importantes volúmenes de migración han sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad y han jugado un papel clave en momentos tan significativos en la historia mundial como el colonialismo y la descolonización, la industrialización y la urbanización, el surgimiento y la configuración de Estados-nación, y el desarrollo y expansión del mercado capitalista mundial, se puede advertir que sólo hasta un pasado muy reciente se ha empezado a conceder la debida atención e importancia al tema de los derechos de los migrantes. Si se concentra la mirada en los derechos políticos, el interés es todavía más actual.

Y es que ocurre que, como lo señala el Estudio General de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores Migrantes de 1999, entre 1970 y 1990 el número de países de origen o empleo de migrantes en todo el mundo pasó de 60 a más de 100. Aunque los estudios en la materia reconocen que es difícil establecer con precisión y confiabilidad cuántos migrantes internacionales existen en el mundo, se coincide en estimar que a mediados de la década de 1990 la cifra rondaba los 100 millones, de los cuales entre 25 y 30 millones eran trabajadores migrantes debidamente documentados, mientras que no menos de otros 30 millones eran trabajadores indocumentados o en situación irregular.²

¹ Una muestra muy representativa de estos debates se puede encontrar en los textos de Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, the University of Chicago Press, Chicago, 1994, y Gershon Shafir, ed., *The Citizenship Debates: a Reader*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1998.

² Sobre este tema, Myron Weiner, *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*, Harper Collins College Publishers, Nueva York, 1995; Saskia Sassen, *Guests and Aliens*, The Press, Nueva York, 1999, y Wayne A. Cornelius, Phillip L. Martin y James F. Hollifield, *Controlling Immigration: a Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford, 1992.

Las cada vez más vastas comunidades de migrantes que viven en un país distinto al de su origen condensan en buena medida la esencia del problema de la ciudadanía y la titularidad de los derechos políticos en un mundo cada vez más “globalizado”, porque representan a enormes contingentes desprovistos de ellos, total o parcialmente o, por lo menos, privados de su ejercicio. En este contexto, es susceptible de delimitar y valorar el tema del voto en el extranjero, en el entendido de que sólo alude a uno de los derechos políticos fundamentales y que no necesariamente el diseño y la aplicación de un dispositivo atiende o resuelve sus problemas más elementales.

En todo caso, no se debe perder de vista que la magnitud y complejidad de las interrogantes y desafíos para abordar el tema y, sobre todo, para emprender un proceso de toma de decisión, guardan una relación estrecha con las condiciones y exigencias concretas en cada caso y que, como casi todos los asuntos que remiten al plano de las relaciones sociales, no admite prescripciones sobre modelos o prácticas de validez universal. Sin embargo, no por ello el inventario de cuestiones a considerar para su examen, diseño o aplicación puede pasar por alto un conjunto de registros clave entre los que a estricto título ilustrativo se pueden mencionar los siguientes:

- Las exigencias y constreñimientos que impone el marco jurídico vigente en cuanto a la ciudadanía, la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos y más específicamente la elegibilidad para votar, y los atributos fundamentales del régimen electoral (magnitud de las reformas, ajustes o innovaciones necesarias).
- Las características y condiciones de la población en el extranjero y, en particular, de la dinámica y distribución geográfica de los potenciales electores.
- Las condiciones de elegibilidad y las facilidades para ejercer el voto en el extranjero (los requisitos y, en menor medida, los procedimientos y facilidades para ello suelen influir sobre el grado de inclusividad o selectividad del modelo).
- El nivel de correspondencia de los dispositivos de votación en el extranjero con las normas, procedimientos y prácticas

- utilizadas internamente, pero en especial con los estándares de transparencia, imparcialidad, confiabilidad y credibilidad.
- Los condicionamientos o exigencias presupuestales, administrativas y logísticas que comporta toda alternativa.