

Revista Electrónica

# Temas de Antropología y Migración

*Dossier: Los derechos políticos  
de los residentes extranjeros  
en las normas y en las prácticas*

Equipo de Investigación sobre  
Antropología y Procesos Migratorios

Instituto de Ciencias Antropológicas,  
Facultad de Filosofía y Letras,  
Universidad de Buenos Aires

N° 8  
Edición especial 2016 - 2017  
Buenos Aires  
Argentina

ISSN 1853-354X



# Votar desde el exterior. Las experiencias boliviana y peruana en Argentina <sup>1</sup>

Brenda Canelo<sup>1</sup>

## Resumen

Al cruzar la frontera de su país de origen, los migrantes suelen perder la posibilidad de votar a las autoridades del mismo, aun cuando se identifiquen como parte de esa comunidad política o envíen remesas de impacto sustancial para su economía. No obstante, en los últimos años en la región se vienen produciendo distintas experiencias de voto transnacional, cuyo análisis comparativo contribuye a reflexionar acerca de las formas que asumen actualmente la pertenencia política y las prácticas ciudadanas, así como a repensar los límites territoriales, sociales y simbólicos del Estado nación moderno. En este trabajo presento y comparo el establecimiento y ejercicio de voto transnacional de ciudadanos bolivianos y peruanos residentes en Argentina en las dos últimas elecciones generales de sus países de origen (2009 y 2014, y 2011 y 2016, respectivamente). Para ello revisé materiales bibliográficos, hemerográficos, documentales y estadísticos, y efectué entrevistas a informantes clave de Perú y de Bolivia. A continuación describiré y analizaré: a) los procesos sociales que permitieron sufragar a ciudadanos peruanos y bolivianos desde el exterior; b) las principales características y resultados de esas jornadas electorales en Argentina; y c) los vínculos promovidos por el Estado peruano y por el Estado boliviano con sus ciudadanos residentes allende sus fronteras.

**Palabras clave:** Voto transnacional, Bolivianos, Peruanos, Argentina, Comparación.

## Abstract

When leaving their country of origin, migrants often lose the capacity to vote its government, even if they identify themselves as part of that political community or send remittances of substantial economical impact. However, the several experiences of transnational voting that have taken place in the region in the last decade

---

<sup>1</sup> Una versión abreviada de este artículo fue presentada en la Jornada de Discusión “Los derechos políticos de los residentes extranjeros en las normas y en las prácticas”, realizada el 29 de noviembre de 2016 en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires, CONICET, Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras (ICA-FFyL-UBA). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Una versión previa de este trabajo fue publicada en las Actas de las Jornadas “Un siglo de migraciones en la Argentina contemporánea: 1914-2014”, organizadas por el Instituto de Historia Argentina Dr. Emilio Ravignani y el Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA, octubre de 2016, Ciudad de Buenos Aires.

Agradezco profundamente a la Dra. Ángeles Escrivá por su lectura y aportes generosos para este trabajo, y al Dr. Gilmer Alarcón por la información provista.

call for the comparative analysis and enquiry on the forms currently assumed by political belonging and citizenship practices, and pose questions on the territorial, social and symbolic limits of the modern nation State. In this paper I present and compare the establishment and exercise of transnational voting of Bolivian and Peruvian citizens residing in Argentina in the last two general elections of their countries of origin (2009 and 2014, and 2011 y 2016, respectively). I have reviewed bibliographical, hemerographic, documentary and statistical materials, and conducted interviews with key informants from Peru and Bolivia. I will describe and analyze: a) the social processes that allowed Peruvian and Bolivian citizens to vote from abroad; b) the main characteristics and results of these electoral days in Argentina; and c) the links promoted by the Peruvian and the Bolivian States with their citizens residing beyond national borders.

**Key words:** Transnational vote, Bolivians, Peruvians, Argentina, Comparison.

## Introducción

Dentro del campo de los estudios migratorios, la noción de transnacionalismo fue acuñada “para describir los procesos sociales, económicos, políticos, culturales, familiares y religiosos en los que los migrantes participan a través de las fronteras” (Lafleur, 2012: 18), de modo que constituye una perspectiva relativamente reciente de abordar procesos de larga data. Los estudios efectuados desde este marco conceptual fueron desarrollados especialmente desde la década de 1990, y muestran que los vínculos entre los ciudadanos y los Estados nacionales que los reconocen como parte de su población no son exclusivos: quienes migran pueden involucrarse simultáneamente en actividades que implican tanto a su país de origen como a aquel en donde residen (Basch, Glick Schiller y Szanton Blanc, 1994).

Algunos investigadores plantearon que el involucramiento transnacional es resultado de la marginalización del inmigrante en la sociedad receptora (Basch, Glick Schiller y Szanton Blanc, 1994; Roberts, Frank y Lozano-Ascencio, 1999), y que las actividades transnacionales pueden dificultar aún más su integración en ella (Glick Schiller y Fouron, 1999). Por el contrario, otros estudiosos encontraron que la marginalización socioeconómica no es requisito para las actividades transnacionales (Guarnizo, Portes y Haller, 2003; Portes, Escobar y Radford, 2007), y que ellas tienden a favorecer la incorporación en la sociedad de destino (ibídem). Desde esta línea de estudios se destaca incluso que las prácticas transnacionales pueden empoderar a los migrantes, al permitirles tomar conciencia de su capacidad organizativa y de su impacto sobre sus países de origen (Guarnizo, Portes y Haller, 2003; Østergaard-Nielsen, 2009). En cualquier caso, se ha comprobado que sólo una minoría se involucra regularmente en este tipo de actividades, y que otro grupo más reducido lo hace de forma esporádica (Guarnizo, Portes y Haller, 2003; Portes, Escobar y Radford, 2007). Finalmente, se ha destacado la importancia de atender al papel de los Estados en el desarrollo de las actividades transnacionales, ya que tienden a llevar adelante

políticas que permiten a los migrantes ser activos en el país de origen y en el de residencia (Bauböck, 2003; Portes, Escobar y Radford, 2007; Escrivá, 2009; Østergaard-Nielsen, 2009; Lafleur, 2012).

En lo que respecta concretamente al transnacionalismo político, en este trabajo lo utilizo para referir a distintas formas de participación de los migrantes en la política de sus países de origen, sea de modo directo (en elecciones así como integrando o colaborando en partidos políticos, organizaciones o movimientos sociales), o indirecto (vía instituciones políticas del país de acogida, o a través de organizaciones internacionales) (Østergaard-Nielsen, 2009). Algunos investigadores (Østergaard-Nielsen, 2009; Escrivá, 2013) han encontrado que el involucramiento político transnacional suele darse entre los migrantes que también se interesan por la política del país donde residen, lo cual demostraría que ambos niveles de participación política no se excluyen sino que se refuerzan. En nuestra región, la militancia y participación política transnacional parecería vincularse con la ampliación de derechos en el país de residencia (Merenson, 2013).

Una de las formas que toma el transnacionalismo político es el voto de los ciudadanos de un país desde el exterior del mismo. Históricamente, pocos Estados han negado formalmente este derecho, pero su ejercicio ha tendido a carecer de organización legislativa (Lafleur, 2012). Siguiendo a este investigador, las primeras leyes que permitieron el voto desde el exterior fueron aprobadas a finales del siglo XIX y principios del XX por Nueva Zelanda (1890) y Australia (1902), y estaban dirigidas a grupos ocupacionales específicos, como los marinos. Luego, países como Canadá (1915), Francia (1924), Estados Unidos (1942) y el Reino Unido (1945) aprobaron leyes que permitían sufragar desde el exterior a ciudadanos que servían al interés nacional, como diplomáticos o militares. El emigrante común era considerado un ciudadano de segunda clase que sólo aportaba remesas, por lo que los Estados expulsores carecían de interés en propiciar su voto, al tiempo que sospechaban de la lealtad de quienes residían en territorios controlados por otros Estados nacionales.

Es recién tras la Segunda Guerra Mundial que algunos Estados comenzaron a facilitar el voto en el exterior a sus ciudadanos emigrantes sin interponer restricciones profesionales, como Indonesia en 1953 y Colombia en 1961 (Lafleur, 2012). Pero el interés estatal por el tema creció exponencialmente desde 1990, acumulando a la fecha unos cincuenta y cinco Estados con leyes que lo permiten, aun cuando no todas ellas fueron implementadas y algunas siguen siendo muy restrictivas (Lafleur, 2012). De todos modos, la incidencia de los Estados en la participación política de los migrantes no sólo se vincula con su habilitación formal para sufragar, sino con los múltiples modos en que estimulan o disuaden para que

ello ocurra, tanto cuando se trata de los Estados de origen como en el caso de los residencia (Escrivá, 2009).

A continuación describiré: a) los procesos sociales que permitieron sufragar a ciudadanos bolivianos y peruanos desde el exterior; b) las principales características y resultados de las dos últimas jornadas electorales de ambos países en Argentina (2009 y 2014, y 2011 y 2016, respectivamente); y c) los vínculos promovidos por el Estado peruano y por el boliviano con sus ciudadanos residentes allende sus fronteras. El propósito final de este ejercicio consiste en contribuir a reflexionar acerca de las formas que asumen actualmente la pertenencia política y las prácticas ciudadanas, así como a repensar los límites territoriales, sociales y simbólicos del Estado nación moderno.

## Perú

### Precedentes de las dos últimas experiencias

Perú fue el tercer país latinoamericano en posibilitar que sus ciudadanos sufragaran desde el exterior, precedido por Colombia y por Brasil, que lo hicieron en 1961 y 1965 respectivamente. En el caso peruano, ello quedó contemplado en la Constitución de 1979, que estableció el derecho y la obligación de votar a todos los hombres y mujeres, instruidos o analfabetos, residentes tanto dentro como fuera del territorio nacional (Escrivá, 2013). Tras las elecciones de 2006, la obligatoriedad del sufragio dejó de estar respaldada por multas en el caso de los ciudadanos peruanos residentes en el exterior (Ley N° 28.859, Artículo 4). Es decir que, si bien formalmente siguieron estando obligados a votar, dejaron de recibir sanciones económicas por no hacerlo.

La información acerca del proceso que habilitó el voto de los peruanos allende las fronteras de su país es escasa. No hay publicaciones académicas ni periodísticas disponibles al respecto, los referentes estatales consultados manifestaron desconocer esta cuestión, y tampoco están disponibles *on line* los debates legislativos de la Reforma Constitucional de 1979, ni los correspondientes a la sanción de la Ley Orgánica Electoral de 2006. Una de las principales especialistas en el tema, la profesora Ángeles Escrivá, reflexiona sobre la cuestión: “podría no haber habido mucho debate en el momento de elaborar la Constitución y desarrollar las disposiciones con respecto al voto externo. El impulso hacia la universalización del derecho al voto fue posiblemente tan fuerte, que la voluntad se encaminó a hacerlo lo más incluyente.<sup>2</sup> Y además en aquel momento tampoco se podían

---

<sup>2</sup> La Asamblea Constituyente de 1978 buscó fortalecer la democratización del país tras más de una década de gobierno militar (1968-1980), impulso que explicaría la habilitación electoral de ciudadanos hasta entonces excluidos, como los analfabetos. Esta apertura habría incidido también en la inclusión de los emigrados. En palabras del Dr. Gilmer Alarcón: “la Constitución de 1979 traza un camino orientado por los principios de igualdad y no discriminación, generando consensos entre partidos sobre la cuota de

imaginar la magnitud que iba a tomar la colonia peruana en el exterior” (comunicación personal, 2016).

Para poder votar, los ciudadanos peruanos deben ser mayores de 18 años y contar con DNI peruano con domicilio registrado en el exterior antes del cierre del padrón electoral, lo cual ocurre cuatro meses antes de las elecciones. Estos electores pueden participar de las Elecciones Generales (presidente, vice y congresistas) y del Parlamento Andino (órgano deliberante y de control de la Comunidad Andina, integrada actualmente por Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia), pero no pueden elegir representantes regionales ni municipales, ya que no figuran en el padrón de ningún distrito electoral regional, provincial o distrital.

### **Las elecciones generales de 2011 y de 2016: balotajes**

El sistema electoral peruano establece la realización de elecciones presidenciales cada cinco años, y el requisito de obtener al menos la mitad más uno de los votos para ganar en primera vuelta. En caso de que esto no ocurra, se pasa a un balotaje entre los dos candidatos más votados.

En el año 2011 la primera ronda no consagró ningún ganador: Ollanta Humala (Gana Perú) obtuvo el 31,7% de los votos, Keiko Fujimori (Fuerza 2011) el 23,5% y Pedro Kuczinski (Alianza por el Gran Cambio) el 18,5% (ONPE, 2011). Los guarismos reflejaron las profundas divisiones existentes en la sociedad peruana, que se acentuaron durante la segunda vuelta realizada entre Fujimori y Humala. Finalmente, los resultados generales del balotaje realizado el 5 de junio de 2011 consagraron ganador a Ollanta Humala, con un ajustado 51,5% (ONPE, 2011).

Las elecciones de 2016 nuevamente derivaron en balotaje, dado que en la primera vuelta ningún candidato alcanzó la mitad más uno de los votos: Keiko Fujimori (Fuerza Popular) consiguió el 39,9% y Pedro Kuczinski (Peruanos por el Kambio) el 21% (ONPE, 2016). El balotaje entre ambos fue muy parejo, y finalmente Kuczinski se erigió en presidente del Perú con el 50,2% de los sufragios (ONPE, 2016).

La escasa diferencia por la que se consagró un nuevo presidente tras los balotajes de 2011 (447.057 votantes), y más aún en el de 2016 (41.057 electores), convierten al electorado residente en el exterior (754.154 y 884.924 personas habilitadas a sufragar respectivamente) en un sujeto político trascendente para la política peruana. Veamos qué ocurrió con aquella

---

género, la cuota indígena, la cuota de jóvenes y, además, el voto de los peruanos en el exterior” (comunicación personal, 2017).

porción que reside en Argentina, tercer país en caudal de votantes habilitados desde fuera del territorio (precedido por Estados Unidos y España).

### **El voto peruano desde Argentina**

Tanto en 2006 como en 2011, la participación electoral dentro y fuera de Perú se redujo en algo menos de cuatro puntos porcentuales entre la primera y la segunda vuelta. Aquí voy a referirme únicamente a lo acontecido en ambos balotajes, debido a que fue en ellos que se definió el proceso electoral.

En la segunda vuelta de 2011 en Argentina participó el 52,7% de los electores habilitados (56.253 votantes sobre 106.665<sup>3</sup>) (ONPE, 2011). Esta participación fue mucho más baja que la general<sup>4</sup> (donde votó el 82,5 % del padrón), pero mayor que el promedio de la registrada entre todos los residentes en el exterior, donde sufragó el 50,2% del padrón<sup>5</sup> (ONPE, 2011). En lo que respecta al balotaje de 2016, los porcentajes de participación siguieron bajando, pero de modo menos marcado entre los residentes en Argentina. Así, mientras que a nivel general participó el 80,1% del padrón, desde el exterior lo hizo el 44% y en Argentina el 52% (66.338 sobre 127.442 habilitados).

La tendencia a la baja en los niveles de participación no es novedosa en general (ni tampoco en el caso peruano) y suele vincularse con el descreimiento de los ciudadanos en la participación política formal. No obstante, si remontamos los guarismos a lo acontecido en 2006, vemos que en 2011 hubo una reducción muy significativa en la asistencia a los comicios entre los votantes peruanos residentes en el exterior. De este modo, mientras que en el balotaje de 2006 participó el 87,7% del padrón general y en 2011 lo hizo el 82,5%, la participación desde el exterior pasó del 61,8% al 50,2% respectivamente. Esta reducción fue aún más marcada en el caso argentino, donde la participación electoral se contrajo en más de 22 puntos entre el balotaje de 2006 y el de 2016. El Gráfico 1 ilustra estas tendencias:

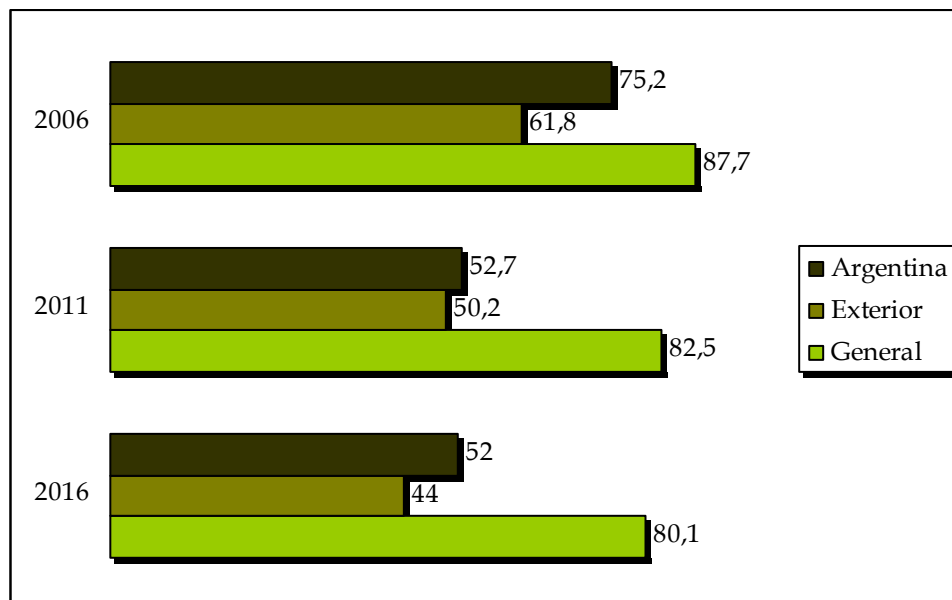
---

<sup>3</sup> Según el último Censo Nacional, 157.514 personas nacidas en Perú residían en Argentina a fines de 2010. Parte de la diferencia entre este número y el de empadronados puede reflejar a los menores de edad y a quienes no hicieron el cambio de domicilio a tiempo.

<sup>4</sup> Por participación general me refiero a aquella efectuada por ciudadanos peruanos, independientemente del lugar de residencia al momento de los comicios.

<sup>5</sup> A diferencia de lo ocurrido con el padrón boliviano, donde en 2009 se fijó un tope de 6% de electores desde el exterior, en Perú no se estableció tope alguno.

Gráfico 1: ELECCIONES GENERALES PERÚ - Nivel de participación (balotaje) (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

De acuerdo con Ángeles Escrivá (2013), quien también encontró una marcada reducción de la participación electoral en 2011 entre los peruanos residentes en España, esto no se debió únicamente a la eliminación de la multa para los votantes del exterior. A partir de una prolongada investigación acerca del voto transnacional, Escrivá afirma que no votar fue una de las maneras en que los peruanos expresaron su desencanto, enfado e insatisfacción con la política peruana. Ello se manifestaba en que más de la mitad de sus entrevistados no seguía la política peruana habitualmente, por falta de interés, de tiempo, dedicación exclusiva al trabajo, dificultades para obtener información, e incomprensión de la política (Escrivá, 2013). A diferencia de ella, Tuesta Soldevilla (2016) relaciona los altos niveles de ausentismo entre los emigrados que se vienen registrando en las últimas elecciones con cuestiones netamente prácticas, como la falta de sanciones y los costos del desplazamiento a los locales de votación. En línea con esto último, meses después de las jornadas electorales de 2016, el Cónsul Adscrito de Perú en Buenos Aires explica en relación al creciente ausentismo entre los emigrados:

“El ciudadano debe hacer balance acerca de lo que es más conveniente: trabajar o ir a votar. No hay feriado ni compensación económica para ellos. Ir a votar o no trasciende la multa. Tienen que hacer un operativo para ir a votar en términos de distancias, costos y tiempos. Esos elementos pesan más que en el territorio nacional. El que participa lo hace porque está interesado en Perú porque su red familiar sigue allí. Y también porque piensa en el eventual apoyo de las autoridades a su situación en destino, o ante su eventual regreso al país” (entrevista a Gálvez Alvarado, 28 de septiembre de 2016).



La disminución tan acentuada en los niveles de asistencia a los últimos actos electorarios es aún más significativa considerando que los partidos políticos y las asociaciones de residentes en el exterior se movilizaron intensamente para captar a un caudal de electores que, desde fuera de Perú, podían terminar definiendo a su futuro presidente. Efectivamente, tanto en 2011 como en 2016 los sondeos generales previos a sendos balotajes auguraban un empate técnico entre los principales contendientes, de modo que el voto de los emigrados podía definir al ganador.

En relación con esto, los resultados obtenidos desde Argentina tanto en la primera vuelta como en el balotaje de 2011 mostraron preferencias opuestas a las manifestadas por el electorado general. En la primera vuelta, los votos emitidos desde Argentina invirtieron el primero y el segundo puesto: Fujimori obtuvo el 33,7% de adhesiones, mientras que Humala se alzó con el 24,4%. En el balotaje se reiteró la preferencia por Keiko, quien aquí logró el 57,5% de adhesiones pese que a nivel general ganó Humala (ONPE, 2011). En 2016 nuevamente las preferencias del electorado residente en Argentina fueron inversas a las generales: en primera vuelta Kuczynski logró el 30,2% y Fujimori el 28,7%; pero en el balotaje se impuso la segunda con el 53,5%. No obstante, los resultados generales de 2016 consagraron a Kuczynski nuevo presidente de Perú (ONPE, 2016). El Cuadro 1 muestra las preferencias partidarias en las tres últimas elecciones, según el lugar de residencia de los ciudadanos peruanos:

Cuadro 1: ELECCIONES GENERALES PERÚ - Preferencias partidarias (balotaje) (%)

	General	Exterior	Argentina
<b>2006</b>	<b>Alan García Pérez</b> (Partido Aprista Peruano)	52,6	68,5
	<b>Ollanta Humala</b> (Unión por el Perú)	47,4	31,5
<b>2011</b>	<b>Ollanta Humala</b> (Gana Perú)	<b>51,5</b>	29,6
	<b>Keiko Fujimori</b> (Fuerza 2011)	48,5	<b>70,4</b>
<b>2016</b>	<b>Pedro Pablo Kuczynski</b> (Peruanos por el Cambio)	<b>50,1</b>	50,9
	<b>Keiko Fujimori</b> (Fuerza Popular)	49,9	<b>53,5</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

En lo que respecta a las jornadas electorales propiamente dichas, en 2011 tuvieron lugar en las ciudades de Buenos Aires, La Plata, Córdoba, Mendoza, Salta, Rosario, Corrientes y Catamarca. La Ciudad de Buenos Aires concentró a la mayor parte de los empadronados en

Argentina, quienes debieron trasladarse a un único centro de votación en el acomodado barrio de Recoleta, concretamente en el Centro de Exposiciones de la Ciudad, lejos de sus zonas prioritarias de socialización y residencia. Siguiendo el razonamiento de Tuesta Soldevilla y del Cónsul Adscrito de Perú en Buenos Aires, estas distancias podrían explicar el alto nivel de ausentismo registrado entonces. En 2016 los lugares de votación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ampliaron a cinco, con el propósito de *“dispersar para administrar mejor a la gente”* (entrevista al Cónsul Adscrito de Perú en Buenos Aires, Gálvez Alvarado, 28 de septiembre de 2016). Si bien esto no generó un incremento en la participación electoral respecto de 2011 (ver Gráfico 1), sí pudo reducir los tiempos de demora para sufragar. En lo que respecta al resto de las provincias argentinas, a las mesas ya dispuestas en 2011 se agregó otra en La Rioja.

En ambos años los comicios ocurrieron con normalidad, aunque en 2011 se produjeron grandes demoras dada la gran cantidad de votantes convocados en un único lugar, como se observa en las Fotos 1 y 2.

Foto 1: “Con largas colas, votaron unos 60.000 peruanos en Argentina.”



Fuente: *Clarín*, 11 de abril de 2011.

Foto 02: “Peruanos en Argentina formaron largas colas para votar”



Fuente: *El Comercio*, 5 de junio de 2011

## **Vínculos entre el Estado peruano y sus ciudadanos en el exterior: protagonismo estadístico y promoción del “civismo”**

Como señalé anteriormente, la escasa diferencia entre los principales candidatos tanto en el balotaje de 2011 como en el de 2016 (447.057 y 41.057 votantes, respectivamente), convierten al electorado residente en el exterior (754.154 y 884.924 habilitados a sufragar en cada ocasión) en un sujeto político a considerar. En términos relativos, representan a alrededor del 3,8% del padrón electoral, cuya mayor parte reside en EEUU, España o Argentina.

Pero la importancia política de este electorado se refleja de modo exiguo en las campañas políticas y en las plataformas electorales de los principales candidatos. Según reconstruye la prensa gráfica, sólo Kuczynski hizo campaña en el exterior en 2016, concretamente entre los ciudadanos residentes en EEUU (*Ser Peruano*, 8 de junio de 2016). También en 2016, sólo dos de los cinco candidatos que lideraban las encuestas incluyeron en sus planes de gobierno propuestas relativas a los peruanos emigrados: Julio Guzmán (Todos por el Perú) y Pedro Kuczynski (Peruanos por el Kambio) (*El Comercio*, 26 de febrero de 2016). Este último, actual presidente peruano, propuso acelerar los trámites legislativos para crear el Distrito Electoral Especial de peruanos residentes en el extranjero<sup>6</sup> (*El Comercio*, 26 de febrero de 2016). En lo que respecta a la otra candidata principal, Keiko Fujimori, si bien no incluyó cuestiones relativas a la comunidad peruana en el extranjero en su plataforma, sí incorporó a un emigrado en su lista de candidatos al Congreso por Lima. Las propuestas de dicho postulante, Jaime Verástegui Malca, residente en Estados Unidos, apuntaban a crear un fondo en base a las remesas para garantizar ayuda y atención médica a quienes retornen a Perú (*El Comercio*, 26 de febrero de 2016).

En términos generales, los electores peruanos residentes en el exterior evaluaban que los resultados de las elecciones no iban a modificar su situación, ya que carecían de representantes propios en el Congreso, y las plataformas electorales no tomaban en cuenta de modo sustancial sus problemáticas. En tal sentido, según una encuesta efectuada entre los meses de junio y agosto de 2011 en Buenos Aires y Madrid,<sup>7</sup> su participación electoral se

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el especialista Dr. Alarcón, los proyectos de ley al respecto no estarían registrando mayores avances. De hecho, la creación de la circunscripción de peruanos en el exterior no aparece entre los objetivos del Grupo de Trabajo de la Reforma Electoral existente en el Congreso. Sin embargo, en diciembre de 2016, el Jurado Nacional de Elecciones aprobó una propuesta de Anteproyecto de Código Electoral en la que considera la creación de la mencionada circunscripción, y ella ha sido presentada al Congreso de la República. Dicho Jurado estima que, de acuerdo al número de votantes peruanos en el exterior (884.924), les correspondería una representación de cinco congresistas (comunicación personal con el Dr. Gilmer Alarcón, 2017).

<sup>7</sup> Se encuestaron a 115 personas en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Argentina) y similar cantidad en Madrid (España), luego de ambas ruedas electorales. En ellas se relevaron datos sociodemográficos y socioeconómicos, historia migratoria, prácticas transnacionales y de participación social y política en el país de origen y en los de destino, así como edad, sexo y situación migratoria (regular o irregular). El

debió principalmente a que consideraban que votar constituía un “deber” cívico. El segundo motivo prioritario de participación seleccionado por los encuestados en ambas ciudades fue “ser parte del cambio político del país”. Otras variables, como elegir a un candidato político de su preferencia, también formaron parte de las motivaciones para ir a votar, pero el “deber” cívico apareció como motivo prioritario entre los encuestados, expresando un sentido de pertenencia a la comunidad política peruana que persiste pese a la distancia (Elisa Muñoz Barba, comunicación personal, 2015).

El énfasis puesto en el aspecto “cívico” del voto también es destacado por las autoridades peruanas para explicar el interés estatal en la participación electoral de sus ciudadanos. En tal sentido, vinculan dicho aspecto “cívico” con el ejercicio de derechos y obligaciones respecto de la comunidad política de origen, así como de la de residencia. Al respecto, el Cónsul Adscrito de Perú en Buenos Aires afirma que, en tanto parte del Estado peruano “nos interesa garantizar el ejercicio de derechos, una ciudadanía activa, la creación de civismo. Esto es, que la gente conozca sus derechos y obligaciones, que participe de la vida pública local. Íntegramente” (entrevista a Gálvez Alvarado, 28 de septiembre de 2016).

## **Estado Plurinacional de Bolivia**

### **El largo camino para el reconocimiento del derecho al voto transnacional**

En el Estado Plurinacional de Bolivia el voto desde el exterior estaba contemplado desde el Código Electoral de 1991 (Artículo 97), pero fue implementado recién desde las elecciones de 2009, previa Reforma Constitucional efectuada el mismo año. Establece que los mayores de 18 años participen en las elecciones de Presidente y Vicepresidente del Estado (así como en sus eventuales revocatorias), y en referendos de carácter nacional (Ley N° 26, Artículo 199). El sistema electoral boliviano indica que el voto de los residentes en el exterior es de carácter voluntario (*ibídem*, Artículo 205), por lo que no contempla sanciones para quienes se ausenten a los comicios. Vale decir que en la legislación boliviana el voto transnacional es un derecho más que una obligación ciudadana, como ocurre en Perú. Meses antes de los comicios, los ciudadanos que deseen votar deben registrarse en un padrón biométrico concurriendo con su cédula de identidad boliviana a las oficinas consulares u otras sedes dispuestas a tal fin.<sup>8</sup>

---

estudio fue efectuado en el marco del proyecto “Ciudadanía y transnacionalismo: la participación política de los migrantes peruanos en los países de origen y destino” (Grupo de Estudios sobre Población y Sociedad, Universidad Complutense de Madrid, España), bajo la dirección de Joaquín Arango (GEMI, UC). Participé en él como encuestadora y supervisora del equipo argentino.

<sup>8</sup> El registro biométrico se aplicó por ley a partir del año 2009 a todas las personas habilitadas para votar, a partir de presiones ejercidas por la oposición a Evo Morales, que denunciaba que a través del padrón anterior el MAS iba a cometer fraude electoral. En él se incluyen huellas dactilares, fotografía digital y firma, además de los datos identificatorios habituales.

La efectivización del derecho al voto desde el exterior se vincula con el incremento de la visibilidad de los emigrados ante la sociedad boliviana a partir de la década de 2000, así como con su creciente politización desde la “guerra del gas” (2003) y las manifestaciones contra el presidente Sánchez de Losada (Hinojosa Gordonava, Domenech y Lafleur, 2012). Según reconstruyen estos investigadores:

“Uno de los antecedentes más significativos referido al «voto en el exterior» se remonta al año 2005. En el mes de septiembre, la Sala Penal Segunda de la Corte Superior de Justicia de La Paz declaró procedente el recurso de amparo constitucional que interpusieron los representantes legales de los ciudadanos bolivianos residentes en la Argentina para que pudieran votar en las elecciones generales del 4 de diciembre. El fallo emitido por el Tribunal de Amparo se apoyó en el artículo 97° del Código Electoral (1991). Este artículo, titulado «Voto de residentes en el exterior», establece que «los ciudadanos bolivianos en ejercicio, residentes en el extranjero, podrán votar para elegir a Presidente y Vicepresidente en las elecciones generales. Una ley expresa regulará este derecho». En su fallo, los vocales ordenaron que el Congreso Nacional sancione una ley con urgencia para que pueda ejercerse este derecho. Pero, bajo el argumento de la falta de capacidad técnica –se interpusieron dificultades legales, administrativas, económicas y logísticas– para implementar el «voto en el exterior», la elaboración y discusión del proyecto de ley se fue postergando hasta que finalmente el MAS –interpelado de manera constante por la demanda de ciudadanos bolivianos radicados en diversos países como Argentina– consiguió que ingresara en la Cámara de Diputados” (Hinojosa Gordonava, Domenech y Lafleur, 2012: 53)

De este modo, las presiones de los bolivianos residentes en el exterior -especialmente en Argentina- y el activo apoyo brindado por Morales y sus partidarios, derivaron en la habilitación del voto transnacional a partir de la sanción de la Nueva Constitución Política del Estado de 2009 (Artículo 27, inciso 1) y de la aprobación de Ley Electoral Transitoria N° 4021, el mismo año.<sup>9</sup>

En su primera aplicación (año 2009), el voto transnacional fue acotado a los cuatro países con mayor número de emigrados: Estados Unidos, Brasil, Argentina y España, donde los

---

<sup>9</sup> Al mismo tiempo que la Cámara de Senadores de Bolivia discutía el proyecto de ley que habilitaba el voto desde el exterior, los ciudadanos bolivianos residentes en Argentina realizaron la jornada popularmente conocida como “voto simbólico”. El acontecimiento tuvo lugar el 10 de agosto de 2008, fue organizado por el Comité de Defensa del Proceso de Cambio y Soberanía Originaria y Popular en Bolivia, y contó con el apoyo de agrupaciones argentinas. Según sus organizadores, durante la jornada se recolectaron cerca de 24.000 votos. Para más información acerca del proceso que derivó en la habilitación de este derecho, ver Hinojosa Gordonava, Domenech y Lafleur, 2012.

electores no podían superar el 6% de padrón total (lo cual equivalía a 211.093 electores). En los siguientes comicios presidenciales (año 2014) el voto desde el exterior dejó de tener tope y fue ampliado a 33 países (incluyendo los anteriores), donde el Estado Plurinacional de Bolivia contaba con representación diplomática y consular permanente.

### **Las elecciones generales de 2009: liderazgo rotundo de Evo Morales.**

En Bolivia las elecciones presidenciales también se efectúan cada cinco años y la consagración de un ganador requiere obtener el 50% más uno de los votos válidos, o un mínimo del 40% con una diferencia de al menos el 10% respecto del segundo candidato más votado. En caso de que nadie obtenga estos porcentajes, se pasa a la instancia de balotaje entre los dos primeros candidatos, y el ganador es quien alcanza la mayoría simple de los votos.

A diferencia de lo acontecido en Perú, tanto en las elecciones de 2009 como en las de 2014 Evo Morales (Movimiento al Socialismo - MAS) se impuso de modo contundente como presidente electo, obteniendo el 64,2% y el 61,4% de votantes, respectivamente. Veamos cómo se comportaron al respecto los ciudadanos bolivianos residentes en Argentina.

### **El voto boliviano desde Argentina**

En 2009 en Argentina votó el 73,9% (66.504 personas) del total de empadronados (89.953), los cuales ya eran menos que los 105.546 habilitados para registrarse en este país.<sup>10</sup> El porcentaje de participación fue igual al promedio alcanzado entre los cuatro países desde los cuales se sufragó: 74% (125.101 electores sobre 169.096 empadronados), pero marcadamente inferior al 95% de participación entre los no migrantes (Tribunal Supremo Electoral, 2013).

Entre las dificultades para participar desde Argentina en los comicios de 2009 se destacan el poco tiempo y recursos financieros destinados a difundir y organizar el empadronamiento biométrico. Según la encuesta efectuada durante la jornada electoral en Buenos Aires,<sup>11</sup>

---

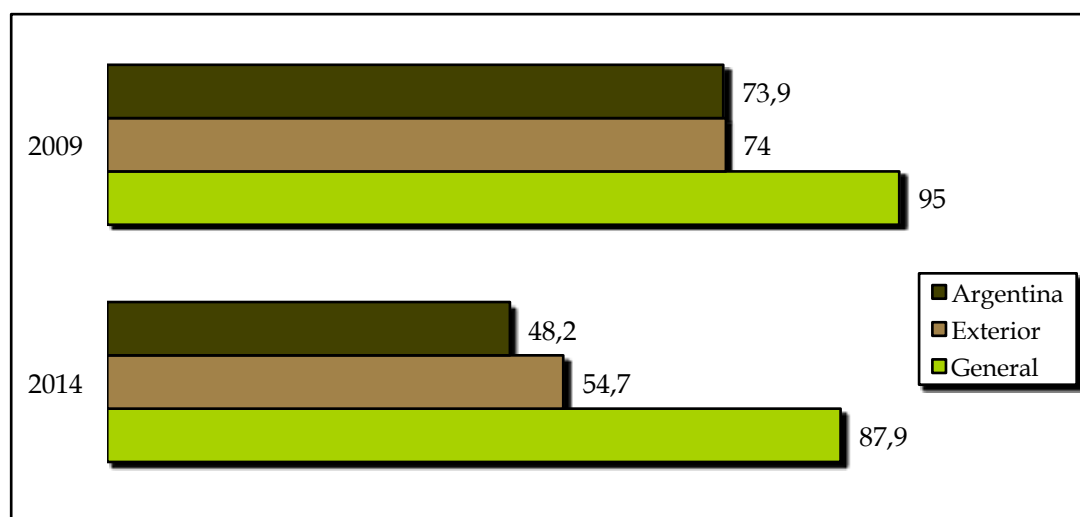
<sup>10</sup> Dado que en Argentina residía la mayor parte de los emigrados (345.272 personas según el censo de 2010), se habilitó a que la mitad de los 211.093 electores transnacionales habilitados ese año (el 6% del padrón, según fijaba la Ley Electoral Transitoria) estuvieran asentados en ese país.

<sup>11</sup> Esta encuesta fue aplicada en simultáneo en Buenos Aires, San Pablo, Madrid y Nueva York en el marco de un estudio comparativo acerca de la primera experiencia de voto transnacional boliviano. Al igual que la encuesta sobre el voto peruano, se relevaron datos sociodemográficos y socioeconómicos, historia migratoria, prácticas transnacionales y de participación social y política en el país de origen y en los de destino, así como edad, sexo y situación migratoria (regular o irregular). En Buenos Aires los 110 encuestados fueron elegidos al azar, seleccionando a uno de cada tres que aguardaban en fila su turno para votar. El estudio fue efectuado en el marco de un proyecto dirigido por Jean-Michel Lafleur en el Centro de Estudios de la Etnicidad y las Migraciones (CEDEM) de la Universidad de Lieja (Bélgica) y

existieron dificultades respecto de los requisitos, plazos, lugares y horarios para hacer el trámite. Las complicaciones para acceder a la información hicieron que la mayor parte de los empadronamientos se efectuara los últimos días del período estipulado, y que varios trámites tuvieran errores. A su vez, muchos de los empadronados correctamente tuvieron dificultades para saber cuáles eran los lugares de votación a los que debían concurrir, ya que éstos fueron divulgados por la Corte Nacional Electoral la semana anterior a las elecciones y no coincidieron, como muchos esperaban, con los lugares de realización del empadronamiento. De este modo, un importante caudal de electores conocieron dónde debían votar horas antes del sufragio o incluso durante el mismo (Canelo y otros, 2012).

Las siguientes elecciones presidenciales (2014) registraron una reducción de la participación electoral muy notable entre los residentes en el extranjero: 19 puntos porcentuales menos en términos generales (del 74% al 54,7%), y 26 en el caso de Argentina (de 73,9% a 48,2%). El Gráfico 2 muestra estas tendencias.

Gráfico 2: ELECCIONES GENERALES BOLIVIA - Nivel de participación (%)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tribunal Supremo Electoral (TSE)

El pasaje, en Argentina, de un 73,9% de participación en 2009 a un 48,2% en 2014 es un dato a considerar, especialmente ante el protagonismo que había tenido pocos años antes la colectividad boliviana aquí residente para lograr ejercer sus derechos políticos. Al respecto, el presidente del Tribunal Supremo Electoral en Argentina explicaba que:

“a) en 2009 hubieron problemas de logística, organización y distribución de mesas que generaron desaliento en los votantes para participar en 2014; b) cerca de 10.000 votantes fueron asignados a mesas muy alejadas de sus residencias (entre tres y seis

horas para transportarse); c) hubo campaña de desinformación para boicotear la asistencia que, si bien no fue trascendente, pudo haber tenido alguna inferencia" (comunicación personal con Víctor Hugo Ruilova, presidente del TSE en Argentina, 23 de septiembre de 2016).

Por su parte, un ciudadano boliviano con intensa militancia política en Buenos Aires responsabiliza en gran parte al gobierno de Evo Morales por lo acontecido, en tanto entiende que redujo su interés en el voto transnacional, y que empadronó por vías que no reflejaban el deseo de la ciudadanía por sufragar. Así, afirma:

“El alto porcentaje de participación logrado en 2009 se vincula con que había mucha movilización, arrastrada de las jornadas de voto simbólico de 2008. Una vez que Evo gana las elecciones, ya no le interesa ese voto. Además, en 2014 se dio mucho menos tiempo que en 2009 para el empadronamiento. El mayor número de empadronados entonces se logró en el Consulado, donde aprovechaban la presencia de gente por otras cosas para empadronarla. La cuestión es que mucha de esta gente luego no votó, dado que no tenía interés en hacerlo” (entrevista a referente de Simbiosis Cultural, 16 de septiembre de 2016).

Esta lectura va en sintonía con el planteo de Østergaard-Nielsen, quien afirma que más allá de las trayectorias migratorias y de los procesos de integración “las prácticas políticas transnacionales de los migrantes son parte de un mecanismo continuo de retroalimentación a través del cual los migrantes influyen y son influenciados por el ambiente político institucional, transnacional y local” (2009: 25, véase también Escrivá, 2013).

En lo que respecta a las preferencias electorales desde Argentina, tanto en 2009 como en 2014 se acentuaron aquellas expresadas por la mayoría, y mostraron un gran respaldo a Evo Morales entre los emigrados en este país. Así, en 2009 el MAS se alzó con el 64,2% de aprobación en general pero con el 92,1% entre los residentes en Argentina, mientras que en 2014 logró el 61,4% y el 89% de apoyo, respectivamente, como se destaca en el Cuadro 2.



Cuadro 2: ELECCIONES GENERALES BOLIVIA - Preferencias partidarias (%)

		General	Exterior	Argentina
2009	Morales (Movimiento al Socialismo)	64,2	75,7	92,1
	Reyes Villa (Plan Progreso p/Bolivia-Conv. Nac.)	26,5	17,3	s/d
2014	Morales (Movimiento al Socialismo - IPSP)	61,4	72,2	89
	Doria Medina (Unidad Demócrata)	24,2	15,5	3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Supremo Electoral y de comunicación personal con el representante de este organismo en Argentina (Víctor Hugo Ruilova, 21 de septiembre de 2016)

El cuantioso caudal de votos obtenido por Morales en Argentina, mayor que el logrado en otros países y en la misma Bolivia, podría vincularse con la alta proporción de ciudadanos oriundos de La Paz entre los bolivianos residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (31,7%) y el Gran Buenos Aires (15,7%), departamento cuyo 50% de población se identifica como aymara (Caggiano y Torres, 2011). En tal sentido, el 24,8% y el 30,8% de los encuestados en Argentina durante las elecciones de 2009 se reconocieron como aymaras o quechuas, respectivamente (Lafleur, 2012). Vale remarcar que gran parte de las mejoras sociales y promesas de campaña del candidato masista se dirigen a la población indígena y campesina.

En lo que respecta a la jornada electoral propiamente dicha, en 2009 se desarrolló en tres distritos electorales: Buenos Aires, Jujuy y Mendoza. En el Área Metropolitana de Buenos Aires la Corte Nacional Electoral dispuso nueve lugares de votación: siete en la Provincia de Buenos Aires y dos en la Ciudad de Buenos Aires (CABA). Estos dos últimos centros congregaron a la mayor parte de los empadronados. Fueron dispuestos en los estadios de los clubes Deportivo Español y San Lorenzo de Almagro, situados en una zona lindante con los partidos de Lomas de Zamora y La Matanza del Gran Buenos Aires, donde residen o transitan gran parte de los emigrados.

El carácter inédito de la jornada electoral y el alto grado de expectativas por parte de los votantes pusieron a prueba los límites logísticos de un proceso electoral de escasos recursos materiales y humanos. El primer índice de ello se vincula con la organización de la recepción de los electores en ambos centros de sufragio. Desde temprano y mucho antes de la apertura oficial de sus puertas, familias enteras aguardaban en la fila su turno para votar, formando un impresionante cinturón humano alrededor de los clubes. A cierta hora de la mañana, las inmensas y serpenteantes filas llegaron a duplicar el perímetro de ambos estadios de fútbol (Canelo y otros, 2012). La Foto 3 ilustra esta la gran concentración de electores durante la jornada.

Foto 3: Club Deportivo Español, CABA.



Fuente: Foto propia, 9 de diciembre de 2009

En 2014 los centros de sufragio fueron incrementados notablemente, disponiéndose mesas electorales en las provincias de Jujuy, Salta, Santa Fe, Córdoba, Mendoza, Río Negro, Chubut y Buenos Aires. En esta última se dispusieron 45 recintos electorales: 24 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y 21 en el Gran Buenos Aires, con lo cual se buscaba evitar el nivel de demora registrado en 2009 y facilitar la participación.

### **Vínculos entre el Estado boliviano y sus ciudadanos en el exterior: reincorporación en la comunidad política y acompañamiento**

La consecución del derecho al voto boliviano en Argentina es el resultado de años de militancia por parte de algunos líderes y organizaciones que demandaron activamente la participación política de los ciudadanos residentes en el exterior. Lo conseguido sirvió para reposicionar a los bolivianos que viven en el extranjero en la conciencia política de los que permanecen en Bolivia, y para incluirlos en la imaginación de la nación y sus ideas de comunidad asociadas. Por otro lado, significó la iniciación de muchas personas en el ritual político eleccionario y del Estado boliviano como organizador de una experiencia integradora de sus ciudadanos. Esto último da cuenta del cambio político y cultural que buscaba el MAS -con Evo Morales a la cabeza- para un país que durante mucho tiempo olvidó y marginó a grandes mayorías (Canelo y otros, 2012).

En efecto, desde la llegada del MAS al poder a principios del año 2006, el gobierno buscó (re)incorporar a los emigrados en la comunidad política, reconociéndolos como ciudadanos del Estado Plurinacional de Bolivia. Para ello comenzó a realizar gestiones para documentarlos, facilitar su regularización migratoria, defender sus derechos y asegurar su participación electoral (Hinojosa Gordonava, Domenech y Lafleur, 2012). Según estos autores, el interés del gobierno de Morales por los ciudadanos emigrados responde al

supuesto de que en su mayor parte iban a apoyar electoralmente al MAS y, posiblemente también, al notable incremento de sus remesas (de 83 millones de dólares en 2002, a 1.097 millones en 2008) (Hinojosa Gordonava, Domenech y Lafleur, 2012).

Para los funcionarios del estado boliviano, la defensa de los derechos de los ciudadanos emigrados no se debe tanto a cuestiones partidarias ni económicas sino a convicción política. Al respecto, el Cónsul General de Bolivia en Buenos Aires afirma que una de las principales labores del organismo que dirige es viabilizar el derecho al voto de los ciudadanos emigrados, empadronando e informando al respecto en sus lugares de residencia y cuando se acercan a oficinas consulares para otras gestiones (entrevista a Tapia Sainz, 19 de septiembre de 2016).

Una de las vías por las cuales los emigrados lograrían mayor participación en la política boliviana sería obteniendo representación directa en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Como explica uno de mis entrevistados *“tener un representante con voz allá ayudaría a aumentar el involucramiento”* (entrevista a referente de Simbiosis Cultural, 16 de septiembre de 2016). Esta posibilidad fue planteada por el Procurador pero, a diferencia del caso peruano, aún no está siendo debatida formalmente y su aprobación es compleja ya que requiere que el Parlamento avale reformar la Constitución, y que luego esto sea aceptado en una consulta popular (entrevista al Cónsul General de Bolivia en Buenos Aires, Tapia Sainz, 19 de septiembre de 2016).

Pese a ello, una gran parte de los ciudadanos bolivianos residentes en Argentina se involucra en la política boliviana y elige candidatos específicos por convicción. Según la encuesta efectuada durante la jornada de 2009 en Buenos Aires, la principal razón para participar de las elecciones generales fue *“apoyar el proceso de cambio que se vive en Bolivia”*, elegida por el 40% de los encuestados, seguida lejanamente por el 14% que dijo participar porque *“soy ciudadano boliviano y es mi derecho”*. No obstante, nuestros encuestados consideraban que la información relativa a las elecciones era escasa: el 66% dijo estar *“poco informado”* y el 8% *“nada informado”*, mientras que el 26% restante se dividió por igual entre quienes afirmaban estar *“muy”* y *“bastante”* informados. Finalmente, en lo que respecta a los partidos políticos bolivianos, el 34% afirmó que en sus programas electorales tomaban *“poco”* en cuenta a los bolivianos que viven en el exterior, y el 16% sostenía que no lo hacían en *“nada”*. Pero, posiblemente debido a la posibilidad de votar desde el exterior recientemente conseguida, en gran parte por la presión ejercida desde Argentina, otro 16% afirmaba que eran tenidos *“muy”* en cuenta en las plataformas electorales, y el 28% *“algo”*, mostrando un espectro de opiniones discordante y bastante parejo.

## **A modo de cierre**

Las prácticas políticas transnacionales efectuadas por las colectividades peruana y boliviana residentes en Argentina en las dos últimas elecciones presidenciales se dieron en el marco de procesos disímiles, y exponen vínculos discordantes entre estas comunidades y sus Estados de origen. Los ciudadanos peruanos residentes en el exterior podían elegir a las máximas autoridades del país donde habían nacido desde muchos años antes de las jornadas de 2011, y para hacerlo bastaba con que hubieran informado su residencia en el exterior meses antes del cierre del padrón. A partir de ese trámite, quedaban automáticamente registrados como electores. De este modo, no existía ninguna gestión adicional que debieran efectuar para explicitar su involucramiento en la comunidad política peruana. Por el contrario, en 2009, los bolivianos residentes fuera del país acababan de conseguir que se concretara su derecho a sufragar, tras una larga disputa resultante de su movilización como actores políticos comprometidos con la realidad boliviana. Este proceso se enmarcó, además, en un contexto de intensa movilización entre los bolivianos residentes dentro y fuera del país, que incluyó la elección del primer presidente indígena, la Reforma Constitucional y la refundación de su Estado, entre otros puntos destacables. La intensidad de estos hechos explica, en parte, los altos niveles de participación en las elecciones de 2009, cuando el 95% de los ciudadanos bolivianos empadronados (tanto dentro como fuera de país) concurrieron a emitir su voto, número que contrasta fuertemente con el 82,5% de participación de los electores peruanos en las elecciones de 2011.

En el balotaje peruano de 2011 participó el 52,7% de los ciudadanos registrados con domicilio en Argentina, mientras que en las elecciones bolivianas de 2009 votó el 73,9% de los empadronados en este país. Siendo que en ambas ocasiones el voto transnacional estaba exento de multa por omisión, esta diferencia en 12 puntos porcentuales en las tasas de participación electorales entre bolivianos y peruanos no habla en sí misma de un mayor involucramiento político de los primeros, sino que ella está permeada –entre otras cuestiones- por diferencias técnicas. Vale decir que los bolivianos sobre los que se efectúa el cálculo de participación son los *empadronados*, es decir, personas que poco tiempo antes del sufragio habían efectuado un esfuerzo destinado únicamente a votar, por lo que resultaba probable que lo concretaran asistiendo a los comicios. Por el contrario, los peruanos venían quedando registrados en los padrones desde hacía años por el mero hecho de informar un domicilio en el exterior ante las oficinas consulares, sin que ello implicara interés alguno en sufragar. Esto hace que el porcentaje de asistencia de los peruanos se calcule sobre un total de ciudadanos que puede carecer de interés en votar, y que está registrado por razones distintas de las electorales. Esta diferencia técnica puede ser explicativa del menor nivel de participación entre los peruanos emigrados, aun cuando ellos carecían de tope en cantidad de electores autorizados.

Por otro lado, luego del descenso ocurrido tras las elecciones de 2006, el porcentaje de electores peruanos desde Argentina se mantuvo en torno al 52% de padrón entre 2011 y 2016, mientras que en el caso boliviano se registró una reducción de más de 25 puntos porcentuales entre 2009 y 2014. Además de las razones esgrimidas por las autoridades del Tribunal Supremo Electoral para explicar este abrupto descenso, se suman cuestiones técnicas vinculadas con la movilidad de la población migrante: el padrón de 2014 incluyó automáticamente a los ciudadanos empadronados en 2009, quienes podían ya no estar residiendo en Argentina, o hacerlo en distritos alejados de los entonces informados.

Tanto en el caso peruano como en el boliviano los niveles de participación electoral tampoco pueden escindirse de la situación migratoria de los votantes. En tal sentido, algunos ciudadanos consideran que su derecho a votar depende de que se encuentren en situación migratoria regular, e incluso temen aparecer ante las autoridades, bajo la sospecha de que éstas pueden denunciar su irregularidad ante las argentinas. Todo lo cual constituye un reto para las autoridades al difundir y organizar el proceso electoral, especialmente en un contexto en que la política migratoria en Argentina se va tornando progresivamente persecutoria (Canelo, 2016).

Otra cuestión a destacar es que mientras que todos los peruanos mayores de 18 años con domicilio registrado fuera del país tenían la posibilidad formal de sufragar, en 2009 sólo el 6% del padrón boliviano podía estar compuesto por ciudadanos emigrados. Esto pareciera dar cuenta de cierto temor y evitación por parte de algunos actores del Estado boliviano respecto del comportamiento político de los ciudadanos que no residían en su territorio. Finalmente tanto los empadronados como los participantes efectivos fuera del país resultaron menos de los habilitados. No obstante, al menos en el caso de Argentina, ellos optaron de modo aún más contundente por el candidato que había viabilizado su retorno a la comunidad política boliviana: Evo Morales consiguió un 92,1% de adhesiones en Argentina frente al 64,2% obtenido a nivel general. Como dijimos, en 2014 se levantó este tope del 6% del padrón.

Volviendo al voto peruano, tanto en 2011 como en 2016 el 3,8% de su padrón estuvo compuesto por ciudadanos emigrados, proporción que en el marco de un proceso electoral sumamente reñido se tornó de una relevancia trascendente. Vale destacar que las preferencias electorales de los peruanos residentes en Argentina invirtieron aquellas manifestadas a nivel general. Comprender los motivos de esto excede las posibilidades del presente artículo, pero vale destacar que la mayor parte de los electores peruanos transnacionales encuestados en 2011 consideraba que los resultados de las elecciones no

modificarían su situación. Al mismo tiempo, afirmaban sufragar por “deber cívico” antes que por preferir a un candidato o proyecto político sobre otro. Por el contrario, al ser consultados en 2009, los electores bolivianos manifestaron un claro deseo de acompañar el “proceso de cambio” que tenía lugar en Bolivia, en el marco del proyecto político liderado por Morales.

El análisis esbozado en estas páginas muestra la existencia de una gran cantidad de ciudadanos peruanos y bolivianos emigrados en condiciones de sufragar, índices de participación relativamente altos, una progresiva consideración de sus problemáticas por parte de los distintos partidos políticos y la presencia de contiendas electorales cada vez más reñidas. Sólo por esto vale la pena reforzar la atención académica en el voto transnacional, en tanto práctica y objetivo político considerablemente novedoso en un mundo en transformación.

Estos procesos también resultan significativos porque obligan a repensar nuestras más encarnadas matrices acerca de conceptos centrales, como son los de “Estado” y “ciudadano”. Hemos visto que, sea por “deber cívico” o para acompañar el “proceso de cambio”, la participación electoral transnacional de peruanos y bolivianos expresa su sentido de pertenencia a sus comunidades políticas de origen, independientemente del deseo que tengan de regresar a ellas (Lafleur, 2012). Se trata de manifestaciones de vínculos desterritorializados respecto de Estados nacionales que son soberanos, precisamente, dentro de un territorio y sobre la población que lo habita. Estas “nuevas” formas de participación política, por lo tanto, tensan el *pensamiento de Estado* acerca de qué es, precisamente, “un Estado”. Lo llamativo es que en ocasiones ello ocurre por impulso de las propias agencias estatales, como vimos en el caso peruano. En otros, como el boliviano, son los mismos ciudadanos emigrados los que interpelan a sus Estados de origen para que los incluya en la comunidad política. En cualquier caso, pareciera que las políticas públicas diseñadas por los Estados nacionales para vincularse con su población emigrada, lejos de desdibujarlos, los refuerzan, en tanto muestran su existencia “donde quiera que sus ciudadanos residan” (Glick Schiller *et al*, 1997 en Merenson, 2013).

Finalmente, los hechos aquí estudiados invitan a superar las concepciones normativas de la ciudadanía en tanto estatus legal, y a optar por su lectura en tanto *prácticas* que constituyen la pertenencia a una comunidad política (Lazar, 2013), sea desde el territorio donde reside la mayor parte de sus integrantes o desde fuera del mismo en tanto “ciudadanía externa” (Bauböck, 2003).

## Bibliografía

- BASCH, Linda; Nina GLICK SCHILLER y Cristina SZANTON BLANC. (1994). *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-states*. Amsterdam: Gordon and Breach.
- BAUBÖCK, Rainer. (2003). "Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism". *International Migration Review*. Vol. 37, N° 3, 700-723.
- CAGGIANO, Sergio y Alicia TORRES. (2011). "Negociando categorías, temas y problemas. Investigadores y organismos internacionales en el estudio de la migración indígena." En: Feldman-Bianco, Bela, Liliana Rivera Sánchez, Carolina Stefoni y Marta Inés Villa Martínez (coords.): *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. Quito: FLACSO. 203-234.
- CANELO, Brenda. (2016). "Acerca del centro de detención para migrantes. Del paradigma de los derechos al de la seguridad." *Filo debate*, UBA. Disponible en: [http://investigacion.filo.uba.ar/sites/investigacion.filo.uba.ar/files/u6/FILO%20Debate\\_Canelo.pdf](http://investigacion.filo.uba.ar/sites/investigacion.filo.uba.ar/files/u6/FILO%20Debate_Canelo.pdf) -----; Carla GALLINATI; Natalia GAVAZZO; Lucía GROISMAN y Lucila NEJAMKIS. (2012) "Todos con Evo! El voto boliviano en Buenos Aires." En: Lafleur, Jean Michel (coord.): *Diáspora y voto en el exterior. La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen*. Barcelona: CIDOB, 91-110.
- ESCRIVÁ, Ángeles. (2013). "La doble participación política de los peruanos en España durante la primavera de 2011." *Revista Temas de Antropología y Migración*, N° 5, 7-31. -----; Anastasia BERMÚDEZ y Natalia MORAES. (eds.) (2009). *Migración y participación política. Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- GLICK SCHILLER, Nina y Georges FOURON. (1999). "Terrains of Blood and Nation: Haitian Transnational Social Fields". *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 22, N° 2, 340-366.
- GUARNIZO, Luis; Alejandro PORTES y William HALLER. (2003). "Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants". *American Journal of Sociology*, Vol. 108, N° 6, 1211-1248.
- HINOJOSA GORDONAVA, Alfonso; Eduardo DOMENECH y Jean-Michel LAFLEUR. (2012). "Surgimiento y desarrollo del "voto en el exterior" en el "proceso de cambio" boliviano". En: Lafleur, J-M. (ed.): *Diáspora y voto en el exterior. La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen*. Barcelona: CIDOB, 39-63.
- LAFLEUR, Jean-Michel. (2012). "Transnacionalismo, diáspora y voto en el exterior". En: Lafleur, J-M. (ed.): *Diáspora y voto en el exterior. La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen*. Barcelona: CIDOB, 15-37.
- LAZAR, Sian. (2013). "Introduction". En: *The Anthropology of Citizenship. A reader*. Boston: Blackwell.
- MERENSON, Silvina. (2013). "Tras el «voto Buquebus». Políticas, prácticas e interdependencias en la producción de la ciudadanía transnacional." *Desarrollo Económico- Revista de Ciencias Sociales*, vol. 52, N° 207-208, 405-425.
- ØSTERGAARD-NIELSEN, Eva. (2009). "La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional de la participación política de los migrantes". En: Escrivá, Ángeles, Anastasia Bermúdez y Natalia Moraes (eds.). *Migración y participación política. Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 17-41.
- PORTES, Alejandro; Cristina ESCOBAR y Alexandra RADFORD. (2007). Immigrant "Transnational Organizations and Development: A Comparative Study". *International Migration Review*, Vol. 41, N° 1, 242-281.
- ROBERTS, Bryan; Bean FRANK y Fernando LOZANO-ASCENCIO. (1999). "Transnational Migrant Communities and Mexican Migration to the US." *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 22, N° 2, 238-266.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. (2011). "El voto peruano en el exterior." *Polítika. Blog de Fernando Tuesta Soldevilla*. Recuperado de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/2011/07/10/el-voto-peruano-en-el-exterior/>

----- (2016). "Ausentarse." *Polítika. Blog de Fernando Tuesta Soldevilla*. Recuperado de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/2016/04/24/ausentarse/>

### Fuentes secundarias

Asamblea Legislativa Plurinacional. (Estado Plurinacional de Bolivia). (2010). "Ley N° 26 - Régimen Electoral".

Clarín. (11 de abril de 2011). "Con largas colas, votaron unos 60.000 peruanos en Argentina." (por Alejandro Martinelli) Recuperado de: [http://www.clarin.com/mundo/largas-colas-votaron-peruanos-Argentina\\_0\\_Hkmx46v7e.html](http://www.clarin.com/mundo/largas-colas-votaron-peruanos-Argentina_0_Hkmx46v7e.html)

Congreso de la República del Perú. (Perú) (1997). Ley Orgánica de Elecciones N° 26.859.

----- (Perú) (2006). Ley N° 28.859 que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio.

El Comercio. (5 de junio de 2011). "Peruanos en Argentina formaron largas colas para votar". Recuperado de <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/peruanos-argentina-formaron-largas-colas-votar-noticia-770402>

----- (26 de febrero de 2016). "Elecciones 2016: El peso del voto de peruanos en el extranjero." (por Sebastián Ortiz Martínez). Recuperado de <http://elcomercio.pe/politica/elecciones/elecciones-2016-peso-voto-peruanos-extranjero-noticia-1882120>

Honorable Congreso Nacional. (Estado Plurinacional de Bolivia). (2009). "Ley N° 4021 - Ley Electoral Transitoria".

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (Argentina) (2010). "Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010".

ONPE- Oficina Nacional de Procesos Electorales. (Perú) (2011). Recuperado de <http://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/Procesos/EPA-2011/Informacion/>

Ser peruano. (8 de junio de 2016). "Elecciones 2016: Voto de Peruanos en el Exterior será decisivo en resultado final." Recuperado de <http://www.serperuano.com/2016/06/elecciones-2016-voto-de-peruanos-en-el-exterior-sera-decisivo-en-resultado-final/>

Tribunal Supremo Electoral. (Estado Plurinacional de Bolivia). (2013). *Atlas electoral*. Recuperado de <http://tse.oep.org.bo/>



**Brenda Canelo** es Doctora en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como Investigadora Asistente del CONICET con sede en el Instituto de Ciencias Antropológicas (FFyL, UBA), y como docente de la Universidad de Buenos Aires. Desde el año 1999 investiga las conexiones entre Estado moderno y migración internacional en Argentina en lo concerniente al acceso a derechos, las políticas públicas y las dinámicas urbanas. En torno a estas temáticas ha recibido becas del CONICET y de CLACSO, y ha efectuado consultorías para organismos nacionales (CELS, ADC, CAREF) e internacionales (ACNUR, OIT, ONUSIDA, CEPAL, IPPDH). Es investigadora formada del Proyecto UBACyT PIUBAMAS: “Los derechos políticos de los residentes extranjeros en las normas y en las prácticas. Argentina: situaciones y debates en los siglos XX y XXI”. Entre sus últimas publicaciones se encuentran “Migración y políticas públicas desde el margen. Acciones y omisiones estatales en un parque de la Ciudad de Buenos Aires” en *Migraciones Internacionales* N° 30 (2016), y *Fronteras internas. Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia (2012).

[brendacanelo@yahoo.com.ar](mailto:brendacanelo@yahoo.com.ar)