

Working Paper No. 57, 2013

**Extensiones del derecho de voto a inmigrantes
en Latinoamérica: ¿contribuciones a una
ciudadanía política igualitaria?**

Una agenda de investigación

Luicy Pedroza



Working Paper Series



desiguALdades.net

Research Network on Interdependent
Inequalities in Latin America

desiguALdades.net Working Paper Series

Published by **desiguALdades.net** International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America

The **desiguALdades.net** Working Paper Series serves to disseminate first results of ongoing research projects in order to encourage the exchange of ideas and academic debate. Inclusion of a paper in the **desiguALdades.net** Working Paper Series does not constitute publication and should not limit publication in any other venue. Copyright remains with the authors.

Copyright for this edition: Luicy Pedroza

Editing and Production: Barbara Göbel / Bert Hoffmann / Laura Kemmer / Paul Talcott

All working papers are available free of charge on our website www.desiguALdades.net.

Pedroza, Luicy 2013: "Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria? Una agenda de investigación", **desiguALdades.net** Working Paper Series 57, Berlin: **desiguALdades.net** International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

The paper was produced by Luicy Pedroza during her post-doctoral fellowship at **desiguALdades.net** from 07/2012 to 04/2014.

desiguALdades.net International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America cannot be held responsible for errors or any consequences arising from the use of information contained in this Working Paper; the views and opinions expressed are solely those of the author or authors and do not necessarily reflect those of **desiguALdades.net**.

Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria?

Una agenda de investigación

Luicy Pedroza

Resumen

El presente trabajo presenta los primeros resultados de la investigación empírica que he conducido sobre las recientes extensiones de derechos políticos a inmigrantes en Latinoamérica considerando su relevancia dentro del panorama teórico global sobre el fenómeno y, a partir de ello, generando hipótesis sobre las desigualdades que podrían generar en la región, desde una perspectiva de ciudadanía política y justicia global. El artículo está organizado en seis partes, excluyendo las conclusiones. Primero, una introducción a la literatura que ha tratado la ciudadanía en Latinoamérica. Segundo, una aproximación a la perspectiva de la ciudadanía que desde la cual se observa la relación entre la extensión del derecho a votar a los residentes no-ciudadanos y las desigualdades en este trabajo. Tercero, una exposición más detallada del marco teórico; especialmente de las hipótesis existentes que explican las extensiones de derechos políticos a no ciudadanos. Cuarto, una descripción concisa del panorama mundial de los derechos políticos de migrantes no ciudadanos. Quinto, una descripción de las características de los casos latinoamericanos con el objetivo de entender de qué reformas se trata y de evaluar si existe un patrón regional distintivo respecto al mismo fenómeno en el mundo. Sexto, el adelanto de hipótesis para entender el porqué y el cómo de estas reformas, con sus variaciones, para futuros estudios sobre las razones por las que diferentes tipos de reformas de extensión de derechos políticos a migrantes aparecen en Latinoamérica.

Palabras claves: ciudadanía | sufragio | migración

Nota biográfica

Luicy Pedroza es Postdoctoral Fellow en desiguALdades.net dentro del área de investigación II: Desigualdades socio-políticas. Actualmente desarrolla un proyecto de investigación comparativo sobre regímenes de ciudadanía en Latinoamérica. Obtuvo su último grado en Ciencia Política (doctor rerum politicarum) en la Bremen International Graduate School of Social Sciences (Universität Bremen y la Jacobs University). Antes estudió una maestría en la Jacobs University, y una Licenciatura en El Colegio de México. Sus áreas de investigación son la política comparada (especialmente respecto a políticas para la integración de migrantes y minorías étnicas) y los estudios sobre ciudadanía y democratización en la tradición de la sociología política.

Contenido

1.	Introducción	1
2.	La perspectiva de la ciudadanía	3
2.1	Ciudadanía, igualdad y nación	5
2.2	La importancia del derecho a votar	7
3.	Marco teórico: cómo los derechos políticos proyectan inclusión/exclusión, particularidad o universalismo, igualdad o desigualdad	9
3.1	Las literaturas relevantes en el plano comparativo	9
4.	Los derechos políticos de migrantes: las dos caras de una moneda?	12
4.1	El panorama mundial de las extensiones de derechos políticos a los residentes extranjeros	13
4.2	Las hipótesis que podrían explicar el fenómeno en Latinoamérica	14
4.2.1	Hipótesis relevantes de la literatura comparatista	14
4.2.2	Hipótesis relevantes en la literatura sobre las extensiones de derechos políticos a emigrantes latinoamericanos. El voto desde el extranjero	16
5.	Las particularidades de estas extensiones de derechos en Latinoamérica	18
6.	Desarrollando hipótesis a partir de los hallazgos empíricos	21
6.1	Primer paso: balancear y adaptar la mirada comparativa	21
6.2	Segundo paso: afinar las hipótesis	23
7.	Conclusión: extensiones de derechos políticos y desigualdades	25
8.	Bibliografía	30

1. Introducción

La ciudadanía política en Latinoamérica tiende a estudiarse desde perspectivas que enfatizan la minoría de edad o el subdesarrollo o, en el mejor de los casos, desde perspectivas más complejas que enfatizan sus anomalías. Para dar un par de ejemplos sobre México, Fernando Escalante (1992) describió los rasgos esenciales de los ciudadanos mexicanos del siglo XIX como carentes de educación civil, aunque no por ello apáticos y Pablo González Casanova sostuvo que para los ciudadanos mexicanos del siglo XX “habría sido insensato aplicar al pie de la letra la teoría clásica de la democracia” (Casanova 1981: 86). A pesar de que la historia del sufragio universal masculino se remonta a 1830 en varios países de Latinoamérica (algo entonces aún impensable en muchos países europeos), una perspectiva puramente lineal de la historia concluirá que el ejercicio del sufragio ha sido poco más que una farsa, siempre objeto de manipulaciones, compras y coerción. Relatos similares sobre otros casos de Latinoamérica coinciden en caracterizar las elecciones como un espacio de competencia en el que, pese a que los votantes no siempre actuaron según la imagen del ciudadano individual, libre y autónomo postulado por el credo liberal, sí se asentó el principio de que las autoridades debían surgir de elecciones periódicas, dando lugar a una concepción de la legalidad política que favoreció la politización popular (Posada Carbó 1996; Irurozqui 2004). La mera idea de una ciudadanía política basada en un universo abstracto de iguales representaba una fractura total con los criterios que dominaban el orden socio-político colonial profundamente estratificado.

Aun así, más y más autores confirman que estas nociones amplias y democráticas de ciudadanía lograron abrir espacios de inclusión y participación, aunque crearon nuevas desigualdades, esta vez obedeciendo a diferencias sociales y raciales organizadas por “maquinarias electorales” y redes de milicias (Sabato 2012: 15-16). La movilización generada por las elecciones creó nuevos conflictos, pero también dio lugar a nuevas alianzas horizontales que no podían ser fácilmente ignoradas en adelante y, lo que es más, a negociaciones y luchas que obligaron a redefinir continuamente los límites de la exclusión e inclusión en la comunidad política (Sabato 2001: 1314). La colección de trabajos de investigación en *Historia de las Elecciones en Iberoamérica* (Annino, Neves y Bellingeri 1995) ha ayudado a contrarrestar las visiones lineales y simplistas, mostrando que las experiencias electorales en el continente fueron no sólo precoces, sino audaces. En varios nuevos Estados independientes la categoría relevante para ejercer el sufragio no era la ciudadanía nacional, sino la calidad de ser vecino, que tenía un contenido de reconocimiento social local (Chiaramonte 1995; Schwarz 2013: 26). Así, puede decirse que durante el siglo XIX en varios nuevos estados independientes en Latinoamérica no se consideraba que los ciudadanos

fueran individuos abstractos con una relación con el Estado-nación, sino individuos concretos que pertenecían a una comunidad local cuya membresía debía evaluarse individualmente: podía votar quien fuera reconocido cara a cara como vecino con un interés en la comunidad. Por supuesto que esto daba lugar a un sinnúmero de discriminaciones basadas en lazos de solidaridad y lealtades personales que hoy serían irreconciliables con nuestra valoración contemporánea de imparcialidad al reconocer a todas las personas los mismos derechos. Así, el desarrollo histórico de desigualdades socioeconómicas, étnicas y de género en Latinoamérica sugiere que éstas fueron sostenidas y legitimadas por regímenes de ciudadanía que legalizaron derechos políticos diferenciados (véase Holston 2009). Lo que es importante notar aquí es la irrelevancia del criterio de nacionalidad en una época que se consideraba, por excelencia, la época de consolidación del Estado nacional. La lección parece ser que en períodos de menos dominancia de las burocracias nacionales el requisito de residencia dio lugar a la definición y práctica local de la ciudadanía. Así, algunas de estas investigaciones históricas revelan que la ciudadanía en Latinoamérica nació bajo una concepción amplia, dando lugar a procedimientos electorales bastante incluyentes desde el punto de vista normativo, pero que fueron tornándose restrictivos a lo largo del siglo XIX (Cansanello 2003; Herzog 2007: 165; Romanelli 1998).

A pesar de esto, quien se aventure a investigar sobre este tema tendrá que responder a la sospecha de que Latinoamérica es una región donde las democracias son todavía muy prematuras, pobres y desiguales como para innovaciones democráticas en el terreno de la ciudadanía. Pero entonces ¿cómo entender que en esta región se han adoptado reformas que extienden derecho a votar a los residentes migrantes? ¿Qué son tales reformas, sino innovaciones democráticas? Donde sea que aparezcan, estas reformas representan nuevas alternativas respecto a la naturalización, que constituye el camino tradicional que debían seguir los migrantes para adquirir derechos político-electorales. Vale la pena preguntarse si estas innovaciones son alternativas reales para ejercer ciudadanía y si están abiertas a todos, o, si por el contrario, estratifican la ciudadanía en formas nuevas. Este trabajo responde a estas preguntas presentando el alcance de la extensión de derechos políticos a migrantes en Latinoamérica y aclarando la importancia de su interrelación con otros derechos de los migrantes, y también de los ciudadanos nacionales. Su objetivo es sopesar, primero, en qué medida las extensiones de derechos político-electorales a residentes migrantes en la región son un fenómeno con particularidades regionales o no y, en segundo lugar, entender cuál es la relación de este fenómeno con desigualdades en la región y desigualdades mundiales. La perspectiva de este trabajo es comparativa y, ahí donde rebasa el ámbito puramente descriptivo, está basada en principios normativos de justicia global aplicados a la ciudadanía política.

2. La perspectiva de la ciudadanía

Observar un fenómeno innovador como éste desde una perspectiva de ciudadanía conlleva riesgos, ya que esta perspectiva puede abarcar todo tipo de participación individual y colectiva en instituciones políticas (Turner y Hamilton 1994). Por ejemplo, según recientes propuestas de teóricos de la democracia radical, ciudadanía es al mismo tiempo subjetivación, disenso y construcción de esfera pública (Mouffe 1992). No obstante, más allá de estas distintas acepciones contemporáneas es válido decir que la ciudadanía es uno de esos conceptos que actúan en el mundo, adaptándose a circunstancias diferentes (Bartelson 2006) y cuya única constante histórica es ser un concepto irremediablemente contencioso en su contenido normativo (Bosniak 2006).

La ciudadanía resurgió como objeto de interés en las ciencias sociales en gran medida gracias a la publicación de *Citizenship and Social Class* en 1950 (Marshall y Bottomore 1992). La sucesión de derechos ciudadanos (primero civiles, luego políticos, luego sociales) que Thomas H. Marshall describió para Inglaterra motivó estudios que revelaron una variedad de caminos hacia la ciudadanía (Engelen 2003; Somers 1994) y revelaron que, para ser válidas bajo criterios contemporáneos, las narrativas sobre la sucesión de derechos ciudadanos han de incluir derechos de equidad, derechos económicos y culturales (Marshall y Bottomore 1992). A pesar de estas extensiones, críticas y reinterpretaciones, el espléndido recuento de Marshall sigue estructurando buena parte de la literatura sobre ciudadanía, bajo el común denominador del institucionalismo histórico que explica las diferentes configuraciones de ciudadanía haciendo referencia a tradiciones particulares a cada nación o a factores históricos idiosincráticos (Turner 2000; Brubaker 1998).

La literatura histórico-institucionalista ha subrayado que la ciudadanía se define y entiende de manera distinta dependiendo del contexto: la ciudadanía es principalmente una relación legal de individuos con un estado-nación específico, comúnmente determinada por requisitos que imprimen a esa relación una tinta de cultura, lenguaje y tradiciones legales y administrativas. En este sentido la ciudadanía es un estatus que permite a los individuos ser multi-nacionales, pero no más. Siguiendo con esa tradición de estudios de ciudadanía desde una perspectiva histórico-institucionalista William Brubaker (1989) mostró que la ciudadanía es un poderoso instrumento de “cierre” social cuyos confines permiten a los países ricos trazar una línea que separa a sus ciudadanos de los potenciales inmigrantes de países pobres. Más tarde, Joseph Carens denunció la ciudadanía en las sociedades liberales de Occidente como “el equivalente moderno a un privilegio feudal” (Carens 2002: 203). Siguiendo su perspectiva de justicia global, en la actualidad varios filósofos políticos han intervenido

en la literatura sobre ciudadanía con argumentos cosmopolitas cuestionando la legitimidad de su uso para restringir la movilidad humana a las fronteras nacionales con la idea de que todos son ciudadanos en sus países, enmascarando la realidad de que la ciudadanía no es un estatus uniforme en el mundo y que en cada país contiene derechos, garantías y obligaciones muy diferentes (¡sin mencionar las variaciones en su implementación efectiva!) (Hindess 1998, 2000).

Más importante aún para los propósitos de este trabajo, Christian Joppke (2008) subraya que históricamente la ciudadanía ha servido para separar a los ciudadanos de los residentes no ciudadanos al asociar ciertos derechos y privilegios clave en la comunidad política con la ciudadanía-como-nacionalidad. La injusticia de esta situación desde una perspectiva liberal-democrática es que la ciudadanía-como-nacionalidad es principalmente un estatus que se obtiene al nacer (vía los principios de *jus solis* o *jus sanguinis*), sin que medie ningún mérito, pero que tiene consecuencias distributivas fundamentales: los privilegios que goza alguien que al nacer obtiene la ciudadanía de un país rico ya son mayores que aquellos que otros nacidos con nacionalidades de países menos afortunados podrán lograr con el esfuerzo de toda una vida. En el mundo contemporáneo, la ciudadanía-como-nacionalidad y el documento que la acredita – el pasaporte – regulan la libertad de movimiento. Como señala Juan Carlos Velasco:

La institución de la ciudadanía sanciona y legitima desigualdades, pues en virtud de ella se erigen fronteras, a veces ciertamente sutiles [...], pero casi siempre letales para la convivencia y la cohesión social (2012: 205).

En esta línea de argumentación, la ciudadanía-como-nacionalidad adquirida al nacer ha sido justamente criticada por Ayelet Shachar (2007: 253) como “propiedad heredada”. Desde una perspectiva global similar, los hallazgos de investigación de Manuela Boatcă (2011) dentro de la red de investigación desiguALdades.net subrayan que las características adscritas a la ciudadanía y nacionalidad (en tanto se les confunde) son de mayor importancia para la estratificación global incluso que la clase, pues dependen aun menos de logros personales, pero determinan el acceso desigual a más tipos de recursos a nivel nacional e internacional (Boatcă 2011: 21).

Sin embargo, en las últimas décadas la ciudadanía ha sido revalorada desde una lógica post-nacional como un cúmulo de derechos humanos cuya interpretación y apropiación dentro de discursos legales y normativos es capaz de trascender fronteras nacionales y de redefinir la relación de derechos y obligaciones del individuo en diferentes comunidades políticas, pudiendo incorporarse a instituciones

y relaciones supranacionales, subnacionales o transnacionales. Según esta narrativa, la ciudadanía podría emanciparse de las ideologías nacionales de asimilación, domesticación y distinción por origen que dominan su otorgamiento al nacer y que la definen exclusivamente como nacionalidad. Así pues, la ciudadanía parece haber recobrado vigencia gracias a nuevos contenidos semánticos y nuevos usos políticos.

2.1 Ciudadanía, igualdad y nación

En la larga historia de ideas sobre la ciudadanía la introducción del concepto de igualdad es un concepto relativamente reciente y casi simultáneo a su redefinición como nacionalidad. Apenas en la era moderna se concibió la ciudadanía como necesariamente homogénea y uniforme, probablemente por razones administrativas: mientras prevalecieran diferentes esferas legales para diferentes estratos de la población, sería difícil establecer el control administrativo necesario para construir una nación.

Ahora bien, la idea de la ciudadanía igual tiene sus orígenes en la Ilustración. En los escritos de los enciclopedistas la imposición de una ciudadanía igual era una de las grandes transformaciones que Francia debía adoptar para convertirse en una comunidad nacional con las mismas leyes codificadas, costumbres, impuestos, regulaciones de mercado, medidas y creencias. La ciudadanía nacional permitiría a los ciudadanos franceses viajar dentro de las fronteras y entenderse con sus compatriotas en un contexto legal idéntico. En lugar de un conjunto de comunidades inconmensurables, familiar sólo para los locales y extraño a los foráneos, surgiría una sociedad nacional coherente, organizada racionalmente desde el centro (Scott 2008 [1998]).

No obstante, con el establecimiento casi simultáneo de fronteras entre Estados-nación en aras del principio de autodeterminación de los pueblos, la ciudadanía se fue aviniéndose más y más a nociones particularistas, culturalistas y étnicas, hasta convertirse en sinónimo de nacionalidad (Habermas 1992). Al producirse la identificación de la ciudadanía como membresía a un Estado nación se completó lo que Hannah Arendt llamó la apropiación del Estado por la nación (Arendt 2004 [1951]). Esta identificación tuvo una dimensión restrictiva y eliminó otros referentes de ciudadanía que habían sido válidos en el pasado, como el estatus social, la estirpe, etc., pero también trajo consigo una ola de inclusión hacia el interior de las fronteras nacionales, cuyo medio principal fue la extensión paulatina del sufragio a más sectores sociales.

Los modelos de ciudadanía política que emergieron unidos a la ciudadanía-como-nacionalidad sirvieron de modelos de “progreso” que se copiaron en todas partes con ciertas características, como por ejemplo la tendencia a incluir más clases sociales dentro del electorado y eventualmente a derribar las barreras que lo restringían a un “género” o “raza”. Como ilustración, basta recordar una de las grandes olas de extensión de sufragio alrededor del mundo: bajo la bandera de la ciudadanía política nacional como ideal universal, las noticias sobre las victorias de los movimientos de mujeres sufragistas en Nueva Zelanda, Australia y Finlandia a principios del siglo XX no se relegaron a notas folclóricas de rincones remotos del mundo. Al contrario, aún en una era de auge del nacionalismo, se tomaron como señales de una tendencia de alcance global que era irresistible para las comunidades políticas que aspiraran a pertenecer a la vanguardia de las reformas políticas (Ramírez et al. 1997: 737).

Como sostiene Germán Bidart, el contenido concreto de los derechos está impregnado de historicidad, de manera que éste se extiende y enriquece a medida que las valoraciones colectivas se transforman y le exigen adiciones (Bidart 1996: 94). Como bien observó Alexis de Tocqueville en *Democracy in America*, una vez que, en nombre de la democracia, se cuestiona algún criterio de exclusión del sufragio y se formulan demandas para agrandar el electorado a personas antes excluidas se recurre a una poderosa lógica que empuja hacia una mayor inclusión. Así pues, es importante entender cómo la ciudadanía está transformándose de nuevo para admitir que los extranjeros residentes ejerzan derechos previamente reservados generalmente a los nacionales, separando así las nociones de ciudadanía y nacionalidad. Es importante porque esta tendencia mundial abre paso a concepciones de ciudadanía quizá más basadas en lo local o en lo transnacional que en lo nacional, quizá más o menos incluyentes, quizá más o menos cívicas respecto a las comunidades políticas reformistas, pero en cualquier caso más amplias y complejas que la concepción de ciudadanía reducida al estatus de nacionalidad o al conjunto de derechos que un individuo goza en una comunidad sólo en virtud de su ascendencia o su lugar de nacimiento. Aunque la dirección de esta tendencia sea todavía incierta, ya es claro que apunta a la obsolescencia de una definición única del Estado como la organización política de la nación. Bidart describe las configuraciones de ciudadanía actuales de la manera siguiente: “el Estado es la organización política de una sociedad fuera de la cual viven muchos nacionales y dentro de la cual viven muchos extranjeros” (Bidart 1996: 99).

2.2 La importancia del derecho a votar

El derecho a votar es un componente histórico-normativo esencial a la idea de ciudadanía, y común denominador de los múltiples conceptos que existen sobre ella. Afirmar esto no demerita las diferentes versiones de la genealogía de la ciudadanía. Frecuentemente, la identificación de la ciudadanía con fenómenos más amplios (e.g. ciudadanía cultural y social; ciudadanía como identidad y como prácticas de resistencia) tiene como objetivo resaltar una incoherencia o disonancia con el ideal político-normativo que caracteriza a la ciudadanía desde la Atenas clásica: la membresía a una comunidad y la participación en esa comunidad.

Ahora bien, es bien conocido que, en la práctica, la polis ateniense era todo menos universal e igualitaria con todos sus habitantes. Los ciudadanos eran apenas unos cuantos hombres libres. Las mujeres, los extranjeros temporales o residentes, los niños y los esclavos disponían de diferentes grados de libertad, representación y participación. A lo largo de la historia la condición de ciudadanía ha estado vinculada estrechamente a jerarquías dentro de las comunidades políticas y a las cualidades que legitiman tales jerarquías. Apenas a partir del siglo XVIII las revoluciones estadounidense y francesa defendieron visiones pluralistas e igualitaristas que debían aplicarse al concepto de ciudadanía. Aun así, estas visiones convivieron por mucho tiempo en la democracia francesa y en la estadounidense con la restricción del sufragio a los hombres blancos. Ha tomado más de un siglo reinterpretar esos ideales de igualdad e universalismo de manera que permitieran eliminar las restricciones al sufragio con base en privilegios de clase, propiedad, educación, riqueza, sexo, edad y color de piel.

Aun así, el derecho a votar ha sido el máximo privilegio de los ciudadanos de una polis democrática a lo largo de la historia: ciudadanos son aquellos que participan en el auto-gobierno, en virtud de su membresía a la comunidad política. Los derechos políticos – particularmente el derecho a votar – determinan y legitiman un tipo de relación entre personas y Estados que reconoce a las primeras el derecho a participar (aunque este derecho esté reducido a un lazo de representación en sociedades contemporáneas). Esta relación de participación, ya no de pura sujeción, es la que hace eco con el ideal clásico de la ciudadanía: quienes son ciudadanos tienen un derecho igual a decidir sobre el rumbo de la comunidad política.

Así pues, aunque es claro que este ideal ha contenido diferentes acepciones a lo largo de la historia y ha admitido un enorme rango de diferenciaciones en la práctica, quizá la única constante en la historia de la ciudadanía desde tiempos clásicos hasta hoy sea

que contiene al mismo tiempo una promesa de poder político en la polis y un marcador de quién lo puede gozar. Actualmente todavía preserva su calidad de marcador que sigue el contorno de la membresía a un Estado nación, en una era de tecnologías que permiten a las personas moverse en el mundo a niveles y velocidades sin precedentes en la historia y que también les permiten mantener vínculos con varias comunidades políticas. Aparte de aquellos que viven el infortunio de una nacionalidad sin ciudadanía, la ciudadanía se sigue confundiendo con nacionalidad. Sin embargo, la extensión del sufragio a los residentes extranjeros cuestiona que la nacionalidad sea un requisito indispensable para ejercer la ciudadanía y demandar la satisfacción de la promesa de la igualdad política. En rigor, este cuestionamiento no es del todo nuevo: en varios episodios a lo largo de la historia la ciudadanía (incluso en la Atenas clásica que sirve de ideal para la teoría de la democracia) el sufragio se extendió graciosamente a no-ciudadanos de acuerdo con requisitos que sin embargo acreditaban una relación seria y duradera con la comunidad política y que se podían reformar según las necesidades de ésta.¹ Lo que no está claro es qué tipo de ciudadanía emerge en lugar de la ciudadanía que nos es familiar, aquella predominantemente centrada alrededor de la nacionalidad, cuando en una comunidad política se extiende el derecho más representativo de la ciudadanía a quienes no tienen la nacionalidad de esa comunidad.

En Latinoamérica vale la pena preguntarse por qué, en lugares donde el reconocimiento de otros derechos está en entredicho, se ha aprobado la extensión del sufragio a residentes extranjeros. Este tema es importante para el estudio sobre la interdependencia de diferentes tipos de desigualdad en Latinoamérica, y más allá de esta región, pues nos obliga a considerar cómo las relaciones globales migratorias reducen desigualdades sociales o, por el contrario, las reproducen. Respecto a las extensiones de derechos ciudadanos en Latinoamérica los derechos político-electorales podrían considerarse poco importantes dados los retos en otros planos ciertamente más urgentes, como el socio-económico y civil. Sin embargo, volviendo al muy referido esquema de Marshall, es fundamental estudiar los derechos políticos porque no son aquellos que simplemente coronan la adquisición de otros derechos más “fundamentales”: más bien, el voto, o más precisamente, el derecho a votar respalda el reclamo político de otros derechos.

1 En un impresionante estudio histórico, Josiah Ober (2010) muestra que después de la guerra del Peloponeso la polis ateniense reformó considerablemente sus leyes (y publicó este proceso con bastante transparencia) para extender las esferas de igualdad ante la ley hacia extranjeros residentes con el objetivo de atraer extranjeros para que hicieran de Atenas el punto focal de sus actividades comerciales. Peter Schuck (1989) también ha mostrado que poco después de la independencia de Estados Unidos se extendió el derecho a votar a los extranjeros que declararan ante las autoridades su intención de naturalizarse.

3. Marco teórico: cómo los derechos políticos proyectan inclusión/exclusión, particularidad o universalismo, igualdad o desigualdad

Con la extensión de marcos normativos que protegen derechos humanos en el mundo entero los derechos políticos han adquirido una cualidad paradójica: aunque aquellos son marcos universales de protección, la eficacia de los derechos políticos depende de la ciudadanía definida como membresía formal que otorga un estatus legal reconocido internacionalmente por medio del pasaporte² y se concede como nacionalidad. Así, aunque los tratados internacionales que refieren a derechos inherentes a las personas no proponen la condición de ciudadanía nacional como requisito para ejercer derechos políticos y, al contrario, promueven el respeto de los derechos políticos de las personas ahí donde residan, independiente de su nacionalidad, en la realidad la garantía de estos derechos depende del pasaporte que porten las personas. Esos tratados tampoco prohíben a los Estados restringir los derechos de ciudadanía a los nacionales. Así, los residentes sin nacionalidad del lugar donde residen (sean migrantes voluntarios, refugiados convencionales o no convencionales) quedan a merced de la comunidad política receptora.

En la mayoría de los Estados las constituciones restringen el uso de derechos políticos a los nacionales (Rosario 2008: 4). Sin embargo, más de 30 Estados en el mundo han reformado sus leyes – incluso sus constituciones – para abrir vías a la participación política de los residentes no nacionales. Más de un tercio de esos casos se halla en Latinoamérica.

3.1 Las literaturas relevantes en el plano comparativo

Las literaturas que explican la extensión de derechos a los residentes migrantes están basadas en diferentes niveles de abstracción y, consecuentemente, apelan a diferentes tipos de evidencia empírica para sustentar sus argumentos. La ya mencionada literatura histórico-institucionalista describe diferencias en los regímenes de derechos políticos de los no ciudadanos como una consecuencia de diferentes tradiciones de ciudadanía en cada Estado nación. Bajo la lente del “nacionalismo metodológico”, esta literatura observa las diferentes evoluciones de documentos históricos, constituciones

2 En Estonia y Letonia, así como en algunas otras repúblicas post-soviéticas de Asia Central, existen casos de pasaportes para no-ciudadanos que otorgan un documento apenas útil para cruzar fronteras con tal de que la persona que lo porta no sea apátrida, pero sin otorgarle todos los derechos que gozan los ciudadanos nacionales, especialmente negándoles los derechos políticos. Se trata de significativas minorías ruso-hablantes que de pronto se hallaron dentro de países independientes y cuyos votos eran temidos en una etapa de retos políticos múltiples: transición del comunismo, establecimiento de instituciones políticas como partidos políticos y consolidación democrática.

y leyes de naturalización, tomando predominantemente un indicador para determinar el tipo de tradición de ciudadanía: el principio de adquisición de la ciudadanía nacional (a saber *jus solis* o *jus sanguinis*) (Brubaker 1990; Earnest 2005; Münch 2001).

La segunda literatura que intenta explicar la extensión de derechos políticos a los no ciudadanos se ha llamado “post-nacionalista”, también aludida arriba, y observa una decadencia general de la condición de ciudadanía-nacional para reclamar derechos fundamentales a medida que, después de la Segunda Guerra Mundial, estos han afianzado más y más en la mera condición de ser humano. Esta literatura contempla dos mecanismos causales: la influencia mundial de discursos de derechos humanos desde organizaciones internacionales “hacia abajo” (esto es niveles nacionales y locales de gobierno) (Jacobson 1996) o la apropiación paulatina, pero creciente de esos discursos de “abajo hacia arriba” (esto es cuando agentes locales adoptan normas internacionales) (Soysal 1998).

Una tercera literatura se enfoca en un nivel de abstracción menor y, sin ignorar influencias internacionales o evoluciones institucionales distintas en cada Estado nación, en las instituciones domésticas de cada Estado nación, evaluando el poder de las variables internacionales o históricas en la medida que se observa su influencia en el quehacer político doméstico (Joppke 2005; Joppke y Morawska 2003). Su evidencia empírica es casuística y compara decisiones de diferentes instituciones clave.

Una cuarta literatura más reciente y cercana a la tercera, pero bastante diferente en lo que toca a su potencial de generalización, podría ubicarse dentro de los estudios de discurso político. Esta literatura observa el fenómeno de la extensión de derechos políticos a residentes no-ciudadanos como parte de procesos políticos que, a nivel de discurso y por medio de negociaciones políticas, podrían tener rasgos muy similares en un rango amplio de casos (i.e. incluso rebasando las comparaciones comunes entre “países” para comparar diferentes niveles de gobierno y tipos de comunidades políticas). Esta literatura recoge evidencia de carácter contextual, pero aspira a compararla en un marco analítico potencialmente útil en un “rango medio” de teorización (Jacobs 1998; Pedroza 2012). Su postulado central es que la concepción de ciudadanía de cada caso sólo puede conocerse en tanto se conoce cómo se le discute y practica, y no tomando como única referencia de la historia de un país a través de documentos que bien podrían haber perdido su validez normativa hace mucho tiempo o cómo se le define en normas supranacionales que podrían ser ignoradas en muchos Estados (Jacobs 1999).

Aunque cada una de estas lentes teóricas ofrece una aproximación valiosa al fenómeno, la última se presta mejor para desarrollar estudios realmente comparativos, pues permite observar de cerca las redefiniciones y renegociaciones sobre ciudadanía que tienen lugar en medio de las reformas que extienden derechos político-electorales a no-ciudadanos. Mientras que las literaturas post-nacionalista e histórico-institucionalista buscan confirmar una observación de carácter muy abstracto que uniforma estos fenómenos, las comparaciones en un rango medio permiten observar las redefiniciones de la ciudadanía sin demasiados presupuestos teóricos detrás de los cuales se corre el riesgo de desechar datos importantes cuando contradicen las narrativas de documentos considerados “de autoridad” para esas literaturas (por ejemplo, leyes de nacionalidad y ciudadanía, tratados internacionales). Este enfoque teórico es importante por razones de rigor científico, pero también porque adapta de una manera más razonable el método de investigación a las características ontológicas del fenómeno: al analizar discursos sobre estas reformas esta lente teórica incorpora la expectativa de que antes de la aprobación de estas leyes existen discusiones, debates y negociaciones. Asimismo, que su aprobación no indica necesariamente consenso, ni homogeneidad de interpretaciones de ciudadanía. Sin duda, este tipo de debates pueden dar lugar a batallas políticas (Hansen y Köhler 2005), pues involucran cálculos electorales de diferentes actores políticos dado que proponen cambiar el electorado, y a veces incluso redefinir y ampliar la noción de comunidad política. Con ello, estas reformas tienen el potencial de trastocar el *status quo* y lo que se conoce sobre él (preferencias políticas, comportamiento electoral del electorado). Así pues, podría decirse que este tipo de reformas son per se controversiales para varios actores políticos, principalmente para los partidos políticos –aunque no exclusivamente, si pensamos en autoridades administrativas, educativas, migratorias. Dependiendo de la propuesta, los partidos tratarán de estimar el tipo y la orientación de la participación de los residentes no ciudadanos. Por todas estas razones tiene sentido ahondar en las justificaciones, negociaciones y redefiniciones de la ciudadanía durante estos procesos de reforma.

Por si fuera poco, en tales discusiones hay un importante potencial crítico. Sólo con una perspectiva abierta a descubrir los discursos expuestos para promover este tipo de reformas (e incluso para detenerlas) podemos descubrir nuevas argumentaciones críticas respecto a la ciudadanía. No hay por qué suponer que las justificaciones se agotan en los moldes de las argumentaciones conocidas sobre nacionalidad o post-nacionalidad. Como dice Barry Hindess (2000), las concepciones sobre ciudadanía no son ni tan estables, ni tan nacionales, ni tan igualitarias, ni tan sagradas como la literatura histórico-institucionalista supone, sino más bien parroquiales, cambiantes y bastante instrumentales para políticas públicas de varios tipos (principalmente de

migración). Como sugiere Aihwa Ong (2006), son además susceptibles a programas políticos que delinean el tipo de ciudadanos deseados en la comunidad política, de manera que aquellos aspirantes a ciudadanos que no encajan en el modelo de flexibilidad y conocimiento requeridos en el mercado mundial de habilidades (“skills”) pueden acabar definidos como ciudadanos de segunda.

4. Los derechos políticos de migrantes: ¿las dos caras de una moneda?

Hasta el momento hay once estados latinoamericanos que han extendido derechos político-electorales a los extranjeros residentes no-ciudadanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. También son once Estados latinoamericanos los que han extendido derechos político-electorales a sus ciudadanos residentes en el extranjero: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. Así pues, aunque podría parecer que ambos fenómenos son las dos caras de una misma moneda – el creciente reconocimiento de la importancia de la participación política más allá de las fronteras nacionales – o reflejos en un espejo de una misma tendencia hacia la desnacionalización de la ciudadanía, basta con observar que no son exactamente los mismos países los que participan en ambos fenómenos para entender que esta interpretación no es satisfactoria. Aun si coincidieran los mismos países, sería insuficiente para explicar por qué hay tantas variaciones entre las reformas discutidas, aprobadas e implementadas, muchas de las cuales apuntan no hacia una desnacionalización de la ciudadanía, sino hacia un uso discriminatorio de la nacionalidad para diferenciar entre los derechos ciudadanos que varios tipos de migrantes pueden gozar.

En la búsqueda de razones para abordar este tipo de reformas en Latinoamérica hay diversas hipótesis. La primera y más general es que reflejan la necesidad de generar políticas de integración frente una experiencia más profunda con la migración. Por supuesto, hablar de “necesidades” en este nivel de análisis carece de rigor, pues hay más Estados en la región que tienen una experiencia larga y profunda con la migración y que no han tomado medida alguna para integrar a los migrantes en la comunidad política. Además, como resulta obvio para un amplio rango de científicos sociales, las necesidades políticas se construyen en cada caso. En un nivel menor de abstracción, que se enfoque en comparaciones de rango medio sí hay hipótesis útiles para explicar qué factores influyen en la construcción de estas necesidades, pero antes de ahondar en ellas vale la pena presentar las características del fenómeno a nivel global con el

fin de poder sopesar en qué medida las variaciones en Latinoamérica son particulares o reproducen variaciones encontradas en el universo de casos.

4.1 El panorama mundial de las extensiones de derechos políticos a los residentes extranjeros

Según las teorías que intentan explicar por qué los estados aprueban reformas para extender el sufragio a los residentes no-ciudadanos deberíamos esperar estas reformas en casos que cumplan dos condiciones: primero, que sean democracias bien establecidas, es decir con un alto grado de identificación con sus principios constitucionales y confianza en sus instituciones, y segundo, en comunidades políticas con una alta proporción de migrantes residentes.³ La expectativa concreta es que bajo ambas condiciones – democracias consolidadas con altas tasas de inmigración – se configura un déficit democrático en la comunidad política si los residentes migrantes no tienen derecho a votar por lo menos, al nivel local. Sin embargo, uno de los primeros hallazgos de las investigaciones ampliamente comparativas sobre este fenómeno (Waldrauch 2005; Bauböck 2005) es que, sorprendentemente, la mayoría de países que permiten votar a los residentes no-ciudadanos no son necesariamente aquellos que la teoría democrática consideraría relevantes. De las más de 50 comunidades políticas en el mundo en las que se ha discutido alguna propuesta formal de reforma para extender el sufragio a los residentes no-ciudadanos (Pedroza 2012), más de la mitad de casos tienen bajas tasas de migración o tasas negativas. Entre ellos están todos los once casos latinoamericanos.

En lo que respecta al universo de casos en el mundo, entre las democracias bien establecidas con altas tasas de migración hay variaciones respecto a la población beneficiada por las extensiones de derechos políticos: hay reformas que benefician a todos los migrantes que cumplan con el período de residencia requerido, pero también hay reformas que benefician sólo a migrantes de ciertas nacionalidades o por lo menos le favorecen relativamente con periodo menor de residencia. Además, existen diferencias importantes respecto al tipo de derechos que extienden (activo y/o pasivo), el nivel de elecciones en el que se aplican (local, regional o nacional) y, por

3 Lo que en cada Estado receptor se considera una proporción alta o baja de inmigrantes es, por supuesto, algo que sólo podría indagarse caso a caso y aun así difícil de establecer pues las percepciones respecto a la migración pueden cambiar rápidamente en una comunidad política si tan solo se politiza el tema. Por ello recurrí a una medida arbitraria común para comparar los casos, pero que no es del todo injustificada: dado que según las cifras de la ONU el porcentaje de la población mundial que es migrante es de alrededor del 3%, tomé como mínimo un 3% de población extranjera dentro de la población de cada país para determinar si se trataba de países con cifras significativas de inmigración (véase UNSTATS 2006).

último, respecto a los requisitos específicos para ejercerlos. En el mundo existen todo tipo de combinaciones de estas restricciones.

Según Rainer Bauböck (2005: 684) sólo hay cuatro países en el mundo – Uruguay, Nueva Zelanda, Chile y Malawi – que han otorgado derechos político-electorales a todos los residentes extranjeros en todos los niveles. En el resto de los casos la extensión de derechos políticos ha estado restringida a las elecciones locales/municipales y en algunos pocos casos a las regionales (es decir, de estados o provincias federales). Las restricciones de nivel y también de la población beneficiada se han justificado para mantener estabilidad política, bajo el doble supuesto de que a nivel local la familiaridad del votante con el sistema político es menos importante y que sus votos no alterarán de manera significativa el *status quo* político nacional.

4.2 Las hipótesis que podrían explicar el fenómeno en Latinoamérica

Hay dos literaturas sobre la ciudadanía transnacional que ofrecen aproximaciones teóricas concretas y potencialmente relevantes para entender la extensión de derechos políticos a residentes migrantes en Latinoamérica. Una es la literatura de política comparada que ha desarrollado hipótesis para entender y explicar este tipo de reformas en países en los que no hay siquiera una población significativa de inmigrantes. La otra es la literatura de estudios de área o de caso sobre las extensiones de derechos políticos a emigrantes en el mundo y particularmente en Latinoamérica, un fenómeno que, por su relevancia demográfica y económica, sí está bien estudiado. Las subsecciones siguientes describen estas hipótesis para luego evaluar su plausibilidad ante las características de las extensiones de derechos políticos en Latinoamérica.

4.2.1 Hipótesis relevantes de la literatura comparatista

Las hipótesis que derivan de la primera fuente, es decir, de la literatura sobre la extensión de derechos políticos a residentes migrantes en general, y que prometen ser de utilidad para entender los casos latinoamericanos son cuatro. La primera, que algunos de estos países aspiraban a unirse a un bloque regional y que, gracias a estas reformas consideradas vanguardistas en cuanto a principios democráticos, deseaban mostrar su voluntad de seguir los dictados de un bloque regional. Por ejemplo, en el espíritu de superar las demandas para acceder a la Unión Europea, Bulgaria, Eslovenia, Eslovaquia, Hungría, Lituania y Malta extendieron derechos político-electorales no sólo a los ciudadanos europeos, sino a todos los residentes extranjeros que cumplieran con un período de residencia determinado, generalmente con algunas condiciones adicionales a las requeridas de ciudadanos europeos. La

segunda hipótesis es que la extensión de derechos político-electorales a los residentes extranjeros responde a la voluntad de estrechar lazos entre países, especialmente donde hubo un lazo colonial y persiste un lazo cultural. Por último, una tercera y cuarta hipótesis están estrechamente relacionadas: que estas extensiones del sufragio responden a reformas hechas previamente en otros países, pero ancladas en el principio de reciprocidad para su aplicación concreta (Bauböck 2005), o, por el contrario, sirven como propuestas desarrolladas en países con altas tasas de emigración con la expectativa de provocar reciprocidad en países receptores de sus emigrantes. Estas últimas dos hipótesis son plausibles para por lo menos 5 de los casos latinoamericanos que extendieron estos derechos a los inmigrantes después de que España aprobó la reforma para dar el derecho a votar en elecciones municipales a ciudadanos de países donde los nacionales españoles pudieran votar, y con quienes existiera un tratado de reciprocidad al respecto.⁴ Otro grupo importante de países de emigración que extendieron el derecho a votar a los residentes migrantes está compuesto por Estados muy pequeños (por lo menos once) que pertenecen al Commonwealth of Nations, y que dentro de un quinquenio respondieron a la extensión de derechos político-electorales basada en reciprocidad en el Reino Unido. En estos dos conjuntos de países las reformas para extender el derecho a voto a los residentes migrantes tienen poco impacto en casa, pero prometen beneficiar a los emigrantes si por lo menos se espera que ejerzan presión sobre los países receptores para que extiendan los mismos derechos, ya sea de universalmente o basados en el principio de reciprocidad.

La importancia del principio de reciprocidad en las extensiones de derechos político-electorales alrededor del mundo permite observar que todavía es poco el terreno ganado por el *jus domicile* o el principio de residencia como prerrogativa individual para adquirir derechos políticos vis-à-vis la nacionalidad, que es una condición otorgada por decisión de los Estados. Por medio del principio de reciprocidad, la nacionalidad sigue siendo un requisito fundamental en una mayoría de casos de extensión de derechos político-electorales a residentes migrantes. La reciprocidad es un principio moral y legal muy extendido en sociedades humanas, e irreprochable si se aplicara entre individuos. Sin embargo, en estas reformas se deriva de relaciones internacionales. Con ello subordina el goce de estos derechos en virtud de la mera

4 Expertos que han revisado las discusiones legislativas sobre la introducción de la cláusula de reciprocidad en España reportan la siguiente justificación: “hay que tener en cuenta que los extranjeros en España eran principalmente comunitarios y entre el resto predominaban argentinos y chilenos, que huían de las dictaduras de sus países. Para los comunitarios se preveía una mayor integración en el futuro y se pensaba que los latinoamericanos tenían muy fácil la adquisición de la doble nacionalidad [...]. La reciprocidad era, pues, una cláusula de cierre del sistema, que podía aplicarse al supuesto de alguna otra minoría nacional, y sobre todo un posible instrumento de presión para que Alemania, Francia, etc., concedieran el derecho de voto a nuestros emigrantes a cambio que nosotros hiciéramos lo mismo con sus residentes” (Aja Hernández y Moya Malapeira 2008: 72).

residencia – como prerrogativa de carácter individual – a decisiones de carácter internacional. Lejos de abrir paso a una ciudadanía post-nacional que haya suplantado la relación contractual entre Estado-nación e individuo, la subraya y extiende hacia el terreno de la participación local en otros Estados. Así pues, la extensión del sufragio a tan sólo algunos residentes no-ciudadanos en virtud de los acuerdos de reciprocidad con sus Estados nación de origen apenas apunta, en su versión más ambiciosa en el plano global a la extensión recíproca de favores entre Estados con tal de que sus nacionales puedan gozar de esferas más amplias de participación, si han de emigrar. Ahora bien, en el plano interno de los países que extienden estos derechos basados en reciprocidad, resulta en un régimen desigual para el sufragio de los extranjeros.

Ahora bien, más allá de los muchos casos basados en el principio de reciprocidad, hay muchas extensiones de derechos políticos a residentes migrantes que solamente benefician a los migrantes de algunos Estados con base en criterios aún menos justificables desde un punto de vista democrático. Por ejemplo, en Portugal el principio de reciprocidad se mezcla con otros criterios de preferencia por razones de comunidad cultural hasta el punto de crear cinco electorados diferentes según la nacionalidad de los residentes.⁵ Aquellos migrantes provenientes de países donde los portugueses no pueden votar deben vivir con la consecuencia de esa “no-decisión” de su Estado-nación de origen y carecen del derecho a votar, así hayan residido su vida entera en Portugal.

4.2.2 Hipótesis relevantes en la literatura sobre las extensiones de derechos políticos a emigrantes latinoamericanos. El voto desde el extranjero

Más de un centenar de países han adoptado e implementado leyes que permiten a sus emigrantes votar desde el extranjero. Por sus características migratorias, este es el fenómeno de participación política transnacional que se conoce mejor y se ha teorizado más en Latinoamérica, una región que, contemporáneamente, se concibe principalmente como expulsora de migrantes. Leticia Calderón Chelius propone que en muchos casos la promulgación de legislación que permite el voto desde el extranjero

5 Así, los ciudadanos portugueses tienen derechos político-electoral en todas las elecciones; los ciudadanos brasileños tienen derecho a votar en elecciones locales y regionales gracias a un tratado de cuasi-ciudadanía basado en la reciprocidad estricta firmado en 1971 y fortalecido en 2000; los ciudadanos nacionales de un país miembro de la Unión Europea pueden votar en elecciones municipales y elecciones para el Parlamento Europeo luego de seis meses de residencia; los ciudadanos nacionales de países lusófonos pueden votar en elecciones locales después de 3 años de residencia; los nacionales de países donde los portugueses pueden votar a nivel local pueden votar a en elecciones locales en Portugal después de 5 años de residencia (Pedroza, en prensa). Todo esto sin contar con el electorado formado por los portugueses residentes en el exterior de Portugal, que pueden votar en elecciones presidenciales y tienen una representación especial en el parlamento.

ocurre en “momentos clave del proceso de afirmación o consolidación de los sistemas democráticos nacionales” (Calderón Chelius 2003: 29). Similarmente, Carlos Navarro (2007) entiende muchas de las extensiones del derecho a votar a los ciudadanos en el extranjero como formas de paliar el déficit democrático que generan fenómenos y políticas migratorias internacionales contemporáneas, pero también como ventana de oportunidad para que algunos estados rescaten, redefinan o refuercen los términos de su relación político-institucional con sus comunidades en el extranjero ya que, por limitados que sean sus alcances y efectos, permitir el voto desde el extranjero constituye una importante señal simbólica de interés, preocupación e inclusión de un Estado hacia su diáspora.

En particular, para la extensión de derechos políticos a los emigrantes, Navarro (2007) plantea que un primer grupo de países (Brasil, Ecuador, Colombia, Honduras y Perú) adoptó esta medida como maniobra deliberada de algún sector de la clase política (ejecutivo o bancada parlamentaria) sin que mediara mayor presión de potenciales beneficiarios y con baja visibilidad política, al menos al principio. Por el contrario, en un segundo grupo de países (Colombia en un segundo momento,⁶ México, República Dominicana y Venezuela) estas reformas fueron el resultado de reivindicaciones y demandas de grupos organizados de potenciales beneficiarios. Navarro también propone como hipótesis que el momento de las reformas podría ser clave: algunas encajan en procesos de apertura, liberalización o reforma con sentido democrático y tienen evidentes propósitos de legitimación o ajuste del régimen político-electoral en su conjunto (2007: 229-30); es decir, podrían tratarse de maniobras de legitimación general de gobiernos liberalizadores, especialmente cuando intentan cambiar las reglas y los equilibrios electorales. Aunque varias de estas hipótesis caben en un marco teórico sobre transnacionalismo que sería aplicable también a la extensión de derechos políticos a los inmigrantes, no todas son adecuadas para este fenómeno.

La siguiente sección presenta un paso preliminar pero necesario en esta agenda de investigación: la caracterización general de los casos latinoamericanos de extensión de derechos político-electorales a los residentes migrantes.

6 Navarro (2007: 238) clasifica doblemente a Colombia porque la extensión de derechos a emigrantes fue paulatina: desde 1961 hasta 1991 sólo se reguló y permitió para electos de la elección presidencial. En 1991 se permitió el voto para la Asamblea Nacional Constituyente que preparó la constitución de 1991, hasta el referéndum de 2003. Para el Senado se concretó en 1998 y para la Cámara de representantes en 2002: al mismo tiempo que se consideró el voto pasivo de los residentes en el extranjero y disponer de una representación en la cámara baja desde 2002 por medio de un escaño de los 5 dedicados a minorías políticas. Con ello, Colombia es uno de los pocos países que han explorado esta opción, entre los cuales están: Cabo Verde, Croacia, Francia, Italia, Mozambique y Portugal.

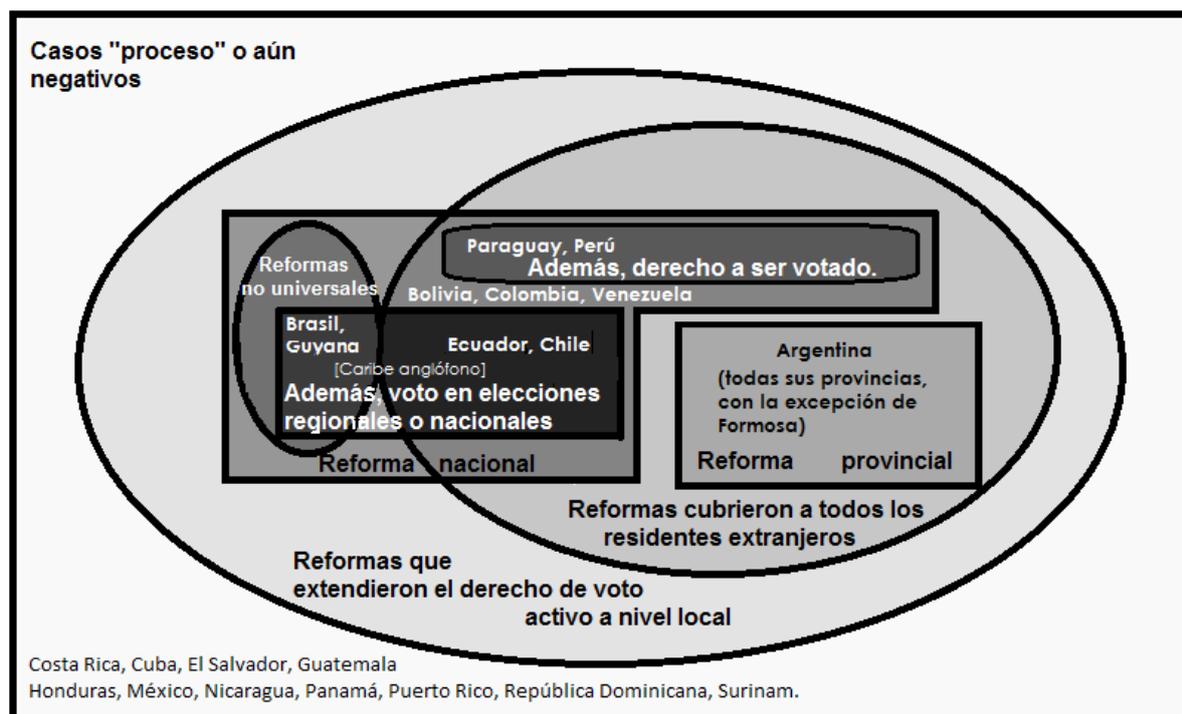
5. Las particularidades de estas extensiones de derechos en Latinoamérica

Las variaciones descritas arriba para el universo de casos mundial se repiten respecto a la extensión de derechos político-electorales a los residentes migrantes en los 11 casos latinoamericanos. En la mayoría de ellas esta extensión de derechos ha sucedido por medio de reformas nacionales, pero en Argentina las reformas han sido sub-nacionales (en casi todas sus provincias federales) y apenas recientemente ha habido propuestas formales para cubrir todas esas reformas bajo una ley nacional.⁷ La mayoría de Estados que participan en este fenómeno han restringido el derecho a votar de los extranjeros residentes a las elecciones locales/municipales, pero varios permiten votar en elecciones regionales y en Chile los migrantes residentes pueden votar en elecciones nacionales si han residido más de 5 años. Además, hay variaciones respecto al tipo de derechos político-electorales, particularmente respecto al derecho a votar (derecho activo) o a ser elegido (pasivo). Como muestra el Gráfico 1 presenta existe un amplio espectro de variaciones entre las reformas que han extendido el sufragio a los residentes migrantes. En primer lugar se muestran todos los casos negativos, donde todavía no hay una reforma exitosa. En segundo lugar, todas las reformas en cuestión han extendido el derecho a votar a nivel local a los residentes no ciudadanos, por ello es que la primer elipse contiene a todos los casos positivos. Dentro de la elipse las características se presentan como sub-categorías excluyentes (por ejemplo, si las reformas provienen de una autoridad nacional o provincial, o si son universales o si sólo cubren a un grupo de migrantes ya sea por el principio de reciprocidad o porque sólo benefician a los migrantes de ciertas nacionalidades) o bien, como grupos que se traslapan (si los migrantes pueden ejercer también el derecho de voto pasivo, es decir, ser electos).⁸

7 La ley proponía unificar finalmente la legislación que ya existe en las provincias con condiciones distintas, bajo las mismas reglas de una legislación nacional que sería una de las más abiertas del mundo en el panorama actual de derechos políticos de los residentes migrantes: el Proyecto de ley S-2696 XII otorgaría derechos políticos plenos a nivel local a los extranjeros que hubieran residido más de 24 meses en territorio argentino. El registro en el padrón electoral sería automático (Emmerich 2012).

8 Además hay variaciones respecto al tipo y número de requisitos adicionales para poder ejercer el derecho a votar y respecto al periodo de residencia requerido. Los requisitos adicionales generalmente dependen de los requisitos para empadronarse (en todos los casos en que el empadronamiento no es automático o especialmente si es necesario registrarse en un padrón especial de extranjeros), pero también dependen – como en el caso de Argentina – de los requisitos administrativos que especifican las constituciones provinciales, como por ejemplo una constancia de no haber cometido delitos. Los requisitos de tiempo de residencia varían enormemente desde un año en Guyana y algunas provincias de Argentina, hasta los quince requeridos en Uruguay, un caso que por esta característica se considera extremo en el mundo.

Gráfico 1: Diagrama de características de las reformas para extender derechos políticos a residentes no ciudadanos en Latinoamérica



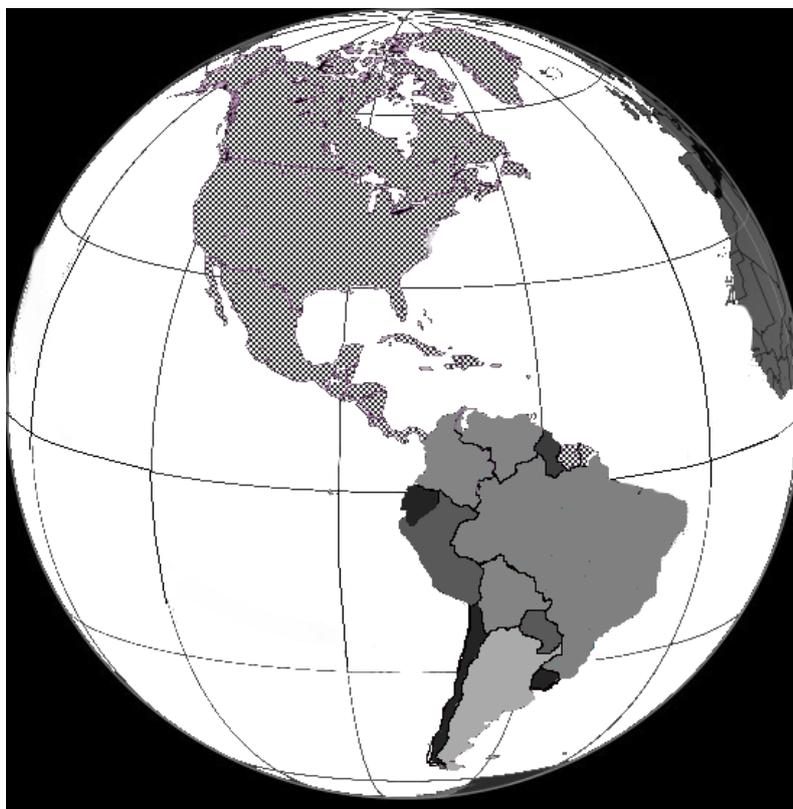
Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos propia.

Como muestra el Gráfico 1, los casos en esta región abarcan todo el espectro de variaciones que también caracterizan el universo de casos mundial: en Latinoamérica hay desde los más generosos hasta los más restrictivos. Sin embargo, sí hay, en comparación con el panorama mundial, en el que más de la mitad de casos restringe estas reformas a algunos grupos de migrantes residentes (ya sea por el principio de reciprocidad o sólo a ciudadanos nacionales de alguna comunidad internacional de carácter regional o cultural/lingüística), una relativa tendencia hacia el universalismo. Tan sólo dos de once casos extendieron estos derechos con base en el principio de reciprocidad: en Guyana hacia los ciudadanos de la Commonwealth of Nations,⁹ y en Brasil hacia los ciudadanos portugueses.

⁹ En la base de datos creada para producir este gráfico he tomado en cuenta las islas independientes y anglófonas del Caribe, donde sí existen varias reformas recientes que repiten el tipo de reforma en Guyana por ser parte del Commonwealth of Nations, sin embargo no las he incluido en el gráfico porque –debido a sus similitudes históricas, culturales e institucionales– sí forman un grupo especial dentro de este fenómeno, que no se podría extender al resto de Latinoamérica. Por estar enclavada en Sudamérica he tomado apenas el caso de Guyana como ejemplar de estos (por lo menos 10) otros pequeños Estados que han respondido a las reformas en el Reino Unido por su pertenencia al Commonwealth of Nations: Belice, Antigua y Barbuda, Barbados, Granada, Dominica, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

Además, en Latinoamérica dos casos revelan que este fenómeno no es nuevo: en Chile y Uruguay las constituciones de 1925 y 1952, respectivamente, ya reconocían el derecho a votar de los residentes extranjeros – en el caso de Uruguay también el derecho a ser votado en elecciones regionales (departamentales).¹⁰ Los otros nueve casos están concentrados en los últimos treinta años. El Gráfico 2 muestra en un mapa los casos positivos, correspondientes a los tonos del Gráfico anterior y también, cuadriculados, los casos negativos (o aquellos que, rigurosamente, no deberían denominarse negativos, sino “en proceso”); es decir, aquellos en los que ya podrían existir discusiones informales para extender derechos políticos a migrantes residentes, pero en los que todavía no se ha iniciado un proceso legislativo formal: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, , Panamá, Puerto Rico, República Dominicana y Surinam. La mera visualización de estos casos revela que, a pesar de la intensa experiencia de Centroamérica con fenómenos migratorios, la extensión de derechos políticos a migrantes residentes es hasta ahora un fenómeno sudamericano. Este es un hallazgo que queda claro apenas con la última actualización de datos que presenta este trabajo.

Gráfico 2: Mapa de los casos positivos y negativos en Latinoamérica, marcados con por los tonos correspondientes al Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Un estudio histórico sobre las discusiones en las asambleas constituyentes que redactaron esas constituciones sería una contribución importante a la agenda de investigación sobre este fenómeno.

6. Desarrollando hipótesis a partir de los hallazgos empíricos

Después de presentar las variaciones fundamentales de las reformas que han entendido el derecho a votar a los residentes no-ciudadanos en Latinoamérica es posible evaluar la utilidad de las hipótesis tomadas de otras literaturas, pero también adecuarlas para ajustarse mejor a las características del fenómeno bajo estudio: reformas que involucran procesos. Habiendo visto de qué se tratan estas reformas, vale la pena formular hipótesis acerca de cómo y por qué han sucedido.

6.1 Primer paso: balancear y adaptar la mirada comparativa

Apartir de esta mirada empírica general queda claro que los casos positivos de extensión del sufragio a migrantes no residentes en Latinoamérica merecen ser estudiados a fondo dentro de un marco comparativo mundial señalando en qué aspectos se trata de un fenómeno particular o no. Sin embargo, algunas de las características migratorias de la región deben ser tomadas en cuenta como un punto de partida relevante para teorizar sobre las variaciones de este fenómeno entre los casos latinoamericanos, a fin de no caer en la hipótesis residual sobre cultura que subrayaría similitudes superficiales y aplanar las diferencias entre casos sólo porque se hallan dentro de una misma región.

Por un lado, los casos latinoamericanos merecen ser estudiados como diferentes. Aunque es tentador aplicar para los casos latinoamericanos el mismo conjunto de supuestos utilizados para Europa, hacerlo sin considerar el tipo de migración que caracteriza a la región sería ignorar que los problemas a considerar son distintos antes siquiera de que se les formule como asuntos a tratar o problemas a resolver en la agenda política. La teoría es un punto de partida, una lente que sirve para aclarar lo que uno ve, pero no tiene que ser un aparejo que oculte lo que cae fuera del campo de visión inicial. Para comprender los casos de extensión de derechos políticos a migrantes residentes es útil comenzar con la distinción comúnmente manejada entre las políticas de ciudadanía que se esperan de países de emigración y entre países de inmigración. Sin embargo, los patrones de migraciones en Latinoamérica exigen ir más allá de esa simple distinción, porque son diferentes al patrón predominante de migración europea, más característica del modelo clásico de migración de partida de un lugar de origen y establecimiento definitivo o casi permanente en el país de destino. Muchos estados latinoamericanos enfrentan el reto de desarrollar políticas que respondan a diferentes fenómenos migratorios: la transmigración, la migración en cadena, la migración circular y de retorno; y aun más complejo, la realidad de las vidas transnacionales (con residencias múltiples), transfronterizas y altamente flexibles entre Estados vecinos

(Pellegrino 1995, 2003). Estas circunstancias dificultan una interpretación directa de la extensión de derechos políticos a partir de las características gruesas revisadas en este trabajo porque los deberes de un estado democrático respecto a los migrantes residentes se “diluyen” en el caso de estos otros fenómenos de migración.

Por el otro lado, estos casos merecen ser estudiados dentro del mismo marco teórico del fenómeno en el mundo porque no sólo en Latinoamérica existen casos de extensión de derechos políticos a migrantes en comunidades políticas con proporciones muy bajas de inmigrantes. En el mundo, tales casos apuntan a razones y justificaciones para extender el derecho a votar que son distintas a la expectativa de solucionar un déficit democrático. La hipótesis propuesta por Bauböck (2005) respecto a lazos legales, históricos y/o culturales con otros países que hayan extendido el sufragio a migrantes residentes no ciudadanos podría aplicarse, por ejemplo, al lazo legal basado en la reciprocidad que existe entre Brasil y Portugal desde 1971. Para otros casos en Latinoamérica es plausible la hipótesis de que la extensión del sufragio se haya desarrollado a partir de acuerdos bilaterales con países a donde los latinoamericanos emigran (e.g. España). Esta mera intuición sugiere que algunas interdependencias regionales creadas desde tiempos coloniales siguen teniendo efectos, a pesar del obvio devenir político independiente de las ex colonias. Esto podría deberse, por una parte, a que los sistemas de migración siguen obedeciendo las reglas informales que aún sostienen relaciones económicas establecidas durante la colonia y, por la otra, a que algunas reglas legales continuaron relaciones imperiales por otros medios, quizá más iguales y más legítimos, pero no menos dependientes. Durante la época colonial era común diferenciar entre ciudadanos nacidos en Europa, que eran ciudadanos “completos” y sujetos a leyes metropolitanas, y las poblaciones indígenas, sujetas a otros derechos políticos –menos y de menor alcance- regulados y administrados por las autoridades de cada territorio (Jerónimo y Vink 2011). Sin embargo, como Boatcă (2011) ha notado, los derechos ciudadanos que preservan países que tuvieron una relación colonial siguen manifestando una estratificación global de la ciudadanía.¹¹ A

11 En las colonias, nota Boatcă, la ciudadanía metropolitana aseguraba la no-migración, al extender más derechos a los ciudadanos de la colonia. Sin embargo, más recientemente, la extensión de la ciudadanía estadounidense a las poblaciones de las colonias caribeñas después de la segunda guerra Mundial a los ciudadanos de los territorios no independientes como Puerto Rico, constituyó un motivo importante para migración en los estratos sociales bajos. En contraste, sólo los sectores más educados de la clase trabajadora de los estados independientes del Caribe como Jamaica, que carecían de ciudadanía metropolitana, podían y decidían migrar a Estados Unidos. La ciudadanía sirve como un principio de estratificación global, de manera que la opción de migrar, que permitiría a los más pobres del mundo ganar acceso por lo menos al ingreso medio de los deciles más pobres en países ricos (una opción que representaría todavía mejoras en su ingreso) está disponible para aquellos que tienen pasaportes admisibles. Quienes en territorios post-coloniales tienen una ciudadanía metropolitana, tienen una forma de evadir la posición adscrita derivada de la ciudadanía nacional en un país pobre. Los demás tendrán que arriesgar un estatus ilegal, indocumentado en un país rico.

pesar de que las luchas de independencia en Latinoamérica tienen una antigüedad de dos siglos, la investigación sobre el post-colonialismo confirma que en esta región las asimetrías del pasado siguen formando el presente (Darian-Smith 1996). Además, otras hipótesis ofrecidas por Bauböck (2005) también podrían adaptarse al contexto de Latinoamérica con algunos ajustes: por ejemplo, que la extensión del derecho a votar se trate de la formalización de un trato especial a migrantes provenientes de países con los que se aspira a desarrollar una relación especial, o de la formalización de una relación regional más estrecha (por ejemplo, de avances hacia una ciudadanía Sudamericana).

6.2 Segundo paso: afinar las hipótesis

Las hipótesis sobre la necesidad de redefinir la ciudadanía para estrechar el lazo con las diásporas no son igualmente plausibles para explicar la extensión de derechos político-electoral a residentes migrantes, dado que la relevancia de las diásporas no es remotamente comparable con las poblaciones de inmigrantes residentes en Latinoamérica. Sin embargo, los escenarios y temporalidades que suelen considerarse en el contexto de estas hipótesis sí resultan plausibles para entender este fenómeno.

Por ejemplo, tanto Navarro como Calderón Chelius notan que los contextos de estas reformas suelen ser de liberalización y democratización y por ello dan cabida a exigencias y expectativas democráticas que se extienden fácilmente al terreno de la participación política, y de manera más fundamental, al terreno de los derechos políticos. En este tipo de contextos de apertura y perfeccionamiento democrático el sufragio gana relevancia, y la exigencia de su universalidad a todos los ciudadanos se proyecta fácilmente a los ciudadanos en el exterior. Para explicar la extensión de derechos políticos a los residentes migrantes sería perfectamente plausible que en los mismos contextos sea legítimo e incluso necesario extender derechos similares a los migrantes residentes, por razones de coherencia, ahí donde se reivindican las contribuciones de los migrantes para Estados expulsores y receptores. Esta idea sería especialmente plausible si se hallasen ambos fenómenos a la vez – migración y emigración – y/o ahí donde un nuevo gobierno intentara redefinir radicalmente la constitución de un Estado e introdujera una visión completamente nueva de ciudadanía. Este podría ser el caso de Ecuador con el reconocimiento del derecho a la movilidad, que supone que los derechos ciudadanos son “portables”.¹² Así pues, una primera hipótesis es que este tipo de acción conjunta al extender derechos políticos a emigrantes y a inmigrantes promete legitimidad sin grandes costos a las fuerzas políticas reformistas por ser una

¹² Véase el trabajo conjunto de Conrad Müller, Manuel Góngora-Mera y Gioconda Herrera para el *desiguALdades.net Working Paper Series* sobre el caso de Ecuador (Herrera, Góngora-Mera and Müller, de próxima publicación).

política incluyente y no necesariamente nacionalista (como sí se perciben muchas políticas transnacionales con miras a integrar a los nacionales en el extranjero, sin considerar la integración de los inmigrantes). Sin embargo, basta recordar que los casos de extensión de derechos políticos a inmigrantes no coinciden con los casos de extensión de derechos políticos a emigrantes para entender que esta hipótesis tan sólo puede aclarar una parte del fenómeno.

Una segunda hipótesis de carácter más general es que, en contraste con los casos mejor estudiados de Europa, las reformas de extensión de derechos políticos a residentes migrantes en los casos latinoamericanos presentan un discurso político relativamente restringido a la relevancia de las comunidades de emigrados y a la importancia política de beneficiarlas, más que a los confines normativos de inclusión/exclusión de la ciudadanía.¹³

Una tercera hipótesis se deriva de la literatura sobre el transnacionalismo político en Latinoamérica. Según Carlos Navarro, las extensiones de derechos políticos a emigrantes han estado marcadas por la reivindicación de una concepción de ciudadanía y de pertenencia a la comunidad política nacional que trasciende los preceptos y moldes clásicos que suelen vincularlos al requisito de residencia efectiva dentro del territorio del Estado en cuestión (Navarro 2007: 226)¹⁴. Así, una tercera hipótesis podría proponer lo contrario: que la extensión de derechos políticos a inmigrantes residentes es la reivindicación del principio complementario, es decir, la reivindicación de la residencia como criterio suficiente para adquirir derechos de ciudadanía política. Así pues, una interpretación de los cambios sobre la ciudadanía tendría que considerar ambas tendencias como dos caras de una misma moneda: tomadas en conjunto, ambas reconocen la legitimidad de vidas flexibles que trascienden fronteras y desarrollan lealtades múltiples.

Por último, una hipótesis podría considerar la llamativa concentración en Sudamérica y la falta de reformas en Centroamérica. A primera vista puede parecer que estas

13 La extensión del sufragio a los residentes no-ciudadanos en Corea del Sur sugiere que esta hipótesis no tiene por qué restringirse a Latinoamérica y que es aplicable a otros casos de extensión del sufragio que aparentan ser reformas simbólicas en Estados con una diáspora importante y una población pequeña de inmigrantes.

14 En Puerto Rico el derecho de voto en el exterior no incluye a todos los ciudadanos en el extranjero; está reservado a quienes desempeñan funciones oficiales en el extranjero (como parte de las fuerzas armadas de Estados Unidos, la guardia nacional de Puerto Rico, o personas diplomáticos), empleados agrícolas con contratos en el exterior o quienes estudian en el extranjero. En Argentina y Brasil se exige que los potenciales electores sean residentes efectivos y permanentes en el extranjero; es decir, se anula la posibilidad de que queden habilitados como electores los ciudadanos que residen de manera provisional en el exterior. En casi todos los casos de Latinoamérica es imperativo que los emigrantes realicen un trámite especial de registro, con la excepción de México, donde tampoco median las embajadas y consulados, sino que sólo existe el voto postal.

reformas no sean siquiera discutidas formalmente por la irrelevancia numérica de la inmigración. Sin embargo, casi todos los once casos positivos en el resto del continente (con la posible excepción de Argentina) muestran que una población numéricamente relevante no es condición necesaria para que se legisle al respecto. Por el contrario, de acuerdo con la hipótesis general que propone este trabajo – es decir, que beneficiar a los emigrantes es el principal objetivo de la mayoría de estas reformas y quizá una condición suficiente para iniciarlas – extender derechos a los residentes migrantes es una medida posible precisamente porque promete algunos rendimientos (aunque sea de carácter simbólico) pero es poco costosa, dado que no se arriesga ningún desequilibrio de las fuerzas políticas y por tanto no constituye una propuesta controversial, a diferencia de los casos en los que la población inmigrante representa una proporción importante de los potenciales votantes. Así pues, es posible que algunos gobiernos reformistas hayan aprobado este tipo de reformas no sólo con una retórica de perfeccionamiento democrático, sino también con la intención de alcanzar a los países vecinos en sus re-conceptualizaciones de ciudadanía, incluso con miras a estrechar la cooperación regional o subregional entre gobiernos afines. Tampoco hay una relación de necesidad en la dirección contraria: el caso de Costa Rica muestra, no sólo relativo a Latinoamérica, sino al universo de casos mundial, que democracias con un alto grado de compromiso con sus principios pueden convivir con la exclusión política de su población migrante, aunque esta constituya una altísima proporción de su población en edad de votar y económicamente activa.

7. Conclusión: extensiones de derechos políticos y desigualdades

Luego de una introducción que resaltó el valor de rescatar la perspectiva de la ciudadanía para entender la ola de extensión del sufragio a extranjeros, este trabajo ha ofrecido una mirada comparativa amplia para apreciar y entender la importancia de las características estas extensiones en Latinoamérica. A partir de una perspectiva teórica de rango medio que tiene como referencia comparaciones mundiales, el objetivo de este trabajo ha sido elaborar cuidadosamente hipótesis que pueden guiar investigaciones más profundas sobre casos particulares o dirigir estudios comparativos con métodos cuantitativos. La presente sección ahondará en la importancia de esta agenda de investigación para entender las interdependencias entre distintos tipos de desigualdades socio-políticas.

Es importante estudiar las desigualdades que introducen las diferentes diferenciaciones entre derechos políticos porque las desigualdades están bien atrincheradas en las relativamente jóvenes democracias o democracias “con adjetivos” (Levitsky y Collier 1996) de Latinoamérica. Como he esbozado arriba, es obvio que las reformas

basadas en la reciprocidad o en tratados bilaterales o multilaterales entre estados-nación extienden un trato más favorable a algunos migrantes bajo criterios que no son evaluables individualmente, sino que se derivan de relaciones inter-estatales. Los demás migrantes nacionales de estados menos favorecidos o simplemente ignorados por relaciones internacionales del estado receptor quedan relegados a ser meros súbditos en la comunidad política. Con ello, la potencialidad genuinamente democrática de la extensión de sufragio a los residentes no-ciudadanos queda subordinada a relaciones gubernamentales, diplomáticas, o incluso comerciales que rara vez escapan a asimetrías de poder. Encima de todo, no debe olvidarse que muchos migrantes más quedarán relegados a la absoluta invisibilidad: aquellos que carecen de documentos que les permitan adquirir residencia legal, cruzar fronteras o incluso acreditar su identidad.

Afortunadamente son pocos los casos en Latinoamérica que han subordinado estas extensiones del derecho a votar al principio de reciprocidad y puede decirse, respecto a la mayoría de casos en esta región, que estas reformas abren paso a concepciones de ciudadanía menos arraigadas en la nacionalidad y más bien absadas en tres posibles principios que podrían explorarse en cada caso en las discusiones sobre estas reformas: (1) el reconocimiento de que la residencia justifica ejercer una ciudadanía local limitada (i.e. a derecho de voto activo) capaz de convivir con la ciudadanía-como-nacionalidad que es todavía estándar de la identidad legal personal a nivel internacional; (2) concebido de manera más amplia, el reconocimiento de la residencia como condición suficiente para ganar una voz en la comunidad política en cualquier nivel, es decir, para ejercer derechos de ciudadanía; y, por último, en una concepción aún más ambiciosa, (3) el reconocimiento del derecho a la movilidad como derecho humano que debe fundamentar cualquier noción de ciudadanía –local, nacional e internacional.

Sin embargo, aquí es pertinente apuntar que estas son conjeturas informadas por una primera revisión general de las características legales de estas reformas, y la caracterización aún gruesa de los perfiles migratorios y político-institucionales de los estados latinoamericanos en cuestión. Cada uno de estos principios configura no sólo una hipótesis sobre el cómo de las reformas, sino también sobre su significado para la desigualdad entre ciudadanos y migrantes.

La obvia concentración sub-regional de casos positivos sugiere que alguna construcción de ciudadanía sudamericana podría ser el motor de lo que de otra forma apenas podría llamarse isomorfismo o contagio. También obvio es el contraste con los Estados centroamericanos, donde aún no ha habido discusiones formales para

extender derechos políticos a los residentes migrantes. Dos casos revelan que la ausencia de este tema en la agenda política no puede tratarse de mera irrelevancia demográfica: el caso de Costa Rica, donde la población migrante residente constituye una proporción importante de la población económicamente activa, y el caso de México, donde las graves violaciones de derechos humanos que sufren los miles de migrantes que intentan cruzar su territorio han generado amplias discusiones sobre coherencia en las políticas de inmigración e inmigración. Estos casos negativos deberían ser también objeto de investigaciones profundas, sobre todo porque en ambos recientes importantes reformas electorales han extendido a sus nacionales residentes en el extranjero el derecho a votar en elecciones presidenciales. En México ya ha habido iniciativas ciudadanas al respecto (organizadas por mexicanos) y hay juristas que demandan derechos políticos para los residentes extranjeros como derechos humanos que se adquieren luego de cierto tiempo de residencia, explícitamente descalificando la ciudadanía-como-nacionalidad:

La ampliación de los efectos y del ámbito de validez de los derechos políticos está desafortunadamente supeditada a los prejuicios nacionalistas de proteger sólo los intereses de los ciudadanos pertenecientes a un determinado país, segregando a aquellos individuos que poseen de modo inherente a su constitución de persona, la legitimidad de ejercer sus derechos políticos. Los extranjeros residentes en un lugar determinado, que desarrollan su vida y aportan económica y culturalmente con su trabajo a la sustentabilidad de un país, están inmersos y plenamente legitimados para determinar y participar en la vida política del país. Incluso, los individuos que tienen estatus de ilegalidad en cuanto a su residencia, no deberían de ser susceptibles a limitación alguna en cuando al reconocimiento de sus derechos políticos (Rosario 2008: 10-11).

Finalmente, la mención de estos precarios avances en los procesos de reinterpretación de la ciudadanía en Centroamérica sugiere otras preguntas fundamentales que queda por estudiar en futuras investigaciones sobre este tema. Una de ellas es ¿quién reclama estos derechos en Latinoamérica? Es necesario investigar quién ha estado detrás de estas reformas en Latinoamérica y cómo se les ha formulado, negociado y aprobado, sobre todo en lo que toca a la forma como conciben la ciudadanía. Desde Tocqueville hasta las teorías contemporáneas de autoras en las tradiciones liberal y de estudios de género, hay voces que sugieren que cuando los que no tienen derecho reclaman derechos y cuando los que no son ciudadanos porque no tienen un estatus legal reconocido de ciudadanos demandan reconocimiento, algo se quiebra en la configuración dual y simplista de entender la ciudadanía – incluso paulatinamente

en el plano legal- por el mero efecto de esas demandas y de esas reinterpretaciones (Benhabib 2004; Butler y Athanasiou 2013).

Basado en investigación empírica original, este trabajo ha presentado el qué del fenómeno de extensión del sufragio a los residentes no-ciudadanos en Latinoamérica en su relevancia desde una perspectiva teórica de ciudadanía y justicia global. Además, este trabajo ha propuesto hipótesis para indagar, en futuros estudios, el por qué y el cómo. Para evaluar la validez de estas hipótesis es necesario estudiar los debates políticos acerca de la participación formal de los migrantes en la comunidad política (si se admite, por qué, en qué nivel y bajo qué condiciones). Esto es algo que, sin embargo, sólo se puede confirmar con mayor investigación a fondo de los casos en cuestión y para lo cual la mirada comparativa ofrecida en este trabajo sólo permite esbozar hipótesis. Para el avance de esta agenda de investigación será fundamental revisar tales discusiones porque tocan nociones fundamentales para la democracia, como la ciudadanía y la definición de la comunidad política nacional. Mi investigación previa sobre otros casos en Europa ha mostrado que estos debates alientan redefiniciones fundamentales de la ciudadanía y del significado de la pertenencia a una comunidad política. Algunos de estos debates han redibujado las fronteras entre los componentes incluyentes y excluyentes de la ciudadanía, particularmente han desdibujado la idea que sólo miembros completos de un Estado pueden gozar los privilegios de la ciudadanía (Pedroza 2011). Los casos de grandes discusiones al respecto (como Ecuador y Bolivia recientemente) son obviamente llamativos. No obstante, los casos de poca discusión (es decir, los casos de reformas que parecen haberse originado calladamente en el ejecutivo y pasado por las asambleas legislativas sin debates notorios) son precisamente los que merecen atención, pues la falta de debate sugiere que regulaciones y hechos concretos están redefiniendo los conceptos delicados que han sido discutidos en este trabajo, sin que medie una reflexión conceptual y política seria sobre sus alcances e implicaciones. Por ello es importante estudiar a fondo no sólo casos positivos en Latinoamérica, sino también casos negativos que parecen negar la hipótesis de que la extensión del sufragio a migrantes residentes es una respuesta a un déficit democrático (e.g. Costa Rica): en tales casos es especialmente importante saber si efectivamente no existe una discusión sobre este tipo de reformas, o si las reformas han fracasado precisamente por el grado de controversia que generan.

En Latinoamérica la calidad de la ciudadanía -en sus diferentes acepciones- ha resultado de un largo proceso, con inicios revolucionarios para su tiempo. Otra vez, varios estados latinoamericanos se han unido audazmente a la nueva ola de extensión del sufragio a los residentes no-ciudadanos que podría dar lugar, siguiendo a Tocqueville en su espíritu optimista respecto a las extensiones del sufragio, a una

redefinición de la ciudadanía democrática entendida ya sea como identidad, como status o como serie de prácticas, pero en cualquier caso de forma más incluyente. Como al principio de su vida independiente, lejos de la minoría de edad o de la anomalía, los casos latinoamericanos se distinguen hasta ahora por su universalismo y con ello están entre los más incluyentes. Queda ver si tal universalismo inscrito en las nuevas leyes profundizarán la igualdad o, en cambio, pronunciará las diferencias entre las libertades, los derechos y las obligaciones que gozan migrantes y ciudadanos.

8. Bibliografía

- Aja Hernández, Eliseo y Moya Malapeira, David (2008): “El derecho de sufragio de los extranjeros residentes”, en: Aja Hernández, Eliseo; Vila-Belda, Joaquín Arango y Oliver i Alonso, Josep (eds.), *La inmigración en la encrucijada*, Madrid: Bellaterra, 64-81.
- Annino, Antonio; Bastos Neves, Lucía María y Bellingeri, Mario (eds.) (1995): *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica Sección de Obras de Historia.
- Arendt, Hannah (2004 [1951]): *The Origins of Totalitarianism*, New York: Schocken Books.
- Bartelson, Jens (2006): “Making Sense of Global Civil Society”, in: *European Journal of International Relations* 12, 371-95.
- Bauböck, Rainer (2005): “Expansive Citizenship: Voting beyond Territory and Membership”, en: *PSOnline*, 683-87.
- Benhabib, Seyla (2004): *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens* [The John Robert Seeley Lectures 5], Cambridge, NY: Cambridge University Press.
- Bidart Campos, Germán (1996): “Dos aspectos del Derecho Electoral. Activo y pasivo”, en: *Justicia Electoral* V, 8, 91-100.
- Boatcă, Manuela (2011): “Global Inequalities: Transnational Processes and Transregional Entanglements”, *desiguALdades.net Working Paper Series 11*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.
- Bosniak, Linda (2006): *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brubaker, William Rogers (ed.) (1989): *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, New York: University Press of America.
- (1990): “Immigration, Citizenship, and the Nation-state in France and Germany: A Comparative Historical Analysis”, en: *International Sociology* 5, 4, 379-407.
- (1998): *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, Mass. y London: Harvard University Press.

- Butler, Judith y Athanasiou, Athena (2013): *Dispossession: The Performative in the Political*, Malden MA: Polity Press.
- Calderón Chelius, Leticia (2003): "Votar en la distancia, experiencia de una ciudadanía en movimiento", en: Calderón Chelius, Leticia (ed.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México D.F.: Instituto Mora, 19-52.
- Cansanello, Oreste Carlos (2003): *De súbditos a ciudadanos. Ensayo sobre las libertades en los orígenes republicanos, Buenos Aires, 1810- 1852* [Colección Bitácora Argentina], Buenos Aires: Ed. Imago Mundi.
- Carens, Joseph (2002): "Citizenship and Civil Society: What Rights for Residents?", en: Hansen, Randall y Weil, Patrick (eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe*, New York: Berghahn Books, 100-120.
- Chiaromonte, José Carlos (1995): "Vieja y nueva representación. Los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820", en: Annino, Antonio; Bastos Neves, Lucía María y Bellingeri, Mario (eds.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, Sección de Obras de Historia, 19-64.
- Darian-Smith, Eve (1996): "Post-Colonialism: A Brief Introduction", en: *Social and Legal Studies* 5, 3, 291-299.
- Rosario Rodríguez, Marcos del (ed.) (2008): *Reflexiones en el contexto de los derechos políticos y civiles en México*, México D.F.: Porrúa.
- Earnest, David (2005): "Political Incorporation and Historical Institutionalism: A Comparison of the Netherlands, Germany and Belgium" [Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, Honolulu, Hawaii, March 05, 2005].
- Emmerich, Norberto (2012): "El caso Argentino" [Ponencia en el Seminario sobre derechos político-electorales de los migrantes, Instituto Mora, Noviembre, México D.F.].
- Engelen Ewald (2003): "How to Combine Openness and Protection? Citizenship, Migration, and Welfare Regimes", en: *Politics & Society* 31, 503-36.
- Escalante, Fernando (1992): *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República mexicana. Tratado de moral pública*, México D.F.: El Colegio de México.

- Góngora-Mera, Manuel Eduardo; Herrera, Gioconda and Müller, Conrad (de próxima publicación): "Migration and Entangled Inequalities: Reflections from a Comparative View on Ecuadorian Migration in Two Destinations", *desiguALdades.net Working Paper Series*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.
- González Casanova, Pablo (1981): "La cultura política de México", en: *Nexos* 45, 13-21.
- Habermas, Jürgen (1992): "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe", en: *Praxis International* 12, 1-19.
- Hansen, Randall y Köhler, Jobst (2005): "Issue Definition, Political Discourse and the Politics of Nationality Reform in France and Germany", en: *European Journal of Political Research* 44, 623-644.
- Herzog, Tamar (2007): "Communities Becoming a Nation: Spain and Spanish America in the Wake of Modernity (and Thereafter)", en: *Citizenship Studies* 11, 2, 151-72.
- Hindess, Barry (1998): "Divide and Rule: The International Character of Modern Citizenship", en: *European Journal of Social Theory*, 1, 57-70.
- (2000): "Citizenship in the International Management of Populations", en: *American Behavioral Scientist* 43, 1486-1497.
- Holston, James (2009): *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Irurozqui, Marta (2004): "La ciudadanía en debate en Latinoamérica. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral", *Documento de Trabajo 139*, Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Jacobs, Dirk (1998): "Discourse, Politics and Policy: The Dutch Parliamentary Debate about Voting Rights for Foreign Residents", en: *International Migration Review* 32, 2, 350-73.
- (1999): "The Debate over Enfranchisement of Foreign Residents in the Netherlands and Belgium: Absence of the Ethnic Minority Voice?" [Paper presented at the Joint Sessions of the European Consortium for Political Research, 26-31 March, University of Mannheim].

- Jacobson, David (1996): *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Jerónimo, Patricia y Vink, Maarten Peter (2011): “Citizenship in a Post-Colonial Context: Comparing Portugal and the Netherlands”, en: *Perspectivas – Portuguese Journal of Political Science and International Relations* 6, 4-33.
- Joppke, Christian (2005): “Exclusion in the Liberal State: The Case of Immigration and Citizenship Policy”, en: *European Journal of Social Theory* 8, 1, 43-61.
- (2008): “Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?”, en: *Law and Ethics of Human Rights* 2, 1, 1-41.
- Joppke, Christian y Morawska, Eva (2003): “Integrating Immigrants in Liberal Nation-States”, en: Christian Joppke y Morawska, Ewa (eds.), *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States*, New York: Palgrave Macmillan, 133-176.
- Levitsky, Steven y Collier, David (1996): “Democracy ‘With Adjectives’: Conceptual Innovation in Comparative Research”, *Kellogg Institute Working Paper 230*, Notre Dame.
- Marshall, Thomas H. y Bottomore, Tom (1992): *Citizenship and Social Class*, London: Pluto Press.
- Mouffe, Chantal (ed.) (1992): *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*, London: Verso.
- Münch, Richard (2001): *Nation and Citizenship in the Global Age. From National to Transnational Ties and Identities*, New York: Palgrave.
- Navarro, Carlos (2007): “El voto en el extranjero”, *Treatise on Compared Electoral Law in Latin America*, Estocolmo: IDEA, 224-52.
- Ober, Josiah (2010): “The Instrumental Value of Others and Institutional Change: An Athenian Case Study”, *Princeton/Stanford Working Papers in Classics*, Palo Alto, CA.
- Ong, Aihwa (2006): “Mutations in Citizenship”, en: *Theory, Culture & Society* 23, 499-505.
- Pedroza, Luicy (2011): “But Don’t Mention Migration! Explaining the ‘Failed’ Denizen Enfranchisement Reforms in Germany”, *DISC Working Papers* 15 en: <http://bit.ly/18dCX7m> (Consultado 19/09/2013).

(2012): *Citizenship before Nationality. How Liberal Democracies Redefine Citizenship by Extending Voting Rights to Resident Migrants* [Tesis doctoral, Universität Bremen].

(en prensa): "Why Some Non-citizen Migrants are More Equal than Others. Denizen Enfranchisement in Portugal", en: *Citizenship Studies* [para vol. de octubre 2013].

Pellegrino, Adela (1995): "La migración internacional en Latinoamérica", en: *Pensamiento Iberoamericano* 28, 177-210.

(2003): "La migración internacional en Latinoamérica y el Caribe. Tendencias y perfiles de los migrantes", *Serie Población y Desarrollo* 35, Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población.

Posada Carbó, Eduardo (ed.) (1996): *Elections before Democracy: The History of Elections in Europe and Latin America*, New York: Macmillan, St. Martin's Press.

Ramírez, Francisco; Soysal, Yasemin; Shanahan, Suzanne(1997): "The Changing Logic of Political Citizenship: Cross-Naitonal Acquisition of Women's Suffrage Rights, 1890 to 1990", en: *American Sociological Review* 62, 5, 735-745.

Romanelli, Raffaele (ed.) (1998): *How did They Become Voters? The History of the Franchise in Modern European Representation*, The Hague: Kluwer Law International.

Sabato, Hilda (2001): "On Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America", in: *The American Historical Review* 106, 4, 1290-1315.

(2012): "Political Citizenship, Equality, and Inequalities in the Formation of the Spanish American Republics" , *desiguALdades.net Working Paper Series 16*, Berlin: desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

Shachar, Ayelet (2007): "Against Birthright Privilege: Re-defining Citizenship as Property", en: Benhabib, Seyla; Shapiro, Ian y Petranovic, Danilo (eds.), *Identities, Affiliations, and Allegiances*, Cambridge: Cambridge University Press, 257-281.

- Schwarz, Tobias (2013): "Aushandlungen von Zugehörigkeit und Vermittlung von Rechten: zur Verbindung von Staatsbürgerschaft und Zugehörigkeit in empirischen Forschungen des 'Kompetenznetzes Lateinamerika', *KLA Working Paper Series 7*.
- Schuck, Peter (1989): "Membership in the Liberal Polity: The Devaluation of American Citizenship", en: Brubaker, William Rogers (ed.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, New York: University Press of America, 51-66.
- Scott, James C. (2008 [1998]): *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* [The Yale ISPS series], New Haven: Yale University Press.
- Somers, Margaret (1994): "Rights, Relationality and Membership: Rethinking the Making and Meaning of Citizenship", en: *Law and Social Inquiry* 19, 1, 63-112.
- Soysal, Yasemin (1998): "Toward a Post-National Model of Membership", en: Shafir, Gershon (ed.), *The Citizenship Debates: A Reader*, Minneapolis: University of Minnesota, 189-220.
- Tocqueville, Alexis de (2003) [1838]: *Democracy in America* [Frohen, Bruce (ed.)], London: Regnery.
- Turner, Bryan (2000): "Liberal Citizenship and Cosmopolitan Virtue", en: Vandenberg, Andrew (ed.), *Citizenship and Democracy in a Global Era*, London: St. Martin, 18-32.
- Turner, Bryan y Hamilton, Peter (eds.) (1994): *Citizenship: Critical Concepts* [vol. II], New York: Routledge.
- United Nations Statistics Division (UNSTATS) (2006): *Demographic Yearbook: Native and Foreign-Born Population by Age, Sex and Urban/Rural Residence: Each Census, 1985-2004*, en: <http://bit.ly/1cc22Ff> (consultado: 04/10/2013).
- Velasco, Juan Carlos (2012): "Estratificación cívica y derecho de sufragio. La participación política de los inmigrantes", en: Albert Noguera (ed.), *Crisis de la democracia y nuevas formas de participación*, Valencia: Tirant lo Blanch, 203-221.
- Waldrauch, Harald (2005): "Electoral Rights for Foreign Nationals: A Comparative Overview" [Paper presented at the ESF workshop on "Citizens, Noncitizens and Voting Rights in Europe", University of Edinburgh, June].

Working Papers published since February 2011:

1. Therborn, Göran 2011: "Inequalities and Latin America: From the Enlightenment to the 21st Century".
2. Reis, Elisa 2011: "Contemporary Challenges to Equality".
3. Korzeniewicz, Roberto Patricio 2011: "Inequality: On Some of the Implications of a World-Historical Perspective".
4. Braig, Marianne; Costa, Sérgio und Göbel, Barbara 2013: "Soziale Ungleichheiten und globale Interdependenzen in Lateinamerika: eine Zwischenbilanz".
5. Aguerre, Lucía Alicia 2011: "Desigualdades, racismo cultural y diferencia colonial".
6. Acuña Ortega, Víctor Hugo 2011: "Destino Manifiesto, filibusterismo y representaciones de desigualdad étnico-racial en las relaciones entre Estados Unidos y Centroamérica".
7. Tancredi, Elda 2011: "Asimetrías de conocimiento científico en proyectos ambientales globales. La fractura Norte-Sur en la Evaluación de Ecosistemas del Milenio".
8. Lorenz, Stella 2011: "Das Eigene und das Fremde: Zirkulationen und Verflechtungen zwischen eugenischen Vorstellungen in Brasilien und Deutschland zu Beginn des 20. Jahrhunderts".
9. Costa, Sérgio 2011: "Researching Entangled Inequalities in Latin America: The Role of Historical, Social, and Transregional Interdependencies".
10. Daudelin, Jean and Samy, Yiagadeesen 2011: "'Flipping' Kuznets: Evidence from Brazilian Municipal Level Data on the Linkage between Income and Inequality".
11. Boatcă, Manuela 2011: "Global Inequalities: Transnational Processes and Transregional Entanglements".
12. Rosati, Germán 2012: "Un acercamiento a la dinámica de los procesos de apropiación/expropiación. Diferenciación social y territorial en una estructura agraria periférica, Chaco (Argentina) 1988-2002".
13. Ströbele-Gregor, Juliana 2012: "Lithium in Bolivien: Das staatliche Lithium-Programm, Szenarien sozio-ökologischer Konflikte und Dimensionen sozialer Ungleichheit".

14. Ströbele-Gregor, Juliana 2012: "Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social".
15. Gómez, Pablo Sebastián 2012: "Circuitos migratorios Sur-Sur y Sur-Norte en Paraguay. Desigualdades interdependientes y remesas".
16. Sabato, Hilda 2012: "Political Citizenship, Equality, and Inequalities in the Formation of the Spanish American Republics".
17. Manuel-Navarrete, David 2012: "Entanglements of Power and Spatial Inequalities in Tourism in the Mexican Caribbean".
18. Góngora-Mera, Manuel Eduardo 2012: "Transnational Articulations of Law and Race in Latin America: A Legal Genealogy of Inequality".
19. Chazarreta, Adriana Silvina 2012: "El abordaje de las desigualdades en un contexto de reconversión socio-productiva. El caso de la inserción internacional de la vitivinicultura de la Provincia de Mendoza, Argentina".
20. Guimarães, Roberto P. 2012: "Environment and Socioeconomic Inequalities in Latin America: Notes for a Research Agenda".
21. Ulloa, Astrid 2012: "Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas".
22. Canessa, Andrew 2012: "Conflict, Claim and Contradiction in the New Indigenous State of Bolivia".
23. Latorre, Sara 2012: "Territorialities of Power in the Ecuadorian Coast: The Politics of an Environmentally Dispossessed Group".
24. Cicalo, André 2012: "Brazil and its African Mirror: Discussing 'Black' Approximations in the South Atlantic".
25. Massot, Emilie 2012: "Autonomía cultural y hegemonía desarrollista en la Amazonía peruana. El caso de las comunidades mestizas-ribereñas del Alto-Momón".
26. Wintersteen, Kristin 2012: "Protein from the Sea: The Global Rise of Fishmeal and the Industrialization of Southeast Pacific Fisheries, 1918-1973".

27. Martínez Franzoni, Juliana and Sánchez-Ancochea, Diego 2012: "The Double Challenge of Market and Social Incorporation: Progress and Bottlenecks in Latin America".
28. Matta, Raúl 2012: "El patrimonio culinario peruano ante UNESCO. Algunas reflexiones de gastro-política".
29. Armijo, Leslie Elliott 2012: "Equality and Multilateral Financial Cooperation in the Americas".
30. Lepenies, Philipp 2012: "Happiness and Inequality: Insights into a Difficult Relationship – and Possible Political Implications".
31. Sánchez, Valeria 2012: "La equidad-igualdad en las políticas sociales latinoamericanas. Las propuestas de Consejos Asesores Presidenciales chilenos (2006-2008)".
32. Villa Lever, Lorenza 2012: "Flujos de saber en cincuenta años de Libros de Texto Gratuitos de Historia. Las representaciones sobre las desigualdades sociales en México".
33. Jiménez, Juan Pablo y López Azcúnaga, Isabel 2012: "¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal".
34. Gonzaga da Silva, Elaini C. 2012: "Legal Strategies for Reproduction of Environmental Inequalities in Waste Trade: The Brazil – Retreaded Tyres Case".
35. Fritz, Barbara and Prates, Daniela 2013: "The New IMF Approach to Capital Account Management and its Blind Spots: Lessons from Brazil and South Korea".
36. Rodrigues-Silveira, Rodrigo 2013: "The Subnational Method and Social Policy Provision: Socioeconomic Context, Political Institutions and Spatial Inequality".
37. Bresser-Pereira, Luiz Carlos 2013: "State-Society Cycles and Political Pacts in a National-Dependent Society: Brazil".
38. López Rivera, Diana Marcela 2013: "Flows of Water, Flows of Capital: Neoliberalization and Inequality in Medellín's Urban Waterscape".
39. Briones, Claudia 2013: "Conocimientos sociales, conocimientos académicos. Asimetrías, colaboraciones autonomías".

40. Dussel Peters, Enrique 2013: "Recent China-LAC Trade Relations: Implications for Inequality?".
41. Backhouse, Maria; Baquero Melo, Jairo and Costa, Sérgio 2013: "Between Rights and Power Asymmetries: Contemporary Struggles for Land in Brazil and Colombia".
42. Geoffray, Marie Laure 2013: "Internet, Public Space and Contention in Cuba: Bridging Asymmetries of Access to Public Space through Transnational Dynamics of Contention".
43. Roth, Julia 2013: "Entangled Inequalities as Intersectionalities: Towards an Epistemic Sensibilization".
44. Sproll, Martina 2013: "Precarization, Genderization and Neotaylorist Work: How Global Value Chain Restructuring Affects Banking Sector Workers in Brazil".
45. Lillemets, Krista 2013: "Global Social Inequalities: Review Essay".
46. Tornhill, Sofie 2013: "Index Politics: Negotiating Competitiveness Agendas in Costa Rica and Nicaragua".
47. Caggiano, Sergio 2013: "Desigualdades divergentes. Organizaciones de la sociedad civil y sindicatos ante las migraciones laborales".
48. Figurelli, Fernanda 2013: "Movimientos populares agrarios. Asimetrías, disputas y entrelazamientos en la construcción de lo campesino".
49. D'Amico, Victoria 2013: "La desigualdad como definición de la cuestión social en las agendas transnacionales sobre políticas sociales para América Latina. Una lectura desde las ciencias sociales".
50. Gras, Carla 2013: "Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales".
51. Lavinás, Lena 2013: "Latin America: Anti-Poverty Schemes Instead of Social Protection".
52. Guimarães, Antonio Sérgio A. 2013: "Black Identities in Brazil: Ideologies and Rhetoric".
53. Boanada Fuchs, Vanessa 2013: "Law and Development: Critiques from a Decolonial Perspective".

54. Araujo, Kathya 2013: "Interactive Inequalities and Equality in the Social Bond: A Sociological Study of Equality".
55. Reis, Elisa P. and Silva, Graziella Moraes Dias 2013: "Global Processes and National Dilemmas: The Uncertain Consequences of the Interplay of Old and New Repertoires of Social Identity and Inclusion".
56. Poth, Carla 2013: "La ciencia en el Estado. Un análisis del andamiaje regulatorio e institucional de las biotecnologías agrarias en Argentina".
57. Pedroza, Luicy 2013: "Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria? Una agenda de investigación".

desiguALdades.net

desiguALdades.net is an interdisciplinary, international, and multi-institutional research network on social inequalities in Latin America supported by the Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF, German Federal Ministry of Education and Research) in the frame of its funding line on area studies. The Lateinamerika-Institut (LAI, Institute for Latin American Studies) of the Freie Universität Berlin and the Ibero-Amerikanisches Institut of the Stiftung Preussischer Kulturbesitz (IAI, Ibero-American Institute of the Prussian Cultural Heritage Foundation, Berlin) are in overall charge of the research network.

The objective of *desiguALdades.net* is to work towards a shift in the research on social inequalities in Latin America in order to overcome all forms of “methodological nationalism”. Intersections of different types of social inequalities and interdependencies between global and local constellations of social inequalities are at the focus of analysis. For achieving this shift, researchers from different regions and disciplines as well as experts either on social inequalities and/or on Latin America are working together. The network character of *desiguALdades.net* is explicitly set up to overcome persisting hierarchies in knowledge production in social sciences by developing more symmetrical forms of academic practices based on dialogue and mutual exchange between researchers from different regional and disciplinary contexts.

Further information on www.desiguALdades.net

Executive Institutions of **desiguALdades.net**



**Ibero-Amerikanisches
Institut**
Preußischer Kulturbesitz

Contact

desiguALdades.net
Freie Universität Berlin
Boltzmannstr. 1
D-14195 Berlin, Germany

Tel: +49 30 838 53069
www.desiguALdades.net
e-mail: contacto@desiguALdades.net

SPONSORED BY THE



Federal Ministry
of Education
and Research