



HAL
open science

La participación de los extranjeros en política: el derecho al voto (Dialogos, 6, Madrid, 2006)

Hervé Andres

► **To cite this version:**

Hervé Andres. La participación de los extranjeros en política: el derecho al voto (Dialogos, 6, Madrid, 2006). 2006. halshs-00131693

HAL Id: halshs-00131693

<https://shs.hal.science/halshs-00131693v1>

Submitted on 18 Feb 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA PARTICIPACIÓN DE LOS EXTRANJEROS EN POLÍTICA: EL DERECHO AL VOTO¹

Por Hervé Andres.

Trabaja como ingeniero en el Centro Nacional (francés) de Investigaciones Científicas (CNRS), laboratorio "Migraciones y sociedad" en Niza. Ha terminado una tesis doctoral en Ciencia Política sobre el derecho al voto de los extranjeros.

En contra de las creencias más generalizadas, numerosos países en el mundo otorgan a los residentes extranjeros derechos en política, sobre todo, el derecho al voto.

La participación política no puede reducirse al derecho al voto, aunque es cierto que este derecho constituye, indiscutiblemente, un elemento esencial de la participación en la vida política. En democracia, el derecho al voto es el instrumento principal por el cual los individuos se constituyen como una comunidad política de actores libres e iguales. Históricamente el desarrollo de la democracia moderna ha ido parejo con la constitución de las comunidades nacionales. El extranjero, excluido de estas comunidades, no gozaba de los derechos políticos. Hoy por hoy este paradigma está cambiando.

El objetivo de este artículo es mostrar, sucintamente, cómo las representaciones tradicionales no tienen en cuenta una realidad en constante cambio.

Pese a que el derecho al voto de los extranjeros es una cuestión en permanente debate en muchos países europeos, no es una utopía ni siquiera una excepción en la actualidad, sino una práctica experimentada en numerosos estados del mundo.

Según nuestra investigación, al menos, una tercera parte de los estados admiten el derecho al voto de los extranjeros, aunque no para todas las nacionalidades ni para todo tipo de elecciones.

El panorama europeo es, sin duda, el más conocido. Desde 1992 los tratados europeos han incluido el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y europeas para los ciudadanos de la Unión, sea cual sea el Estado en que resida; de este modo, un alemán residente en España tiene el derecho de elegir al alcalde de su municipio, de la misma manera que un francés residente en Dinamarca. Hoy en día, son ya 25 estados los que reconocen derechos políticos a los extranjeros en base a acuerdos de reciprocidad.

La experiencia europea no limita el derecho a voto únicamente a los comunitarios, ya que, por lo menos, 20 estados europeos admiten el derecho al voto de los residentes extranjeros independientemente de su nacionalidad, al menos en las elecciones municipales. Irlanda lo aplica desde los años 60 y en algunos países escandinavos se ejerce desde los años 70 y 80, al mismo tiempo que adoptaban un modelo de igualdad de derechos políticos para todos los ciudadanos nórdicos. Esta práctica tiende a generalizarse en toda Europa, sobre todo porque la discriminación entre europeos y no europeos es difícil de mantener políticamente al instaurar el voto municipal y europeo sólo para

los ciudadanos comunitarios. En Francia, un argelino residente durante mucho tiempo, comparte con dicho país una larga historia colonial y migratoria, pero está excluido del derecho al voto, mientras sí lo puede ejercer un comunitario recién llegado. Esta situación, apoyada en la normativa jurídica vigente en la actualidad, plantea numerosos problemas políticos. El derecho al voto de los comunitarios suscita inevitablemente una movilización por la generalización de este derecho a los residentes no comunitarios; Inglaterra, reconoce el derecho al voto en todas las elecciones para todos los ciudadanos de la Commonwealth, sobre todo para las antiguas colonias británicas; de este modo, un indio o un nigeriano pueden votar "y ser elegidos" para el parlamento nacional; Irlanda hace lo mismo en las elecciones parlamentarias, basándose en el principio de reciprocidad; Portugal ha creado disposiciones casi parecidas respecto a los países lusófonos (Brasil...). Suecia permite el derecho al voto de todos los residentes extranjeros en los referéndums nacionales.

En el caso de España, se reconoce el principio de derecho al voto municipal de los extranjeros pero, por el momento, solamente en condiciones de reciprocidad, garantizadas de forma expresa en la legislación a este respecto.

Fuera de la Unión Europea, Noruega e Islandia acuerdan el derecho al voto municipal a los extranjeros después de algunos años de residencia; Bulgaria ha adaptado su constitución para tal fin; mientras que en Suiza son los cantones los que deciden acordar o no el derecho al voto a los extranjeros dejando, a veces, a los municipios la libertad de adoptar o no esta decisión. El cantón de Neuchâtel otorga este derecho desde 1849, el de Jura desde 1979. Con el incremento demográfico de los extranjeros, el derecho al voto es una cuestión en permanente debate y se organizan muchas votaciones sobre el tema; hoy al menos 9 de los 26 cantones reconocen el voto a los extranjeros.

En Europa, al menos 29 estados de los 44 han reconocido este derecho a los extranjeros; en Inglaterra, Irlanda, Suecia y Portugal hay extranjeros que pueden participar en las votaciones nacionales.

Así pues, Europa en materia de reconocimiento del derecho al voto de los extranjeros mantiene una larga trayectoria gracias a la confluencia de varios factores que generalizan esta práctica: una política regional integrada, el surgimiento de una comunidad política transnacional, la intensificación de las migraciones, las relaciones poscoloniales, la fragmentación de los Imperios y Estados del este de Europa; no obstante, este proceso está aún lejos de ser homogéneo y unívoco a todos los países del continente europeo en el que las prácticas del derecho al voto de los extranjeros están diversificadas según las respectivas historias de los países y las resistencias políticas que conci-

1 Este artículo ha sido traducido del francés por M'hani Belhrib.

ben el derecho al voto de los extranjeros como una amenaza a la soberanía nacional.

Pero el derecho al voto de los extranjeros no se limita sólo a los países europeos, también es una práctica usual en otros continentes. En América del Sur, la regla general en 12 estados es otorgar el derecho al voto a los extranjeros (a excepción de Ecuador y Surinam que reservan este derecho a sus nacionales), lo cual se puede explicar por ser éstas antiguas colonias europeas y tener una significativa población de procedencia europea; además estas naciones asumen la inmigración como una parte integrante de su identidad.

La práctica del derecho al voto para los extranjeros, en algunos casos, es muy antigua (siglo XIX en Buenos Aires, y aproximadamente 1920 en Chile). Al menos 5 países conceden este derecho en las elecciones nacionales (Brasil y Guyana, respectivamente, para los portugueses y los ciudadanos de los países de la Commonwealth, y Chile, Uruguay y Venezuela para todos los extranjeros independientemente de su nacionalidad).

En América del Norte y el Caribe los extranjeros y los ciudadanos de la Commonwealth tienen el derecho de ser electores y elegibles; la República Dominicana, al menos en las elecciones locales hace lo mismo, y Estados Unidos con una larga tradición en conceder el derecho de voto a sus ciudadanos extranjeros, especialmente para facilitar la integración de las colonias europeas, está impulsando de nuevo este derecho, que había caído en desuso, aunque de forma aislada y sólo en algunas comunidades, especialmente de Maryland, sabiendo que la cuestión del voto forma parte del debate actual respecto a la incidencia de la inmigración en la vida política de dicho país.

En África, al menos 8 países (Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Guinea, Isla Mauricio, Uganda, Ruanda y Zambia) han instaurado el derecho al voto de los extranjeros bajo diferentes modalidades (Commonwealth, reciprocidad, elecciones locales). Conviene subrayar estas aperturas hacia el voto de los extranjeros, poco conocidas en Europa, en un continente en el que la democracia es todavía inestable y donde existen numerosas polémicas sobre la nacionalidad "dudosa" de algunos actores políticos.

En Asia, podemos mencionar tres casos de apertura respecto al derecho del voto de los extranjeros: Jerusalén Este, en

Corea del Sur para las elecciones municipales y en Hong-Kong para todas las elecciones.

En Oceanía, el derecho al voto en las elecciones generales se concede a los "british subjects" residentes en Australia, mientras que algunos estados australianos reconocen a los extranjeros el derecho al voto municipal; Nueva Zelanda, otorga este derecho a todos los extranjeros y en todas las elecciones.

Frente a las prácticas tradicionales que conceden el voto sólo a los nacionales, podemos afirmar que el derecho al voto de los extranjeros no es en absoluto una práctica excepcional ya que está extendida, como mínimo, en un tercio de los países del mundo: al menos 64 estados han reconocido el derecho de voto a los extranjeros.

Las modalidades de estas prácticas son múltiples. Aunque algunos países conceden el derecho de voto a los extranjeros únicamente en las elecciones locales, existen, como mínimo, 25 países que reconocen este derecho en las votaciones nacionales. Y pese a que existen estados que lo limitan sólo a algunos colectivos de extranjeros (por ejemplo, bajo la condición del principio de reciprocidad o de comunidades lingüísticas), hay, al menos, 36 países que amplían este derecho a todos los extranjeros, con independencia de su nacionalidad.

Para terminar, en algunos casos muy reducidos, el derecho al voto de los extranjeros está reconocido sólo en una parte del territorio nacional puesto que la decisión de concederlo o no, no depende únicamente de la administración central.

De los datos, expuestos en el cuadro siguiente, que reflejan la situación del derecho de voto para los extranjeros en el mundo, podríamos interrogarnos sobre el principio de la reciprocidad, en base a la cual algunos estados (incluida España) pretenden otorgar el derecho de voto a ciertos residentes extranjeros. ¿Es realmente factible hacer que el derecho de los extranjeros a participar en la vida política municipal dependa del principio de reciprocidad? ¿Podemos otorgar hoy en día el derecho de voto a los nacionales suizos llegados de Neuchâtel, pero no a los de Zurich? ¿Debe depender el derecho a voto de tal o cual residente, de la buena voluntad de su país de origen? El principio de reciprocidad puede, sin duda, contribuir al avance global de los derechos, siempre y cuándo no sea impuesta como condición estrictamente jurídica. ■

| Continente | Número de Estados | Número de países que conceden el derecho al voto a extranjeros |
|-----------------------------|-------------------|--|
| Europa | 44 | 29 |
| América del Norte y Central | 23 | 12 |
| América del Sur | 12 | 10 |
| África | 53 | 8 |
| Asia | 46 | 3 |
| Oceanía | 14 | 2 |
| TOTAL | 192 | 64 (mínimo) |