

#### OUTRAS PUBLICACIÓNS

- *Almanaque gallego por Manuel Castro López (1898-1927)* (6 vols.)
- *Estudos Migratorios. Revista Galega de Análise das Migracións*
- *O turismo cultural en Galicia*
- *O sistema produtivo da cultura en Galicia, unha visión económica*
- *A comunicación en Galicia 2010*
- *Ocio e hábitos culturais dos galegos*

No marco das actividades que o Arquivo da Emigración Galega promove arredor do feito migratorio, foi organizado o 1 de febreiro de 2008 un foro de debate sobre un tema daquela —e mesmo actualmente— moi candente, como é o da participación política dos emigrantes nos comicios electorais realizados en Galicia en todos os seus niveis (municipais, autonómicos e xerais).

O Consello da Cultura Galega, na súa función como institución autonómica de carácter asesor e consultivo, e como coñecedor da importancia que o voto exterior representa para a vida política galega e por suposto para a emigración, que desempeña, desde sempre, un papel relevante para a historia de Galicia, quere contribuír, coa publicación daquel foro de reflexión sobre o voto emigrante, a racionalizar o debate que se está a producir nestes últimos tempos.

O voto emigrante



ARQUIVO DA  
EMIGRACIÓN GALEGA

## O voto emigrante

Actas do debate  
realizado en 2008

#### ARQUIVO DA EMIGRACIÓN GALEGA

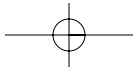
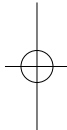
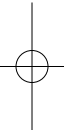
O Arquivo da Emigración Galega foi creado en 1992 como unha iniciativa promovida polo Consello da Cultura Galega, coa finalidade de recuperar a memoria histórica da nosa emigración. Configurouse como un centro de documentación, investigación e difusión referencial para aquelas áreas de coñecemento que abordan o fenómeno das migracións desde distintas perspectivas.

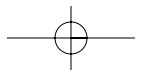
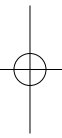
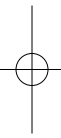
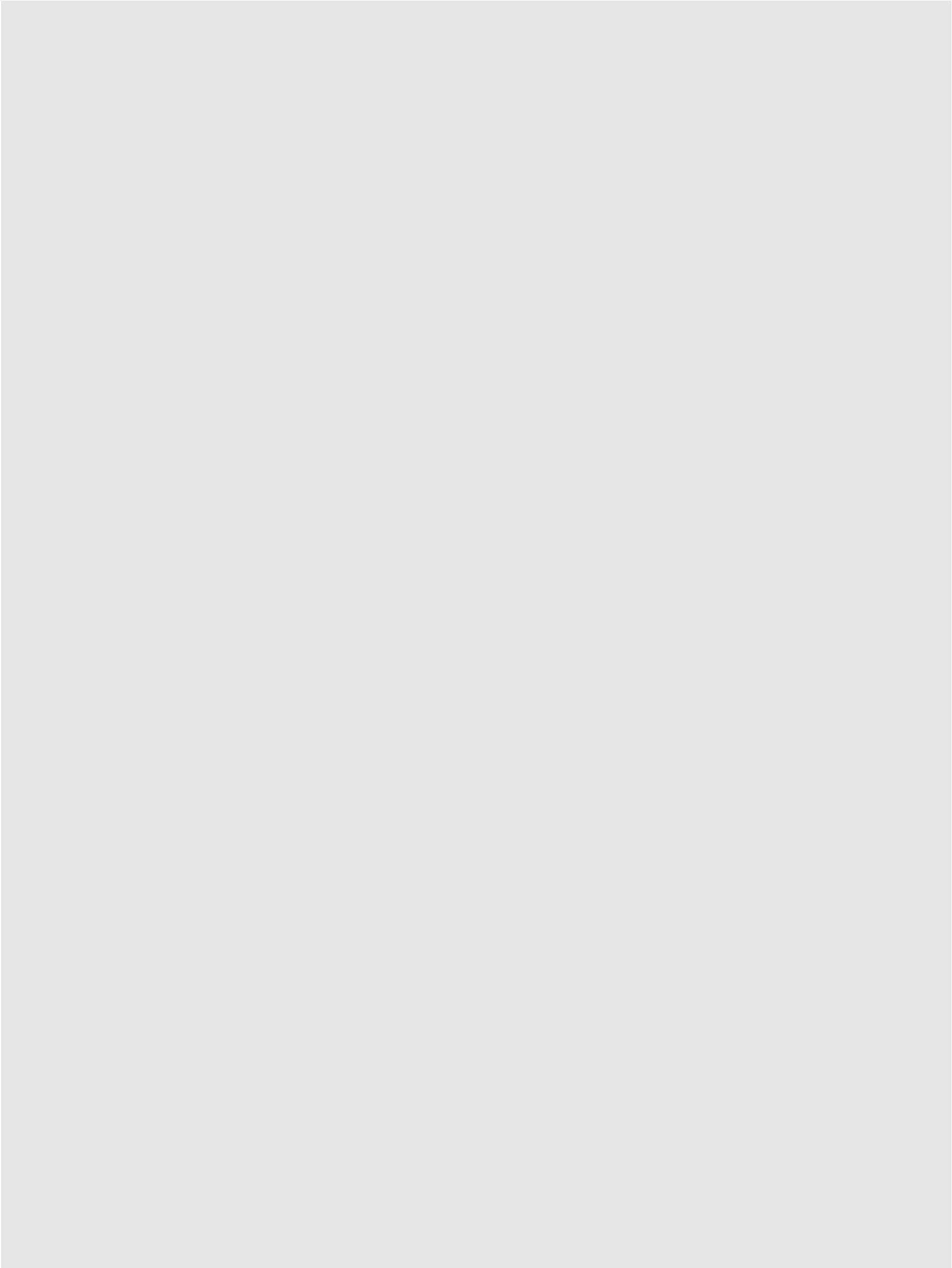
O seu obxectivo principal é a recompilación e conservación da documentación relacionada coa emigración galega, e moi particularmente as fontes documentais producidas polas colectividades galegas no exterior. Outros obxectivos son a divulgación dos estudos sobre os movementos migratorios, mediante a organización de seminarios, conferencias, congresos e foros de debate; a difusión de obras de interese científico a través de publicacións, entre as que cabe destacar a revista *Estudos Migratorios*; así como a organización de exposicións sobre esta temática.

(documentos & informes)

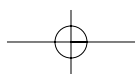
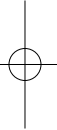
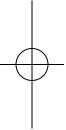


documentos & informes





## O voto emigrante



Arquivo da Emigración Galega  
O voto emigrante : actas do debate realizado en 2008 / Arquivo da Emigración Galega. — Santiago de Compostela : Consello da Cultura Galega, 2010. — 106 p. ; 28 cm + 1 CD. — (Documentos e informes ; 15)  
D.L. C 2512-2010. — ISBN 978-84-92923-07-6  
1. Eleccións-Galicia-Congresos e asembleas. 2. Galicia-Emigración-Congresos e asembleas. I. Consello da Cultura Galega. II. Título

**Edita**

© CONSELLO DA CULTURA GALEGA, 2010  
Pazo de Raxoi · 2º andar · Praza do Obradoiro  
15705 · Santiago de Compostela  
T 981 957 202 · F 981 957 205  
correo@consellodacultura.org  
www.consellodacultura.org

**Textos**

Carlos Marino Navarro Fierro  
Anxo Lugilde  
Xosé Manoel Núñez Seixas

**Transcrición dos debates**

Raquel Pérez Santos  
Emilia García López

**Proxecto gráfico**

Imago Mundi Deseño

**Maquetación**

Galicia Media

Depósito Legal: C 2512-2010

ISBN 978-84-92923-07-6

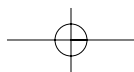
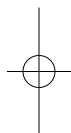
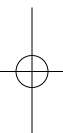
**ARQUIVO DA  
EMIGRACIÓN GALEGA**

**O voto emigrante**

Actas do debate  
realizado en 2008



# Presentación



**N**o marco das actividades que o Arquivo da Emigración Galega (Consello da Cultura Galega) promove arredor do feito migratorio, foi organizado un Foro de Debate sobre un tema daquela e mesmo actualmente moi candente, como é o da participación política dos emigrantes nos comicios electorais realizados en Galicia en todos os seus niveis (municipais, autonómicos e xerais). O Foro tivo lugar o día 1 de febreiro de 2008, coordinado por Ramón Villares e X. M. Núñez Seixas (da Comisión Técnica do Arquivo). Alén de expertos e dirixentes políticos galegos, o Foro contou con dous relatores que presentaron as liñas xerais do asunto, en perspectiva comparada. Por parte de Galicia, o xornalista Anxo Lugilde e, desde a outra beira do Atlántico, o profesor mexicano Carlos M. Navarro Fierro.

O debate foi moi intenso, cunha participación ampla de todos os asistentes. Entre eles estaban, entre outros, Marisol Soneira e Xaquín F. Leiceaga, como representantes do PSdeG-PSOE; José Manuel Castelao Bragaña, representante do PP; Carlos Aymerich, representante do BNG; Lino Pellitero (Instituto para a Proxección e Análise Exterior, IPAEX); Javier de Bidegaín (Secretaría Xeral de Exteriores, Xunta de Galicia); Antón Baamonde, ensaísta e profesor de Filosofía; Ruth Ferrero Turrión, profesora de Ciencia Política da UNED; e X. L. Rodríguez Pardo, fundador do PSdeG.

Todas as intervencións e así mesmo os relatorios desta sesión de febreiro de 2008 quedaron gravados como testemuño das opinións e conclusións ás que os participantes chegaron. Como é sabido, desde o pasado mes de abril deste ano, o voto exterior volve ser o protagonista na vida política tras o acordo ao que chegaron os partidos políticos no Congreso dos Deputados para a súa revisión, no marco dunha reforma da lei electoral. A posible modificación impediríalles aos mais de 1,3 millóns de emigrantes españois exercer o seu dereito a voto no ámbito municipal.

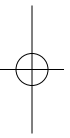
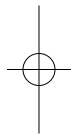
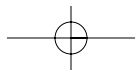
O Consello da Cultura Galega, na súa función como institución autonómica de carácter asesor e consultivo e como coñecedor da importancia que o tema do voto exterior representa para a vida política galega e por suposto para a emigración, que desempeña, desde sempre, un papel relevante para a historia de Galicia, quere contribuír, coa publicación daquel Foro de reflexión sobre o voto emigrante, a racionalizar o debate que se está a producir nestes últimos tempos.

Santiago, maio de 2010



# documentos & informes

## Índice



**6 PRESENTACIÓN**

**11 NOTAS PARA EL ANÁLISIS DEL VOTO EN EL EXTRANJERO  
EN PERSPECTIVA COMPARADA**

Carlos Marino Navarro Fierro

**29 Debate I**

**39 O VOTO EMIGRANTE: O DESBORDADO CASO GALEGO**

Anxo Lugilde

**73 Debate II**

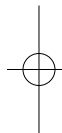
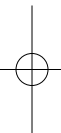
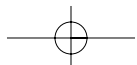
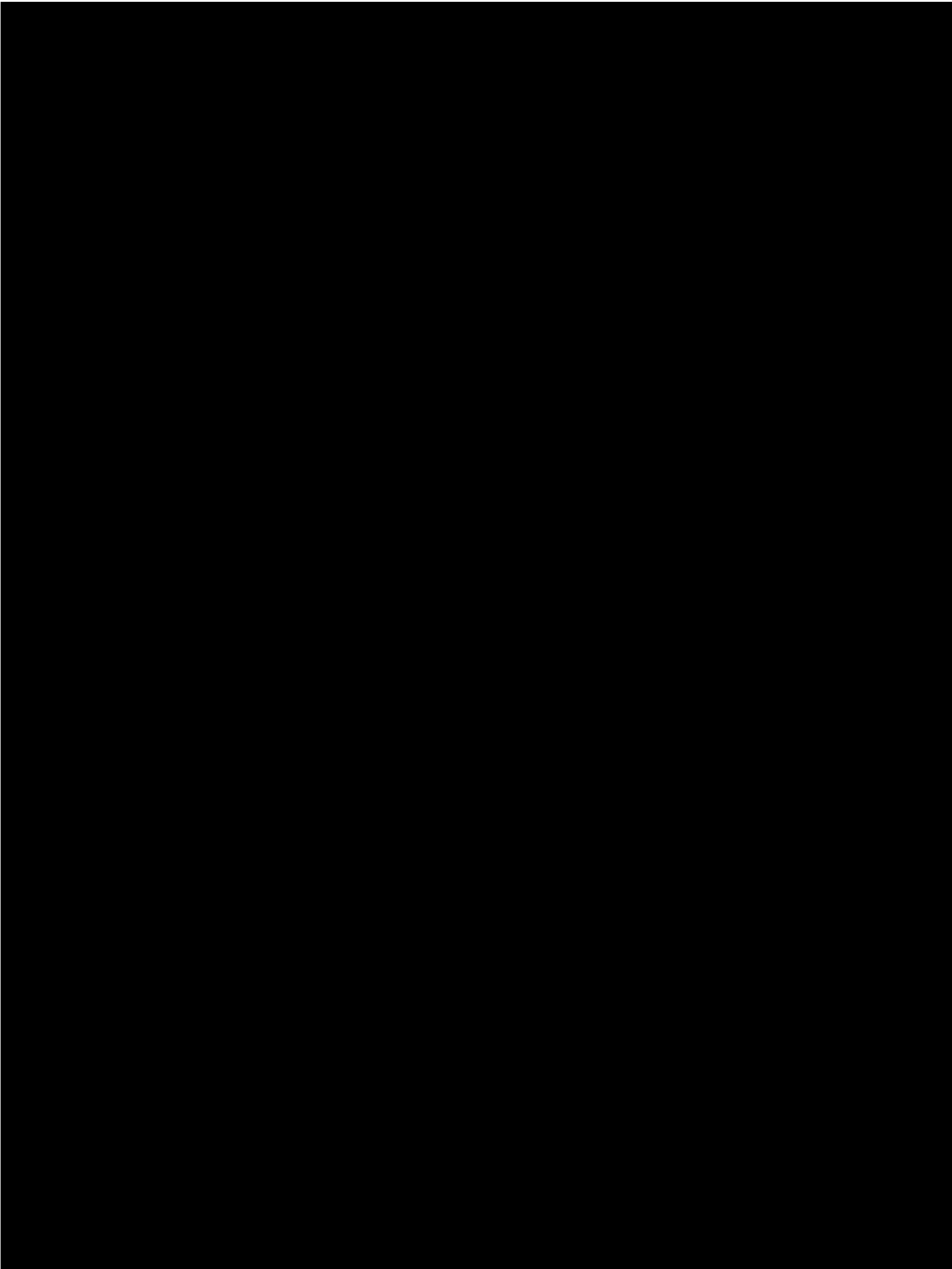
**79 CIDADANÍA, EMIGRACIÓN, MEMORIA: ALGÚNS COMENTARIOS.  
INTRODUCCIÓN AO DEBATE**

Xosé Manoel Núñez Seixas

**85 Debate III**

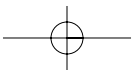
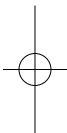
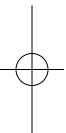
**101 POST SCRIPTUM: AS ELECCIÓN DO PARLAMENTO DE GALICIA  
DO 1 DE MARZO DE 2009**

Anxo Lugilde



**NOTAS PARA EL ANÁLISIS DEL  
VOTO EN EL EXTRANJERO  
EN PERSPECTIVA COMPARADA**

**Carlos Marino Navarro Fierro**  
Instituto Federal Electoral de México



Desde el punto de vista del derecho electoral, las regulaciones para permitir el voto en el extranjero no tienen mucho de novedoso. De acuerdo con las indagaciones más recientes al respecto, es posible hablar con cierta propiedad de legislaciones pioneras a partir de la promulgada por Nueva Zelanda a finales del siglo XIX y por Australia en los albores del siglo XX. Desde luego, en aquel entonces evidentes restricciones de carácter técnico y material constreñían seriamente la posibilidad de emitir un voto en ultramar, pero la intencionalidad de incorporar en el cuerpo electoral a los ciudadanos ausentes del territorio nacional en la fecha de los comicios resultaba ya clara e inequívoca.

Sin embargo, no hay duda de que es en tiempos relativamente recientes, quizá los últimos cuatro o cinco lustros, aunque con variaciones temporales de una región a otra, cuando este tema ha adquirido una especial visibilidad y relevancia en distintas partes del mundo.

A partir de un intento por identificar los principales factores que ayudan a explicar la actualidad, relevancia y complejidad del tema desde una perspectiva global comparada, el propósito fundamental de esta presentación reside precisamente en ofrecer un panorama general sobre la situación que guardan las regulaciones sobre el voto en el extranjero a escala global, identificando algunos de los principales retos y dilemas que implica el diseño e instrumentación de un dispositivo concreto y contrastando algunas de las principales variantes y modalidades existentes.

## **SOBRE SU SIGNIFICADO**

Para ello, una primera tarea que se impone es la de delimitar con la mayor claridad y precisión posible lo que ha de entenderse, al menos para efectos de esta presentación, por voto «en el extranjero» o, como en algunos círculos se le denomina con un mayor rigor semántico que enfatiza y distingue al mismo tiempo el espacio geográfico en el cual se emite el voto desde aquel en que surte efectos, por voto «desde el extranjero». En todo caso, lo habremos de entender como la posibilidad que contempla y regula expresamente la normatividad electoral de un determinado país para que sus ciudadanos (en algunos casos incluso, sus simples electores) que residen de manera permanente o temporal en el extranjero tengan la oportunidad y dispongan de facilidades para ejercer su derecho al sufragio fuera del territorio nacional.

Además, es conveniente diferenciar este término de otros con los que comparte un campo semántico común y que, sobre todo en aquellas jurisdicciones en donde el conocimiento o debate de estos temas es incipiente, tiende a dar lugar a ciertas confusiones. Así, de un lado es necesario diferenciarlo del reconocimiento del derecho al voto que le conceden a los extranjeros las leyes de algunos países y que, en esencia, tiene que ver con la extensión del derecho al voto, generalmente para elecciones de carácter local o municipal, a los extranjeros que satisfacen determinados requisitos, en especial de residencia o arraigo por un determinado periodo, pero que no han optado o accedido a la condición ciudadana a través de algún procedimiento de naturalización. Como bien sabemos, esta es una práctica extendida en el seno de los países de la Unión Europea, explicable a la luz de la naturaleza y alcance de los vínculos unitarios.

Carlos Marino Navarro Fierro

De otro lado, es pertinente diferenciarlo de modalidades específicas para la emisión del voto que prescinden de la comparecencia personalísima del elector en los sitios habilitados para la emisión del voto, con más precisión, de modalidades para la emisión del voto a distancia (siendo la más convencional la del voto postal o por correo), que no necesariamente implican en si mismas ni suponen su aplicación para la emisión del voto en o desde el extranjero. En otros términos, existe la posibilidad de que una legislación reconozca alguna modalidad de voto a distancia, pero que su ejercicio se limite a los confines del territorio nacional. Desde esta perspectiva, el voto en el extranjero ni se vincula ni predica sobre una determinada modalidad para su emisión. Por el contrario, como se advertirá más adelante, está abierto y se puede vincular a cualquiera de las modalidades o variantes existentes (personales y a distancia).

### **SOBRE SU ACTUALIDAD, RELEVANCIA Y COMPLEJIDAD**

En cuanto a la actualidad del tema, se le puede dimensionar a la luz de la presencia e interrelación de, por lo menos, dos factores cruciales de escala global. El primero tiene que ver con la extensión y revaloración sin precedente que han experimentado las normas, instituciones y prácticas democráticas en las últimas décadas. Se ha vuelto lugar común afirmar que nunca como hoy en día una buena parte de los países del mundo reconocen en las elecciones la única vía jurídicamente sancionada y socialmente aceptada para integrar y renovar periódicamente a sus autoridades políticas.

En este orden de ideas, a nadie puede escapar que las reiteradas prédicas sobre las libertades individuales y los procesos de cambio democrático, por acotados que sean, crean un contexto de fuertes exigencias y expectativas en favor de una efectiva vigencia de los derechos políticos fundamentales y, en especial, de la universalidad del sufragio, que fácilmente se proyectan entre las poblaciones migrantes que proceden de o residen en entornos sensibles y más o menos ajustados normativa e institucionalmente a esas prédicas.

El segundo factor tiene que ver con el creciente interés y preocupación por los desafíos que entraña la migración internacional. No sólo se trata de la dimensión cuantitativa de este fenómeno, de su espectacular repunte durante los últimos años, que ha llevado a estimar, conservadoramente, que hacia el año 2005 involucraba a cerca de 190 millones de personas (casi el 3% de la población mundial), sino de sus múltiples implicaciones en distintos ámbitos de la vida en sociedad.

En este sentido, el grueso de los migrantes internacionales representa a vastos contingentes de población desprovistos total o parcialmente de sus derechos políticos fundamentales (pero no sólo de esos), en un mundo paudado por los procesos de «globalización» y «democratización». Y es que la paradoja estriba en que al mismo tiempo en que, por un lado, se insiste en las bondades del nuevo orden democrático (y se genera el contexto de expectativas y exigencias señalado), por el otro, se intensifican los flujos migratorios internacionales, alentados sobre todo por los sostenidos desequilibrios y asimetrías de orden estructural, al tiempo que se restringen o endurecen tanto las políticas de acceso como las de absorción o integración de los inmigrantes en los principales países de destino, sobre todo de la migración laboral.

Por lo que se refiere a la complejidad del tema, se puede empezar por plantear que, por su naturaleza y potenciales implicaciones, el voto en el extranjero puede llegar a conformar un nudo problemático de tal magnitud que lo mismo puede generar fuertes disensos y controversias en el plano de las doctrinas jurídicas o de las teorías políticas, que serios dilemas y desafíos en el plano político-institucional, el técnico-operativo y el presupuestal. Este planteamiento no es desmesurado porque, si se le analiza a la luz de distintas condiciones y exigencias, se podrá advertir que un proceso integral de deliberación y toma de decisión debe hacerse cargo de su obligada interrelación con diversos fenómenos socio-políticos y puede llevar al punto de revisar y reformular las concepciones

predominantes sobre la condición ciudadana, la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos o los criterios de pertenencia o adscripción a la comunidad política nacional, por solo citar algunos ejemplos.

Bajo este orden de ideas, un primer desafío que plantea el análisis y la eventual regulación del voto en el extranjero reside en que no resulta discernible ni a la luz de las doctrinas jurídicas convencionales sobre la titularidad y el ejercicio de los derechos políticos, ni de la mayoría de las convenciones o instrumentos jurídicos internacionales relativos a la protección o promoción de los derechos humanos en general, o de los derechos políticos en lo particular, los cuales privilegian, implícita o explícitamente, el requisito de residencia efectiva dentro del país de origen para acceder a la titularidad o al ejercicio de los derechos a votar o ser votado. Sin embargo, esta presunta omisión o insuficiencia no ha sido obstáculo para que, como se precisará más adelante, más de una centena de países en el mundo hayan adoptado y puesto en práctica dispositivos específicos para permitir y facilitar el ejercicio del voto desde el extranjero. En muchos de esos casos se puede advertir que en la norma y en los hechos se termina reivindicando 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.

Lo interesante del asunto es que, hasta donde se tiene conocimiento, en casi todas las experiencias concretas de voto en el extranjero se ha llegado a la adopción de regulaciones en esta materia sin que medie un debate riguroso y a fondo sobre las implicaciones reales y potenciales que plantea el reconocimiento y ejercicio de ciertos derechos políticos a los ciudadanos que no residen efectivamente dentro del territorio nacional. En otros términos, algunas nociones como la de ciudadanía y comunidad política nacional se están redefiniendo por la vía de determinadas regulaciones y hechos concretos, sin que necesariamente medie y se lleve a sus últimas consecuencias un debate conceptual sobre sus alcances e implicaciones.

Por supuesto, es necesario aclarar y no perder nunca de vista que buena parte de la complejidad para debatir los problemas relativos al voto en el extranjero y para explorar (y, en su caso, concretar) las soluciones para llevarlo a la práctica guardan relación con las condiciones o exigencias propias de cada contexto. No da lo mismo pensar y promover el voto en el extranjero en un país escandinavo que en uno centroafricano, o en uno del sudeste asiático que en uno centroamericano.

Por consiguiente, tampoco da lo mismo que a quienes se visualice como potenciales electores sea a servidores públicos que desempeñan una misión oficial en el extranjero (diplomáticos, militares, o representantes de entidades multilaterales o gubernamentales y sus familias), o incluso a ciertos grupos que residen temporalmente fuera del país por motivos profesionales o académicos —y cuyo número agregado podría ser relativamente reducido—, que hacer frente a un potencial electorado conformado por, permítasenos decirlo así, migrantes «forzados», es decir, por migrantes por razones laborales políticas, religiosas, étnicas o culturales; cuyo volumen puede ser muy significativo, pues usualmente suponen fenómenos de carácter masivo.

El punto es que, al margen de su valor conceptual o analítico, las diferenciaciones a propósito del perfil o composición del potencial electorado y las variaciones en cuanto a su magnitud comportan importantes implicaciones conceptuales, jurídico- institucionales, técnicas y operativas que no pueden ser soslayadas al momento de embarcarse en un proceso de deliberación y toma de decisiones en esta materia. A este tipo de complejidades se pueden sumar aquellas que tienen que ver con las capacidades o posibilidades (generalmente limitadas) para replicar en el extranjero las garantías o atributos esenciales que pueden caracterizar al régimen electoral «interno», sobre todo las que se refieren a garantías de equidad en la contienda, a los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, a la administración de justicia electoral o a la sanción de eventuales transgresiones a la ley.

Dentro de este cuadro de condiciones, el voto en el extranjero se puede perfilar, en algunos casos, como una forma de paliar, así sea de manera más bien limitada (porque solo aborda de manera parcial el asunto de los derechos políticos), el evidente déficit democrático que generan los fenómenos y políticas migratorias internacionales



Carlos Marino Navarro Fierro

de nuestro tiempo; pero también y al mismo tiempo como una ventana de oportunidad para que algunos estados rescaten, redefinan o refuercen los términos de su relación político-institucional con sus comunidades en el extranjero. Al final, por limitados que puedan ser sus alcances y efectos, envía una importante señal simbólica de interés, preocupación e inclusión.

### **SOBRE ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES DILEMAS QUE ENTRAÑA SU DEBATE Y REGULACIÓN, ILUSTRADOS CON ALGUNOS DATOS Y REFERENCIAS COMPARADAS**

Como se ha bosquejado de manera un tanto apretada, en el examen y diseño de cualquier dispositivo para posibilitar la emisión del voto en el extranjero gravitan tanto elementos asociados con el perfil y volumen del potencial electorado, como las condiciones, exigencias y expectativas propias de cada contexto. No menos importante resulta la capacidad y las posibilidades reales de revisar el marco jurídico vigente tanto en lo concerniente a decisiones políticas fundamentales (como el concepto mismo de ciudadanía extrafronteras), como la luz de las adecuaciones que es necesario introducir en el régimen electoral vigente.

Más en específico, en la definición sobre la fisonomía, cobertura y alcance de cualquier dispositivo, gravita de manera importante la forma en que se dé respuesta a un núcleo problemático básico conformado por los siguientes dilemas:

- Voto activo y/o representación política.
- Requisitos para calificar como elector.
- Procedimiento y facilidades para la inscripción.
- Elecciones a las que aplica el voto en el extranjero.
- Modalidades para la emisión del voto.

Para ilustrar con algunos ejemplos la forma en que se han encarado y resuelto estos dilemas, vamos a tomar como referencia los resultados y hallazgos derivados del esfuerzo de recolección y sistematización informativa más reciente que se ha realizado a propósito de la situación que guarda la regulación del voto en el extranjero en el mundo. El repertorio completo y el detalle de estos resultados se pueden encontrar en el *Manual internacional sobre el voto en el extranjero* (preparado conjuntamente por IDEA Internacional y el Instituto Federal Electoral de México y cuya versión original en inglés empezó a circular a finales del año pasado y del que se espera publicar la versión en español a inicios de la próxima primavera).

Sin embargo cabe destacar que los resultados reportados en ese *Manual* han sido adaptados y actualizados (marginalmente) para efectos de esta presentación, por lo que el lector interesado en consultar ambos textos podrá advertir ligeras variaciones que de ninguna manera afectan las tendencias generales referidas ni las líneas de argumentación.

Por principio de cuentas la investigación emprendida revela la existencia de 104 países que no solo cuentan con regulaciones específicas para permitir el voto en el extranjero, sino que además han diseñado y aplicado ya dispositivos concretos para su emisión. Esta cifra equivaldría a casi el 55% de los 192 países que forman parte de la ONU. Si se toma como referencia el criterio de distribución geográfica más convencional (reflejado en el cuadro 1) se puede constatar fácilmente que el voto en el extranjero no solo es una práctica muy generalizada en todo el mundo, sino además anidada en todas sus regiones. Aunque no tiene nada de sorprendente que la práctica sea más común y extendida en Europa, si lo es en cambio su elevado índice entre los países de África.

Cuadro 1. Universo de países con regulaciones sobre el voto en el extranjero

Continente	N.º de casos	Países
África	27	Argelia, Benin, Botswana, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Djibouti, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Lesotho, Malí, Mauricio, Mozambique, Namibia, Nigeria, República Central Africana, Rwanda, San Tomé y Príncipe, Senegal, Sudáfrica, Sudán, Togo, Túnez, Zimbabwe
América	13	Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela
Asia	20	Afganistán, Bangladesh, Filipinas, India, Indonesia, Irán, Israel, Japón, Kazajistán, Kirguistán, Laos, Malasia, Omán, Singapur, Siria, Tayikistán, Tailandia, Uzbekistán, Yemen
Europa	36	Alemania, Austria, Azerbaijón, Belarus, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Latvia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Moldova, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía, Rusia, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania
Oceanía	8	Australia, Fiji, Islas Cook, Micronesia, Nueva Zelanda, Nauru, Palau, Vanuatu
<b>TOTAL</b>	<b>104</b>	

Incluso si el examen lleva un poco más lejos y se toman en cuenta indicadores de carácter socio-económico, resulta interesante apreciar que entre el amplio espectro de países que practican el voto en el extranjero figuran ejemplos claramente contrastantes. Esto indica que, al menos al principio, no existe ninguna correlación entre regulaciones del voto en el extranjero y factores de carácter socio-económico, pero sin que esta aseveración permita pasar por alto que los factores de esa índole, al igual que otros de carácter político-institucional y socio-cultural, tienden a influir de manera significativa en el análisis de las opciones y en los procesos de toma de decisión para la selección, el diseño o la instrumentación de un dispositivo de voto en el extranjero.

En contrapartida, esos mismos indicadores avalan la tesis de que si bien el voto en el extranjero se ha convertido ya en una tendencia dominante a escala global, la explicación sobre su adopción remite, en todo caso, a imperativos, intereses o cálculos (predominantemente políticos) propios de cada contexto nacional. Es importante destacar que el registro de los casos nacionales identificados no predica ni se hace cargo sobre los atributos o credenciales democráticas de los regímenes políticos en cuestión. El repertorio lo mismo incluye países con democracias fuerte y largamente implantadas que democracias emergentes o restauradas, e incluso algunos regímenes que difícilmente podrían ser concebidos como democráticos, aún bajo los parámetros formalmente más benignos.

Para cerrar el expediente sobre las cifras globales vale la pena agregar que el estudio revela la existencia de otros cinco países (Angola, Bolivia, Grecia, Mongolia y Nicaragua) en los que existen disposiciones legales referidas expresamente a la posibilidad del voto en el extranjero, pero en los que aún no se han cumplido las formalidades o efectuado los arreglos necesarios para su efectiva materialización. Finalmente, en los registros se

Carlos Marino Navarro Fierro

prescinde de las experiencias de tres países (Camboya, Eritrea y Timor Leste) que en un pasado reciente aplicaron un dispositivo de voto en el extranjero, en los tres casos para consultas de carácter nacional, pero de manera excepcional, ya que la experiencia no se repitió en ningún acto comicial subsecuente.

### 1. Voto activo y/o representación política

El reconocimiento de la posibilidad de que los ciudadanos residentes de manera permanente o provisional en el extranjero puedan ejercer sus derechos políticos suele encontrar su principal solución de continuidad en la garantía del derecho al voto activo, esto es, a tomar parte en algunos o todos los actos comiciales que se llevan a cabo dentro del país.

Sin embargo, sin ser numerosos todavía ni tampoco de reciente factura las experiencias pioneras, se advierte ya una tendencia que apunta no sólo a garantizar el derecho al sufragio pasivo (el que los ciudadanos en el extranjero puedan postularse como candidatos) sino además y fundamentalmente a garantizar la representación política de los residentes en el extranjero en los parlamentos o legislaturas nacionales.

En este sentido, el estudio indica que de los 104 países que mediante regulaciones sobre el voto en el extranjero admiten el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos en el extranjero, hay ya nueve (ver cuadro 2) que garantizan su representación en la legislatura nacional a través de la asignación de una determinada cuota de escaños reservados, es decir, que solo pueden ser ocupados por representantes de y elegidos por los expatriados. En un futuro próximo Angola se podría agregar a esta lista, ya que las disposiciones relacionadas con el voto en el extranjero, que aún no han sido puestas en práctica, disponen la asignación de tres escaños en la Asamblea Nacional para representantes de los residentes en el extranjero.

Cuadro 2. Países que garantizan la representación política de los residentes en el extranjero

País	Características
Argelia	Los argelinos residentes en el extranjero cuentan con una cuota de ocho escaños reservados para tener representación en la Asamblea Nacional Popular (Cámara Baja de su sistema bicameral).
Cabo Verde	Para asegurar la representación de los expatriados, la Constitución dispone la existencia de tres distritos en el extranjero, uno para los electores en África, otro para los de América y un tercero para los de Europa y del resto del mundo. En cada distrito se eligen dos representantes, por lo que los expatriados cuentan con seis de los 72 escaños que integran la Asamblea Nacional.
Colombia	Uno de los cinco escaños que la Constitución reserva para la representación de minorías políticas, grupos étnicos y residentes en el extranjero en la Cámara de Representantes le corresponde a los expatriados.
Croacia	Bajo una fórmula basada en el número de votos emitidos en el extranjero, la ley contempla la posibilidad de que los expatriados puedan contar con un máximo de seis escaños de los 152 que conforman la Asamblea Nacional.
Ecuador	Para efectos de la Asamblea Constituyente que se eligió en octubre de 2007 con el propósito de preparar un nuevo texto constitucional, se garantizó la presencia de representantes de los electores en el extranjero a través del otorgamiento de seis de los 130 escaños que la integran.

<b>País</b>	<b>Características</b>
Francia	Si bien de manera indirecta, desde 1948 los electores en el extranjero tienen la posibilidad de influir en la elección de un determinado número de senadores, que desde 1983 asciende a 12.
Italia	Los italianos residentes en el extranjero tienen garantizada, a partir de una enmienda constitucional de 2000, representación tanto en la Cámara de Diputados (12 escaños) como en la de senadores (seis escaños).
Mozambique	Los residentes en el extranjero eligen dos representantes a la Asamblea Nacional. Uno es elegido por los residentes en otros países africanos y el otro por los que residen en el resto del mundo.
Portugal	Los portugueses en el extranjero cuentan con representación en la Cámara de Representantes desde 1976. Para ellos se dividen en dos distritos, uno para Europa y otro para el resto del mundo, en cada uno de los cuales se pueden elegir dos representantes, pero solo si se emiten más de 55 mil votos en cada jurisdicción. De otra manera, solo eligen un representante por distrito.

Esta alternativa sitúa el debate en el plano de las decisiones políticas fundamentales. Sobre todo en aquellos casos en que la exigencia o expectativa de los expatriados trasciende el simple plano de mantener su sentido de adscripción y pertenencia a la comunidad política a través de su participación en la integración de los órganos de representación popular y reivindica el derecho de contar con representantes propios en esos órganos que no solo intervengan activamente en las funciones legislativas, sino que además aseguren la efectiva inclusión y promoción de sus intereses en la agenda legislativa y en los procesos de toma de decisión sobre los temas que más les afectan o preocupan.

Ahora bien, toda vez que la abrumadora mayoría de los dispositivos relacionados con el voto en el extranjero se circunscriben al ejercicio del sufragio y de que la definición sobre el grado de extensión de los derechos políticos para los expatriados no influye significativamente sobre el resto de las variantes planteadas, el examen que se presenta a continuación sobre los otros dilemas identificados se circunscribe a definiciones que tienen que ver con el diseño de un dispositivo para ejercer el derecho al sufragio.

## **2. Requisitos para calificar como elector**

Los requisitos para calificar como elector en el extranjero son un indicador particularmente relevante para determinar el grado de inclusividad de los dispositivos adoptados. El grado de condicionalidad o selectividad de los requisitos impuestos gravita directamente en las posibilidades de acceso al ejercicio del derecho al voto.

Desde luego, las restricciones o limitaciones para votar en el extranjero pueden derivar de otro tipo de factores o circunstancias, como ciertas capacidades organizativas o arreglos logísticos, vale decir, de restricciones de carácter administrativo. Sin embargo, en esta sección la atención se centra en restricciones de carácter legal expresamente contempladas en las disposiciones relacionadas con el voto en el extranjero y que, en buena medida, tienen que ver con la condición o estatus de los potenciales electores.

Ahora bien, los requisitos legalmente exigidos pueden variar significativamente de un contexto a otro, pues en muchos casos no solo se replican, como mínimo, aquellos que suelen imponerse para acceder a la titularidad y al ejercicio de los derechos políticos a nivel interno, sino que se agregan algunos adicionales. En este sentido, se

Carlos Marino Navarro Fierro

puede sostener que cuando no se exige ningún requisito especial o adicional que tenga que ver con la condición o situación personal del potencial elector en el extranjero, estamos en presencia de una garantía de acceso universal en el sentido de que, en principio, es asequible para cualquier ciudadano.

Aquí vale la pena aclarar que el requisito más común y generalizado, que no el único, es el de la condición ciudadana, aunque hay casos excepcionales como el de Nueva Zelanda que no solo le reconoce la condición de electores a los ciudadanos de otros países que residen en su territorio, sino que además les permite votar si se trasladan temporalmente al extranjero. Desde esta perspectiva, el de Nueva Zelanda sería el caso más incluyente.

A propósito de la condición ciudadana como requisito para acceder a la calidad de elector, es importante no perder de vista que las atribuciones relacionadas con la titularidad, el ejercicio, la suspensión o la pérdida de la ciudadanía y, consecuentemente, de los derechos políticos que le suelen ser concomitantes siguen siendo, como regla general, potestad exclusiva de los estados nacionales y que, si bien suelen basarse en criterios más o menos comunes, pueden diferir de un contexto a otro, por lo que siempre es importante revisar las disposiciones que rigen para cada caso específico, en especial aquellas que se derivan del reconocimiento de la ciudadanía múltiple, que se ha convertido en una figura jurídica cada vez más extendida en el mundo.

En este sentido, se ha identificado que tan solo 24 de los 104 países que cuentan con dispositivos de voto en el extranjero imponen requisitos especiales o adicionales que tienen que ver con las condiciones de los ciudadanos en el extranjero para que puedan calificar como electores. En otros términos, en 80 de esos 104 países (casi un 80%) no hay restricciones legales especiales. Por lo que concierne a los 24 casos especiales, se les puede agrupar básicamente en dos vertientes. De una parte, aquellos en que las restricciones tienen que ver con requisitos asociados a la naturaleza de la función o actividad que se desempeña en el extranjero. En el cuadro 3 se precisan los 14 casos que se pueden ubicar bajo esta categoría.

Cuadro 3. Países que restringen la condición de elector por requisitos de actividad en el exterior

País	Electores
Bangladesh	Sólo funcionarios de gobierno en el ejercicio de funciones oficiales.
Fiji	Sólo ciudadanos que desempeñan una función oficial o militar en el extranjero en un organismo internacional al que pertenezca el país, estén estudiando en el exterior o trabajen para una compañía que opere en Fiji.
Ghana	Sólo diplomáticos, empleados de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales, miembros de los servicios policíacos y de las fuerzas armadas en misiones de paz y estudiantes becados por el gobierno.
Guyana	Sólo funcionarios del gobierno y estudiantes matriculados en cursos de tiempo completo de institucionales educativas oficiales.
India	Sólo miembros de las fuerzas armadas desplegados en el exterior.
Irlanda	Sólo ciudadanos que cumplan misiones oficiales en el extranjero de carácter diplomático o militar.
Israel	Sólo ciudadanos que cumplan misiones oficiales en el extranjero de carácter diplomático o militar.
Laos	Sólo funcionarios estatales.
Leshoto	Sólo ciudadanos que cumplan misiones oficiales en el extranjero de carácter diplomático o militar.
Malasia	Sólo personal diplomático y estudiantes en el extranjero.
Mauricio	Sólo personal diplomático.

<b>País</b>	<b>Electores</b>
Singapur	Sólo funcionarios del gobierno que cuenten con contratos fijos.
Sudáfrica	Sólo personal diplomático y electores registrados que se encuentren provisionalmente en el extranjero.
Zimbabwe	Sólo ciudadanos que cumplan misiones oficiales en el extranjero, que residan de manera temporal en el extranjero como empleados de una organización, institución o persona nacional o por razones de enfermedad o estudios.

El caso de Sudáfrica merece un comentario. Este país introdujo el voto en el extranjero para sus históricas elecciones de 1994 bajo términos bastante incluyentes para su diáspora en el exterior que, sin embargo, ha ido restringiendo de manera sistemática. Para las elecciones generales de abril del 2004 limitó el ejercicio del voto en el extranjero sólo al personal diplomático y a electores que ya estuvieran registrados dentro del país y que se encontraran temporalmente en el extranjero, por lo que en alguna medida introduce elementos que se relacionan con la dimensión temporal de la estancia en el extranjero que corresponde a la siguiente categoría.

En efecto, por el otro lado, hay un conjunto de 10 países en que las restricciones tienen que ver esencialmente con requisitos de carácter temporal, aunque bajo distintos términos y modalidades, como se aprecia en el cuadro 4. En siete de ellos se puede acceder o conservar la calidad de elector si la ausencia del país no excede un límite predeterminado, que oscila entre los tres años en Nueva Zelanda y los 19 que se fijan en Guinea. Como regla general, estos límites no son aplicables a quienes desempeñan funciones oficiales en el extranjero.

Por último, en tres países las restricciones de carácter temporal tienen un sentido diferente, pues lo que se exige es que haya transcurrido un tiempo mínimo de ausencia del país o de estancia en el exterior para calificar como elector: en Chad solo pueden calificar y ser registrados como electores en el extranjero quienes se hayan inscrito en el registro consular respectivo seis meses antes del inicio del proceso electoral; en Mozambique quienes hayan salido del país un año antes de que se inicie el periodo de registro electoral y en Senegal se pide una residencia mínima de seis meses en una jurisdicción del exterior para poder ser incluido en la lista de electores.

Cuadro 4. Países que restringen la condición de elector por requisitos de temporalidad de la ausencia de país

<b>País</b>	<b>Requisito de temporalidad</b>
Alemania	Un máximo de 10 años de residencia fuera.
Australia	Un máximo de 6 años de residencia fuera.
Canadá	Un máximo de 5 años de residencia fuera.
Chad	Inscripción en un registro consular seis meses antes del inicio del proceso electoral.
Guinea	Un máximo de 19 años de residencia fuera.
Islas Cook	Un máximo de cuatro años de residencia fuera, excepto por causas médicas o de estudio.
Mozambique	Estancia en el exterior de al menos un año previo al inicio del periodo de registro como elector en el extranjero.
Nueva Zelanda	Un máximo de tres años de residencia fuera.
Reino Unido	Un máximo de 15 años de residencia fuera.
Senegal	Al menos seis meses de residencia en una jurisdicción del exterior.

Como es fácil advertir, en este último grupo de países ya se agregan a los requisitos estrictamente temporales algunos otros que ya no tienen que ver necesariamente con las condiciones o atributos personales del potencial elector, sino con otro tipo de exigencias o limitaciones que, aunque contempladas expresamente en la legislación,

Carlos Marino Navarro Fierro

remiten más bien a factores o condiciones de carácter administrativo, organizativo o logístico. El examen de estas situaciones nos remite directamente al tercero de los dilemas planteados, por lo que a él trasladamos la discusión.

### **3. Procedimiento y facilidades para la inscripción como elector**

Como se ha indicado, hay otros requisitos legales o condicionamientos de orden administrativo y técnico que si bien no restringen formalmente el acceso a la calidad de elector, si influyen de manera sensible, a veces decisiva, en la capacidad o posibilidad de ejercicio del derecho al sufragio en el extranjero. En este sentido, vale la pena destacar, en primer lugar, los requisitos o condiciones que se pueden imponer para comprobar la identidad y registrarse como elector.

Es claro que, cuanto más rigurosos sean los requisitos para comprobar la identidad y solicitar, en su caso, el registro como elector en el exterior y cuanto menores sean las facilidades espaciales o los plazos temporales para llevar a cabo esos trámites, más restringido será el nivel de cobertura de los potenciales electores. Por ejemplo, cuando Camboya permitió el voto en el exterior para sus elecciones a la Asamblea Constituyente en 1993, lo condicionó a que el registro se efectuara dentro del país y al final solo instaló sitios de votación en París, Nueva York y Sydney, lo que redujo drásticamente su potencial cobertura.

Por el contrario, si los requisitos para comprobar la calidad de elector y registrarse como tal son asequibles para cualquier ciudadano y si, por añadidura, éste dispone de amplias facilidades materiales o temporales para hacerlo (como las de solicitar, reponer o actualizar los documentos requeridos ante las representaciones diplomáticas de su país en el extranjero o bien por correo o algún medio electrónico), no hay duda de que se puede favorecer un incremento en el nivel de potencial cobertura.

La documentación requerida para comprobar que se satisfacen los requisitos de elegibilidad, y por tanto para poder ser registrado como elector, puede ser especialmente importante en el caso de determinadas categorías de potenciales electores que, por su condición migratoria o el tiempo de estancia en el país huésped, pueden carecer de ella o enfrentar dificultades para obtenerla. Este puede ser, por ejemplo, el caso de que se exija presentar un pasaporte vigente o un determinado documento de identidad que solo se pueda solicitar, obtener o actualizar en el país de origen. Para su primera experiencia de voto en el exterior en el 2006, México delimitó la capacidad electoral a los ciudadanos que dispusieran de su credencial para votar, la cual, si bien expide de manera gratuita la autoridad electoral, sólo lo hace dentro del territorio nacional.

Los mismos problemas o dificultades materiales para registrarse como elector, que no para acceder a esa calidad, puede plantear el hecho de que el trámite tenga que realizarse ante alguna representación diplomática o consular y/o dentro de un plazo predeterminado. En este caso, la magnitud y distribución geográfica de la red de representaciones diplomáticas en el exterior y su eventual proximidad a las regiones o zonas donde residen/laboran los potenciales electores pueden gravitar de manera decisiva en el nivel de cobertura del dispositivo de voto en el extranjero.

### **4. Elecciones a las que se aplica el voto en el extranjero**

La respuesta que se dé al dilema o interrogante sobre el tipo de elecciones o actos comiciales (para incluir los distintos tipos de consulta popular) a los que se extiende o aplica la emisión del voto comporta un rasgo importante de los dispositivos de votación en el extranjero. La respuesta que se dé a este dilema no sólo tiene que ver con consideraciones y definiciones de orden político-institucional e incluso con cálculos o motivaciones estrictamente partidistas, sino además con valoraciones (y restricciones) de carácter técnico y logístico, que en buena medida están relacionadas con el tipo de sistema electoral utilizado para integrar los distintos órganos de gobier-

no y, también, con la modalidad que se pueda emplear para la emisión del voto en el exterior (asunto que se examina en detalle en el siguiente apartado).

En efecto, mientras el uso de ciertos sistemas electorales puede facilitar la carga organizativa y logística adicional que entraña el voto en el exterior, otros pueden tornarla desmesurada. En el caso de una elección presidencial, donde lo usual es que se emplee una sola papeleta independientemente de la modalidad de sistema mayoritario que se aplique para determinar al candidato ganador, la extensión del sufragio al extranjero no plantea, desde esta perspectiva, mayores complejidades: todos los electores en el extranjero tendrán a su disposición la misma papeleta. Lo mismo ocurriría en el caso de una elección legislativa en la que todos los miembros de la legislatura se elijan a través de un sistema de lista nacional única.

Sin embargo, la organización y la logística se empiezan a complicar, y se pueden convertir en un verdadero tormento, en la medida en que la posible emisión del sufragio en el extranjero tenga que ver con elecciones que se realizan en múltiples jurisdicciones o distritos electorales y que en cada uno de ellos se use una papeleta distinta. Por supuesto, las modalidades a distancia para la emisión del voto pueden facilitar el manejo de estas situaciones, pero no se debe perder de vista que, al menos hasta ahora, el grueso de los dispositivos sobre voto en el extranjero se sustentan en esquemas presenciales para el registro como electores y la emisión del voto.

Para facilitar la contrastación de la información disponible sobre este indicador, las 104 experiencias identificadas se han agrupado bajo tres grandes variantes: 1. *elecciones nacionales*; 2. *elecciones subnacionales* y 3. *instrumentos de democracia directa o consultas populares*.

Las primeras son, por supuesto, las referentes a la integración y renovación de órganos de representación nacional (como lo son invariablemente las legislaturas y, en su caso, las presidencias, dependiendo de la forma de gobierno adoptada por cada país). Bajo la categoría de subnacionales quedan comprendidas todas las elecciones referentes a órganos legislativos o ejecutivos a nivel regional, departamental, provincial, municipal o algún otro nivel de menor jerarquía político-administrativa, según corresponda con la forma de estado (federal o unitario) o de gobierno (parlamentario, presidencial o semipresidencial) de cada país en lo particular y que se elijan por votación popular. Por último, bajo la tercera categoría quedan comprendidos todos los instrumentos de democracia directa (referendos, plebiscitos, iniciativas populares o revocatorias de mandato, por citar las más usuales) que, en su caso, se prevean en el marco jurídico de cada país y que, por razones de economía de lenguaje y para efectos de esta presentación, se denominan *consultas populares*.

Por supuesto, no se puede ignorar la existencia de regulaciones y prácticas relacionadas con el ejercicio del voto en el extranjero para la integración de órganos de representación supranacionales, pero con base en el hecho de que hasta ahora se circunscriban esencialmente a los países miembros de la Unión Europea para efectos de conformar el Parlamento Europeo, se opta por simplemente dejar constancia de este registro a título enunciativo y no incorporarlo expresamente en el examen de esta variante.

Prescindiendo, en consecuencia, de la inclusión de los casos en que el voto en el extranjero se extiende a las elecciones de instituciones supranacionales, encontramos que, de las diferentes combinaciones que admite su aplicación a los otros tres tipos genéricos de elecciones identificados (nacionales, subnacionales y consultas populares), las 104 experiencias nacionales identificadas se pueden agrupar bajo las cuatro variantes que se consiguen en el cuadro 5.



Carlos Marino Navarro Fierro

Cuadro 5. Tipo de elecciones a las que se aplica el voto en el exterior

<b>Tipo de elecciones</b>	<b>Casos</b>
Nacionales, subnacionales y consultas populares	12
Nacionales y consultas populares	26
Nacionales y subnacionales	9
Sólo nacionales	57

Al observar los datos desagregados se aprecia que mientras en 57 de los 104 países considerados el voto en el extranjero se circunscribe a las elecciones nacionales, en los otros 47 (casi 45% del total) se extiende a otro tipo de elecciones: en nueve también comprende las elecciones subnacionales; en 26 las consultas populares y en 12 se alcanza el nivel de cobertura más amplio posible, ya que se extiende tanto a las elecciones subnacionales como a las consultas populares, aunque conviene recordar que para normarse un juicio fundado sobre el grado real de cobertura e inclusividad de los distintos dispositivos nacionales es conveniente evaluar de manera integral tanto las disposiciones legales como las facilidades o restricciones técnicas y administrativas que las acompañan.

### 5. Modalidades para la emisión del voto

Es conveniente insistir en el argumento de que, en la selección del procedimiento o mecanismo más apropiado para la emisión del voto en el extranjero, no sólo pueden gravitar condicionamientos de carácter jurídico o político institucional relacionados con los requisitos que debe reunir o los atributos que debe satisfacer el proceso de votación (seguridad, confiabilidad, transparencia o secrecía, por ejemplo), sino además aquellos derivados de limitaciones de carácter administrativo, financiero o logístico.

Por tanto, si bien es cierto que lo más natural es que un país trate de replicar para efectos del voto en el extranjero las reglas y procedimientos que rigen el proceso electoral dentro de su territorio, con frecuencia se ve enfrentado a la necesidad de revisar, introducir ajustes e incluso innovaciones en sus normas, procedimientos, plazos y mecanismos electorales para hacer frente a los retos y desafíos, casi siempre extraordinarios, que demanda cualquier operativo de voto en el extranjero.

Bajo esta perspectiva, no es extraño que, en términos generales, las modalidades para la emisión del voto en el extranjero se correspondan con las aplicables dentro del territorio nacional, como tampoco lo es que, en algunos casos, se adopten modalidades excepcionales que justamente buscan poner al alcance de los electores en el extranjero las mayores facilidades para que puedan ejercer efectivamente su derecho al sufragio desde sitios remotos o de difícil acceso y que, como en el caso de un voto emitido y transmitido por fax, serían inimaginables de implantar dentro del territorio nacional, donde no sólo existe el imperativo de brindarle la misma oportunidad de votar a todos los electores, sino además de hacerlo bajo términos y condiciones que no pongan en riesgo ciertos atributos esenciales del sufragio.

Y es que si bien la modalidad seleccionada para la emisión del voto en el extranjero suele ser congruente o guardar relación con los procedimientos que se siguen a nivel doméstico (donde la cobertura efectiva de todo el electorado suele ser un imperativo independientemente de la modalidad de votación), no se debe perder de vista que al aplicarse en el extranjero cada modalidad entraña niveles diferenciados en términos de cobertura del potencial electorado y de facilidades para la emisión del voto.

En este sentido, el inventario de procedimientos utilizados para la emisión del voto en o desde el extranjero que se deriva del conjunto de países examinados comprende una amplia gama de modalidades que van desde la fórmula más convencional que exige la comparecencia personal del elector ante una mesa de votación especial-

mente habilitada al efecto, hasta distintas variantes del voto a distancia (entre las que predomina el voto postal y de manera excepcional el voto por fax o por internet), sin que falten algunos ejemplos del también con frecuencia controvertido voto por procuración o mandato.

Sobre esta base, en el cuadro 6 se han clasificado los 104 países que han aplicado dispositivos de voto en el extranjero de acuerdo con la modalidad de votación que utilizan. Como se puede apreciar, en 70 casos se aplica una sola modalidad de manera exclusiva y generalizada, pero mientras en 53 se opta por la muy convencional comparecencia personal del elector ante mesas de votación especialmente habilitadas para recibir el voto de los electores en el extranjero, en 20 el procedimiento disponible es el postal y en cuatro el de voto delegado o por procuración. En los otros 26 casos se combinan dos o más modalidades, entre las que además figuran de manera excepcional los votos transmitidos por fax o por internet y el voto por mandato, pero sin que ello implique que sean opcionales, esto es, que el elector pueda optar libremente por la que le resulte más cómoda o conveniente.

Por consiguiente, la modalidad dominante es la del voto personal. Como regla general, las mesas de votación suelen ubicarse dentro de las representaciones consulares, diplomáticas o algunas otras de carácter oficial con que cuenta el país en cuestión en el extranjero, por lo que, como es fácil de imaginar, el nivel de cobertura de los dispositivos de estos países está determinado por la extensión o amplitud de su red diplomática o consular alrededor del mundo. Así, dentro de los países que utilizan esta modalidad se puede destacar que, por ejemplo, la Federación Rusa cuenta con representaciones diplomáticas o consulares en más de 140 países, mientras que Perú solo tiene representaciones efectivas (es decir, si se prescinde de los consulados honorarios) en alrededor de 55 países y las de Gabón se ubican tan solo en poco más de 30 países.

Cuadro 6. Distribución por modalidad de votación

<b>Modalidad</b>	<b>Casos</b>
Voto personal	53
Voto postal	20
Voto por mandato	4
Mixta o combinada (personal, postal, por mandato u otras)	26

Desde luego, en estos casos el nivel de cobertura no se puede correlacionar de manera lineal con el número de representaciones oficiales con que cuente un determinado país en el exterior, pues en ello también influyen de manera importante tanto los volúmenes y patrones de distribución geográfica de los potenciales electores en el extranjero, como las disposiciones legales específicas que se pueden establecer para la habilitación de sitios o mesas de votación en el extranjero a partir de consideraciones técnicas o logísticas, como el número de potenciales electores estimados o efectivamente registrados en una determinada jurisdicción.

Dentro de esta modalidad, no es inusual que por razones financieras o logísticas algunos países circunscriban los operativos de registro y emisión del voto a un reducido grupo de jurisdicciones en el extranjero donde estiman que reside un mayor número de potenciales electores. República Dominicana solo seleccionó a un grupo de ciudades ubicadas en cinco países (Canadá, España, Estados Unidos, Puerto Rico y Venezuela) para concretar su primera experiencia de voto en el exterior en las elecciones presidenciales del 2004. Mozambique también restringió su primer operativo de voto en el exterior, para las elecciones presidenciales y legislativas del 2004, a un grupo de nueve países, entre los que figuraban siete de la región y dos de Europa (Alemania y Portugal).

Desde esta perspectiva, el de Honduras es, sin duda, el caso más extremo pues para su experiencia pionera en el año 2002 decidió restringir el registro electoral y la emisión del voto para sus elecciones presidenciales a un pequeño grupo de seis ciudades de los Estados Unidos, en donde cuenta con representaciones consulares. Por

Carlos Marino Navarro Fierro

otra parte, hay países que en principio contemplan la posibilidad de emisión del voto en el extranjero en todas las jurisdicciones en que disponen de representaciones oficiales, pero condicionan expresamente la instalación de mesas de votación a la existencia de un mínimo de electores registrados. En este sentido, los umbrales requeridos difieren sustancialmente: mientras en Bulgaria se exige un mínimo de 20 electores registrados o en Brasil uno de 30, en Senegal llega a ser muy elevado pues se exige un umbral de 500.

Otro procedimiento para la emisión del voto en el extranjero que se utiliza de manera privativa es el postal. De entrada, se puede sostener que la vía postal puede alcanzar una extensión y cobertura mucho mayores que la modalidad del voto personal en la medida que su instrumentación no requiere la existencia de infraestructura oficial o de algún otro tipo de arreglo especial en el extranjero, ni parece tener más limitaciones geográficas o logísticas que aquellas que pueden derivar de la capacidad o eficacia de las redes de servicios postales o de mensajería especializada.

Sin embargo, esta ventaja inicial puede verse contrarrestada, en mayor o menor medida, por las restricciones legales que se puedan imponer para que la documentación recibida o, más en específico, los votos emitidos se consideren válidos; por las reservas que puedan tener los potenciales electores para manifestar los datos relativos a su ubicación precisa en el extranjero; o incluso por las dificultades para mantener un domicilio fijo o estable fuera del país, sobre todo durante el tiempo que pueda mediar entre la fecha del registro y el de la recepción de la documentación para la emisión del voto.

Para hacer frente a los cuestionamientos que suelen hacerse a esta modalidad de votación para garantizar ciertos atributos esenciales del sufragio (como el de verificar la identidad del elector para evitar suplantaciones en la emisión del voto, impedir un voto múltiple o asegurar la emisión de un voto libre y secreto), casi todas las legislaciones que la contemplan suelen incorporar una serie de mecanismos de seguridad. Entre ellos se pueden destacar el uso de sobres múltiples para resguardar la secrecía del voto; la exigencia de que el elector incluya una copia de su documento de identidad y/o una declaración jurada con su firma en el paquete de documentación con el que devuelve su papeleta ya marcada o la exigencia de que un notario o testigo dé fe de la identidad del elector y de que ha marcado en secreto sus preferencias electorales.

Sobre todo entre los países de Europa y en los Estados Unidos, donde predomina esta modalidad de votación, es común que el voto postal opere sobre una base descentralizada, es decir, que tanto el registro como elector en el extranjero como el escrutinio y conteo de los votos emitidos en el extranjero se gestione o lleve a cabo en la demarcación o ante la autoridad electoral específica que corresponde al sitio habitual de residencia del elector dentro del país (o bien al de su lugar de residencia antes de salir del país o al de residencia ordinaria de sus familiares).

Además de que la adopción de un dispositivo de voto postal en el extranjero obliga, incluso en mayor medida que un dispositivo de voto personal, a revisar y ajustar los tiempos y plazos previstos para toda la organización y logística electoral, en especial los relativos al diseño, producción y distribución de la documentación y materiales electorales, es común que se impongan requisitos temporales adicionales para aceptar los votos emitidos en el extranjero.

Por último, hay 26 países que contemplan el uso de dos o más modalidades distintas para la emisión del voto en el extranjero. En algunos casos la adopción de modalidades combinadas para la emisión del voto se explica por el interés y la posibilidad de poner al alcance de los electores el rango más amplio posible de opciones para incentivar su efectiva participación electoral, en el entendimiento de que no todas ellas tienen el mismo potencial de cobertura, o bien tienen precisamente como propósito fundamental el de compensar las limitaciones o insuficiencias que, en términos de cobertura, certeza o confiabilidad puede plantear el uso de una sola modalidad. Ya se ha comentado que, por ejemplo, el voto personal satisface mucho mejor principios e imperativos de seguridad y confiabilidad en la emisión del voto, pero su cobertura puede ser mucho más limitada que la del voto postal.

En este orden de ideas, no hay duda de que por lo menos en una dimensión estrictamente geográfica o espacial, la disponibilidad de un mayor rango de alternativas supone un mayor nivel de potencial cobertura de los electores en el extranjero. Sin embargo, no hay que perder de vista que, desde esa perspectiva espacial, la potencial

cobertura depende en muy buena medida tanto de la naturaleza y características de las opciones disponibles como de la ubicación geográfica precisa del elector y su consecuente capacidad o posibilidad de acceder de manera efectiva y opcional a ellas. En algunos casos las alternativas disponibles son opcionales, esto es, el elector puede seleccionar libremente la que le resulte más asequible o conveniente, mientras que en otros, sea en un sentido formal o material (relacionado con su ubicación geográfica), solo tiene acceso efectivo a una de ellas.

## COMENTARIOS FINALES

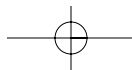
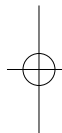
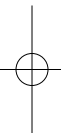
En términos generales, las iniciativas orientadas a promover el voto en el exterior se explican y resultan discernibles en el marco de procesos internos de apertura, liberalización o modernización del régimen político y persiguen objetivos de legitimación del nuevo orden y/o de reformulación de los vínculos con sus diásporas en el exterior, es decir, se correlacionan primordialmente con necesidades y requerimientos endógenos. Sin embargo, no hay duda de que la confluencia entre los procesos de cambio político (democratización) y de repunte de los fenómenos de emigración no solo han generado un conjunto de expectativas y exigencias de membresía política que trascienden la estricta dimensión territorial de los estados-nación, sino además un cuadro de condiciones propicio para que se desarrollen, reivindiquen y materialicen esas expectativas y exigencias, entre las que las relativas al voto en el exterior ocupan, a pesar de ciertas insuficiencias y contradicciones, un lugar privilegiado.

Desde un punto de vista organizativo y logístico, si bien en ningún caso se trata de tareas sencillas ni exentas de complejidades, no hay duda de que casi cualquier iniciativa tiene hoy en día a su alcance un conjunto de alternativas y tecnologías que pueden facilitar su adopción e instrumentación. Empero, los mayores desafíos y complejidades se ubican en otros planos, que a menudo escapan al ángulo de visibilidad de los grandes públicos interesados o involucrados en el tema. No solo se trata de las deliberaciones y definiciones político-legislativas relativas a la noción y los requisitos de la ciudadanía en la era de la globalización, o por lo menos de la extensión de los derechos políticos a los ciudadanos residentes en el extranjero y a las exigencias para acceder a ellos, sino además, y fundamentalmente, de las posibilidades y capacidades para replicar en el exterior (extraterritorialmente) condiciones, garantías y atributos esenciales del régimen electoral, tal como se les concibe y aplica «internamente».

La lógica es doble y muy simple. Primero, cualquier dispositivo de voto en el exterior requiere cuotas de flexibilidad, capacidad de adaptación e innovación que tienden a alejarlo, en mayor o menor medida, de los estándares internos, a menos que se le perciba y diseñe como un microcosmos autárquico enclaustrado dentro de los estrechos confines de las sedes oficiales en el exterior, y quizá ni aún así. Segundo, cuanto más sofisticado o exigente sea el régimen electoral interno en términos de garantías de seguridad, confiabilidad y equidad en la contienda, mayores dificultades para replicarlo y controlarlo en el extranjero. Piénsese simplemente en los sistemas de financiamiento, fiscalización y rendición de cuentas de partidos y campañas, en las condiciones y garantías de acceso a los medios de comunicación o en el sistema de justicia electoral.

La abrumadora mayoría de los dispositivos que han sido puestos en práctica se basan en disposiciones legales que regulan con cierto detalle los aspectos organizativos, logísticos y procedimentales del registro electoral y la votación, pero suelen ser omisos cuando se trata de regular lo relativo a las condiciones de la competencia, la resolución de las controversias y la eventual comisión de delitos que tengan que ver con las elecciones en el extranjero.

En todo caso, no se debe perder de vista que la dimensión y complejidad de los dilemas y desafíos que plantea el análisis de la problemática vinculada a cualquier iniciativa de voto en el exterior y, más en particular, cualquier proceso de toma de decisión al respecto guardan relación con las condiciones y exigencias particulares de cada contexto y que, como en casi todos los asuntos que remiten al plano de las relaciones sociales, no admite prescripciones sobre dispositivos y prácticas de validez y alcance universal.



## **DEBATE I**

### **Interveñen:**

**Carlos Aymerich**

**Javier de Bidegaín**

**Pilar Cagiao**

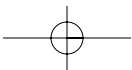
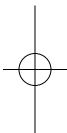
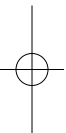
**Xaquín Fernández Leiceaga**

**Ruth Ferrero**

**Anxo Lugilde**

**Carlos Navarro**

**Lino Pellitero**



**Lino Pellitero (Instituto para a Proxección e Análise Exterior, IPAEX):** Bos días, en primeiro lugar quero felicitar o relator Carlos Navarro pola radiografía electoral que trazou.

Quixera, máis que facer algún tipo de intervención, formular unha pregunta. Fixemos unha radiografía de como se estaba abordando o tema da votación ou participación política das diásporas ou dos expatriados, pero gustaríame algún tipo de intervención engadida sobre o papel das diásporas na reivindicación do seu voto; quero dicir, en moitos lugares a reivindicación do voto non ten que ver con algo que xorde dende dentro senón dende fóra. Nestes momentos en América Latina, en países como Salvador ou Chile, os movementos que teñen que ver co exilio son fundamentalmente reivindicativos con isto. Gustaríame coñecer cal é o papel das diásporas na reivindicación dese dereito, como dereito da cidadanía.

**Anxo Lugilde:** Quixera que nos explicase as vantaxes e inconvenientes do voto persoal e do voto por correo, co fin de favorecer a participación e a transparencia. O voto persoal é o que coñecemos aquí como voto en urna.

**Carlos Navarro:** Trátase dun tema bastante interesante. As razóns ou motivacións que poden levar a que ao final as asembleas, que son as que teñen a capacidade de decidir en última instancia sobre as facilidades ou non facilidades, a regulamentación ou non regulamentación, para votar dende o estranxeiro, habitualmente son motivacións moi diferentes. Non existe polo tanto un patrón común sobre a orixe das iniciativas.

Pero si hai algunhas experiencias xa sinaladas nas que as comunidades no estranxeiro teñen unha importante capacidade de mobilización ou presión. Constitúen un factor clave que explica ou crea un contexto de esixencia e presión aos partidos políticos ou ás forzas parlamentarias e que esixe unha definición ao respecto. Unha vantaxe adicional que presentan estes casos, dos que teño coñecemento dalgún, é que xeralmente propician un nivel de debate público. O feito de que sexan as diásporas organizadas no estranxeiro, pola súa capacidade de presión e influencia, as que recorren, non soamente ás xestións ou ao cabildeo ante os representantes populares, senón que tamén fan uso doutras formas para facer chegar a súa mensaxe: medios de comunicación, líderes de opinión ou organizacións non gobernamentais. Isto compórtalles un efecto positivo, proporciónalles visibilidade, permite que se airee ou ventile e fai que o tema sexa obxecto de debate público, tal e como aconteceu en México ou República Dominicana, caso este último co que estou moi familiarizado.

En Irlanda tamén se produciron discusións intensas, malia que aínda este debate non se traduciu en flexibilización ou apertura do dispositivo, que segue a ser moi restrinxido. Os irlandeses, sobre todo os que residen nos Estados Unidos, están moi organizados e fixeron moita presión para que este deixe de ser tan restrictivo, dado que no caso irlandés soamente poden votar aqueles que desempeñan funcións oficiais e, polo tanto, existen fortes continxentes que procuran romper eses «cadeados». Esta é unha das experiencias, pola contra, onde unha capacidade de organización e presión non se materializou na revisión ou modificación das regras para emitir o voto no estranxeiro. Tamén hai casos que se sitúan exactamente no extremo oposto, onde as decisións responden estritamente a cálculos de carácter político ou partidista e sen que medie absolutamente ningún debate. Existiu algún caso destas características en América Latina con resultados negativos para o promotor da iniciativa. Un líder no Congreso con posibilidades de ser candidato presidencial do seu partido considerou que formular a posibilidade de que se votase no estranxeiro achegaríalle importantes beneficios políticos. El mesmo, en calidade de Presidente do Congreso, puido levar a bo porto as xestións oportunas para que se aprobase unha reforma sen que o tema transcendese; é dicir, pode-



mos afirmar que foi unha lexislación aprobada case que «de rutina». Case ao final do período de sesións, desenlace; non é o candidato do seu partido, o seu partido perde a elección presidencial e os niveis de rexistro de participación son brutalmente baixos. Este caso real representa o modelo totalmente oposto ao citado anteriormente.

No caso mexicano, no ano 2000, cando estaba previsto que se votase por vez primeira no exterior, produciuse unha segunda fase no debate coincidindo co momento en que se poñen sobre a mesa as cifras de cantos poderían ser os potenciais electores. Ante tal situación comezan a efectuarse os primeiros cálculos sobre a quen ía beneficiar politicamente ou non o voto. Neste contexto, os grupos de mexicanos residentes en zonas de Estados Unidos, aos cales lles preocupaba moito que estes cálculos e intereses puidesen botar por terra o seu empeño por materializar a regulación sobre o voto no estranxeiro, decidiron efectuar un simulacro de votación, ordenado e transparente, obviamente con carácter simbólico, en Chicago. O resultado foi mostrado aos partidos políticos co obxectivo de que apreciasen que a desagregación ou desestruturación de preferencias non necesariamente vai unida a un patrón predeterminado. Frecuentemente, o feito de que o electorado no estranxeiro teña poder para determinar o resultado da elección é visto con desagrado. Este temor increméntase canto maior é a cifra de potenciais electores, como se existise unha directa correspondencia entre volume e impacto nos resultados. Eu considero que se trata dun argumento que non se sostén por varios motivos. Primeiro, porque agás en casos excepcionais os aliñamentos políticos ou partidistas da diáspora non se cinguen a patróns predeterminados; segundo, porque sería como se só houberse un elector no estranxeiro e que a elección dentro do país quedase empatada; ao final, sendo un só remataría decidindo, ou isto sería o que se supón, pero se o seu voto foi recibido 48 horas antes, el de ningún xeito decidiu, senón que decidiron ao final os 100 000 electores que dividiron 50 000 votos o día da xornada electoral. El manifestara a súa preferencia desde moito antes de saber cal era a dos outros 100 000; el, en rigor, non decidiu, foron os outros. O seu voto foi, en todo caso, de desempate, pero non determinou a elección. Poño outro exemplo máis ilustrativo, o dos mozos, marcado pola altísima volatilidade. Deste xeito, se estivésemos convencidos de que neste intre o corpo electoral ten certas tendencias que puidesen favorecer a algún grupo, poderíaselles pedir aos mozos, precisamente por mor da citada volatilidade, que non participasen. Este tipo de argumentos hipotéticos axudan moito á hora de ilustrar os prexuízos existentes arredor da participación dos migrantes.

[...] el e ninguén máis, e só nese intre entrégaselle a papeleta, que el marcará segundo a súa preferencia, e deixará na urna. É o modelo presencial desde unha perspectiva moi ortodoxa, moi convencional; reuniría atributos de maior fiabilidade sobre a identidade do elector e sobre o sufraxio. Desde logo, na emisión do voto postal, isto xa non ocorre; non se pode verificar de xeito tan puntual. Non obstante, hai mecanismos que poderían ir pechando a brecha que en aparencia pode mediar entre a emisión dun voto persoal e a emisión dun voto postal. O inconveniente do voto persoal, como dalgún xeito sinalei no meu relatorio, é a cobertura. Por definición, cando se fala de voto persoal, limítase a recintos diplomáticos ou consulares, e hai países cuxa rede diplomática e consular é moi reducida. Esta rede xeralmente concéntrase nos lugares de maiores intereses económicos e políticos ou de concentracións de emigrantes. Non se pode cubrir a todos, pero enfócase nos máis representativos. Aínda así, existen países que toman decisións estritamente administrativas, poden crerme, non se obxectan. Hai países que din que o voto vai ser persoal, pero non vai ser en todas as representacións diplomáticas e consulares. Preseleccionan aqueles lugares onde teñen maior influencia; por exemplo, a República Dominicana di: «a nosa maior diáspora onde se atopa?». Estados Unidos, Porto Rico, Venezuela, España e nalgún outro país –en cinco, afirman. «Nós só imos seleccionar cinco países e nas cidades onde non temos confianza nas autoridades diplomáticas, non participan os emigrantes. Imos habilitar unha estrutura totalmente paralela, eles só nos van apoiar na xestión diplomática máis elemental, pero nós non imos ir aos recintos diplomáticos, imos ir por fóra, imos buscar sitios de maior concentración...». Non escoitei especiais obxeccións dos dominicanos que estaban en México, en Arxentina ou en Bolivia, sobre a súa imposibilidade para votar. Atacaron os núcleos de maior volume, que son onde atopan un maior nivel de esixencia ou de presión. Hai alguén que leva as cousas máis lonxe: «En principio vounas abrir en todas se hai

un número mínimo de electores rexistrados, se isto acontece, instalo a mesa, senón, non». Hai quen pode dicir que cun número de 50 é razoable, pero hai quen o leva a 400. Non está impoñendo ningún requisito legal, está contemplando a posibilidade de que sexa en toda a rede, pero impón un *umbral* de rexistro que non sempre se remata por satisfacer. Entón, predica co exemplo. Eles claramente apostan por unha cobertura limitada. O voto postal que virtude ten? Que pode acadar a calquera residente no estranxeiro por moi remoto que sexa o lugar onde estea. Claro, pero entón, aquí que factores contan? Un do que non se pode facer cargo o país de orixe, que é eficacia, celeridade e confianza no seu servizo postal; hai servizos postais que hoxe en día seguen a ser morosos no tempo en entregar unha carta. Este é un factor que pode influír, aínda que alguén reciba a súa papeleta, sexa a persoa efectivamente habilitada para sufragar e a deposite oportunamente, hai quen pon restricións: se a papeleta non se recibiu tres días antes da elección ou como moito tres días despois de que se pecha a elección, non conta. Hai quen opta polo cuño, outros afirman que o escrutinio tense que levar a cabo nun prazo perentorio, entón só as que se reciben antes de determinada hora, e «será lamentable, pero a que se reciba despois xa non vai poder entrar no escrutinio». É dicir, hai varias modalidades a través das que se pode facer. O outro factor ten que ver coa seguridade. Hai quen a pesar de ter o voto postal busca incorporar o maior número de mecanismos de seguridade. Como o logra? Isto volve conspirar contra a flexibilidade ou a xenerosidade; hai quen afirma: «Voulles levar as papeletas por correo; con todo, para que as poida contar no escrutinio téñena que levar a unha oficina consular e tena que certificar unha autoridade oficial». Entón, se ben a persoa a recibiu por servizo postal, ten que ir ante un notario ou ante alguén que dea fe de que esa persoa é, efectivamente, a rexistrada, ou ten que incluír un documento de certificación ou os dedos testemuñas; entón pode chegar este documento, a autoridade electoral ou, se é o caso, se están representados fiscais dos partidos políticos poden verificar que efectivamente se satisfagan os requisitos de identidade establecidos para que se limite ou elimine a posibilidade de suplantacións de personalidade, e só despois, o último sobre, que é o que contén a papeleta, pasa ao escrutinio. Pero, novamente, son mecanismos que se poden establecer; non ten por que estar rifado o feito de que a emisión sexa por vía postal co feito de incorporar mecanismos orientados a asegurarse o máximo posible sobre a identidade do votante e de que el foi o que marcou a papeleta que ao final vai incorporarse no escrutinio.

**Javier de Bidegáin (Secretario xeral de Exteriores):** Quixera felicitar ao relator e formular unha pregunta. Esta-se a debater moito a posibilidade, aquí en España e en Galicia, de que existan representantes natos da emigración, con escanos reservados para eles; sobre esta cuestión quixera preguntarlles:

- 1º Como se confeccionan as listas? Entendo que é complicada a súa definición por continentes e países.
- 2º Na dinámica destes nove países na vida parlamentaria, que aliñacións existen dos representantes da emigración cos seus escanos? Que prima nesa representación, que é o adxectivo ou o substantivo, o aspecto político ou o sociolóxico, entendendo este como carácter emigrante?
- 3º Intúo que o poder de decisión destes escanos, que representan á Administración, increméntase exponencialmente, sobre todo en países en que exista un voto cunha proporcionalidade moi clara. Por exemplo, en Reino Unido talvez afectaría en menor medida; porén en Italia, con maiorías tan volátiles, inestables e tan finas –acaba de caer o Presidente por un voto no Senado–, a capacidade de decisión é increíble. En que medida isto se pode utilizar como moeda de cambio para que deputados e senadores na oposición actúen como «lobby», na medida en que prime máis o transversal, é dicir, o feito de ser emigrantes ou representantes da emigración, que poden mellorar a situación dos seus colectivos, con independencia de que o diferencial, é dicir, as cores políticas ás que pertencen, sexan defendidas nun momento concreto?

**Carlos Aymerich (Deputado BNG):** Sabemos que hai países que teñen unha circunscrición propia para o voto no estranxeiro. Onde hai un sistema electoral proporcional, en que países ese voto, que procede do estranxeiro, é dicir, ese censo, se ten en conta para os efectos de determinar o número de deputados ou de representantes que

se escollen na circunscrición? No caso español existe unha quebra clara da proporcionalidade, porque o censo exterior non computa para eses efectos. Quixera saber se isto se produce tamén en perspectiva comparada.

**Carlos Navarro:** Ante os problemas formulados –reais, políticos– poderíanse atopar solucións de moi diferentes formas. O sistema electoral é moi importante, na fin de contas cando o sistema está orientado aos partidos, é dicir, é *partidocéntrico*, [...] presenta un escenario distinto a aquel en que os sistemas electorais están máis enfocados nos candidatos. Incluso isto ten que ver cos requisitos para rexistrar listas, que poden diferir significativamente dun caso a outro. Nesta cuestión teríamos que ter en conta non só como de flexible ou como de xeneroso é o sistema electoral en particular, como se estrutura o sistema de listas, senón ademais que tan xeneroso é ou como de flexible para que se poidan rexistrar listas diferentes ás de partidos políticos rexistrados convencionalmente. Ante estas cuestións debemos sinalar que o universo de posibilidades é moi amplo. De seguro que vostedes coñecen máis ca min, incluso por proximidade, algunhas das experiencias máis próximas a España.

Do universo dos nove países que están practicando estas cuestións, que nos atopamos? Descartando a Francia porque –como dicía– existe unha influencia indirecta na selección do Senado, pode que os seus intereses continúen gravitando pero en cuestión a comportamento político e representación directa, non. Se analizamos os restantes oito países encontramos por exemplo a Italia, onde as facilidades para a conformación de listas, incluso para a conformación de coalicións, claramente incorre dentro dunha das hipóteses anteriormente formuladas, onde doce escanos na cámara baixa dan para tirar a un goberno. Podemos entón apuntar a hipótese de que se os representantes dos migrantes se aliásen a través dos seus intereses transversais, é dicir, que reivindicasen, máis aló da súa adscrición política, a súa condición de emigrantes e formasen un bloque migrante, poderían ser suficientes para facilitar unha coalición ou para botala por terra.

O caso de Colombia descartaríao xa que posúen soamente un representante e, ademais, en casos tan estruturados como o colombiano –presidencial– a capacidade de definición ou influencia é altamente simbólica. Noutros casos como Ecuador podemos afirmar que é impredecible. Dende un punto de vista máis politolóxico a análise require tempo, por isto haberá que esperar para ver como se comportan. Os restantes países agrupados baixo esta categoría, son Mozambique ou Cabo Verde. Coñezo moi pouco o seu sistema electoral como para analizar a influencia que poden ter os migrantes alí, en termos de estruturas e das súas opcións ou preferencias. Porén, considero que é unha veta interesante para analizar. Con isto espero que quede atendida a outra cuestión referida ao comportamento. Indubidablemente hai que considerar moitos elementos respecto ao eventual comportamento.

**Anxo Lugilde:** Carlos Aymerich preguntaba a respecto de se existen máis países en que os emigrantes voten e non conten á hora de fixar escanos, ou se contan ou non, referíndose aos escanos no interior. Isto parece que se formulou nalgunha ocasión en Estados Unidos, cando as organizacións do Partido Demócrata no exterior demandaban que contasen á hora de fixar escanos. Existen máis casos que coñezas?

**Carlos Navarro:** Canto máis complexo sexa o sistema electoral, dende logo a posibilidade de que os emigrantes participen nas eleccións lexislativas é máis complexa. Vexamos como o resolven algúns países. En países onde existe unha gran cantidade de circunscricións, á hora distribuír aos electores no estranxeiro asignáselles aquela de onde son orixinarios, ou a de onde residiron. Se nunca residiron no país, asignáselles ou pódéselles asignar unha circunscrición onde residiron os seus pais ou os seus avós. Esta é unha fórmula que habitualmente se utiliza para distribuílos de xeito convencional. Cando se trata de eleccións lexislativas o voto canalízase a ese distrito, ou ben a onde residiu a última vez que estivo no país, ou de onde é orixinario, ou onde viviron os seus pais ou avós. Emporiso, non todos os sistemas electorais se adaptan a este modelo. Non se trata soamente dun problema de sistema electoral senón de organización e de loxística.

Cando existisen, por exemplo, duascenas circunscricións, pode resultar realmente complexo o envío de duascenas papeletas a cada unha das mesas de votación; ademais hai que considerar se existen en cada mesa as facilidades ou a información suficiente para asegurarnos de que cando o elector vén pedir unha papeleta para participar na circunscrición ofreceráselle a que realmente lle corresponde. Isto pode supoñer un problema incluso organizativo. Cando isto é demasiado complexo, frecuentemente, pódese tomar unha decisión non sei se «salomónica» cargándoas a un dos distritos da capital. Deste xeito establécese que todos os votos que procedan do estranxeiro van ser asignados á Capital.

Este tipo de decisións son frecuentes en diferentes países, por exemplo en Croacia, onde, se non recordo mal, existían seis escanos. Nas primeiras experiencias vividas neste país advertiuse que o número de votos, agregados incluso, requiridos para gañar un escano de representación dos migrantes era moito menor do que se requiría para gañar un escano dentro do país. A media dun representante dentro do país é, digamos, 300 000 votos, máis alá de que el gañase por maioría absoluta, pero, en cambio, para un que representa aos migrantes a media eran 50 000 votos. Ante esta situación obxectouse o feito de que non existisen, polo menos en termos numéricos, unhas cantidades equivalentes. Finalmente, en Croacia axustouse o sistema e hoxe poden asignar ata catro escanos, sempre e cando se satisfagan terminadas condicións relacionadas co volume de votos emitidos e consecuentemente se axuste a un indicador mínimo de representatividade. Doutro xeito elimínanse os escanos e quedan co mínimo posible, que é outro dos problemas que se podería presentar.

**Xaquín Fernández Leiceaga (Deputado psde):** A primeira cuestión que quixera expoñer está en relación coa regulación dos casos da existencia de dobre nacionalidade ou de nacionalidades múltiples; como se regula o dereito de voto nestes supostos?

Unha segunda cuestión fai referencia á distancia existente entre o número de electores potenciais e aqueles que exercen efectivamente o dereito ao voto. A este respecto, son indicativos de que existen dificultades para exercer este dereito e tamén de incentivos diversos no conxunto de electores para facelo? Existen estudos empíricos sobre o perfil dos que finalmente votan? Estes constitúen algún grupo específico dentro dos electores? Talvez os que levan menor tempo no exterior ou os que están máis concentrados?

**Ruth Ferrero (Universidade Complutense de Madrid):** Quixera formular dúas cuestións, a primeira moi ligada á que anteriormente expuxo o compañeiro, sobre a participación política e a posible existencia de estudos empíricos que discriminen entre a maior ou menor participación dos emigrantes de primeira xeración e os de segunda. A segunda, talvez máis vinculada á ciencia política, en sentido estrito, refírese á ampliación dos dereitos de cidadanía e a se foi detectada algunha vinculación entre a ampliación destes dereitos e a participación dos dereitos políticos dos emigrantes, especialmente en relación coa cerrazón dentro do Estado respecto da participación política dos inmigrantes que residen no país. No caso irlandés atopamos que o acceso aos dereitos políticos dos emigrantes era moi restrinxido, con todo, o certo é que ten unha das lexislación máis laxas en relación á participación política dos inmigrantes no seu territorio, e hai uns meses levou a cabo a reforma da Lei de estranxeiría, talvez en relación á ampliación de dereitos da diáspora irlandesa.

**Pilar Cagiao (Universidade de Santiago):** A miña pregunta, tendo en conta a disparidade do número de emigrantes que México ten no exterior, fai referencia á existencia de datos sobre a participación dos mexicanos nas eleccións dos Estados Unidos.

**Carlos Navarro:** Referíndome á cidadanía múltiple, direi que o nivel de detalle das regulamentacións sobre o voto no estranxeiro, como regra xeral, é moi limitado. Considero que responde a un enfoque bastante pragmático no que para evitar complicacións eluden calquera definición. Claramente pode propiciarse un campo de controversia ou de potencial comisión de falta ou delito. A este respecto, non lembro ningunha lexislación onde se contemplan expresamente faltas, delitos ou sancións por actividades electorais no estranxeiro; polo tanto, non se sinala o

que acontece con alguén que non ten a nacionalidade ou que a perde en función de ter accedido á doutro país e tampouco se contempla que acontece se esta persoa participa. Coido que neste, coma noutros temas relativos a actividades de campaña, soamente existen moi poucos países -creo recordar que tres- que teñen regulamentacións relacionadas cos actos de campaña no estranxeiro. Ata o de agora o enfoque foi moi pragmático e os temas que poden ser complexos ou difíciles de administrar son esquivados ou resoltos pola vía práctica. Considero que é un dos moitos aspectos sobre os cales non se fixo cargo a lexislación.

Por outra banda, en relación coa existencia de estudos, hai que sinalar que existen máis de cen anos de regulacións sobre o voto no estranxeiro; non obstante coido que o coñecemento e estudo de factores que transcenden o estritamente procedemental, en termos electorais, é un campo practicamente virxe. Eu quixera invitar a aqueles que formularon estes interesantes interrogantes a que se incursionen nun campo en que existen moitas posibilidades de iniciar indagacións.

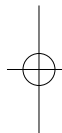
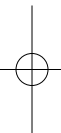
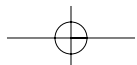
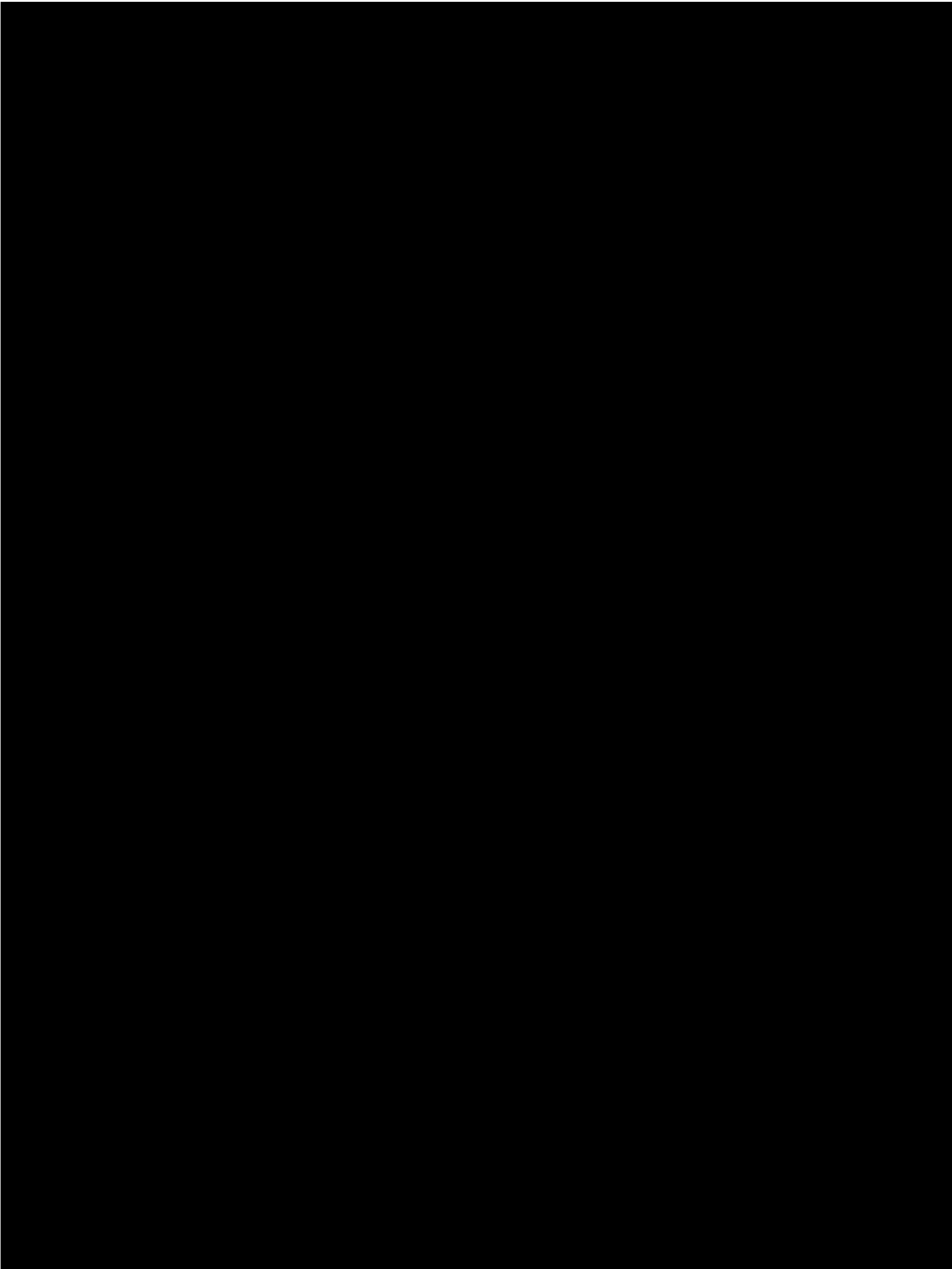
Antes de nada, gustárame aclarar que son representante do Instituto Federal Electoral, que é un organismo estatal, independente –porque non ten vinculación con ningún dos poderes–, encargado de organizar as eleccións federais. En rigor, eu sería un funcionario electoral, máis que alguén que se ten dedicado desde unha perspectiva académica ao tratamento e exame destes temas; o meu campo de traballo é o estudo desde unha perspectiva moi práctica, moi orientada a ofrecer panoramas, a ofrecer ferramentas para os que se enfrontan a responsabilidades na administración electoral. Pois ben, a modo de exemplo, en 1996, cando en México se abre este proceso, xorde de inmediato a necesidade de alimentar o debate co fin de coñecer as reflexións sobre o tema. Para sorpresa nosa non existía unha soa publicación dedicada ao tema do voto no estranxeiro, incluso existindo países con regulacións ao respecto e que o practican con certa regularidade, por exemplo Colombia, que o practica dende 1960, ou Perú, dende os anos oitenta. Aínda tentando contactar con funcionarios co fin de coñecer como se organizaba, con que características se practicaba nos diferentes países, descubrimos que era un asunto rutineiro que se levaba a cabo de acordo cunhas disposicións que estaban na lei e que, cando se aproximaba o proceso electoral, procuraban que estas fosen respectadas ao máximo. Así e todo, comprobamos que era un asunto sen ningún grao de especialización, de permanencia, poderíamos consideralo, en definitiva, unha rutina. Dende entón en México comezouse a traballar e incorporáronse novos coñecementos a unha base de datos. Isto ilustra que esta carencia, que se produce en algo tan practicado como é a recompilación ou sistematización de lexislacións ou procedementos, foi gradualmente resolta ao longo dos últimos anos. En definitiva, o campo para explorar cuestións de carácter politolóxico ou sociolóxico está totalmente aberto. Descoñezo a existencia de estudos relacionados con participación, comportamento, con agregación de preferencias, con factores culturais, igualmente é un campo practicamente virxe. Na maioría dos países non se estudan estes fenómenos dende a perspectiva estritamente interna. É dicir, non se atende a cal é o comportamento electoral ou as implicacións sociolóxicas ou politolóxicas a nivel de participación interna. Por isto, elevar esta inquietude intelectual ou política ao plano do voto no estranxeiro, considero que nalgúns casos está lonxe e noutros vese como unha lousa nun longo túnel. Por todo isto non podo ofrecer máis que intuicións baseadas na observación regular e sistemática dalgúns feitos percibidos nos últimos anos.

Con todo, observo que a dinámica, polo menos no caso mexicano, é probable que se poida extrapolar a outros países. Sempre se alude ao carácter excepcional mexicano e os propios mexicanos referíanse tamén a esta excepcionalidade cando se lles mostraban datos relativos ás diferenzas abismais que mediaban en todo o mundo, entre o universo de potenciais electores e aqueles que se rexistran e votan. Aludían á excepcionalidade de México para referirse ao fortemente asentado que estaba o espírito nacionalista e a forte identidade nacional que posúen. Consideraban que, por todo isto, a resposta ía ser masiva e dende esta perspectiva derívanse unha serie de cálculos impresionantes.

O certo é que se ben o modelo foi moi restritivo e que talvez non todo o mundo dispuxese das condicións necesarias para votar, esas percepcións primaron. Existe ademais outro factor que inflúe no proceso e que está relacionado co feito de que nas nosas sociedades comezan a operar cambios a nivel de prácticas de valores de participación política. En América Latina e en México en particular estes son inéditos nos últimos anos.

O feito de que en México tardase tanto tempo en cristalizar unha reivindicación sistemática explícase por varias razóns, pero unha moi particular remítenos aos cambios no perfil do migrante. Non é o mesmo o perfil do migrante convencional do México da década dos cincuenta ou sesenta que o que migra nos oitenta ou noventa. Non soamente se trata dun México diferente en termos de apertura política, participación, recoñecemento e gozo polo exercicio dos seus dereitos políticos, senón que o contexto en que se produce a migración é ben diferente. Hoxe están migrando cadros cualificados, é dicir, xentes con estudos universitarios, algúns porque non atopan boas condicións de emprego e outros porque procuran mellores expectativas de vida, pero o certo é que mudou radicalmente o perfil. Ademais o compoñente migrante feminino hoxe é moi grande, mentres que antes a maioría eran homes. Todos eses factores explican ese nivel de esixencia. Hoxe en día recoñécese que é un dereito político e consecuentemente esíxese, mentres que no pasado estabamos acostumados a que algo se concedese como un «favor» do Estado ou do Goberno, é dicir, como se fose unha dádiva ou concesión; hoxe esíxense os dereitos e isto marca unha profunda diferenza. Non dubido que tamén ese volume reducido se explique ademais polo propio perfil de emigrantes recentes, dotado dun maior grao de conciencia e vocación cívica.

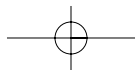
Por outra banda, os estudos máis recentes sinalan que a minoría que menor participación ten en asuntos públicos e nos procesos electorais en Estados Unidos, comparativamente co *lobby* cubano, por exemplo, e tendo en conta o seu importante volume, é a mexicana. É posible que estes contornos estean mudando, aínda que ata hai poucos anos era claro que, a pesar de formar o continxente «latino» máis forte en Estados Unidos, era o que presentaba menor nivel de participación en calquera asunto público e nos propios procesos electorais; é dicir, non participaban nos Estados Unidos e tampouco en México.



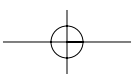
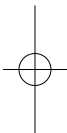
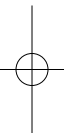
# **O VOTO EMIGRANTE: O DESBORDADO CASO GALEGO**

**Anxo Lugilde**

Universidade de Santiago de Compostela







## 1. INTRODUCCIÓN

«Confidencialmente: Es que hay mucho rojo emigrado». Así se confesaba o boneco de Adolfo Suárez nunha tira de Peridis en *El País* en abril de 1977<sup>1</sup>. Facíao perante un emigrante que se laiaba de que para el non rexía o principio de «fala, pobo, fala», do lema do referendo da reforma política, xa que non podía votar. «Pero mandamos divisas» protestaba o emigrante e Suárez, dende o pedestal presidencial dos debuxos de Peridis, sentenciaba: «Las divisas valen pero los votos no». Faltaban menos de dous meses para as primeiras eleccións democráticas en España en corenta anos e a dos emigrantes era unha cuestión aínda non resolta, a pesar de que no referendo de 1976 se lles permitira participar<sup>2</sup>. Despois, no Real decreto lei sobre normas electorais do 18 marzo de 1977, o Goberno de Suárez derogara a esixencia, vixente durante a Restauración e a II República, de ter un mínimo de dous anos de residencia nun municipio para gozar do dereito ao sufraxio activo<sup>3</sup>. Todos os españois, aínda que vivisen fóra, tiñan xa dereito á participación electoral se eran maiores de idade e figuraban no censo. Nacía o voto emigrante, que, en realidade, era máis teórico que práctico, como comprobaron os milleiros de residentes no exterior que non puideron participar nas eleccións de 1977 porque se lles pasaron os prazos para censárense, non recibiron a tempo a documentación ou sufriron algunha outra das «trabas consulares» que denunciaba Peridis na súa tira de *El País*.

Cadro 1. Exemplos do peso do voto emigrante no mundo

País	Tipo de elección	Método	Ano	% de voto emigrante no total
Cabo Verde	Presidenciais	Urna	2006	6,6
Galicia	Autonómicas	Correo	2005	6,3
Italia	Lexislativas	Correo	2008	2,9
Perú	Presidenciais	Urna	2006	2,0
Rep. Dominicana	Presidenciais	Urna	2008	1,9
España	Lexislativas	Correo	2008	1,5
Ecuador	Presidenciais	Urna	2006	1,2
Colombia	Presidenciais	Urna	2006	1,0
Francia	Presidenciais	Urna	2007	0,9
Polonia	Lexislativas	Urna	2007	0,9
Portugal	Presidenciais	Urna	2006	0,3
Venezuela	Presidenciais	Urna	2006	0,3
México	Presidenciais	Correo	2006	0,1

<sup>1</sup> Peridis: *El País*, 20-IV-1977, p. 13.

<sup>2</sup> «Los emigrantes españoles podrán votar en el referéndum», *ABC*, 17-XI-1976, p. 11.

<sup>3</sup> Rueda (1998: 134, 135, 149, 150 e 209).

Anxo Lugilde

Máis de tres décadas despois, cando se cumpren trinta anos da aprobación da Constitución española de 1978, unha das primeiras do mundo en recoñecer explicitamente o dereito á participación política dos emigrantes, esta segue a ser unha cuestión sen resolver acadamente, o que repercute sobre a saúde do sistema democrático. E nomeadamente en Galicia, onde o sufraxio dende o exterior acada proporcións elevadísimas, case únicas non só dentro do Estado español, senón mesmo a escala europea ou incluso mundial, como se observa no cadro 1<sup>4</sup>. Nel tómase como referencia a proporción de papeletas procedentes do estranxeiro no total de sufraxios emitidos, pois as moi diferentes formas de censar e de votar no exterior que se usan fan que a taxa de participación convencional sexa un dato pouco relevante. A comparanza máis axeitada faise a partir do peso do voto exterior no cómputo total.

Cadro 2. Porcentaxe de voto exterior por provincias nas lexislativas españolas de 2004

<b>Provincia</b>	<b>%</b>	<b>Provincia</b>	<b>%</b>
<b>Ourense</b>	<b>7,17</b>	As Palmas	0,85
<b>Lugo</b>	<b>5,09</b>	Málaga	0,78
<b>Pontevedra</b>	<b>4,60</b>	Biscaia	0,77
<b>A Coruña</b>	<b>4,44</b>	Córdoba	0,65
Santa Cruz de Tenerife	4,12	Albacete	0,63
Asturias	2,57	Barcelona	0,63
Zamora	2,41	Zaragoza	0,63
León	2,39	Segovia	0,57
Salamanca	2,17	Valladolid	0,57
Soria	1,66	Murcia	0,56
Almería	1,46	Cádiz	0,55
Ávila	1,34	Tarragona	0,53
Melilla	1,24	Illes Balears	0,51
Burgos	1,21	Valencia	0,50
A Rioxa	1,20	Girona	0,50
Lleida	1,18	Alacant	0,49
Granada	1,18	Araba	0,47
Cantabria	1,15	Xaén	0,43
Ceuta	1,14	Badaxoz	0,42
Palencia	0,99	Cuenca	0,41
Madrid	0,95	Toledo	0,40
Navarra	0,95	Guadalaxara	0,40
Teruel	0,90	Sevilla	0,40
Huesca	0,90	Castelló	0,37
Guipúscoa	0,89	Huelva	0,30
Cáceres	0,89	Ciudad Real	0,26

---

<sup>4</sup> Nohlen e Gortz (2001: 47).

Territorialmente o voto emigrante é un asunto do Oeste español, como se ve no cadro 2. Atinxe con especial intensidade nove provincias, as que nas xerais do 2004 superaron a taxa do 2%, o limiar a partir do que, segundo se percibe na comparanza internacional, se pode falar dun sufraxio exterior alto ou moi alto. Esas nove circunscricións son as catro galegas e mais Santa Cruz de Tenerife, Asturias, León, Salamanca e Zamora<sup>5</sup>. Non obstante, o voto dos emigrantes pode provocar cambios de escanos a respecto do resultado rexistrado en España en provincias con moi baixas proporcións de electores no estranxeiro, como se demostrou nas autonómicas do 2007 en Castelló, unha das circunscricións españolas con menos emigrantes, pero cun resultado na noite electoral moi axustado<sup>6</sup>.

As papeletas chegadas dende o estranxeiro fixeron cambiar de mans escanos autonómicos en varias autonomías, de Canarias á Comunidade Valenciana, pasando por Galicia, Murcia e Castela-León, e incluso un senador de designación autonómica canario. Pero só en Galicia se deu un escenario de incerteza sobre a gobernabilidade á espera do escrutinio dos sufraxios chegados dende fóra de España, como sucedeu en 1985 e en 2005, en ambos os dous casos na provincia de Pontevedra<sup>7</sup>. A primeira vez, en 1985, non estaba en xogo quen gobernaba, pois aínda que o popular Xerardo Fernández Albor ficara a dous escanos da maioría absoluta, non se albiscaba aínda unha coalición alternativa. O que se ventilaba eran as condicións en que chegaría ao poder, xa que os emigrantes pontevedreses podían colocar a só un deputado da maioría absoluta.

A segunda vez en que o resultado definitivo dunhas eleccións galegas non se coñeceu ata como mínimo unha semana despois das votacións foi vinte anos despois. A aposta medrara considerabelmente, xa que o deputado en disputa decidía se o PP de Manuel Fraga Iribarne tiña catro anos máis o poder ou se o relevaba a coalición de PSOE e BNG encabezada por Emilio Pérez Touriño<sup>8</sup>. Finalmente, os sufraxios do exterior confirmaron os resultados do interior, situando o PP aínda máis lonxe de obter o escano que lle faltaba.

En Galicia a emigración pode decidir as eleccións. Aínda que non aconteceu nunca que no exterior se mudara o veredicto do interior, é posíbel que ocorra, como estivo a piques de pasar no 2005, que o partido ou coalición perdedor no territorio galego gañe finalmente grazas aos resultados no estranxeiro. É o que aconteceu nas eleccións de 2001 e 2006 en Cabo Verde, estado en que o voto exterior tamén soborda o 6% do total<sup>9</sup>. En Belice, a comisión para a reforma política informou no ano 2000 en contra de implantar o voto exterior, precisamente pola posibilidade de que fose determinante<sup>10</sup>. É unha situación de risco, como sostén un dos maiores expertos internacionais en eleccións, Dieter Nohlen, nun artigo xunto con Florian Gortz: «Un problema, incluso más serio, surge cando el voto en el extranjero, en vez de contribuir a la representación de los intereses de los ciudadanos que viven fuera, ayuda a aquellos votantes a afectar en forma decisiva el resultado de la elección, o sea, a determinar el ganador»<sup>11</sup>. Galicia está exactamente nesa situación, nunha cuestión en que a regulación é competencia exclusiva das Cortes españolas, un dos factores que se cadra explica o desinterese polo seu estudo a fondo no ámbito científico galego, e mentres na prensa e na area política é unha cuestión *Guadiana*, que reaparece perante a proximidade de cada convocatoria electoral e desaparece ata a seguinte.

<sup>5</sup> Nas lexislativas do 2008 estas nove provincias sobordaron o 3%, mentres outras tres (Almería, Salamanca e Soria) se uniron nesas eleccións ao grupo que supera a barreira do 2% de peso do voto exterior.

<sup>6</sup> «Los socialistas arrebatan un diputado por Castellón al PP gracias al voto por correo», *Las Provincias*, Valencia, 31-V-2007; Cristina Pauner Chulvi: «Reflexiones constitucionales sobre la propuesta limitativa del derecho de sufragio activo de los emigrantes», *Anuario Cortes Valencianas*, 2007, p. 215.

<sup>7</sup> «Los emigrantes decidirán entre Touriño y Fraga», *La Voz de Galicia*, 20-VI-2005, p. 1; «Gran expectación por el escrutinio de votos de emigrantes, en Pontevedra», *Faro de Vigo*, 30-XI-1985, p. 1.

<sup>8</sup> Xosé Hermida: «Fraga se queda al borde de la mayoría absoluta a la espera del escrutinio del voto emigrante», *El País*, 20-VI-2005, p. 17; «Fraga, que roza la quinta mayoría absoluta, pendiente de la emigración», *El Progreso*, Lugo, 20-VI-2005, p. 1.

<sup>9</sup> www.cne.cv

<sup>10</sup> Bauböck (2006: 57).

<sup>11</sup> Nohlen e Gortz (2001: 59).

## 2. AS ORIXES: UNHA REIVINDICACIÓN RIOPRATENSE

Justo López de Gomara, un dos máis destacados xornalistas españois de América, sostiña que a emigración era o suicidio do cidadán, «puesto que desaparecemos como tales, desde el momento en el que el emigrado no tiene derechos ni en la patria de origen o de ausencia, ni en la adopción o de presencia»<sup>12</sup>. Gomara, director de *El Diario Español* de Bos Aires, foi o grande impulsor da reivindicación dos españois de Arxentina de comezos do século xx a prol de elixir a súa propia representación no Congreso dos Deputados<sup>13</sup>. O seu xornal resumiu en 1923 o xurdimento desa demanda: «Condenadas pues las colectividades extranjeras, al no tener aquí vida política, su dignidad ciudadana la han buscado en la ciudadanía de origen que, contra la realidad inmediata, se les obliga a mantener»<sup>14</sup>. Os emigrantes españois sentíanse nunha situación de bloqueo cívico en Arxentina. Aínda que se podían nacionalizar, a gran maioría non o facía, por considerar que se trataba dun trámite humillante, que apenas achegaba vantaxes prácticas<sup>15</sup>. En 1914 só o 1,4% da poboación estranxeira se nacionalizara arxentina, mentres que nesa mesma época esa porcentaxe era do 52% en Canadá e do 47% en Estados Unidos<sup>16</sup>. Esa non incorporación dos estranxeiros á plena cidadanía en Arxentina provocou un longo debate nese país, ata o punto de que algúns destacados pensadores viron nela un dos factores explicativos dos desaxustes políticos do país. No caso galego e español este fenómeno provocou que agromara con forza a demanda para o recoñecemento dos dereitos políticos dos expatriados na terra de orixe, como tamén acontecía en Italia, onde os residentes no estranxeiro xa reclamaban dende polo menos 1908 teren presenza no parlamento de Roma<sup>17</sup>.

Os emigrantes españois, como é propio de xente práctica, puxeron primeiro os feitos, denantes que a teoría, para reivindicar os seus dereitos políticos. A lexislación electoral da Restauración obrigaba a residir en España para votar, co que a única solución que tiñan para emitir o seu sufraxio era manterse no censo e regresar a Galicia no momento das eleccións. Segundo o xornal vigués *El Pueblo Gallego*, houbo algún emigrante que o fixo nos intres de maior mobilización agrarista<sup>18</sup>. En troques, os expatriados si podían ser candidatos, grazas á vía «cunera», aberta para os aspirantes enviados dende Madrid sen ningunha conexión coa circunscrición pola que concorrían<sup>19</sup>.

Así, en 1905 presentáronse as primeiras candidaturas de expatriados de América para ocupar un escano nas Cortes de Madrid. Fixérono dous destacados membros da colonia de Bos Aires, o avogado republicano Rafael F. Calzada, natural de Navia (Asturias), e o comerciante monárquico Anselmo Villar Amigo, de Corcubión (A Coruña)<sup>20</sup>. A candidatura do galego parece que foi unha resposta do sistema monárquico á do eo naviego, que como principal líder da Liga Republicana Española de Bos Aires centraba as preocupacións da legación española. Esta suxeríulle ao Goberno de Madrid que adoptase «la actitud que crea más oportuna a fin de que en cuanto sea posible se evite el éxito de la candidatura de Calzada». Así e todo, a derrota de Calzada semella estar máis relacionada cun axuste interno nas ringleiras republicanas na circunscrición de Madrid, nunhas eleccións marcadas, por outra parte, pola fraude<sup>21</sup>. Villar, que concorreu aos comicios polo distrito de Corcubión dentro da organización liberal de Montero Ríos, tamén perdeu, aínda que máis dun ano despois o Congreso lle daría a razón na súa reclamación e proclamaríao finalmente deputado electo<sup>22</sup>. Mais a lexislatura xa remataba e a Villar non lle deu tempo

<sup>12</sup> López de Gomara (1915: 10).

<sup>13</sup> García (2005: 160-169).

<sup>14</sup> «Los absurdos del extranjerismo en la vida argentina», *El Diario Español*, Bos Aires, 3-IX-1923.

<sup>15</sup> Devoto (2003: 324).

<sup>16</sup> Oliveri (1987: 234); García (2004: 205).

<sup>17</sup> Consulado de Italia en Bos Aires (2003: 29).

<sup>18</sup> Citado en «Galicia y América», *Eco de Galicia*, A Habana, 7-XII-1924.

<sup>19</sup> Cores (1978: 109).

<sup>20</sup> García (2004: 197-201).

<sup>21</sup> «Candidatos derrotados», *El Eco de Galicia*, Bos Aires, 20-IX-1905, p. 8; Duarte (1998: 170).

<sup>22</sup> «Corcubión y su diputado», *La Voz de Galicia*, A Coruña, 25-I-1907, p. 1.

de tomar posesión. Por fin lograría sentar nas bancadas da Carrera de San Jerónimo uns anos despois, en 1911, como representante de Muros<sup>23</sup>. Así que o primeiro deputado da emigración en entrar no Congreso foi Calzada, quen na convocatoria de 1907 acadou unha acta por Madrid<sup>24</sup>.

«El triunfo de Calzada es el primer jalón de un camino nuevo por donde hemos de ir a la renovación de nuestra pesada atmósfera con los aires frescos y puros de América», proclamou o seu compañeiro na bancada republicana no Congreso o escritor Benito Pérez Galdós<sup>25</sup>, cunha verbas que resumen a idea de que eses españois do Novo Mundo eran os homes novos, chamados a rexenerar o país de orixe. Esta era a formulación do hispanoamericanismo rexeneracionista, corrente que, a partir da súa aposta polos emigrantes como axentes dos seus postulados, apoiou activamente a reivindicación a prol dos dereitos políticos dos expatriados<sup>26</sup>. Federico Rahola, a través da súa revista *Mercurio*, xa lle deu o seu amparo en 1905, ao afirmar que «en este instante no acertamos a indicar la manera de conseguir que un núcleo tan importante de españoles ejercite el derecho de sufragio; pero creemos sinceramente que se debe reparar esa injusticia»<sup>27</sup>.

Xa en 1905 a participación política dos emigrantes era unha cuestión moi polémica, que xeraba opinións claramente en contra, como a do xornal madrileño *El Imparcial*, que lembraba que eran cidadáns que marcharan libremente ao estranxeiro e dicíalles: «Muy respetables, muy amados, muy dignos de consideración son los españoles que en la República Argentina trabajan para enriquecerse. Ocúpense de sus asuntos, procuren mejorarlos, empleen alguna parte de sus beneficios en el recuerdo de que son españoles»<sup>28</sup>. Outro xornal madrileño, *La Época*, era tamén moi contundente: «Esos españoles, no cumpliendo aquí sus deberes con la Patria, no pueden pretender ejercer aquí ciertos derechos»<sup>29</sup>. *La Época* informaba tamén de que había polo menos un diario madrileño, *El Globo*, que defendía a participación política dos expatriados e cualificaba case de herexía o feito de poñela en cuestión.

As opinións en contra non só existían en Madrid, senón tamén en Bos Aires e entre persoeiros tan destacados como o propio Rafael Calzada, quen si defendía que houbera emigrantes que se presentasen por distritos da península, como fixo el, mais en troques rexeitaba a proposta, que foi gañando forza ao longo das primeiras décadas do século pasado, de que os españois de América elixisen os seus propios representantes en Madrid, ao considerar que sería un absurdo e un elemento de confrontación cos gobernos dos países de acollida<sup>30</sup>. Entre estes, o Executivo arxentino fíxolle saber ao español en varias ocasións a súa oposición á celebración de eleccións estranxeiras no seu territorio, ao entender que se trataría dunha violación da súa soberanía e que, como proclamou o xornal *La Nación*, convertería o país de novo nunha colonia<sup>31</sup>. Había, ademais, outro argumento en contra da participación política dos emigrantes, o que daba o director do *Correo de Galicia* de Bos Aires, o galego José Ramón Lence, quen sostíña que unhas eleccións na diáspora o único que farían sería incrementar a tensión e as liortas na colectividade española<sup>32</sup>. O periódico independentista galego de Arxentina *A Fouce* xa advertiu en 1931 sobre as posíbeis irregularidades dunha votación galega en Bos Aires: «Para elixir representantes fai falla realizar eleuções. Ben; que podería resultar d-unhas eleuções reaizadas eiquí, sin fiscalización, sin garantías, propicias a tudol-os amaños e tuda-las inmoraridades posibres»<sup>33</sup>.

<sup>23</sup> «El diputado por Muros», *La Voz de Galicia*, 13-VI-1911, p. 1.

<sup>24</sup> «El señor Calzada», *La Vanguardia*, Barcelona, 9-XII-1907.

<sup>25</sup> Calzada (1926-1927: 267-268).

<sup>26</sup> Sepúlveda (2005: 371-375).

<sup>27</sup> «Los españoles de Ultramar en las Cortes», *Mercurio*, 1-IX-1907.

<sup>28</sup> «Protesta injustificada», *El Imparcial*, Madrid, 13-IX-1905, p. 3.

<sup>29</sup> «Protesta injusta», *La Época*, Madrid, 14-IX-1905.

<sup>30</sup> Calzada (1926-1927: 431-432).

<sup>31</sup> Marqués de Amposta al Ministerio de Estado, 9-III-1923, p. 1. Archivo Ministerio de Asuntos Exteriores, atado H2317; «La representación de las colectividades», *La Nación*, 8-III-1925, p. 4.

<sup>32</sup> «Españolismo trasnochado», *Correo de Galicia*, Bos Aires, 16-I-1921, p. 1.

<sup>33</sup> «A representación parlamentaria d-os emigrados», *A Fouce*, 15-VIII-1931, p. 1.

Aínda que fose unha reivindicación controvertida, durante o primeiro terzo do século xx foise abrindo camiño grazas ao apoio de hispanoamericanistas como Rafael Labra, quen en 1908 xa a levou ao Senado<sup>34</sup>. Precisamente, a Cámara Alta non aceptara en 1907 a incorporación dun emigrante español de Uruguai, Francisco Suñer y Capdevila, ao rexeitar que acreditase en bens uruguaios a renda mínima esixida para ser senador. Capdevila negouse a xustificalo en bens españois, o que fixo que perdesse o escano. Isto xerou grande indignación en Bos Aires, nun momento en que *El Diario Español* de López de Gomara xa expresaba claramente a súa opinión de que «en nuestro país debería realizarse el hecho nuevo, pero eminentemente práctico y patriótico, de conceder el derecho de sufragio y el nombramiento de cierto número de representantes a los españoles que viven en los países americanos»<sup>35</sup>.

En 1913, despois dunhas declaracións do presidente Saénz Peña que os emigrantes consideraron xenófobas, Gomara promoveu a creación da Confederación Española de Arxentina, que no seu primeiro congreso aprobou, non sen oposición, solicitar unha representación propia no Congreso ou no Senado, mentres tamén se pedía a nacionalización en bloque e automática dos emigrantes españois<sup>36</sup>. Despois, Gomara, aconsellado polo hispanoamericanista e destacado historiador Rafael Altamira, conseguiu o apoio do Conde de Romanones, quen ao pouco, xa de presidente do Goberno, esquecería a súa defensa anterior<sup>37</sup>. «La patria no es la tierra, aunque sobre ella se viva, la patria son los hombres. Donde quiera que haya un español, España está», escribiu Romanones en 1915 nun adianto da retórica que empregaría a clase política case un século despois nas súas xiras á caza do voto exterior.

O aval do hispanoamericanismo propiciou que a demanda a prol da participación política dos emigrantes tivese un grande espallamento cualitativo, entre figuras como o economista Luis Olariaga, o futuro ministro republicano Marcelino Domingo ou o agrarista galego Basilio Álvarez, e un apoio que ía dende o xornal conservador madrileño *El Debate* ata o nacente nacionalismo galego, a través das Irmandades da Fala<sup>38</sup>. Esta organización, na asemblea de Santiago de 1919, fixou o obxectivo de lograr do Estado «que en cada consulado hespañol fágase un censo para que os emigrantes poidan votar i elixir diputados ou senadores, principalmente senadores, se a Alta Cámara se troca, como se quere». Esta reivindicación fai parte da reformulación por parte do nacionalismo galego de varios dos postulados do rexeneracionismo español<sup>39</sup>. Nun comezo tratábase unicamente de subscribir a petición de que os expatriados tivesen representación nas Cortes españolas, mais ao pouco tempo pasouse a considerar a súa participación nas institucións galegas, algo que naquel momento da Restauración só era posible nas deputacións provinciais. Esa era unha das cuestións para debater no frustrado Congreso Gallego Americano que, promovido polo médico Constantino Sánchez Mosquera, se ía celebrar en Montevideo en 1920 e que foi adiado ata 1921, para ser finalmente suspendido<sup>40</sup>.

O paso de intentar integrar os emigrantes na vida política de Galicia, coa vista posta no momento de acadar o autogoberno, tivo a súa continuidade na II República. E foi o propio Sánchez Mosquera quen dende Montevideo propuxo en 1930, nas vésperas da caída da monarquía, que os galegos do Río da Prata enviasen os seus representantes a Galicia para defender un programa galeguista<sup>41</sup>. A idea callou e en maio de 1931, apenas un mes despois da proclamación da II República, viaxaron a Galicia Alonso Ríos, Ramón Suárez Picallo, Pedro Cam-

<sup>34</sup> Diario de Sesiones del Senado, 8-XII-1908, p. 758.

<sup>35</sup> «Los españoles de América», *El Diario Español*, 19-7-1907.

<sup>36</sup> Congreso de la Confederación (1913: 159, 224 e 228); Lence (1945: 148-149).

<sup>37</sup> Altamira (1917: 41); Conde de Romanones: «Carta abierta del jefe de Gobierno de España a nuestro director», *El Diario Español*, 25-XII-1915; Diario de Sesiones del Senado, 3-VI-1916, pp. 266-267.

<sup>38</sup> Marcelino Domingo: «El derecho de las colonias españolas de América», *Alma Gallega*, Montevideo, 7-I-1925, pp. 5-6; Bernard Marcel Porto: «El Heraldo Gallego en Madrid», *El Heraldo Gallego*, Bos Aires, 1-III-1925, p. 4; «No les puede negar», *El Debate*, Madrid, 22-IX-1926, p. 1; «Conclusións aprobadas en Santiago», *A Nosa Terra*, A Coruña, 15-XI-1919, p. 1.

<sup>39</sup> Núñez Seixas (1998: 157-158).

<sup>40</sup> Congreso Gallego Americano (1920: 65); Zubillaga (1992: 359-388).

<sup>41</sup> Constantino Sánchez Mosquera: «El manifiesto de Barrantes», *Galicia*, Montevideo, XII-1930, pp. 16-18.

pos Couceiro e Julio Sigüenza, os tres primeiros como representantes da Federación de Sociedades Gallegas Agrarias y Culturales de Argentina e da Organización Republicana Gallega Autónoma (ORGA) de Bos Aires, e o último, como enviado do Centro Gallego de Montevideo<sup>42</sup>. Eduardo Blanco Amor rexeitou por motivos persoais volver a Galicia dentro desa delegación. Nas eleccións legislativas de 1931, Suárez Picallo foi elixido deputado dentro da ORGA e en 1936 foino de novo, esta vez como membro do Partido Galeguista, integrado na Fronte Popular, dentro do que tamén acadou escano Alonso Ríos, baixo a etiqueta de agrarista<sup>43</sup>.

A pegada da Galicia exterior reflectiuse no artigo 12 do Estatuto de autonomía de Galicia, aprobado en referendo o 28 de xuño de 1936: «A los efectos de este título, una ley especial de la región determinará la división electoral de su territorio sin contradecir la legislación del Estado y regulará la forma en que los gallegos residentes en el extranjero, que no hayan perdido la condición de españoles, podrán estar representados en la Asamblea»<sup>44</sup>. Esta redacción, que deixaba a participación dos emigrantes pendente do posterior desenvolvemento legislativo, foi o produto dun bambeante proceso entre a simple concesión do voto aos emigrantes, a creación dunha circunscrición propia ou a súa exclusión do xogo institucional en Galicia<sup>45</sup>. En todo caso, o Estatuto do 36 converteuse no primeiro texto xurídico-político no Estado español no que se recoñecían os dereitos políticos dos emigrantes.

Se o devandito artigo do Estatuto de 1936 foi o principal legado teórico dos intentos por implantar o voto exterior en España durante o primeiro terzo do século xx, o maior fito práctico chegara dez anos antes, co gallo do chamado «plebiscito nacional» celebrado entre o 11 e o 13 de setembro de 1926. Tratábase dunha recolleita de sinaturas promovida pola ditadura de Primo de Rivera á procura da súa lexitimación no terceiro aniversario do golpe de estado. Á busca da ampliación da súa base, o réxime permitiu a participación por primeira vez en España das mulleres e dos emigrantes, dous colectivos que na Restauración foran obxecto de debate sobre os seus dereitos políticos<sup>46</sup>. O plebiscito obrigou a abrir os consulados e embaixadas españolas de todo o mundo un sábado e un domingo. A extensión da consulta á emigración presentábase como unha decisión do propio Miguel Primo de Rivera en atención aos pedimentos que, segundo a propaganda oficial, lle chegaran de españois do estranxeiro. O ditador seguía así o ronsel de Mussolini, quen proxectara o recoñecemento dos dereitos políticos aos emigrantes<sup>47</sup>, e recollía parte do legado do rexeneracionismo hispanoamericanista, co que tivera relación o seu ministro de Estado, Yangüas Mesía. A iniciativa xerou desprezo e rexouba en Bos Aires, aínda que na Habana foi apoiada polo prestixioso *Diario de la Marina*<sup>48</sup>. Os seus resultados non chegaron ás expectativas do réxime, cunha participación como moito, segundo os datos do Goberno, de 61 447 persoas, o que supuña como máximo o 3% dos españois do exterior, fronte ao 50% de participación rexistrado no interior, sempre de acordo coas non moi fiábeis cifras do réxime<sup>49</sup>.

Inmediatamente despois do plebiscito xurdiron demandas en América para que na Asemblea Nacional Consultiva da ditadura houbera uns escanos para os emigrantes<sup>50</sup>. A reivindicación non só agromou no Río da Prata, senón tamén en Chile, México e Cuba. «Parece complicado», contestou Primo de Rivera cando o xornalista

<sup>42</sup> Núñez Seixas (1992: 206-207).

<sup>43</sup> Núñez Seixas (1992: 208 e 234).

<sup>44</sup> Vilas (1977: anexos).

<sup>45</sup> Vid. Cores (1998).

<sup>46</sup> «Votarán en el plebiscito a favor de Primo de Rivera los españoles que están viviendo en el extranjero», *Diario de la Marina*, 9-IX-1926, p. 30; «Los españoles emigrados pueden participar en el plebiscito nacional», *Heraldo Gallego*, 9-IX-1926, p. 1; «A las mujeres españolas», *La Vanguardia*, 11-XI-1926, p. 18.

<sup>47</sup> «La representación de las colectividades», *La Nación*, 8-III-1923, p. 4.

<sup>48</sup> «El gran papelón», *Correo de Galicia*, 12-IX-1926, p. 3; «Gran entusiasmo en La Habana por el plebiscito nacional», *Diario de la Marina*, 13-IX-1926, p. 26.

<sup>49</sup> Lugilde (2007b: 81-90).

<sup>50</sup> «Los españoles de América piden cuatro puestos», *El Debate*, 21-IX-1926.



Anxo Lugilde

Manuel Aznar lle formulou a cuestión<sup>51</sup>. Finalmente o ditador nomeou como representante da diáspora un amigo seu, o asturiano Miguel Llano Margolles, un indiano que regresara a España unha década antes<sup>52</sup>.

### 3. A POSTA EN MARCHA: O DOBRE XOGO DE SUÁREZ

Cinquenta anos despois do plebiscito de Primo de Rivera, o 15 de decembro de 1976, celebrouse o referendo da Lei para a reforma política, a primeira votación en que puideron participar os emigrantes españois<sup>53</sup>. Mentres na consulta de 1926, unha «carnavalada» como a describiu Blanco Amor, só se podía asinar a prol do ditador e non existía a posibilidade de votar en contra, na de 1977 si que se recollía a opción do sufraxio negativo, aínda que a falta de legalización dos partidos políticos e a falta de liberdades básicas fagan que non se poida falar dun proceso democrático<sup>54</sup>. Como afirmou Javier Tusell, «fue una consulta propia de una sociedad no democrática pero sí en un proceso de auténtica liberalización»<sup>55</sup>. A Lei para a reforma política era a ponte para poder convocar as eleccións lexislativas de 1977, ademais de constituír un mecanismo a través do que Adolfo Suárez buscaba lexitimarse para pilotar a saída do franquismo. Nesa procura, o Goberno consideraba que os emigrantes ían apoiar o seu proxecto reformista, porque, sobre todo os de Europa, vivían en sociedades libres<sup>56</sup>. A diáspora española, en contacto cunhas forzas da oposición que só podían actuar no estranxeiro, encadrábase no que se podía definir como un «exilio democratizador», por máis que na súa maioría estivese integrada por xente que marchou por razóns económicas<sup>57</sup>. Constituía un escaparate diante dos Gobernos dalgúns dos países con maior influencia sobre España, como Francia, Alemaña ou mesmo os Estados Unidos.

Aínda que oficialmente o referendo no exterior empezaba o 25 de novembro e remataba o 7 de decembro, na práctica a votación non comezou en Europa ata o 29 de novembro e máis tarde noutros continentes<sup>58</sup>. As condicións eran as mesmas que no interior: ter a nacionalidade española, ser maior de 21 anos e figurar no censo electoral, condición esta última que resultaba un atranco insuperábel para a emigración americana<sup>59</sup>. De todos os xeitos, o Goberno de Suárez tentou dar as máximas facilidades. A documentación debíase recoller nos consulados, dende os que se podía enviar directamente o voto, aínda que tamén era posíbel remitilo a España a través do correo. O Executivo español desenvolveu unha intensa campaña propagandística, con anuncios nos principais medios internacionais, como *The Washington Post*, e deu instrucións a consulados e embaixadas para que o volume de votos fose o máximo posible<sup>60</sup>.

Nas bases de datos do Ministerio do Interior non hai cifras sobre a participación e os resultados do referendo de 1976 no exterior. Só se coñecen os datos aproximados ofrecidos a *El País* polo ministro de Asuntos Exteriores naquela altura, Marcelino Oreja, quen aseguraba que se recibiran máis de 300 000 votos, cifra que todo apunta que é esaxerada, xa que suporía un máximo histórico non superado ata as lexislativas do 9 de marzo de 2008. Ademais, as informacións xornalísticas indicaban que non houbo grandes aglomeracións nos consulados e que os

<sup>51</sup> Manuel Aznar: «Sigue la charla con el General Primo de Rivera», *Diario de la Marina*, 28-X-1926.

<sup>52</sup> Lugilde (2007b: 100).

<sup>53</sup> «Los emigrantes españoles podrán votar en el referéndum», *ABC*, 17-XI-1976, p. 11.

<sup>54</sup> «Después del carnaval», *El Despertar Gallego*, Bos Aires, 19-IX-1926, p. 1.

<sup>55</sup> Tusell (2007: 105).

<sup>56</sup> R. Vilaro Giral: «Censos de emigrantes», *El País*, 21-XI-1976, p. 9.

<sup>57</sup> Calderón (2003: 33).

<sup>58</sup> «Ayer comenzó el referéndum para los emigrantes españoles», *ABC*, Madrid, 30-XI-1976, p. 23.

<sup>59</sup> Lugilde (2007a: 113).

<sup>60</sup> Felipe Sahagún: «La mayoría de los españoles residentes en Estados Unidos votarán sí», *Informaciones*, Madrid, 2-XII-1976, p. 6; «Voto afirmativo de los emigrantes, según el Daily Telegraph», *ABC*, 3-XII-1976, p. 15.

primeiros balances amosaban que houbera unha alta abstención<sup>61</sup>. En todo caso, a participación estivo en boa parte estimulada polo Goberno, mentres xa flotaba no ambiente a sospeita de que nas lexislativas de 1977 o Executivo de Suárez ía tratar de reducir ao mínimo o voto dos emigrantes, pois todo apuntaba que ía ser favorábel aos partidos de esquerda. Eses prognósticos fixéronse realidade, xa que en 1977 o Goberno non repetiu o gran despregamento publicitario, a gran maioría dos emigrantes non puido censarse e as facilidades do ano anterior nos consulados convertéronse nun sufraxio por correo puro, con grandes dificultades para se axustar aos prazos<sup>62</sup>. Sobre un total de 800 000 españois en idade de votar dende Europa, só 120 000 estaban censados e participaron uns 15 000, segundo os cálculos das asociacións de emigrantes<sup>63</sup>. Desas eleccións de 1977 non hai datos da diáspora, pero si para 1979, aínda que parciais. Neles vese que gañaba o PSOE, seguido polo PCE<sup>64</sup>. En Galicia, segundo uns resultados aínda menos fiábeis que os do conxunto do Estado, pois abranguían só 575 papeletas fronte ás 9845 do total español, impuxéranse tamén os socialistas, seguidos moi de preto pola UCD, mais cun Partido Comunista Español moi por diante do conxunto dos partidos nacionalistas de esquerda, como o Bloque Nacional-Popular Galego (BN-PG) e Unidade Galega (UG), e así mesmo por diante da propia Coalición Democrática de Manuel Fraga.

Cadro 3. Resultados parciais do exterior das lexislativas de 1979 (%)

	Galicia	España
Partido Socialista Obrero Español (PSOE)	3,0	30,2
Unión del Centro Democrático (UCD)	29,7	23,8
Partido Comunista de España (PCE)	16,7	29
Coalición Democrática (CD)	7,1	5,1
Nacionalistas esquerda (BN-PG+UG+Outros)	6,8	3,6

A diferenza do que acontecería despois, na Transición a oposición non acusaba o Goberno de adulterar o resultado do voto emigrante, senón de impedir que houbera unha votación masiva, o que segundo o hiperbólico cálculo de Ramón Tamames provocaba que a esquerda perdese o millón de sufraxios que conseguiría no estranxeiro<sup>65</sup>. E os resultados que ofreceu Cases confirman que as eleccións pareceron ser bastante limpas pois, a diferenza tamén do que ocorrería despois, o partido do Goberno perdía. Na comparanza co que acontecía dentro do Estado, vese que a emigración estaba claramente devorcada cara á esquerda, pois PSOE e PCE obtiñan conxuntamente o 59,2% dos sufraxios entre os emigrantes españois, mentres dentro de España só sumaban o 41,77%<sup>66</sup>. Nesa mesma comparanza feita en Galicia obsérvase unha maior forza da esquerda estatal, pois na emigración o PSOE melloraba en 16 puntos o seu resultado do interior e o PCE en 12, mentres os nacionalistas de esquerda sacaban na diáspora case 5 puntos menos que en territorio galego. A UCD caía 19 puntos e Coalición Democrática, 7.

Perante as protestas polas grandes dificultades para votar nas lexislativas de 1976, o Goberno respondeu coa creación dun censo específico para os emigrantes, para o que seguiu a tradición do franquismo, de chamarlles aos españois do estranxeiro residentes ausentes, como se fixera nun decreto asinado por Franco en 1971, no que

<sup>61</sup> «Abstención masiva de los emigrantes en el referéndum», *El País*, 9-XII-1976, p. 14.

<sup>62</sup> «La emigración, marginada de las elecciones», *El País*, 20-IV-1977, p. 13.

<sup>63</sup> «Es imprescindible un censo de emigrantes para los próximos comicios», *El País*, 19-VI-1977, p. 16.

<sup>64</sup> Cases (1983: 232-35).

<sup>65</sup> «Los grandes líderes volcaron su actividad fuera de Madrid», *El País*, 7-VI-1977.

<sup>66</sup> <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/index.htm>

Anxo Lugilde

empregaba esa contraditoria denominación que xa existía na linguaxe administrativa española<sup>67</sup>. O outro paso de Suárez, apoiado polas forzas da oposición, foi o de incluír o recoñecemento da participación dos expatriados nas eleccións ao Congreso dos Deputados na mesma Constitución, a través do artigo 68.5: «La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho al sufragio de los españoles que se encuentren fuera de España»<sup>68</sup>. Pero a participación seguía a ser baixa, o que levou a que en 1985, co gallo da aprobación da Lei orgánica do réxime electoral xeral, se establecera que o escrutinio do voto exterior se faría nas xuntas electorais cinco días despois dos comicios e non nas propias mesas, como acontecía ata ese momento<sup>69</sup>. É por isto que a partir de 1985 hai resultados por separado da emigración, un dos motivos que levou ao equívoco de afirmar que o voto emigrante naceu nese ano, baixo o Goberno de Felipe González, cando xa existía dende 1977, aínda que o seu volume fose moi cativo. Ese reconto nos xulgados pasou a celebrarse o terceiro día despois da xornada electoral, é dicir, o mércores, tras a reforma de 1991 da Lei orgánica do réxime electoral xeral<sup>70</sup>.

Na busca da maior participación posíbel que se estableceu dende a transición, enmárcase a posterior reforma da lei de 1995, que consistiu en incluír de oficio no censo todos os españois inscritos nos consulados, sen ter en conta se estaban vivos ou mortos. Así se comprobou nos anos seguintes, cando empezaron a aparecer casos de votantes que levaban décadas falecidos e se publicaron as primeiras novas sobre a elevadísima proporción de centenarios entre o electorado galego de América<sup>71</sup>. Foi nesta xeira do cambio de século cando, coa axuda tamén das modificacións na lexislación de nacionalidade, se produciu o grande aumento do censo. No conxunto do Estado aquel duplicouse entre 1994 e 1999, para superar en 2003 o millón de electores, precisamente cando España se convertera nun país de inmigración. Seguindo coa escalada, aínda que máis moderadamente, o censo das lexislativas de 2008 foi de 1 205 329 emigrantes españois, dos que 326 235 eran galegos, un 27% do total, cunha porcentaxe que se mantén bastante estábel dende 1985.

---

<sup>67</sup> «Primer paso para la efectiva participación electoral de los emigrantes», *El País*, 4-I-1978, p. 9; *Boletín Oficial del Estado*, 23-I-1971, pp. 1050-1051.

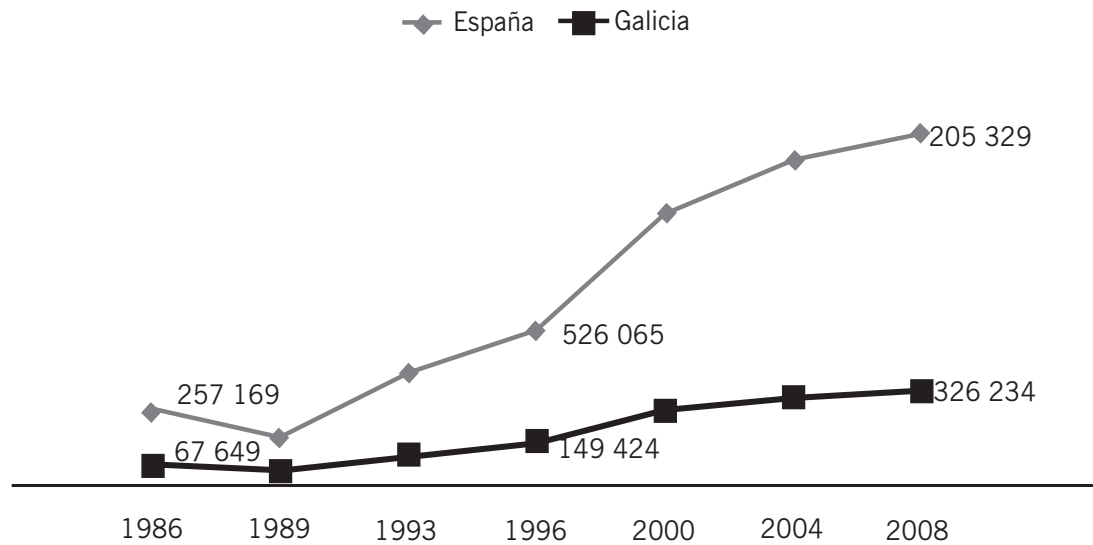
<sup>68</sup> De Esteban (1988: 300).

<sup>69</sup> Arnaldo (1996: 359-360).

<sup>70</sup> Brugarolas (2003: 167-168).

<sup>71</sup> Arnaldo (1996: 328); A. L.: «Un emigrante enterrado en Galicia en 1970 está en el censo electoral de Río de Janeiro», *La Voz de Galicia*, 8-IX-2001, p. 4; Pilar Marcos: «El censo electoral registra más gallegos centenarios en Buenos Aires que en toda Galicia», *El País*, 1-VI-2001.

Gráfico 1. Evolución do censo electoral da emigración (1986-2008)



A finais da última década tamén xurdiu a tendencia de que o voto exterior estea envolto nunha permanente polémica. A sucesión de escándalos naceu co de Formentera de 1999, que provocou que un ministro, o popular Jaume Matas, tivese que dar contas ante o Tribunal Supremo acusado de montar unha trama para captar votos en Arxentina<sup>72</sup>. Matas foi absolto, aínda que no proceso apareceron detalles sobre o deseño da operación para censar en Formentera electores polo xeral sen ningunha vinculación coa illa.

#### 4. O SISTEMA: PARA TODO E PARA TODOS

O sistema electoral de España para a emigración é no seu conxunto un dos máis inclusivos do mundo e o máis xeneroso dos países do seu contorno, tanto de Europa como de Latinoamérica, segundo se desprende dos estudos internacionais comparados, como o do Instituto Federal Electoral mexicano de 2001 e o de 2007 da fundación internacional IDEA<sup>73</sup>. As súas características fundamentais son que está dirixido ao conxunto dos cidadáns residentes no exterior, sen limitacións nin requisitos; é válido para todo tipo de comicios e garante a maior comodidade para o elector, que, agás nas municipais, non ten que pedir a documentación electoral e incluso, na práctica, pode votar sen saír da casa. O único que precisa é que o correo non falle, algo que, en troques, non sempre está asegurado e nomeadamente nalgún país como Venezuela.

<sup>72</sup> «La oposición denuncia al PP de Baleares por “inflar” el censo con emigrantes», *El País*, 11-VI-1999.

<sup>73</sup> Navarro (2001: 35-45); Ellis *et al.* (2007: 234-245).

#### 4.1. Quen vota?

Ao analizar o sistema electoral, o primeiro que cómpre preguntarse é quen vota. E no caso da emigración de España teñen dereito a facelo todos aqueles cidadáns do exterior maiores de idade que posúan un pasaporte español. Ata 2007 o voto estaba restrinxido unicamente aos que tiñan unha residencia permanente no exterior, mais ese ano foi aprobada unha modificación da lei para permitir a participación dos residentes temporais no estranxeiro, como os estudantes Erasmus<sup>74</sup>. Trátase dun dereito reservado unicamente aos emigrantes radicados fóra de España, o que ten fondas repercusións en Galicia, que fornece o 27% da emigración española ao estranxeiro e só o 5% da interior, a dos que viven nunha comunidade autónoma diferente da do seu nacemento<sup>75</sup>. Por iso, o Consello de Comunidades Galegas propuxo en 2006 que os galegos das outras autonomías puidesen participar nas eleccións ao Parlamento de Galicia<sup>76</sup>.

Nos artigos 2 e 31 da Lei orgánica do réxime electoral xeral establécese que teñen dereito a votar e ser elixidos todos os españois residentes no exterior. O único que precisan é estar inscritos no consulado, co que serán incluídos automaticamente no censo electoral. Ata 1995 tiñan que apuntarse expresamente, pero coa reforma da lei eliminouse ese trámite. Este modelo español é similar ao que existe en Italia. En troques, na maioría de países segue a ser necesario inscribirse nun rexistro específico, como sucede por exemplo en Suíza e en Arxentina<sup>77</sup>. Cando hai voto por correo o habitual é ter que pedir previamente o envío da documentación, como ocorre en Estados Unidos<sup>78</sup>. Ademais, existe un grupo de países en que o dereito ao sufraxio activo caduca pasado un tempo de ausencia no exterior, prazo que no Reino Unido é de 15 anos; en Nova Zelandia, de tres, e en Canadá, de cinco. Hai, por último, estados que só permiten o voto dunha pequena minoría de residentes no exterior, polo xeral empregados públicos como diplomáticos e soldados. É o caso de Irlanda, onde existe unha vella reivindicación da presenza da diáspora no Senado de Dublín, e Israel<sup>79</sup>.

Nesta perspectiva de quen vota é necesario considerar dende onde se fai, variábel sempre interesante para efectos loxísticos, sociolóxicos e incluso polas posibilidades que brinda de reducir ou incrementar a fraude, de montar redes de recollida de sufraxios nalgún país en concreto, etcétera. Aínda que é preciso superar prexuízos eurocéntricos, que levan a dicir que estes problemas se dan só en América, pois tamén se publicaron casos de irregularidades rexistradas en Europa, como o caso dun colaborador do xornal *A Nosa Terra* que no 2004 votou dende Suíza por 17 persoas para denunciar as eivas do sistema<sup>80</sup>.

Unha das características propias do censo galego en relación co do conxunto do Estado é a da súa elevadísima compoñente americana, que representa case tres terzos do total, xunto coa baixa proporción europea, dunha cuarta parte. En relación con outras comunidades autónomas, tomando as de maior número de votantes no exterior (Andalucía e Madrid), as de maior proporción do sufraxio exterior (Asturias e Canarias) e as outras dúas *nacionalidades históricas* do Estado (País Vasco e Cataluña), obsérvase que só Canarias presenta unha maior proporción de censo americano que Galicia, aínda que o seu é un caso moi especial, porque a gran maioría da súa diáspora se concentra nun só país, Venezuela. Asturias ten unha distribución semellante á galega, aínda que un pouco máis equilibrada entre o Vello e o Novo Mundo. E nos outros Estados do sur de Europa cunha alta proporción de emigrantes, como Portugal e Italia, son maioritarios os destinos europeos.

<sup>74</sup> [http://www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/Referencias/\\_2007/refc20071207.htm](http://www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2007/refc20071207.htm)

<sup>75</sup> Lugilde (2007a: 29).

<sup>76</sup> «Proponen que los gallegos de otras autonomías puedan votar en Galicia», *La Voz de Galicia*, 24-VIII-2006, p. 8.

<sup>77</sup> Ellis (2007: 230); Calderón (2003: 77).

<sup>78</sup> Calderón (2003: 549).

<sup>79</sup> Ellis (2007: 19); Lugilde (2007a: 94).

<sup>80</sup> *A Nosa Terra*, 5-V-2005, p. 1.

Cadro 4. Comparación da distribución xeográfica do censo (%)

	Ano	América	Europa	Resto	Primeiro país	(%)
<b>Galicia</b>	<b>2007</b>	<b>73,5</b>	<b>25,8</b>	<b>0,7</b>	<b>Arxentina</b>	<b>35,5</b>
Asturias	2007	69,3	29,1	1,6	Arxentina	29,2
Canarias	2007	88	10,5	1,5	Venezuela	63,9
Andalucía	2007	38,7	58,2	3,1	Francia	20,9
Madrid	2007	53,7	40,1	6,2	Francia	16,9
País Vasco	2007	56,9	40	3,1	Francia	18,5
Cataluña	2007	45,2	51,6	3,2	Francia	15
España	2007	57,5	40	2,5	Arxentina	21,6
Italia	2003	38,5	56,3	5,2	Alemaña	18,2
Portugal	2005	34,6	51,1	14,3	Francia	34,5

Outro trazo propio de Galicia é, alén do caso extremo de Canarias, a elevada concentración nun só país, con ese máis dun terzo do censo en Arxentina. No entanto, as diferenzas internas dentro do territorio galaico son máis que apreciábeis. Só hai datos por provincias e non comarcais, que serían moito máis relevantes, mais así e todo vense tendencias acusadas, como a dunha maior presenza ourensá en estados como Francia, Alemaña e México; a orientación maioritaria cara a Brasil dos pontevedreses; ou a maior pegada dos lucenses nos destinos americanos máis clásicos, Arxentina e sobre todo Cuba; amais da absoluta preponderancia coruñesa nos países anglosaxóns.

#### 4.2. Para que votan?

A segunda dimensión para analizar é a do tipo de convocatorias en que poden participar os emigrantes. O predominante no mundo é que tomen parte na votación en que se decide quen vai gobernar, ben sexa unha elección parlamentaria ou presidencial, segundo o sistema político existente en cada país<sup>81</sup>. O habitual é que estean excluídos dalgunhas das outras convocatorias, caso das locais ou subestatais, como as autonómicas españolas, e dos referendos. Con todo, existe todo tipo de combinacións. Por exemplo, en Italia poden votar nas lexislativas, europeas e referendos; en Portugal en presidenciais, lexislativas, europeas e referendos opcionalmente, pero non nas locais nin nas rexionais; e en Dinamarca participan en calquera caste de convocatoria. España ten ese mesmo modelo, o de que non haxa restricións para que voten os emigrantes, que o fan en locais, autonómicas, lexislativas españolas, europeas e referendos. A única limitación existente é a das municipais, nas que os emigrantes teñen que solicitar o voto, o que provoca unha drástica caída da participación<sup>82</sup>.

Os españois do exterior votan os mesmos candidatos que os electores de dentro de España, na provincia ou concello de orixe. Non hai unha circunscrición específica para os residentes no estranxeiro como se pedía dende Bos Aires a comezos do século xx. Na actualidade haina en países como Portugal, Italia, Colombia ou Croacia<sup>83</sup>. Esta solución, a dos escanos reservados especificamente para os residentes no exterior, xurdiu en Portugal logo da Revolución dos Cravos de abril de 1974, coa idea de evitar que as eleccións se puidesen decidir no estranxeiro, xa que se pensaba que a participación dos emigrantes ía ser masiva, temor que non se materializou na práctica<sup>84</sup>.

<sup>81</sup> Navarro (2001: 21-23).

<sup>82</sup> Arnaldo (1996: 387).

<sup>83</sup> Ellis (2007: 28).

<sup>84</sup> Rodrigues (2005: 32).

### 4.3. Como votan?

A terceira perspectiva é a que centrou dende hai anos as discusións en España, a do procedemento de votación. Hai catro posibilidades: en urna, por correo, por delegación e mediante o voto electrónico. A máis usada é a da urna, que funciona na gran maioría dos países latinoamericanos, agás México, e en boa parte dos do leste de Europa. A seguinte modalidade de máis utilización é a do voto postal, maioritaria na Europa occidental, en países como Austria, Alemaña, Suíza e Italia. A do sufraxio por poderes emprégase como complementaria en Francia, xunto co voto en urna, así como en Bélxica e Holanda, país este último onde tamén hai a opción electrónica, ao igual que en Estonia<sup>85</sup>.

O voto en urna ofrece as maiores garantías de transparencia, pero é caro e dificulta a participación. Co postal, en troques, é posíbel unha maior manipulación, pero resulta máis barato e favorece a participación. En España, segundo establece o artigo 75 da Lei orgánica electoral, o sufraxio dos emigrantes efectúase por correspondencia, a través do correo de cada país. Debe enviarse como moi tarde o día anterior da votación en España, o que nalgúns casos non garante que chegue a tempo para o escrutinio. Tamén é posíbel entregalo, como moi tarde unha semana antes da xornada electoral, nas oficinas consulares españolas, o que ofrece unhas maiores garantías. Esta opción, a de utilizar consulados e embaixadas como oficinas postais, emprégase nalgúns Estados nórdicos, como Dinamarca ou Finlandia, e tamén en Xapón. Non obstante, en España é unha posibilidade voluntaria que nas eleccións xerais de 2004 só usou o 5,9% dos electores do exterior e o 7,1% nas de 2000<sup>86</sup>. En Galicia, nas eleccións autonómicas de 2005 tivo un uso claramente menor que nas de 2001<sup>87</sup>.

Cadro 5. Votos depositados nos consulados nas autonómicas galegas

	2005		2001	
	Votos	% voto emigrante	Votos	% voto emigrante
Galicia	2522	2,4	3278	4,8
Coruña (A)	848	2,1	1128	4,4
Lugo	283	2	389	4,3
Ourense	514	2,4	761	5,7
Pontevedra	877	2,8	1000	4,9

Agás nas municipais, é máis doado votar en Bos Aires que en Santiago de Compostela, porque o emigrante residente en Arxentina recibe na súa casa directamente o sobre con todas as papeletas e pode encargarlle que o leve ao correo de volta a unha terceira persoa, xa que na práctica se incumpre o requisito de que o envío sexa certificado. Esta falla de control sobre a identidade de quen realiza o envío e a presenza de persoas xa falecidas no censo é o que provoca que poidan votar os mortos<sup>88</sup>. Outras posíbeis irregularidades que se poden producir son o tráfico de sacas e a posta en marcha de redes de recolección de sufraxios en troco de cartos en zonas cunha alta proporción de emigrantes, como é o caso de Bos Aires<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> Ellis (2007: 234-245).

<sup>86</sup> <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t44/p03/a2000/10/&file=0113.px&type=pcaxis>;  
<http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t44/p09/a2004/10/&file=0113.px&type=pcaxis>

<sup>87</sup> <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t44/p05/a2005/10/&file=0113.px&type=pcaxis>;  
<http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t44/p05/a2001/10/&file=0113.px&type=pcaxis>

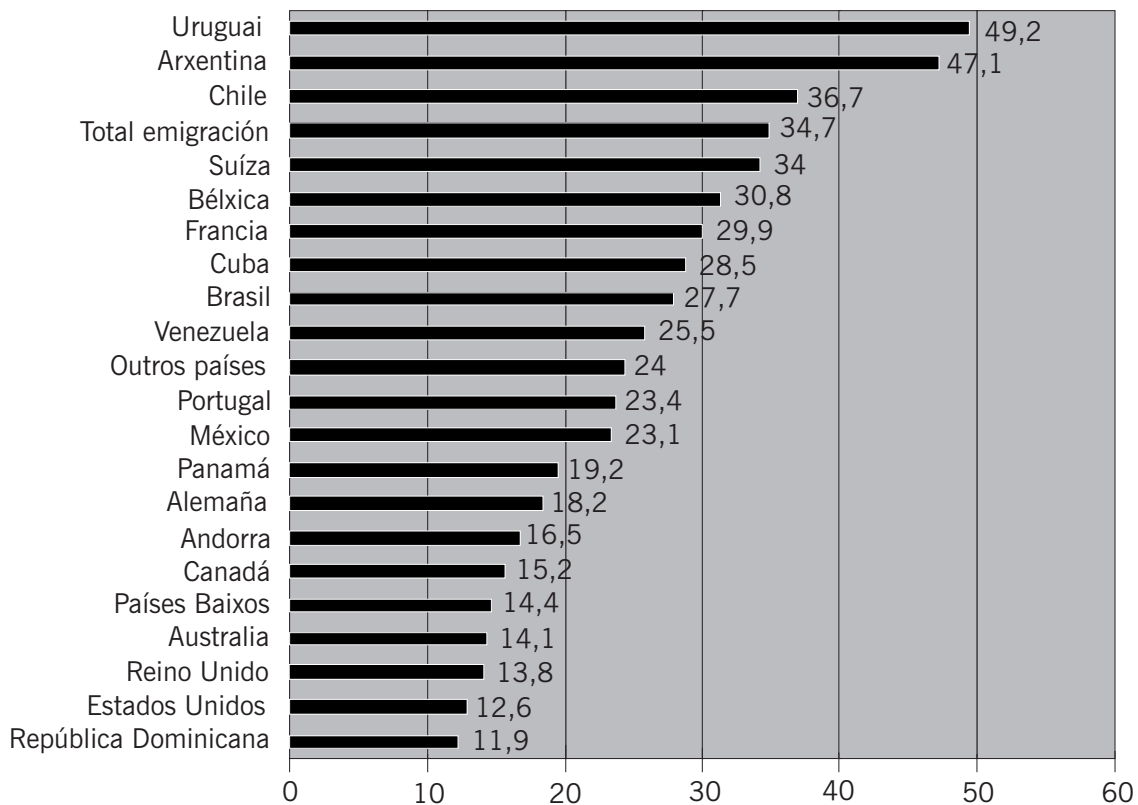
<sup>88</sup> Agustín Bottinelli e Anxo Lugilde: «El sistema electoral sigue permitiendo el voto de emigrantes ya fallecidos», *La Voz de Galicia*, 7-VI-2005, p. 2.

<sup>89</sup> Anxo Lugilde: «Todos los partidos denunciaron en los últimos años fraudes en el voto exterior», *La Voz de Galicia*, 26-VI-2005, p. 2; Julio Blanck: «Ayuda secreta de la Casa Rosada al triunfo de los socialistas en Galicia», *Clarín*, 1-VII-2005.

#### 4.4. Cantos votan?

A cuarta dimensión que hai que ter en conta, a do volume de sufraxios, conecta directamente coa anterior xa que, co voto por correo, cantas menos garantías haxa, maior pode ser a participación se hai forzas interesadas en promoverla. Como xa se viu, a achega de votos da emigración galega é comparativamente enorme. Foi no especialmente nas autonómicas de 2005, cando por primeira vez se sobordou a barreira dos 100 000 sufraxios, con 105 852<sup>90</sup>. A ollada comparada confirma que é unha achega moi alta.

Gráfico 2. Participación por países nas autonómicas galegas de 2005 (%)



E ese fluxo tan forte de sufraxios, de remesas electorais, con rumbo a Galicia en 2005 tivo unha orixe perfectamente localizada no globo terráqueo, o Río da Prata ou se se quere mesmo o Cono Sur. Só houbo tres países en que se sobordou a taxa media de participación na emigración, do 34,7%: Arxentina, Uruguai e Chile. Non obstante, neste último o censo é moi baixo, todo o contrario das dúas repúblicas riopratenses, nomeadamente Arxentina. No resto do mundo, Suíza achegouse á media, mentres Brasil e Venezuela ficaban por debaixo, froito do mal funcionamento dos seus correos<sup>91</sup>, e tamén salientaba a baixísima taxa da Alemaña. En calquera caso, hai un comportamento diferencial no Río da Prata, eixe das campañas dos partidos e tamén das denuncias por

<sup>90</sup> Lugilde e Carreira (2005: 185).

<sup>91</sup> «Emigrantes gallegos en Brasil denuncian que las papeletas les llegaron el día 20 de junio», *Faro de Vigo*, 23-VI-2005, p. 26; Anxo Lugilde: «Venezuela responde a la presión con una avalancha de votos a última hora», *La Voz de Galicia*, 24-VI-2005, p. 2.

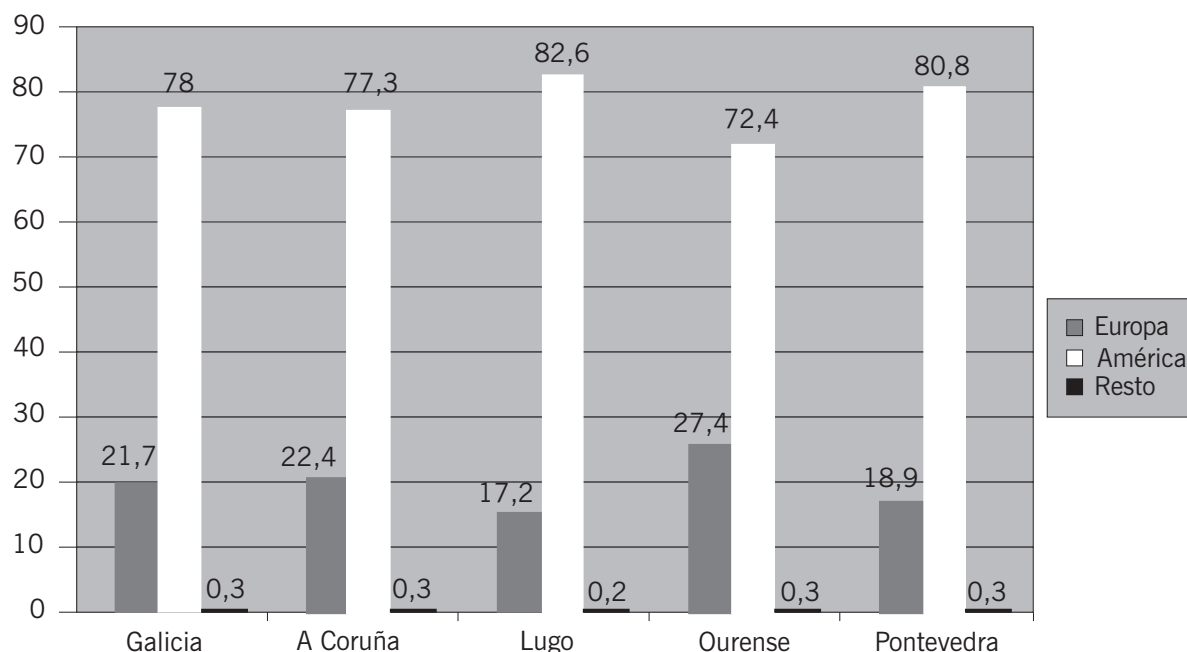


Anxo Lugalde

manipulación e fraude, con casos como o da rede do PSOE en Bos Aires da que informou o diario *Clarín* ou dos anuncios do PP na prensa de Montevideo convidando os emigrantes a ir votar dende a súa sede<sup>92</sup>.

A desigual distribución da participación provoca que na práctica, no número de votos que chegan ás urnas das xuntas electorais provinciais, a pegada americana sexa aínda maior que no censo. Nas autonómicas do 2005 o Novo Mundo achegou o 78% dos sufraxios para o conxunto de Galicia, porcentaxe que nas provincias de Lugo e Pontevedra sobordou o 80%. En cambio, en Ourense, a circunscrición cunha maior diáspora espallada por Europa, o voto americano foi só do 72,4%.

Gráfico 3. Procedencia do voto exterior nas autonómicas de 2005 (%)



No 2005 non só se tocou teito no número de votos, senón tamén na taxa de participación, que medrou 9 puntos logo de tres convocatorias estabilizada ao redor do 25%. Case a metade desa suba debeuse á reforma da Lei electoral galega promovida polo PP de Fraga e apoiada polo PSOE para adiar o recuento ata oito días despois da xornada electoral, o que permitiu que se recibisen 12 000 sobres máis nas xuntas electorais, aínda que fica a dúbida de que se os 3414 chegados o mércores estarían a tempo no caso de que o escrutinio se efectuar ese día, o terceiro despois da votación<sup>93</sup>. A vertixinosa medra do voto emigrante en Galicia reflíctese con total claridade no paradoxo de que o volume de sufraxios emitidos en 2005 sexa practicamente igual ao censo total que existía en 1993, de 104 398.

<sup>92</sup> Xosé Hermida: «Desestimada una denuncia contra TVG de la coalición de izquierdas», *El País*, 16-X-1997; «PP, PSOE y BNG se acusan de prácticas oscuras en la caza del voto emigrante», *La Voz de Galicia*, edición Pontevedra, 14-VII-2007.

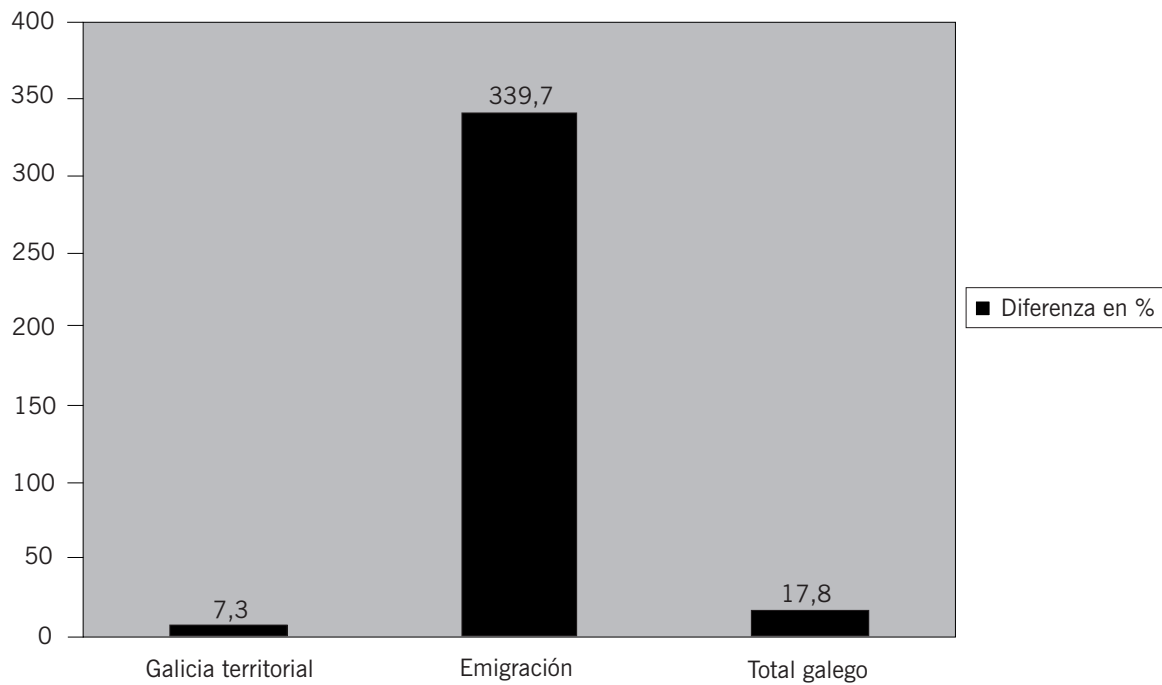
<sup>93</sup> Primitivo Carbajo: «PP, PSdeG y BNG tendrán interventores en las 11 mesas de recuento en Pontevedra», *El País*, 25-VI-2005, p. 22.

Cadro 6. Participación da emigración nas autonómicas galegas

	Votos	Participación (%)	Porcentaxe de voto exterior no total
1985	11 246	16,2	0,9
1989	6852	14,9	0,5
1993	25 592	24,5	1,0
1997	55 657	24,0	3,5
2001	67 863	25,3	4,4
2005	105 852	34,7	6,3

Entre 1985 e 2005 a achega de sufraxios dende o exterior multiplicouse por nove, de 11 246 a 105 852<sup>94</sup>. En cambio, dentro de Galicia a medra do voto emitido foi moito máis suave, ao pasar de 1 241 981 papeletas en 1985 ás 1 574 350 en 2005 e mentres no censo se percibían os efectos do avellentamento e estancamento da poboación. A atonía demográfica provocou que fose maior aínda o efecto causado polo crecemento do voto emigrante, que se deu precisamente no momento do devalo do éxodo galego cara ao exterior, irrelevante numericamente dende finais dos 80 e substituído polo progresivo retorno<sup>95</sup>. Entre 1985 e 2005 o censo electoral galego incrementouse en 400 000 persoas, das que 150 000 viven en Galicia e case 250 000 no exterior. En porcentaxe, o censo da emigración medrou case 50 veces máis ca o do interior de Galicia.

Gráfico 4 e cadro 7. Crecemento porcentual do censo electoral galego 1985-2005



<sup>94</sup> Lugilde (2001: 121).

<sup>95</sup> Villares (2007: 10).

Anxo Lugilde

	1985	2005	Diferenza	Diferenza en %
Galicia territorial	2 155 482	2 311 776	156 294	7,3
Emigración	69 375	305 017	235 642	339,7
Total galego	2 226 842	2 618 798	391 936	17,6

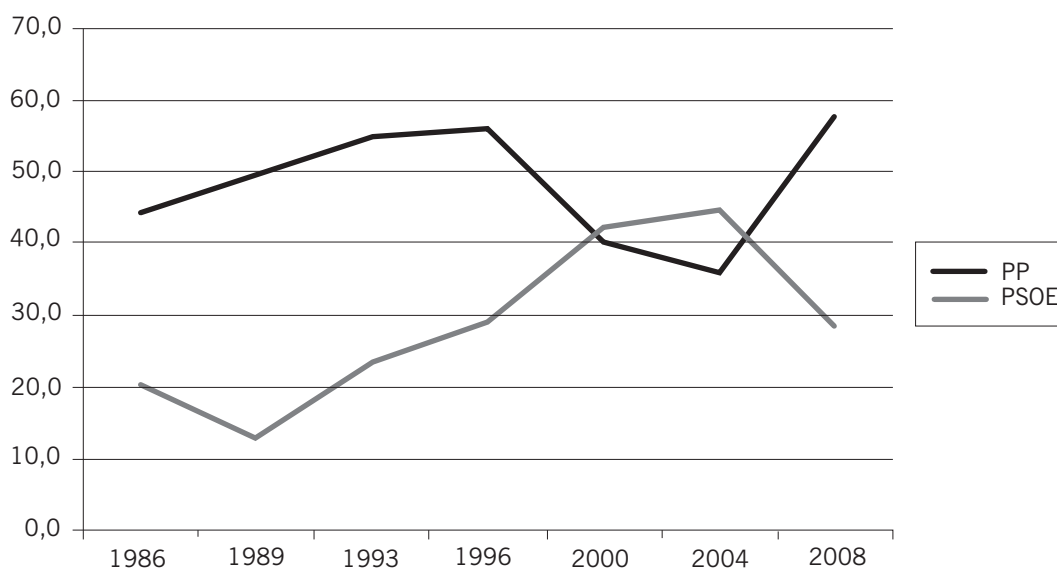
#### 4.5. Os non votos

O peso da diáspora nas eleccións galegas podería ser aínda maior se non fose pola existencia do que as xuntas electorais provinciais chaman os «non votos», un dos poucos instrumentos de seguridade do sistema. Trátase dos sobres que son desbotados antes do recuento por presentar irregularidades, como pode ser que o sufraxio veña acompañado do certificado de defunción, que o cuño teña unha data posterior ao día límite ou que estea mal formalizado o envío<sup>96</sup>. En 2001 foron rexeitados o 12,8% dos sobres e en 2005, o 16,6%<sup>97</sup>.

É un problema xa vello, pois no escrutinio de 1985 na provincia de Pontevedra foi desbotado un 22%. Os datos de 2005 permiten, por outra parte, ver as grandes variacións por países, xa que nos envíos procedentes de Venezuela e Brasil se rexeitou arredor dun terzo do total.

#### 5. OS RESULTADOS: QUEN CONVOCA GAÑA

Gráfico 5. Resultados de PSOE e PP no exterior nas lexislativas españolas (1986-2008) %



Quen convoca gaña. O vello principio da Restauración española, o tempo de esplendor do *pucheirazo* e da manipulación electoral, segue vixente na emigración. Dende 1985, dende que hai escrutinio por separado nas xuntas electorais e resultados completos do exterior, sempre gañou o partido que ocupaba o Goberno e que, polo

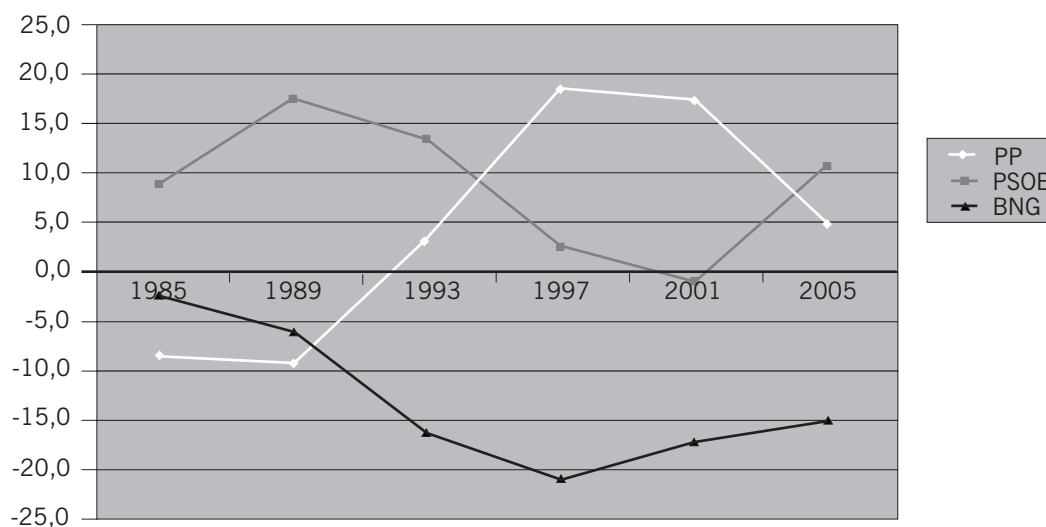
<sup>96</sup> Lugilde (2001: 91); Lugilde (2007a: 14 e 148).

<sup>97</sup> Brugarolas (2003: 165); Lugilde e Carreira (2005: 110).

tanto, tiña á súa disposición as poderosas plataformas dos ministerios de Asuntos Exteriores e Traballo, este último relevante polas pensións non contributivas. Dende ese ano, gañou sempre o PSOE, menos en 2000 e en 2004, cando venceu o PP, nas únicas convocatorias que os populares afrontaron dende o poder.

O impacto do exilio e a longa permanencia do PSOE no poder central a partir de 1982 converteron a emigración española nun couto privado dos socialistas que só se comezou a crebar en 1993 en Galicia, cando Fraga se impuxo por primeira vez nunhas autonómicas no exterior<sup>98</sup>. Trátase dunha vitoria moi valorada nas ringleiras populares en España e no estranxeiro, porque supuxo comezar a rachar a hexemonía socialista e introducir a competencia no voto exterior. E a loita, dadas as características do sistema español, só é equilibrada cando se enfrontan dous gobernos, o central por un lado e o autonómico polo outro. É o que aconteceu nas galegas de 2005, cando Fraga baixou 19 puntos na emigración fronte a un PSOE que subiu 22, grazas a que no 2004 Zapatero se instalara na Moncloa.

Gráfico 6. Diferenza entre as porcentaxes de voto en Galicia e na emigración nas autonómicas galegas (1985-2005)



As diferenzas entre as porcentaxes de votos recibidas polos principais partidos galegos na emigración e en Galicia nas autonómicas son reveladoras da marcada influencia do signo do Goberno central nos resultados e da máis que feble posición do nacionalismo. Así, as máximas ganancias no exterior respecto ao interior de Galicia son para a forza gobernante en cada momento en Madrid, e oscilan entre os case 9 puntos do PSOE en 1989 e os preto de 19 do PP en 1997, cando ao control da administración autonómica os populares engadían o tirón persoal de Manuel Fraga, especialmente potente na diáspora. O PSOE, o partido que máis tempo gobernou en España nas dúas décadas estudadas, é o principal beneficiario do voto emigrante, pois só en 2001, na oposición en Madrid e Santiago, non conseguiu un saldo positivo. En cambio, para o Bloque o balance sempre foi negativo, especialmente nos seus mellores momentos en Galicia, en 1997, xa que a medra que rexistrou na emigración non serviu para facer diminuír a brecha co interior. O gráfico 6 fai moito máis comprensíbeis as posturas dos partidos, xa que amosa a explicación empírica de por que entre 1997 e 2005 o PP non quería reformar o sistema, de por que o PSOE non o desexa facer agora e de por que o BNG aposta por restrinxir o voto exterior<sup>99</sup>.

<sup>98</sup> Lugilde (2001: 125).

<sup>99</sup> Vid. Aymerich e Amoedo (2004).

A emigración, un escenario clave no xurdimento do nacionalismo galego durante o primeiro terzo do século xx, converteuse dende a morte de Franco nun terreo moi adverso para as forzas políticas propias de Galicia<sup>100</sup>. Os emigrantes amosaban xa na Transición unha maior tendencia a votar os partidos españois que os electores de dentro de Galicia, como se vía nos resultados do PCE no exterior en 1979. Por exemplo, nas autonómicas de 1985 o CDS, que non conseguiu representación parlamentaria, impúxose na Galicia exterior á suma de BNG, Coalición Galega e PSG-EG, que si obtiveron deputados, con 989 sufraxios contra 797<sup>101</sup>. Este diferencial entre o comportamento electoral do interior e da diáspora, coudo case exclusivo dos partidos estatais, é un dos factores que provocan que o voto exterior poida cambiar o resultado dunhas eleccións galegas ao variar o repartimento de escanos. Con todo, se acontece coma en 2005, cando o deputado en xogo na emigración se disputa entre PP e PSOE, é moito máis difícil que haxa mudanzas que se a hipotética vítima é o Bloque. E así se viu en 2005, cando os socialistas, á alza entre os residentes no estranxeiro, resistiron ante o desesperado intento popular por manter o Goberno autonómico.

O fortalecemento do PSOE no seu regreso ao Executivo central tamén se observa en Canarias, onde os socialistas avanzaron 10 puntos nas autonómicas de 2007 respecto ás de catro anos antes, mentres o PP baixaba outro tanto e Coalición Canaria caía 9, aínda que ese último descenso é atribuíbel, polo menos en gran parte, a unha escisión. Coalición Canaria, grazas ás redes establecidas en Venezuela dende o Goberno autonómico das illas, converteuse nas lexislativas de 2004 na terceira forza española na emigración, por diante de Izquierda Unida, posto que repetiu no 2008. En cambio, en Cataluña CiU volveuse impoñer nas autonómicas do 2006, malia enfrontarse a uns socialistas instalados no poder central e autonómico. Os converxentes obtiveron o 30,2% dos votos, polo 27,5% dos socialistas. Mais, a diferenza de Canarias e Galicia, as eleccións na emigración en Cataluña son absolutamente marxinais e nelas non se centran nin os aparellos gobernamentais nin os dos partidos.

Cadro 8. Últimos resultados autonómicos en Canarias e Galicia (%)

Canarias	2007	2003	Galicia	2005	2001
<b>CC</b>	54,6	63,6	<b>PP</b>	49,7	68,9
<b>PSOE</b>	24,7	14	<b>PSOE</b>	43,2	21,3
<b>PP</b>	8,4	18	<b>BNG</b>	4,7	6,3

O reconto diferido dos votos da emigración provoca que conformen unha sorte de segunda volta se o resultado na noite electoral en territorio español é axustado. Dáse así o paradoxo de que hai varios días de tensa espera polos sufraxios duns emigrantes que en realidade votaron antes que os residentes en España, porque para que sexan válidos teñen que envalos como moi tarde a véspera da xornada electoral. Así, na práctica a función dos expatriados no sistema político español consiste en confirmar ou modificar o resultado de España, como aconteceu co agónico reconto das autonómicas galegas de 2005, as da derrota de Manuel Fraga, cando houbo que esperar oito días para saber quen gobernaría a Xunta durante os catro anos seguintes, froito do atraso do escrutinio<sup>102</sup>. O PP estaba en Pontevedra a 8160 votos do deputado que lle daría a maioría absoluta, pero acabou, tras o reconto da emigración, a 11 585. Este escrutinio de Pontevedra foi unha repetición do de 1985, cando o PP aspiraba a arrebatarlle ao PSG-EG un dos dous escanos que lle faltaban para a maioría absoluta<sup>103</sup>. Logrouno en primeira

<sup>100</sup> Vid. Núñez Seixas (1992).

<sup>101</sup> «Los votos de los emigrantes dieron a la Coalición Popular el décimo escaño en Pontevedra, pendiente del escrutinio definitivo», *La Voz de Galicia*, 1-XII-1985, p. 23.

<sup>102</sup> Lugilde e Carreira (2005: 104-113).

<sup>103</sup> «Gran expectación por el escrutinio de votos de emigrantes, en Pontevedra», *Faro de Vigo*, 30-XI-1985, p. 1.

instancia, pero perdeuno despois polas impugnacións de mesas de territorio galego<sup>104</sup>. Pola contra, en 1986, en Almería, o PSOE quitoulle un escaño ao PP grazas á suma do voto emigrante e das reclamacións. Ese mesmo procedemento foi o que en 2004 lles deu aos populares un eurodeputado a costa da coalición Galeuscat<sup>105</sup>.

Como resultado directo do reconto da emigración houbo ata agora polo menos sete cambios de escaños autonómicos: en Pontevedra en 1989, na Coruña en 1997, en Murcia en 1999, en Canarias en 1999 e 2003, en León en 2003 e en Castelló en 2007<sup>106</sup>. O caso de Canarias de 2003 provocou tamén o baile dun posto no Senado, que pasou do PSOE a Coalición Canaria.

Por contra, non hai datos oficiais verbo dos efectos do voto da diáspora na esfera municipal, porque o Ministerio del Interior non facilita resultados por separado da emigración, debido a que o reconto se efectúa nas propias mesas. A información de que se dispón indica que as vitorias dos alcaldes, sobre todo daqueles que viaxan a América e dispoñen de redes clientelares alí, adoitan ser esmagadoras. Neste ámbito séntese con claridade a gran desigualdade que supón que as forzas no poder se poidan desprazar ao estranxeiro con cargo a fondos públicos.

## 6. A ESPIRAL DUN DEBATE IMPRODUTIVO

Na tarde do 11 de setembro de 2001, mentres caían as torres en Nova York, o Congreso dos Deputados debateu unha proposición de lei do BNG para implantar o voto en urna no estranxeiro. Foi rexeitada polo PP, mentres o PSOE a apoiaba<sup>107</sup>. En 2005, cando os socialistas xa volveran á presidencia do Goberno, o Bloque presentou de novo a mesma proposición, rexeitada esta vez co voto en contra do PSOE, mentres o PP se absteña<sup>108</sup>. Xa na oposición, os populares fóronse sumando gradualmente á reivindicación do voto en urna, posibilidade que no Goberno descartaban de cheo, mentres o PSOE facía o percorrido contrario, aínda que mantiña o compromiso teórico de implantar o sufraxio persoal que demandaba cando non estaba no poder<sup>109</sup>. Esa promesa adquiriu o rango de lei no Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, en cuxo artigo 4, ademais de establecerse que os emigrantes poden participar en todos os procesos electorais españois, afirmase: «Para facilitar el ejercicio del derecho de voto de los españoles residentes en el exterior, se promoverán las medidas legales tendentes a homogeneizar los procedimientos electorales para la ciudadanía española en el exterior y se habilitarán los medios materiales, técnicos y humanos precisos que posibiliten la votación en urna o a través de otro medio técnico que garantice el secreto del voto y la identidad del votante, en elecciones generales, europeas y autonómicas, en las demarcaciones consulares, teniendo en cuenta las características de los países de residencia y el número y distribución de españoles residentes en el país de que se trate»<sup>110</sup>.

As promesas de voto en urna acumulan en España unha considerábel antigüidade. Xa en 1984 o Goberno de Felipe González, a través da directora xeral do Instituto de la Emigración, Maite Iza, anunciaba que se traballaba na implantación do sufraxio persoal en consulados e embaixadas<sup>111</sup>. O propio Partido Popular propúxoo en 1990

<sup>104</sup> «Coalición Popular logra su escaño 35 en Galicia», *Faro de Vigo*, 1-XII-1985, p. 1; «El PSG-EG obtiene definitivamente el escaño en litigio en Pontevedra», *La Voz de Galicia*, 2-XII-1985, p. 1.

<sup>105</sup> Lugilde (2007a: 190).

<sup>106</sup> Lugilde (2007a: 25 e 189); F. Escribano: «95.214 castellanos y leoneses emigrantes, el 9,6% más que en el 2003, tienen derecho al voto», *El Norte de Castilla*, Valladolid, 1-V-2007; «Los socialistas arrebatan un diputado por Castellón al PP gracias al voto por correo», *Las Provincias*, Valencia, 31-V-2007.

<sup>107</sup> Paloma Abejón: «El Congreso rechaza cambiar la ley electoral para regularizar el voto emigrante», *La Voz de Galicia*, 12-IX-2001, p. 28.

<sup>108</sup> P. Abejón: «Rechazada en el Congreso la propuesta del BNG para regular el voto exterior», *La Voz de Galicia*, 20-IV-2005, p. 20.

<sup>109</sup> Carlos E. Cué: «Cuatro mil personas en el mitin de Rajoy», *El País*, 17-XII-2007, p. 16.

<sup>110</sup> <http://www.ciudadaniaexterior.mtas.es/pdf/normativa/normas-generales/estatuto-ciudadania-exterior.pdf>

<sup>111</sup> Joaquín Prieto: «El Gobierno facilitará el ejercicio del voto a quienes están establecidos en el extranjero», *El País*, 16-I-1984, p. 15.

no Senado, a través dunha proposición de lei, que foi rexeitada<sup>112</sup>. «Aprobando esta moción, habremos dado o primer paso para conseguir superar esa asignatura pendiente que tiene la Transición española, que es, señorías, la del voto del emigrante», afirmou na Cámara Alta o senador popular Fraga Eguesquiaguirre. Nestes debates parlamentarios en Madrid o partido gobernante, ben sexa PSOE ou PP, adoita argumentar que a do voto exterior é unha cuestión moi complexa, que precisa dun gran consenso ao ter que modificar a lei electoral e que hai atrancos técnicos para o sufraxio en urna, como o elevado número de circunscricións e o espallamento da diáspora española ao redor do planeta. Fronte a isto, a principal forza da oposición, ben sexa PP ou PSOE, defende que por saúde democrática é necesario regular o dereito ao sufraxio dos emigrantes, para que teña as mesmas garantías que as votacións do interior.

Dende que o BNG entrou nas Cortes en 1996, a demanda do voto en urna foi unha das súas constantes na acción parlamentaria. En 2005, en vésperas do polémico reconto de Pontevedra, PP, PSOE e Bloque coincidían en demandar a posta en marcha do sufraxio persoal<sup>113</sup>. Os socialistas, a través do seu secretario de Organización, José Blanco, anunciaban a inminente presentación do proxecto de reforma da lei electoral. Non obstante, non o tramitaron en toda a lexislatura que acabou no 2008. Pero en abril de 2007, con motivo dun novo rexurdir da polémica ao fio das eleccións municipais, Blanco deulle un xiro á discusión cando expresou nun almorzo en TVE a súa «reflexión» de que os emigrantes só debían participar nas lexislativas españolas, para elixir os seus propios deputados como en Italia ou Portugal, o que obrigaba a modificar a Constitución e atrasaba aínda máis a proposta<sup>114</sup>. A súa «reflexión» foi rexeitada polo presidente da Xunta, Emilio Pérez Touriño, pero recibiu o aplauso do Bloque. O BNG, que sempre foi reticente ao sufraxio emigrante en directa relación cos seus malos resultados no exterior, sumouse á vía de Blanco ao propoñer oficialmente que a diáspora só participe nas lexislativas españolas e que voten unicamente os que viviron nalgún momento en España, o que exclúe as segundas e terceiras xeracións<sup>115</sup>. A posibilidade de que os netos de emigrantes recuperen masivamente a nacionalidade, o que volvería disparar o censo, enrareceu aínda máis o debate e xerou en Galicia a coincidencia de PP, PSOE e BNG sobre a necesidade de suprimir o voto dos expatriados nas municipais, o que choca co Estatuto de la ciudadanía e xerou a censura do Goberno central<sup>116</sup>. Nesta discusión, cada vez máis enleada e mentres os puntos da lexislación criticados por todos os partidos permanecen inalterables, interviñeron os emigrantes españois de Arxentina nun manifesto conxunto de 2007, no que rexeitaban calquera limitación do exercicio do sufraxio e demandaban a reforma do procedemento de emisión para garantir a máxima transparencia<sup>117</sup>. Foi a resposta da diáspora polo que consideran como unha constante agresión contra os emigrantes e os seus dereitos. En todo este ensarillado proceso, e despois de que a Xunta elaborase un estudo sobre a implantación do voto en urna, no Parlamento galego agromou no 2007 o intento de presentar nas Cortes unha proposición de reforma da Lei orgánica do réxime electoral xeral, proceso en que volveu xurdir a división entre os partidos aínda que rematou coa tramitación desa iniciativa ante o Congreso dos Deputados<sup>118</sup>.

Toda esta frustrante espiral xera un crecente ambiente social en contra do voto emigrante, especialmente entre a mocidade, como se fai sentir cada vez que se abre un debate sobre este asunto en internet ou na radio. Segundo unha enquisa de *La Voz de Galicia* de abril de 2007, na Galicia urbana segue a haber unha maioría social a prol da conservación do voto emigrante, pero xa non sobarda o limiar do 50%, pois era unha posición defendida

<sup>112</sup> Diario de Sesiones del Senado, 18-IV-1990, pp. 428-441.

<sup>113</sup> «PPdeG, Bloque y PSdeG piden una reforma que evite el fraude electoral», *El Correo Gallego*, 26-VI-2005, p. 7.

<sup>114</sup> Carlos Punzón: «El PSOE plantea que la diáspora elija entre 2 y 5 escaños en las generales», *La Voz de Galicia*, 20-IV-2007, p. 2.

<sup>115</sup> Fernando Varela: «El BNG propone limitar el voto emigrante», *El País*, edición Galicia, 13-XI-2007, p. 2.

<sup>116</sup> Gonzalo Bareño: «El Gobierno no ve necesario cambiar la ley electoral por el voto emigrante», *La Voz de Galicia*, 23-X-2007.

<sup>117</sup> «Manifiesto de la comunidad gallega de Buenos Aires», 25-VI-2007.

<sup>118</sup> Fernando Varela: «El voto emigrante divide de nuevo al bipartito y enfrenta a Touriño y Feijóo», *El País*, edición Galicia, 19-XII-2007, p. 3. *Boletín Oficial do Congreso dos Deputados*, 5-IX-2008, pp. 1-5.

polo 47% dos entrevistados<sup>119</sup>. En troques, si que existe unha clara maioría, do 64%, en contra do sufraxio dos descendentes dos expatriados, os que nun futuro próximo se van converter en maioritarios, froito da desaparición biolóxica das primeiras xeracións<sup>120</sup>.

## 7. CONCLUSIÓNS

O debate sobre a participación política dos emigrantes é unha constante da historia contemporánea española, aínda que acadou as súas máximas cotas de atención a comezos do século XXI ante a posibilidade de que algúns procesos electorais, como as autonómicas galegas, se puidesen decidir a 10 000 quilómetros de distancia, en Arxentina, case medio século despois de que rematase o éxodo cara a América e cando España se convertera xa nun país receptor de inmigrantes. Chegouse a esta situación debido ás decisións adoptadas pola elite política española a partir de 1976, sen que se lles poidan atribuír culpas aos propios emigrantes, que aparecen como as vítimas dun endiañado proceso que os converte periodicamente no eixe das iras dos seus compatriotas do interior, que non entenden como unhas eleccións se poden resolver no estranxeiro sen garantías de transparencia na emisión do sufraxio e cando hai moitas décadas que dende os peiraos galegos non saen transatlánticos cara a América.

Na Transición, o Goberno de Adolfo Suárez decidiu estender ao exterior o procedemento de voto postal previsto para o interior, o que propiciou que a responsabilidade de supervisar o proceso electoral recaese en empresas de correos estranxeiras, sobre as que España non ten potestade sancionadora nin de control. Tamén se estableceu o voto para todo tipo de convocatoria, sen unha reflexión previa do seu impacto no sistema político, e en 1995 determinouse que os anticuados rexistros de matrícula consular se pasasen aos censos electorais, que se encheron de mortos, o que é especialmente perigoso para un sistema en que non se supervisa a identidade de quen envía o sufraxio. Ao final, o Ministerio de Asuntos Exteriores tivo que realizar depuracións polo menos durante unha década. As promesas de reforma chocaron sempre coa tentación da forza gobernante en cada momento de aproveitar ao máximo as grandes vantaxes que lle concede o sistema.

Todos estes feitos provocaron malestar na cidadanía, nomeadamente en Galicia, onde a opinión pública virou cara a unha posición de crecente rexeitamento ao voto dos emigrantes, sobre todo o das segundas xeracións. Neste contexto, resulta cada vez máis urxente a reforma dos procedementos de votación e, nunha segunda pero inmediata fase, o estudo de en que convocatorias deben participar os españois residentes no estranxeiro, de forma que se racionalice o voto a fin de convertelo nun mecanismo de integración da poboación do exterior, en lugar dun elemento de confrontación como é na actualidade.

Para asegurar o control da personalidade do elector no estranxeiro a única solución viábel semella a de utilizar os consulados e embaixadas españolas no exterior. E, tal e como se ve nos estudos comparados, hai dúas vías, a do voto persoal en urna, como o que ten Portugal para as presidenciais ou tamén emprega Francia e a maior parte dos países latinoamericanos, e a de utilizar a rede consular e diplomática como oficinas de correos dende as que realizar os envíos, como fan varios países nórdicos.

O voto en urna, que se efectuaría baixo a supervisión de representantes dos partidos, presenta o problema de que o sistema parlamentario español está baseado en múltiples circunscricións, que son 52 para o Congreso dos Deputados e catro nas autonómicas galegas. Isto podería obrigar nas xerais a instalar un gran número de urnas, unha por provincia, o que sería impracticábel en moitos consulados e, incluso, podería chegar a vulnerar o dereito ao segredo no sufraxio. A solución sería a urna electrónica, ou sexa, o ordenador dotado dos sistemas de encrip-

<sup>119</sup> «La mayoría de los gallegos rechazan que los descendientes de emigrantes voten en Galicia», *La Voz de Galicia*, 30-IV-2007, p. 2.

<sup>120</sup> R. Ventureira e A. Lugilde: «Sólo el 55% de los emigrantes con derecho a voto nacieron en Galicia», *La Voz de Galicia*, 16-VI 2005, p. 2.



tado que aseguran a limpeza do proceso electoral. Na pantalla, cada votante elixiría a provincia que lle corresponde para emitir o seu sufraxio. Así e todo, seguiría presente o problema dos que viven lonxe dos consulados, un feito, con todo, que non debería servir para xustificar que toda a emigración siga a votar sen garantías. Non ten sentido que para facer un trámite persoal, como a inscrición dun nacemento ou dun matrimonio, un emigrante teña que desprazarse ao consulado pero para facer outro que pode condicionar o futuro de todos os seus compatriotas, como é o voto, se lle permita facelo a distancia e sen control. De todos os xeitos, segundo un estudo da Xunta de Galicia, o 70% do electorado galego do exterior estaría cuberto coa instalación de 451 mesas en 357 locais de votación, co que o 30% restante podería empregar un voto postal moito máis controlado, se cadra dirixido aos consulados, para ser supervisado en cada país, e non directamente ás xuntas electorais provinciais<sup>121</sup>.

Hai tamén a opción do sistema nórdico, consistente en empregar a rede do Ministerio de Asuntos Exteriores como oficinas postais electorais, o que daría máis facilidades para que os que viven lonxe poidan recoller e levar os seus votos, pois habería un prazo de varias semanas. Poderían xurdir sospeitas sobre as posibilidades de manipulación por parte dos funcionarios ou do partido gobernante, mais neste caso, ao tratarse de cidadáns españois, sempre habería a posibilidade de que actuase a xustiza, ao contrario do que acontece cos empregados de empresas de correos doutros países. A outra vantaxe desta opción reside en que non sería preciso empregar o voto electrónico, que non está aínda apenas desenvolto na Unión Europea e podería ser, nalgunha medida, obxecto de sospeita, o que faría que non se conseguise o obxectivo de erradicar a polémica sobre o sufraxio dos emigrantes.

En todo caso, a necesidade de desprazarse ao consulado para votar, ben sexa para o facer na urna electrónica ou para recoller e enviar o sufraxio, provocaría que a participación nos comicios galegos supoña algún tipo de sacrificio para o elector, o que non é o caso agora. Deste xeito, só participarían os realmente interesados, grupo en que en principio deberían ser maioritarios os emigrantes de primeira xeración así como os descendentes realmente vinculados co país, pola súa experiencia biográfica ou por un desexo de instalarse nalgún momento en Galicia. Ben é certo que existe o perigo de que algunha forza política montase redes clientelares que, por exemplo, transportasen os electores e os recompensasen, con diñeiro e outros incentivos, por ir ao consulado para votar. Non obstante, unha actuación desta caste sería moito máis visíbel, ao se desenvolver na oficina consular, que as que se fan na actualidade lonxe da atención pública.

A modificación do procedemento de votación provocaría tamén un descenso na participación, en que unha parte non cuantificábel corresponde á fraude e á acción das redes de captación de votos que montan os partidos, que, por exemplo, recollen os sufraxios na casa e os levan ao correo, sen importar que o envío deba ser persoal e certificado. Este axuste cuantitativo do voto emigrante, que se colocaría na súa verdadeira dimensión, contribuiría a calmar moito o debate en Galicia, xa que os seus efectos no sistema político non estarían tan desbordados como na actualidade. A experiencia portuguesa indica que a redución do volume de votos pode ser do 50% ou máis<sup>122</sup>. Desa orde é a diferenza entre o número de sufraxios nas presidenciais, en que se vota en urna, e nas parlamentarias, en que se fai por correo. Nas presidenciais de 2001 houbo un 61% menos de votos emitidos que nas parlamentarias do ano seguinte, mentres que nas presidenciais de 2006 a caída respecto ás parlamentarias de 2005 foi do 48%<sup>123</sup>. No conxunto de Portugal, cos resultados do interior do país, esas oscilacións da participación foron moito menores, de 18 e 3 puntos respectivamente, o que confirma que as variacións na emigración se deben ao diferente procedemento de votación empregado.

Con esta baixada da participación que se produciría no sufraxio exterior galego ao reformar o procedemento de votación sería moito máis difícil que se desen situacións como as de Pontevedra de 1985 e 2005, da espera polo resultado da emigración. E se ocorrese, xa que ao final se hai dereito ao sufraxio dende o exterior sempre existe a

<sup>121</sup> Presidencia da Xunta de Galicia (2007: 30-31).

<sup>122</sup> Costa (2007: 86).

<sup>123</sup> [http://www.stape.pt/resultref/index\\_resultref.htm](http://www.stape.pt/resultref/index_resultref.htm)

posibilidade de que repercuta no resultado, sería nunhas condicións de limpeza e garantías que deberían provocar moito menos escándalo. Nesta mesma liña, deberíase evitar que os resultados da emigración se coñecesen posteriormente aos de Galicia, o que provoca o ficticio e perigoso espellismo de que os residentes no estranxeiro deciden cun sufraxio mesmo con maior peso que o dos que viven no interior. O voto en urna ou a través dos consulados e embaixadas, o que recorta os prazos de envío, debería permitir que o escrutinio do exterior se efectua-se o mesmo día que o do interior.

Outra acción lexislativa necesaria coa máxima urxencia é a regulación das campañas electorais para evitar os abusos na actuación dende o poder e a discriminación que supón para as forzas da oposición no poder realizar as viaxes con cargo ao presuposto público como fan os partidos que están no goberno. O instrumento fundamental destas campañas electorais, baseadas no principio da igualdade de acceso aos votantes, deben ser as canles de televisión públicas, TVE e TVG, que teñen as súas propias emisións para América e Europa cun apreciable seguimento entre os colectivos de emigrantes.

Estas reformas para regularizar o procedemento de votación, a campaña no exterior e o escrutinio deberían ser urxentes e estar en vigor para as vindeiras eleccións autonómicas de Galicia, pois do contrario o sistema político pode enfrontarse a un grave problema de credibilidade, ou mesmo de lexitimidade, ante boa parte do electorado, que non entendería que se volvese dar unha situación como a de 2005 sen que se tomase ningunha medida para garantir a limpeza do proceso de votación no exterior.

Ao mesmo tempo, é necesaria unha reflexión de fondo sobre o papel da diáspora nos sistemas políticos español e galego, xusto cando van deixar de ser maioría os emigrantes de primeira xeración e se anuncia unha nova gran medra do censo coa recuperación da nacionalidade por parte dos netos. A primeira medida, para a que xa existe consenso entre os partidos políticos, ten que ser a supresión do voto emigrante nas eleccións municipais, de carácter administrativo e centradas en asuntos de proximidade, nos que deben ter voz os que viven nos concellos, inmigrantes incluídos.

No resto de convocatorias, é dicir, as xerais e as autonómicas, así como as europeas e os referendos, unha posíbel solución é a de restrinxir o voto aos emigrantes que residiron nalgún momento da súa vida en Galicia ou en España, como fai Suecia, o que eliminaría a maior parte das segundas e terceiras xeracións<sup>124</sup>. A outra opción é a de seguir o exemplo italiano, que concedeu o voto aos seus emigrantes en xeral, con independencia de onde nacesen e cantas nacionalidades tivesen, pero cunha operación de enxeñaría constitucional co obxecto de evitar que puidesen decidir a gobernabilidade na Cámara dos Deputados, aínda que finalmente en 2006 acabaron por facelo no Senado. En España pode ser unha boa saída a creación dunha circunscrición específica no Senado, para o que cumpriría modificar a Constitución, onde aparece a provincia como a circunscrición electoral para as eleccións xerais. Tamén faltaría por resolver o problema do encaixe dos emigrantes no xogo político galego, do que non poden ser excluídos. Sería unha inxustiza histórica aplicar o sistema do péndulo e pasar da máxima xenerosidade no sistema electoral dos expatriados a un modelo altamente restritivo.

---

<sup>124</sup> <http://www.val.se/pdf/electionsinsweden.pdf>

Anxo Lugilde

**EPÍLOGO: DESPOIS DAS ELECCIÓNS LEXISLATIVAS DO 9 DE MARZO DE 2008**

As eleccións lexislativas españolas do 9 de marzo de 2008 e os seis meses inmediatamente posteriores a elas deixaron tres grandes novidades no eido do voto emigrante: o cambio de mans dun escano do Senado por mor do recuento dos sufraxios procedentes do estranxeiro; o desbloqueo no Parlamento de Galicia do atrasado intento de que as Cortes Xerais autoricen a implantación de urnas para as eleccións no exterior, co definitivo traslado da discusión a Madrid, e a primeira comisión de investigación da Cámara galega sobre as irregularidades denunciadas ao longo dos últimos lustros nos procesos de votación na diáspora galega, da que saíu o produto dunha redución no prazo do escrutinio das autonómicas, que xerou unha nova fronte de conflictividade entre PSOE e BNG, sen que finalmente se aplicara.

No proceso electoral do 9 de marzo de 2008 os xornais informaron do primeiro cambio dun escano do Congreso do que se teña constancia causado polo recuento da emigración. Deuse na provincia de Barcelona, onde o PP ficara na noite electoral a 70 votos de arrebatarlle un escano a Convergencia i Unió. Como os populares acadaron 229 sufraxios de vantaxe no exterior, con 3929 sobre 3700 de CiU, conseguiron finalmente ese deputado<sup>125</sup>. De todos os xeitos, cos resultados definitivos, despois da revisión das actas impugnadas, o PP, que incrementou a súa marxe, tamén se faría con ese disputado deputado sen os votos da emigración.

Cadro 9. O peso do voto exterior nas eleccións ao Congreso do 9 de marzo de 2008

Provincia	Voto exterior	Voto total	% voto exterior
1 Ourense	23 322	243 639	9,57
2 Lugo	16 264	249 534	6,52
3 A Coruña	41 989	747 463	5,62
4 Pontevedra	33 050	619 118	5,34
5 Zamora	5425	134 297	4,04
6 Asturias	25 101	700 268	3,58
7 Santa Cruz	17 154	494 904	3,47
8 León	11 178	334 013	3,35
9 Salamanca	6975	238 068	2,93
10 Almería	7830	327 332	2,39
<hr/>			
32 Barcelona	24 014	2 812 062	0,85
<b>Total</b>	<b>382 568</b>	<b>25 900 439</b>	<b>1,48</b>

A principal peculiaridade deste cambio de escano residiu en que se produciu nun dos sitios onde menos se agardaba, pois o peso do voto emigrante na provincia de Barcelona é moi cativo, do 0,85% sobre o total, claramente por baixo da media española nas eleccións de 2008, do 1,48%, e moi lonxe non só das porcentaxes das circunscricións galegas, todas por riba do 5%, senón tamén da rexistrada en Zamora, Asturias, Santa Cruz de Tenerife e León, onde se sobardou o limiar do 3%. En Barcelona houbo 24 014 sufraxios chegados dende o estranxeiro, unha cifra moi similar aos 23 322 de Ourense, aínda que sobre un universo de sufraxios moito maior, próximo aos tres millóns. Como xa ocorrera co cambio de escano en Castelló nas autonómicas valencianas de 2007, o caso de Barcelona pon de manifesto que o factor verdadeiramente determinante na influencia do escru-

<sup>125</sup> «Los emigrantes le dan un escaño al PP», *El País*, 13-III-2008, p. 16.

tinio da emigración é o das distancias que existen entre os partidos no escrutinio no territorio español, moito máis que o peso proporcional do voto exterior en cada provincia.

Cadro 10. Resultados ao Senado na circunscrición de El Hierro (2008)

Candidato	Votos en El Hierro	Votos emigración	Votos total
Narvay Quintero (CC)	1955	457	2412
Alpidio Armas (PSOE)	2087	117	2204

De todos os xeitos, nas eleccións do 9 de marzo tamén houbo o exemplo inverso, o de cambio dun escano nunha circunscrición cunha elevada proporción de electores residentes no estranxeiro. Aconteceu co único senador da illa canaria de El Hierro, que é unha circunscrición específica para a Cámara Alta. O PSOE gañara na noite electoral, no escrutinio dos residentes en España, pero Coalición Canaria deulle a volta no exterior, nun contexto de gran polémica, polas fortes acusacións feitas polos socialistas do arquipélago contra os seus rivais do partido nacionalista<sup>126</sup>. O caso de Coalición Canaria en El Hierro é un exemplo perfecto dunha vitoria lograda grazas a un triunfo da emigración e malia sufrir unha derrota entre os residentes na circunscrición electoral, como ocorreu nas últimas presidenciais de Cabo Verde.

A diferenza do que ocorría con Barcelona, en El Hierro si que había a previsión de que o voto emigrante puidese ter un forte impacto no resultado, como xa acontecera cun deputado nas eleccións autonómicas do 2003. De feito, El Hierro foi o 9 de marzo a segunda circunscrición do Senado na que o sufraxio do exterior acadou o maior peso porcentual, do 10,4%, só superada pola da tamén illa canaria de La Gomera, co 17,6%, e moi por diante da porcentaxe rexistrada en Ourense, a provincia que encabezou este mesmo *ránking* nas votacións ao Congreso. No Senado xa se rexistrara tamén un cambio anterior por mor do efecto do voto emigrante, nun dos escanos de representación autonómica correspondentes a Canarias no 2003.

Cadro 11. O peso do voto exterior nas eleccións ao Senado do 9 de marzo

Circunscrición	Voto exterior	Voto total	% voto exterior
1 La Gomera	2380	13 539	17,58
2 El Hierro	636	6107	10,41
3 Ourense	23 229	249 670	9,30
4 La Palma	3809	47 881	7,96
5 Lugo	16 190	250 293	6,47
6 A Coruña	41 894	749 676	5,59
7 Pontevedra	33 000	624 929	5,28
8 Tenerife	18 752	448 840	4,18
9 Zamora	5425	134 356	4,04
10 Asturias	25 044	704 495	3,55
<b>Total</b>	<b>389 869</b>	<b>26 111 694</b>	<b>1,49</b>

<sup>126</sup> «Acusaciones de fraude contra Coalición Canaria por el voto emigrante», *El País*, 14-III-2008, p. 16.

Anxo Lugilde

A novidade das eleccións do 9 de marzo de 2008 residiu nesas alteracións do repartimento inicial de asentos no Congreso e no Senado máis que nos propios resultados no exterior, xa que estes volveron confirmar a vella regra de «quen convoca gaña», ao impoñerse o PSOE, que non vencía na emigración dende 1996, é dicir, dende que os socialistas cederan a presidencia do Goberno aos populares, que, dende o poder, gañaran no 2000 e no 2004. A vitoria dos socialistas deuse cunha vantaxe en porcentaxe de voto sobre o PP similar á do ano 1996, aínda que coa diferenza de que o volume de votos foi en 2008 moito maior, xa que se escrutaron 382 568 sufraxios de residentes no estranxeiro, fronte aos 181 743 de doce anos antes.

A vitoria socialista foi practicamente total, pois os de Zapatero impuxéronse na emigración en todas as circunscricións do Congreso dos Deputados, agás na de Santa Cruz de Tenerife, onde gañou Coalición Canaria, amosando a súa forza entre a colectividade asentada en Venezuela<sup>127</sup>.

Cadro 12. Resultados na emigración das eleccións ao Congreso do 9 de marzo de 2008

	España		Galicia		A Coruña		Lugo		Ourense		Pontevedra	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%
<b>PSOE</b>	217 723	57,47	66 460	58,55	25 012	60,3	10 332	63,8	11 942	51,7	19 174	58,6
<b>PP</b>	106 267	28,05	38 489	33,91	13 326	32,1	4693	29,0	9235	40,0	11 235	34,3
<b>BNG</b>	3109	0,82	3109	2,74	1223	3,0	361	2,2	738	3,2	787	2,4

En Galicia, os resultados confirmaron as tendencias que se albiscaban nas autonómicas de 2005, cunha completa hexemonía no exterior do PSOE, unha vez que recuperou o Goberno central e sumou a presidencia da Xunta, dende a que os socialistas xestionan a Secretaría Xeral de Emigración. Pola súa banda, o BNG mantivo os seus niveis de moi baixo apoio na emigración, de pouco máis de 3000 votos. No que respecta aos socialistas, o resultado de Lugo, a provincia máis dependente do voto de Arxentina como se comprobou no recuento de 2005, amosa o que parece ser unha gran vitoria do PSOE nesa república sudamericana, onde se volveu concentrar a maior parte do esforzo propagandístico dos partidos e que nesta ocasión alcanzou cotas descoñecidas. Durante as semanas anteriores ás eleccións os carteis de Zapatero aparecían en autobuses urbanos de Bos Aires e nalgunhas das principais rúas da cidade, mentres o Partido Popular de Arxentina apenas tiña medios para desenvolver a campaña.

Ese esforzo en prol da mobilización dos socialistas é un dos factores que explican o incremento da participación, que no conxunto da emigración española pasou do 27,4% de 2004 ao 31,7% de 2008. Dende a forte medra do censo nos últimos anos dos 90, froito da inscrición de oficio, a taxa de participación caera por debaixo do 30%, aínda que o número de sufraxios aumentaba elección tras elección. Nas do 2008, cun crecemento do censo moderado sobre a convocatoria precedente, houbo unha suba na participación. Segundo os datos de Correos, de Arxentina chegaron a España 129 919 sobres con votos, o que representa un 49,7% do censo<sup>128</sup>. No que respecta exclusivamente a Galicia, Arxentina achegou case a metade dos sobres recibidos nas xuntas electorais, con 61 145<sup>129</sup>. Cómpre ter en conta que se trata de datos sobre os envíos chegados ás xuntas, non de participación real, xa que unha parte deses sobres son desbotados. En todo caso, os datos de Correos amosan novamente como nos dous países do Río da Prata se dan taxas moi altas de participación, que sobordan claramente a media da emigración galega, mentres en Suíza a porcentaxe é máis moderada e no Brasil moito máis baixa.

<sup>127</sup> «Los ciudadanos del exterior respaldan mayoritariamente la política de emigración del PSOE otorgándole un 57% de los votos», *España Exterior*, 19-III-2008, p. 1.

<sup>128</sup> <http://www.correos.es/comun/informacionCorporativa/desarrolloNoticias.asp?id=526&idNodo=desarrolloNoticias>

<sup>129</sup> «Casi el 40% de los emigrantes gallegos inscritos en el CERA votó en generales, casi 9 puntos más que en 2004», *Europa Press*, 12-III 2008.

Cadro 13. Procedencia dos sobres electorais chegados ás xuntas electorais galegas (2008)

Procedencia	Sobres	% do censo
Arxentina	61 145	52,4
Uruguai	15 703	55,2
Suíza	11 494	39,2
Brasil	7561	25,9
Outros	32 961	26,9
<b>Total</b>	<b>128 864</b>	<b>39,5</b>

Os resultados do 9-M tiveron un efecto directo sobre a negociación dos partidos no Parlamento galego para propoñer ás Cortes Xerais a reforma da Lei orgánica do réxime electoral xeral a fin de que os emigrantes poidan votar en urnas. Esa proposta estaba varada dende mediados de 2007, cando o BNG abandonou a subcomisión, en demanda dunha reforma máis ampla da que querían o PP e o PSOE galegos, que restrinxíase o dereito ao sufraxio aos que residiron nalgún momento da súa vida en Galicia<sup>130</sup>. Mais despois das eleccións de 2008 o BNG abandonou a súa postura de máximos e apostou polo posibilismo, mentres o PP tamén se sumaba decididamente á demanda do voto en urna, ao fracasar no intento de reconquistar o Goberno central, o que lle tería reportado unha gran vantaxe na emigración nas autonómicas. Agromou así un novo escenario, marcado polo medo de populares e nacionalistas a que o PSOE lles arrebate escanos nas vindeiras autonómicas grazas ao voto emigrante.

Mentres o PSOE insistía en que si quería o voto en urna, pero precisaba que a súa posta en marcha resultaría moi complicada, PP e BNG forzaron un acordo que se pechou a mediados de maio<sup>131</sup>. Finalmente, o 14 de xullo de 2008 o Parlamento de Galicia aprobou por unanimidade a proposición de modificación da Lei orgánica do réxime electoral xeral de xeito que, nos procesos electorais de lexislativas españolas, autonómicas e europeas, se instalen urnas nas demarcacións consulares que teñan como mínimo 500 electores. O voto postal seguiría existindo, pero sempre a pedimento do elector, nunha solicitude asinada e enviada persoalmente ao consulado. Xa antes de que se aprobase esta proposición, os partidos políticos galegos recoñeceron que non daba tempo a que as Cortes a aprobasen e entrasen en vigor antes das autonómicas, polo que PP e BNG incrementaron a súa presión sobre o PSOE para que fose o propio Goberno central o que impulsase a súa tramitación.

Os intentos de PP e BNG de levar adiante a reforma en Madrid coa máxima urxencia, para que se aplicase nas autonómicas galegas, chocou coa determinación do PSOE de gañar tempo, de xeito que a implantación das urnas no exterior se estudase na subcomisión das Cortes encargada da reforma electoral. Ademais, o Goberno central engadiulle unha maior complexidade á discusión cando a vicepresidenta primeira, María Teresa Fernández de la Vega, suxeriu aplicar no exterior o voto electrónico, ben presencial, coa urna electrónica, ou remoto, a través de Internet<sup>132</sup>. A posición minoritaria do PSOE nas Cortes ao comezo da segunda lexislatura de Zapatero e a nova conxuntura xurdida do congreso de Valencia do PP, coa busca de acordos puntuais cos partidos nacionalistas, xerou un escenario en que os populares e o BNG se uniron para faceren forza sobre os socialistas. De aí a proposta de De la Vega de utilizar as novas tecnoloxías, o que en principio foi máis un movemento táctico parlamentario que unha aposta decidida polo voto electrónico. Emporiso, probabelmente sexa esta finalmente a solución ao problema da participación política dos españois do estranxeiro<sup>133</sup>. A cuestión é cando.

<sup>130</sup> «El BNG abandona la ponencia para la reforma del voto emigrante en el Parlamento y denuncia un pacto entre PSdeG y PPdeG», *Axencia Galega de Noticias*, 14-VI-2007.

<sup>131</sup> Mónica Sequeiro: «Los tres grupos alcanzan un acuerdo unánime para que los emigrantes puedan votar en urna en las autonómicas», *Axencia Galega de Noticias*, 13-V-2008.

<sup>132</sup> «Los emigrantes españoles podrán votar en 2012 por Internet», *El País*, 31-VII-2008, p. 1.

<sup>133</sup> Lugilde (2007a: 206-207).

Anxo Lugilde

Na mesma sesión do 14 de xullo do Parlamento galego, na que se remitiu a Madrid a proposición de lei para implantar o voto en urna, estaba previsto que se tratase unha redución dos prazos no recuento dos sufraxios por correo dos emigrantes, pero esta medida foi adiada polas desavinzas entre PSOE e BNG<sup>134</sup>. Os socialistas querían que o escrutinio comezase tres días despois da xornada electoral, no canto de oito como estaba fixado dende a reforma impulsada por Manuel Fraga en 2004 e apoiada polos socialistas. En cambio, o Bloque defendía que rematase o terceiro día. A discusión viña do ditame da comisión de investigación dunha suposta axente electoral do PSOE, xa que o recorte dos prazos foi unha das medidas esixidas polo BNG para pechar a cuestión sen pedir o cesamento dos conselleiros de Traballo e Presidencia como reclamaba o PP. A da axente electoral foi a primeira comisión de investigación que se formou no Parlamento galego para analizar feitos relacionados co voto emigrante, logo de varias décadas de polémicas. Xurdiu a raíz da confesión pública de María Isabel Blanco, a instancias de dirixentes do Partido Popular, de que recadou votos para o PSOE de Muxía na Arxentina durante a campaña das eleccións municipais de 2007 e cando estaba contratada polo sindicato socialista Unións Agrarias e unha asociación de viticultores de Ourense que nin coñecía, cunha subvención europea xestionada pola Consellería de Traballo. O escándalo iniciouse coa revelación de María Isabel Blanco de que viaxara a Arxentina cun billete xestionado por unha deputada socialista e fornecido pola Secretaría Xeral de Emigración no marco dun convenio con Iberia para fins asistenciais. Froito do acordo de PSOE e BNG, a comisión de investigación reclamou a regularización urxente do voto exterior, a eliminación das viaxes institucionais en campaña, agás en casos excepcionais, e o maior control das subvencións de Traballo e das viaxes do convenio de Iberia.

As eleccións do 9 de marzo de 2008, nas que volveron aparecer votos de emigrantes acompañados polo certificado de defunción, puxeron de novo de manifesto as eivas do procedemento electoral no exterior, recoñecidas polo propio presidente do Goberno, José Luis Rodríguez Zapatero, no seu debate de investidura, cando, en resposta ao BNG, falou das «serias deficiencias» do voto emigrante<sup>135</sup>. A vitoria esmagadora do PSOE e a por fin decidida aposta de PP e Bloque polo voto en urna provocaron unha aceleración no complexo proceso da reforma electoral sen que, no momento de rematar este texto (setembro do 2008) se albiscasen posibilidades reais para a súa inmediateza posta en marcha.

---

<sup>134</sup> Anxo Lugilde: «La guerra de las sacas», [www.galiciae.com/nova/13487.html?lang=gl](http://www.galiciae.com/nova/13487.html?lang=gl)

<sup>135</sup> Ramudo: «La Xunta Electoral Provincial de Lugo anula el voto de un emigrante argentino fallecido hace 18 años», *Axencia Galega de Noticias*, 13-III-2008. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 8-IV-2008, p. 72.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTAMIRA, Rafael: *España y el programa americanista*, Madrid, Juan Pueyo, 1917.
- ARNADO ALCUBILLA, Enrique: *El derecho de sufragio de los emigrantes en el ordenamiento español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- AYMERICH, Carlos e Carlos AMOEDO: «Galegidade e cidadanía: unha revisión crítica», en *O feito diferencial Galego no Dereito*, Santiago, Museo do Pobo Galego, 2004, pp. 213-258.
- BAUBÖCK, Rainer: «Lealtades rivales e inclusión democrática en contextos migratorios», *Revista Internacional de Filosofía Política*, n.º 27, Madrid, UNED, pp. 41-70.
- BRUGAROLAS MASLLORENS, Guillermo: «Ejercicio del derecho de sufragio activo por los españoles residentes en el extranjero: análisis de situaciones, normativa actual, perspectiva de futuro», en *Colectivos con dificultades para el ejercicio del sufragio*, Madrid, Dyckinson-Ministerio del Interior, 2003.
- CALDERÓN, Leticia (comp.): *Votar en la distancia*, México, Instituto Mora, 2003.
- CALZADA, Rafael F.: *Cincuenta años en América*, vol. II, Bos Aires, F. Pereira e Hijos, impresores, 1926-1927.
- CASES MÉNDEZ, José Ignacio (comp.): *Emigración y constitución*, Madrid, Instituto Español de la Emigración, 1983.
- CASTELAO, Alfonso R.: «Prólogo», en Antón ALONSO RÍOS, *C-o pensamento na patria galega. Diante d-unha nova xeira*, Bos Aires, As Burgas, 1942.
- CONGRESO DE LA CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA: *Primer Congreso de la Confederación Española*, Bos Aires, S. Torner, 1913.
- CONGRESO GALLEGO-AMERICANO: *Primer Congreso Gallego-Americano: proyectado para celebrarse en Montevideo del 18 al 25 de julio de 1920...* Montevideo, La Liguria, 1920.
- CONSULADO GENERAL DE ITALIA EN BOS AIRES: *Il voto all'istero (edición en español)*, Bos Aires, Consulado General de Italia, 2003.
- CORES TRASMONTE, Baldomero: *Libro negro da Galicia electoral*, Santiago, Federación de Libreiros de Galicia, 1978.
- *O estatuto de autonomía de Galicia, 1932-1936. Os documentos oficiais*, Santiago, Foesga, 1998.
- COSTA LOBO, Marina: «Portugal: extended voting rights and decreasing participation», en *Voting from abroad. The International IDEA Handbook*, Estocolmo International IDEA, 2007, pp. 83-87.
- DEVOTO, Fernando: *Historia de la inmigración en la Argentina*, Bos Aires, Sudamericana, 2003.
- DUARTE, Ángel: *La República del emigrante. La cultura política de los españoles en Argentina (1875-1910)*, Lleida, Milenio, 1998.
- ELLIS, Andrew et al.: *Voting from abroad. The International IDEA Handbook*, Estocolmo, International IDEA, 2007.
- ESTEBAN, Jorge de: *Las constituciones de España*, Madrid, Taurus, 1988.
- FEDERACIÓN DE SOCIEDADES GALLEGAS: *O Estatuto de Galicia, antecedentes e comentarios*, Bos Aires, Federación de Sociedades Gallegas, 1948.
- GARCÍA SEBASTIANI, Marcela: «Emigración y política. Los no ciudadanos en la Argentina quieren representación en las Cortes en Madrid», en C. DARDÉ e A. MALAMUD, *Violencia y legitimidad: política y revoluciones en España y América Latina (1840-1910)*, Santander, Universidad de Cantabria, 2004, pp. 197-227.
- «La eficacia de las redes y los resultados de los vínculos: las elites emigrantes españolas en la Argentina (1862-1923)», *Revista Complutense de Historia de América*, 31, Madrid, Universidad Complutense, Servicio de Publicaciones, 2005, pp. 147-176.
- LÓPEZ DE GOMARA, Justo: *Un gran problema español en América: vida política del emigrado, su actuación y trascendencia*, Bos Aires, Talleres Gráficos del Diario Español, 1915.
- LENCE, José R.: *Memorias de un periodista*, Bos Aires, Centro Difusor del Libro, 1945.
- LUGILDE, Anxo: *Fraga después de Fraga*, A Coruña, Biblioteca Gallega, 2001.
- *O voto emigrante. Viaxe pola zona escura da democracia española*, Vigo, Galaxia, 2007a.
- *Orixes do voto emigrante (1900-1936)*, Santiago, Universidade, Memoria de doutoramento, 2007b.
- LUGILDE, Anxo e Xosé CARREIRA: *El fin del fraguismo*, A Coruña, Biblioteca Gallega, 2005.
- NAVARRO FIERRO, Carlos: *El voto en el extranjero. Estudio comparado*, México, IFE, 2001.
- NOHLEN, Dieter e Florian GROTZ: «Voto en el extranjero: marco general y panorama de la legislación electoral», *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal*, n.º 16, México, 2001, pp. 45-60.
- NÚÑEZ SEIXAS, Xosé Manoel: *O galeguismo en América*, Sada, Edición do Castro, 1992.
- *Emigrantes, caciques e indianos. O influxo sociopolítico da emigración trasoceánica en Galicia (1900-1930)*, Vigo, Edicións Xerais, 1998.



Anxo Lugalde

- OLIVERI, Mabel: «Un siglo de legislación en materia de inmigración: Italia-Argentina, 1860-1960», *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 6-7, Bos Aires, 1987, pp. 225-248.
- PAUNER CHULVI, Cristina: «Reflexiones constitucionales sobre la propuesta limitativa del derecho de sufragio activo de los emigrantes», *Anuario Corts Valencianas*, 2007, pp. 177-220.
- PRESIDENCIA DA XUNTA DE GALICIA: *Estudo sobre o voto dos emigrantes galegos*, Santiago, Xunta de Galicia, 2007.
- RODRIGUES, Antonio Filipe: «O voto dos emigrantes nas eleccións portuguesas», *Tempo Exterior*, n.º 11, Vigo, Igadi, 2005, pp. 29-39.
- RUEDA, José Carlos (ed.): *Legislación electoral española (1808-1977)*, Barcelona, Ariel Pacticum, 1998.
- SEPÚLVEDA, Isidro: *El Sueño de la Madre Patria: hispanoamericanismo y nacionalismo*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2005.
- TUSELL, Javier: *La transición a la democracia (España 1975-1982)*, Madrid, Espasa Calpe, 2007.
- VILAS NOGUEIRA, Xosé: *O estatuto galego*, A Coruña, Edicións do Ruego, 1977.
- VILLARES PAZ, Ramón: Prólogo «A política na quinta provincia», en Anxo LUGILDE, *O voto emigrante...*, Vigo, Galaxia, 2007.

## **DEBATE II**

### **Interveñen:**

**Carlos Aymerich**

**Antón Baamonde**

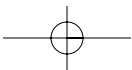
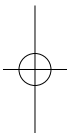
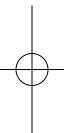
**José Manuel Castelao Bragaña**

**Xaquín Fernández Leiceaga**

**Anxo Lugilde**

**Carlos Navarro**

**Xosé Luís Rodríguez Pardo**



**Carlos Aymerich:** Quixera introducir unha cuestión moi específica relacionada coa regulación da campaña electoral no exterior e, sobre todo, co uso dos medios públicos. Nas propostas que ten feito o BNG, tamén se fala do uso de locais no exterior. Existe a este respecto una cuestión máis: non habería que regular outros aspectos? Coñécese noutras experiencias electorais comparadas a figura do «axente electoral»? Temos noticia de que se acaban de contratar axentes; representantes de partidos políticos recoñecían que nas eleccións municipais tiñan máis de cen axentes electorais traballando en Bos Aires; entón a miña pregunta é se esta figura está recoñecida ou non e se consideras que habería que regulala ou perseguila.

**Xaquín Fernández Leiceaga:** Ao fío da comunicación de Anxo, coincido coa maioría das solucións propostas, aínda que preferiría outra abordaxe do asunto. Sei que isto é máis pragmático e realista, pero posiblemente ten máis sentido primeiro discutir quen son os titulares dos dereitos, que dereitos deben exercer e despois como nos organizamos, aínda que no conxunto das solucións me parece todo bastante sensato. Quixera facer dúas observacións e algunha proposta. Ao da circunscrición no exterior véxolle a vantaxe de completar o dereito de representación dándolle un peso específico nas Cortes Xerais. Ata o de agora vimos que soamente nalgúns ocasións os residentes no exterior influían, pero a partir dese momento van influír sempre, porque teñen xa os seus escanos. Con isto pónense de manifesto con moita máis agudeza novas necesidades que van máis aló das de garantir o exercicio de dereito ao voto, en condicións semellantes ás que se exercen hoxe en España. Considero que existe un sistema mixto pivotando sobre os consulados e faise necesario que alí onde existan consulados a unha distancia razoable incluso se recorra aos desprazamentos de funcionarios a cidades próximas, e recoller anticipadamente o voto durante o período previo ao día das eleccións en Galicia. Isto precisa dun complemento: o voto por correo con garantías, que si se pode facer. Deste xeito podería levarse a cabo e coido que sería unha boa medida alí onde non existen consulados a disposición.

En calquera caso penso que é posible unha representación no Senado coas funcións que lle son propias, e que non se conseguen cunha circunscrición especial para os residentes no exterior, e en cambio manter no Congreso o seu vínculo co territorio de orixe. Por unha razón, no caso español temos un sistema en que hai comunidades autónomas que son suxeitos políticos. Existen comunidades políticas específicas e, aínda que non se queira, a creación dunha circunscrición no exterior anula esta determinación e provoca que o único vínculo sexa con España no seu conxunto. Presentar esta cuestión dende Galicia ten consecuencias negativas. Por isto eu son partidario de facilitar unha representación específica no Senado, mantela no Congreso e no caso das eleccións autonómicas, se determinamos con firmeza quen ten dereito a exercer o voto, non existirían problemas á hora de manter un sistema como o actual con maiores garantías para o seu exercicio. Isto deberá regularse con urxencia.

**Antón Baamonde (Profesor de Filosofía):** Quixera presentar unha cuestión que considero central neste asunto e que está referida a quen ten dereito a voto. De xeito comparado, ata que xeracións nos diferentes países teñen dereito a representación?

**Xosé Luís Rodríguez Pardo (PSOE):** Gustaríame sinalar que existen cuestións que proceden de atrás. Deberíamos citar nesta dirección o acordo adoptado no VIII Pleno do Consello Xeral de Emigración de España, en Torremolinos (Málaga), en 1997. O acordo xeral do pleno do Consello Xeral no apartado de dereitos civís e participación sinala que «o Consello Xeral de Emigración reitera o resolto nos plenos I, II, III, IV, V e VI, respecto da

modificación da Lei orgánica do réxime electoral xeral –LOREG– que permita a participación electoral dos españois residentes no exterior, número que se incrementou moito coa inscrición de oficio no CERA [...]», para estes efectos contemplárase o exercicio de voto en mesas electorais constituídas nas embaixadas e nos consulados. Podemos apreciar que este asunto xa era abordado en 1997. Polo de agora aínda non se concretou isto. Debemos considerar un sistema de votación informatizada, que existe en países coma Brasil –que se presentara en Caracas no ano 2000 como se realizaba a votación informatizada nas urnas–; isto tería unha consecuencia: eliminaría as posibilidades de manipulación.

Existe ademais, como xa se sinalou, o problema das circunscricións. Realmente constitúe un grave problema que haberá que afrontar, pero é necesario tomar consciencia de que esixe unha modificación da Constitución. Esta soamente establece dous tipos de circunscricións territoriais: provincia e os senadores designados polas asembleas parlamentarias. Nestes casos considéranse incluídos no número do total de habitantes da comunidade autónoma, pero non se sinala un número fixo de senadores por provincia. Como, en calquera caso, tampouco se leva adiante o mandato constitucional de que o Senado é a Cámara de representación territorial, do mesmo xeito, o Senado podería nomear senadores pola circunscrición designada ao emigrante.

**Anxo Lugilde:** Respecto da cuestión formulada por Carlos Aymerich sobre a regulación dos locais reservados para as campañas, teño que sinalar que estou totalmente de acordo. En calquera caso existe un instrumento como é a televisión española, ademais dos partidos galegos organizados no exterior, os cales poderían facer uso dos locais do mesmo xeito que se utilizan locais municipais e escolas para celebrar mitins no territorio galego.

En relación á cuestión formulada por Xaquín Fernández Leiceaga sobre a necesidade de estudar primeiramente a titularidade, quixera sinalar que se isto se fixese *ex novo* eu manifestaríame a favor. En todo caso, respecto a esta cuestión hai que resolver, na medida en que se poida, un problema moi grave de enfrontamento entre galegos do interior e do exterior, así como o problema da lexitimidade democrática. Existe unha lei electoral que se pode modificar, concretamente o artigo 75º relativo ao voto por correspondencia, para que se vote de forma presencial, persoal, en urna electrónica ou a través dos consulados; pero a Constitución consagra o dereito ao voto no Congreso, consagra que a circunscrición electoral en España é a provincial, o Estatuto de autonomía de Galicia concédelle o dereito aos galegos residentes no estranxeiro... Considero que existen unha serie de restricións legais, e tendo en conta que falta pouco máis dun ano para as eleccións galegas, no caso de que non se adianten, se non se leva a cabo de inmediato unha reforma da lei electoral é moi posible que esta non chegue a tempo.

En referencia ao que preguntaba Antón Baamonde, existen casos en que se establecen mecanismos para que as segundas ou terceiras xeracións non voten. Un exemplo disto é Suecia, onde se esixe que nalgún momento se residise no país e deixa fóra segundas e terceiras xeracións. Outro exemplo ben diferente é o italiano, onde o propio cónsul italiano en momentos de saturación e exceso de traballo no consulado, chegou a afirmar que «si se presenta un descendente de Julio César terei que darlle a nacionalidade». Neste país a nacionalidade concédelle incluso aos bisnetos. O sistema italiano é, non obstante, menos xeneroso que o español porque non permite o voto para as locais, tampouco para as rexionais, canalízase a través dos escanos. No Congreso existe o mecanismo da *prima* de maioría nacional, que significa que quen gaña no territorio italiano ten a maioría automática na Cámara; deste xeito os emigrantes non interveñen á hora de formar as maiorías. Porén, a *prima* de maioría para o Senado faise por rexións, polo que se poden producir situacións como as que se viviron no 2006, que de certo foi moi estraña. Talvez o caso italiano tamén se acabe por reformar.

Respecto ao que sinalaba Xosé Luís Rodríguez Pardo, desculpe a miña omisión ás peticións do Consello das Comunidades pero efectivamente baixo a presidencia de Rodríguez Pardo e despois da de Castelao Bragaña formulouse esa proposta. Ademais o voto en urna xa era unha das peticións feitas pola propia Federación de Sociedades Galegas de Bos Aires nos anos setenta. Existen cartas dun exiliado valdeorrés en Bos Aires dirixidas a Adolfo Suárez nas que solicita o voto en urna, no ano 1977. A representación demandouse no Congreso da Confedera-

ción de 1913 e incluso Rafael María de Labra reivindicouna no Senado en 1908. Como podemos apreciar hai moitos precedentes, o importante agora é ver se finalmente se leva a cabo.

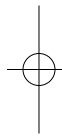
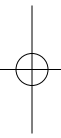
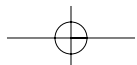
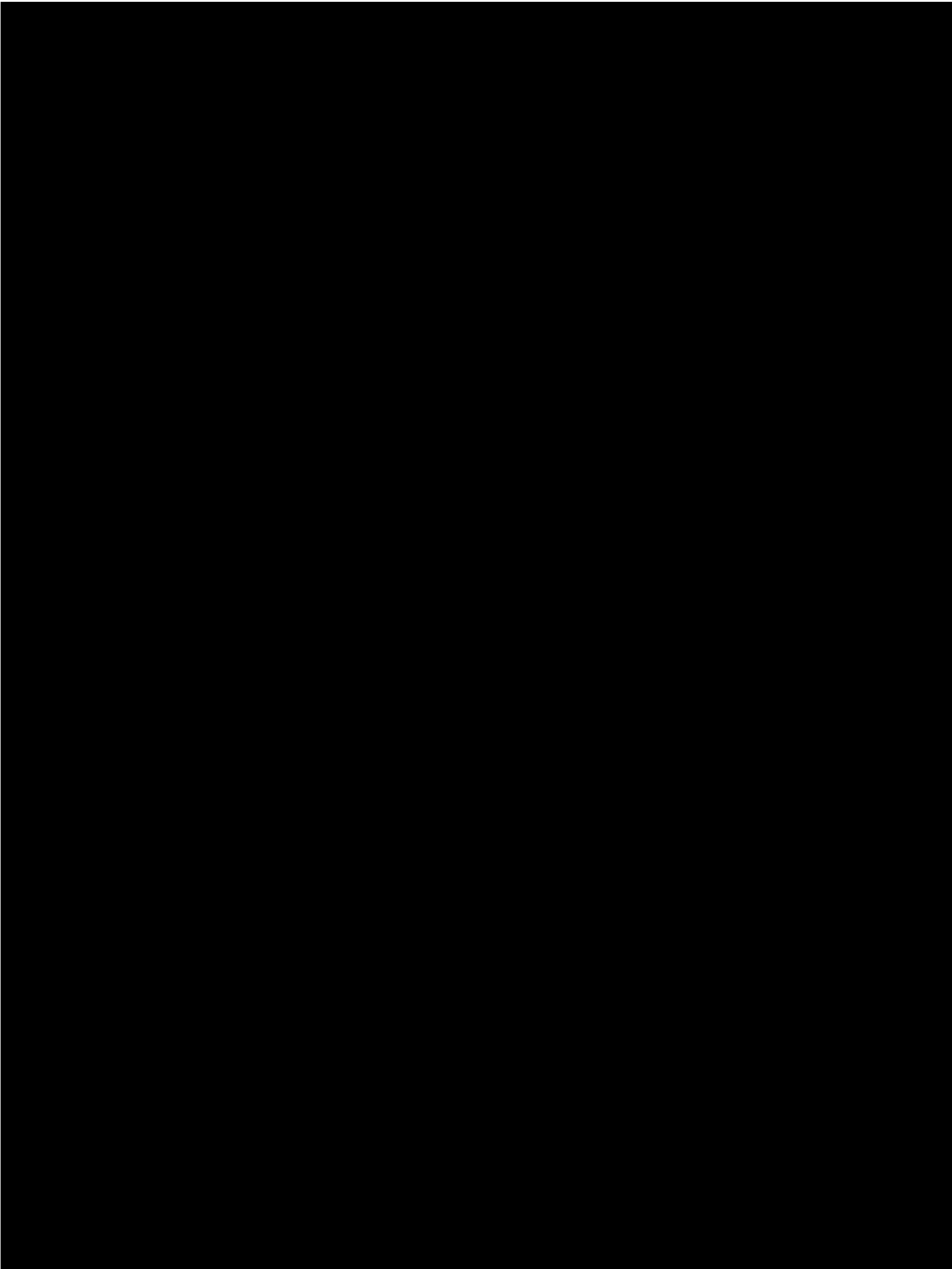
**Carlos Navarro:** En relación aos axentes de campañas en termos xerais cómpre sinalar que as regulacións doutros países aluden aos temas xa abordados: requisitos legais, inscricións, procedemento para votar e a forma de organizar a mesa. Máis alá desas disposicións omítese calquera outra que puidese presentar algunha complexidade. Siléncianse aspectos relativos ás campañas, representantes, fiscais e queixas, os cales son resoltos pola vía da práctica. O caso de Arxentina resulta interesante xa que contempla que, en termos da conformación das mesas, se reproduza a mesma mecánica que funciona a nivel nacional. Normalmente a nivel interno, no que atinxe á emisión do voto e sufraxio, existen fiscais e axentes dos partidos políticos. Ademais establécese que deberá tratarse de cidadáns do propio país, a excepción do caso arxentino, onde se contempla que deberá ser un cidadán arxentino residente no país de acollida e que poida acreditarse como o representante ou fiscal ante as mesas, ou ben, de ser o caso que non haxa, poderá ser un cidadán de nacionalidade do país de acollida, sempre e cando se comunique á autoridade electoral.

Por outra parte e en relación a como se resolve a cuestión das primeiras e segundas xeracións, hai que sinalar que existen dúas opcións: a primeira relativa á temporalidade e a segunda á cidadanía múltiple. En todo caso, se existise unha imposibilidade aparente de votar porque se ten dobre nacionalidade, naqueles casos en que non está contemplado descoñece modelos que dispoñan dun mecanismo para identificar dobres nacionalidades e moito menos que se aplique a tales casos algún tipo de sanción. É dicir, pode acontecer que alguén con dobre nacionalidade, recoñecida polo país de orixe e prohibida polo país de naturalización, vote nas dúas eleccións sen que exista unha pescuda en curso interesada en poñer en evidencia estas situacións.

Respecto á pregunta que anteriormente formulaba Carlos Aymerich, relativa a casos en que os migrantes, tendo en conta o seu lugar de orixe, son cuantificados numericamente dentro das circunscricións en que se divide o país, co fin de acadar un lote de escanos maior, que eu coñeza, en ningún caso se toma isto en conta. Por definición non existen rexistros fiables sobre o lugar de orixe e carecemos de estudos. Se nalgún lugar, a través da estatística, isto podería ser factible, a lexislación non o contempla.

**José Manuel Castelao Bragaña (Deputado PP):** Se me permiten quixera apuntar unha cuestión relativa ao control da dobre nacionalidade. En Arxentina xa existía dito control; cando alguén era cidadán español e se facía cidadán arxentino, o xuíz que concedía a nacionalidade ou o propio Ministerio comunicábao ao Consulado de España, consecuentemente España dábo de baixa no Consulado.

**Anxo Lugilde:** Si, efectivamente, a modo de inciso histórico convén sinalar que existiu un caso moi soado: o caso Picallo. Cando foi electo deputado en España iniciouse un grande escándalo dado que se nacionalizara arxentino co fin de presentarse como candidato ao Congreso polo Partido Socialista. Naquel momento non existía a dobre nacionalidade entre España e Arxentina e unha das causas da perda da nacionalidade española era precisamente a de ter adquirido outra nacionalidade. Incluso hai declaracións de Lerroux solicitando que abandone a acta de deputado e correspondencia entre Casares Quiroga e o embaixador abordando este asunto.



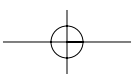
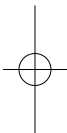
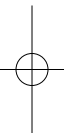
**CIDADANÍA, EMIGRACIÓN,  
MEMORIA: ALGÚNS COMENTARIOS.  
INTRODUCCIÓN AO DEBATE**

**Xosé Manoel Núñez Seixas**

Universidade de Santiago de Compostela

Arquivo da Emigración Galega





Ambos os dous relatorios foron moi complementarios. Carlos Navarro traceou unha grande panorámica, case que telescópica, sobre o universo de normativas e problemáticas, bastante comúns, ás que se defronta o voto emigrante arredor do mundo. No seu relatorio abrangueu practicamente a metade dos Estados soberanos do mundo que son membros de Nacións Unidas.

Existen unha serie de cuestións principais que son comúns en todos os sistemas políticos estatais. Entre elas, cómpre salientar: Quen vota? Que límites establece a condición de titular de dereitos políticos de participación, entre os que en Galiza chamamos residentes ausentes ou que votan dende o estranxeiro? En que condicións se exerce o sufraxio? Como se pode regular e en que tipo de comicios se exerce ese sufraxio?

O debate podería, pois, artellarse arredor deses eixes. Mais tamén se poderían engadir, ao fío dalgunhas intervencións e da exposición de Anxo Lugilde, un feixe de novos temas para a reflexión.

Primeiramente, cómpre sinalar que son determinantes as condicións que imperan en cada Estado-Nación, en cada sistema político e as conxunturas históricas nas que eses países se dotaron dunha Constitución ou dun novo ordenamento legal. É dicir: non hai patróns normativos uniformes, senón que se rexistran coincidencias, maiores nuns temas ca noutros, paralelismos ou fenómenos maioritarios. Mais iso non significa que exista homoxeneidade entre os diversos sistemas electorais. Por tanto, péreceme claro que as condicións conxunturais e concretas nas que se lexislou en cada caso e nas que se establece quen vota entre os ausentes en cada país foron determinantes. Así aconteceu, por exemplo, en Italia cando se aprobou a Constitución de 1948; decidiuse que os emigrantes non habían ter o dereito a voto. Existía unha razón política para iso: o temor a que os emigrantes votasen de xeito maioritario polo fascismo. Ou, como citaba Anxo Lugilde na súa análise cualitativa, compréndese así tamén por que en Portugal o dereito de voto dos ausentes foi regulado do xeito en que o foi.

Existen igualmente claras dinámicas de imitación. Moitas veces, os países que se emancipan ou os novos Estados independentes copian os ordenamentos xurídicos da antiga metrópole sen unha previa reflexión sobre as consecuencias prácticas que isto pode supoñer. Talvez de todo isto podemos tirar unha conclusión bastante optimista. O feito de non existiren patróns normativos uniformes, senón soamente tendencias máis ou menos maioritarias, implica que os galegos e os seus representantes políticos poden sentirse libres á hora de escolleren a fórmula que máis conveña, de acordo cun espírito de consenso nas condicións políticas actuais. Con todo: Existiron países que serviron de parámetro para a adopción de normativas electorais sobre os ausentes? Quizais os países pioneiros na adopción desas normativas: Australia e Nova Zelandia? Sabemos se isto seguiu uns patróns de difusión nas repúblicas latinoamericanas ou en África? Podemos sinalar se hai patróns relativos a circunstancias particulares ou temas específicos en conxunturas constituíntes? Até que punto estas regulacións teñen mudado ao longo do tempo? É dicir: Cantas veces cambiaron estas regulacións e por que?

Sabemos ben que o Dereito, as leis escritas, evolúe cun certo atraso a respecto dos cambios sociais, e as normas non subsisten douscentos anos sen examinar cal é o seu grao de adecuación á realidade. Nun Estado en que tocar as normas fundamentais semella un sacrilexio, como é España, sería interesante coñecer até que punto moitas destas lexislacións mudaron ou foron flexíbeis e, así mesmo, cales foron os parámetros que influíron nesa flexibilidade considerando que, en última instancia, impera o principio de que a política exterior é unha función da política interior. É dicir, que a regulación do voto emigrante está moi en función dos intereses e dos equilibrios políticos internos do corpo electoral.

Xosé Manoel Núñez Seixas

Cumpriría ademais aprofundarmos noutra cuestión: a correlación de dereitos electorais recoñecidos aos inmigrantes e aos emigrantes. Até que punto hai paralelismos e tendencias uniformes? Ou trátase de dúas normativas que decorren por carreiros totalmente diferentes e mutuamente estancos? Por exemplo, Nova Zelandia é un caso rechamante como país pioneiro na regulación do voto emigrante e, ademais, xeneroso á hora de recoñecer dereitos políticos de participación política e de naturalizar os seus propios inmigrantes, que mesmo recoñece eses dereitos no exterior aos recentemente naturalizados. Ora ben, tamén lexislou uns límites temporais de residencia no exterior moi rigorosos. Se ben podería parecer de entrada unha regulación moi restritiva do voto emigrante, non o é tanto se temos en conta que a súa regulación do dereito do voto inmigrante é altamente xenerosa. Por tanto, ambos os dous están dalgún xeito compensados. Esta é unha cuestión importante, xa que algúns Estados poden ser enormemente xenerosos en materia emigrante e moi restritivos en materia inmigrante, e á inversa. Así está a acontecer en moitos países da Unión Europea. Isto atinxe tamén a cuestións básicas de lexitimidade democrática nun intre en que, como se sinalou, moitas sociedades europeas de emigración están a mudar rapidamente cara á condición de sociedades de inmigración. Haberíamos matinar, entón, verbo da existencia de disfuncións a respecto dos dereitos de participación de emigrantes e inmigrantes.

Existe outra cuestión importante referida á visibilidade e influxo real do voto exterior nos resultados electorais. Posibelmente o caso internacional máis comparábel a Galiza sexa Cabo Verde. Pregúntome se esa visibilidade e influxo real do voto exterior é condición da súa presenza ou ausencia no centro da axenda política e se constitúe unha condición para a súa flexibilidade normativa ou non. É dicir: un escándalo electoral relativo ao voto emigrante nun país onde o sufraxio exterior supón o 0,1% do total de votos emitidos é probabelmente un incidente sen importancia. En troques, de iso ter lugar nun país onde o 6% dos votos proceden do exterior aquela incidencia adquire unha relevancia social moito meirande.

Doutra banda, e a respecto dos dereitos de cidadanía e dos dereitos de participación política, aos que aludimos ao longo das intervencións, cómpre preguntarse en que medida ambos os aspectos deben permanecer unidos, ou se pola contra pódense dividir ou cando menos graduar. Por exemplo, no casos en que se establece unha restrición temporal para ser elector no estranxeiro ou para exercer o voto nalgún tipo de comicios, que acontece cos dereitos sociais da cidadanía? Que ocorre con eses electores que poden acceder á cidadanía por seren fillos ou netos? Posúen algunha vantaxe máis engadida que a do dereito ao voto? Esta cuestión non é secundaria, na medida en que transmitimos á nosa diáspora, implicitamente, aínda que talvez non de xeito voluntario, a mensaxe de que os poderes públicos, e mesmo a sociedade civil, só se lembra deles na medida en que votan, porque o sufraxio é a única arma que teñen para facérense visíbeis. Deste xeito poderían pensar, lexitimamente polo demais, que na medida en que se lles negue o dereito ao voto na sociedade galega acabaremos por esquecermos os emigrantes. Endalí que as súas reaccións sexan tamén viscerais e comprensíbeis. Por isto cómpre desenvolver a idea de que a cidadanía debe ser algo máis que dereitos de participación política. É dicir, que se trata dunha categoría normativa na que se inclúen dereitos sociais, e que eses dereitos son irrevogábeis. Habemos reflexionar sobre que dereitos sociais deben ser outorgados e a quen se lles van outorgar.

Falouse aquí tamén da memoria histórica. Da débeda que Galiza ten coa súa emigración pasada e presente. Certo é. Como lembrou Anxo Lugilde, moitas veces son as diásporas as que efectivamente formularon a reivindicación da participación política. E non sempre iso é común en todas as diásporas. Non en todos os casos a «capital» do territorio estivo fóra do propio país grazas ás comunidades de emigrantes, como si foi o caso de Galiza durante a primeira metade do século xx.

Da análise de Carlos Navarro dedúcese que son os Estados os que lexislan e os electores residentes deciden o que fan os ausentes. Isto é diferente no caso galego, dado que esa reivindicación naceu fóra, na diáspora, en lugares que hai cen anos eran máis capitais de Galiza do que podían ser as propias cidades da Galiza metropolitana. Por exemplo, na cidade de Bos Aires en 1914 existían 140 000 galegos. Era a cidade máis grande de Galiza, cunha

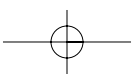
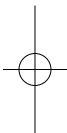
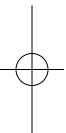
sociedade civil artellada en grao notábel. Xa que logo, non é estraño que da capital arxentina, como de Montevideo ou da Habana, xurdisen propostas de aprofundamento dos dereitos democráticos, na dirección do que hoxe denominamos unha «Galiza global», na cal se entende que a identidade vai alén do territorio. Por tanto, o que se decida non se ha levar a cabo de maneira unilateral dende Galiza e dende España, senón que tamén haberá que contar coa diáspora. Semella obvio que na diáspora existe, polo menos nos sectores máis mobilizados e conscienciados desta, unha certa unanimidade transversal, que indica que desexan conservar o dereito ao voto. Calquera solución de consenso que sexa duradeira debería pasar por algún tipo de acordo con eles.

Volvendo á cuestión da memoria histórica, é fundamental definir en cantas xeracións permanece viva esa memoria e até que punto un *exceso de memoria* se pode converter nunha lousa para as xeracións presentes e vindeiras, ou pode mesmo contribuír á deslexitimación dalgúns mecanismos democráticos pola vía da sobrerrepresentación, simbólica e efectiva dos ausentes nos procesos electorais. Non é aventurado supor que dentro de vinte ou trinta anos poida xurdir un desacougo xeracional moi forte entre os galegos maiores de idade, para os que a emigración histórica será iso, Historia (como o é para os irlandeses ou, en boa medida, os italianos ou os lituanos), e xa non se recoñeza que Galiza ten unha débeda cos seus emigrantes e que esta ten que traducirse, dalgún xeito, en dereitos políticos. Talvez nos atopemos daquela cun certo dilema a respecto da idea de que Galiza debe ter «una ponla no mundo e outra ponla na casa», en palabras de Celso Emilio Ferreiro. Porén, tamén é certo que temos unha potencialidade nesa diáspora que non debemos estragar como país, como nación ou nacionalidade; é dicir, son as nosas auténticas embaixadas no mundo, e o sentimento de vencello coa terra de orixe é artellado, en moitos continentes, grazas a estas comunidades, onde os fillos e netos de galegos elixen seren galegos. Quen teñen a facultade de incidir no debate político actual debe opinar a respecto da lexitimidade democrática e verbo de se manter o sistema tal e como está.

Existen dúas cuestións finais que querría pór de relevo. A primeira é que os emigrantes están lonxe e os fillos e netos non sempre teñen o mesmo vencello emocional co país de orixe que teñen os seus pais. Emporiso, non é menos certo que, ás veces, este é mesmo maior que o que tiveron os seus pais. Mais un feito obxectivo é que para un ausente determinados tipos de eleccións na terra serán de segunda ou de terceira orde. É dicir, unha persoa pode ter, sen dúbida, un intenso e sincero compromiso afectivo cun lugar en que non mora e que ao mellor nin coñece. Mais as consecuencias do seu voto en Galiza na súa vida cotiá, no seu nivel de benestar, no uso que se fai dos seus impostos e nas súas expectativas laborais non son comparábeis ás que lle atinxen a un residente. Un ausente que é emigrante de segunda ou terceira xeración, ao exercer o seu dereito ao sufraxio en Galiza, non está a decidir de maneira primordial que se vai facer cos seus impostos, nin está a determinar quen vai traxear as liñas mestras da política económica e social que condicionarán o seu benestar, os servizos recibidos ou a cobertura asistencial e médica que poderá recibir, alén dunha pensión complementaria ou da posibilidade de acceder a determinados servizos esporádicos (unha viaxe, unha bolsa de estudos, etc.), e así e todo isto ocorrerá de maneira indirecta. Por tanto, a cuestión que hai que formular é: Até que punto eses ausentes poden ter unha voz parella, á hora de influír en nos asuntos públicos, que os presentes en Galiza? Até que punto pode ter un ausente, e moito máis se ese ausente o é de xeito permanente, o mesmo dereito de codecisión na cousa pública que pode ter un residente no país de orixe, e aínda con máis razón que un residente que non posúe a cidadanía comunitaria, pero que vive e traballa en Galiza, paga impostos aquí e cría os seus descendentes aquí?

Outro aspecto fai referencia á propia definición do que é un elector ausente, que, segundo as diversas regulacións, se podería considerar que demostra un interese substantivo pola política do país natal. A este respecto existe un criterio que parece ser o menos problemático, este é o do tempo de ausencia ou o xeracional. Semella difícil atopar outro tipo de criterio «filtrador» que probe que un residente ausente debe ser considerado elector, de non ser que partamos dunha especie de pseudodoutrinalismo propio dos liberais do século XIX, os cales afirmaban que soamente deberían votar aqueles que dispuñan de renda e «capacidades».

Ábrese o debate.



## **DEBATE III**

### **Interveñen:**

**Carlos Aymerich**

**José Manuel Castelao Bragaña**

**Anxo Lugilde**

**Ana Miranda**

**Carlos Navarro**

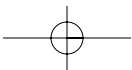
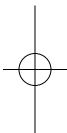
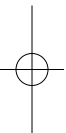
**Xosé Manoel Núñez Seixas**

**Lino Pellitero**

**Xosé Luís Rodríguez Pardo**

**Marisol Soneira**

**Ramón Villares**



**Carlos Navarro:** Quixera manifestar o meu agradecemento por poder participar neste tipo de foros, xa que finalmente un beneficiase máis do que recolle dos comentarios e consultas que do que un pode ofrecer; isto é especialmente certo no debate de hoxe, no cal se introduciron unha serie de temas en que eu fixen algunha incursión de xeito moi tanxencial. Con frecuencia, estes temas son abordados dende unha perspectiva máis ben técnica, política ou estritamente electoral e permiten introducirse en aspectos politolóxicos ou conceptuais de xeito marxinal. A discusión desta mañá e o maxistral resumo realizado por Xosé Manoel Núñez Seixas invitan a que nos internemos noutros aspectos aos que habitualmente non se lles concede a debida importancia.

Intentarei ofrecer respostas preliminares xa que amais entendo que a anterior sesión pretendía provocar un debate e atopar bases de consenso sobre aspectos referidos á experiencia de España e ás características do caso galego.

Acerca da existencia de parámetros ou de países modelo, quixera sinalar que non existen. As referencias que coñecemos sobre como se producen as primeiras experiencias poderían ser Nova Zelandia, Canadá e os Estados Unidos, Australia; estas poden ser un punto de partida. Entre Canadá e Australia existen afinidades, son países que se crean a partir dunha importante migración; e entre Canadá e Estados Unidos estas veñen marcadas polo recoñecemento dos dereitos políticos específicos dos militares desprazados no estranxeiro.

Na miña opinión, as experiencias –exceptuando certas analogías entre Australia e Nova Zelandia, que son pioneiras, e entre Canadá e Estados Unidos, que as comezan a debater– son escasas. Existen poucos estudos rigorosos que documenten as orixes e os antecedentes que configuran as lexislacións adoptadas. O caso español e galego, en termos de investigación respecto ao tema do voto emigrante, é excepcional; soamente México se podería considerar outra excepción, dado que alí xurdiu un debate profundo e moi documentado. Pero o certo é que a nivel internacional existen abondosos baleiros e insuficiencias nas investigacións que aquí en Galicia tedes o privilexio de posuír.

Podemos destacar igualmente os casos de Colombia ou Brasil. A experiencia latinoamericana primixenia foi a colombiana, en 1960; nela atopamos razóns estritamente nacionais motivadas por un período de forte violencia, existe un período en que hai un acordo entre as dúas forzas políticas principais para que, independentemente do resultado electoral, se poidan alternar no poder. Polo tanto non se ve como unha decepción a posibilidade de incluír as diásporas no estranxeiro. Brasil é outro caso excepcional e anómalo no que existe unha lexislación aprobada polo Goberno militar en 1964, que contempla o voto no estranxeiro, pero que no entanto demoran vinte anos en poñela en práctica ante a inexistencia de eleccións.

A partir dos anos setenta, mencionabamos na outra sesión dous factores máis ou menos globais que crean un contexto máis ou menos esixente nesa materia, pero insisto, das experiencias latinoamericanas, onde puiden indagar un pouco da súa orixe e da súa evolución, en última instancia son factores e condicións estritamente internas, poden ser cálculos, motivacións políticas, presión das diásporas organizadas no estranxeiro as que levan a xerar un contexto en que non hai outra opción para os lexisladores máis que aprobar unha lexislación o máis xenérica posible; tampouco é un tema en que queiran profundar demasiado: os núcleos problemáticos prefiren evadilos e optan por disposicións máis ou menos xenéricas.

En relación á evolución das lexislacións, hai que sinalar a existencia de teorías que se remontan á antiga Roma ou ás colonias de Estados Unidos, na procura das orixes do voto emigrante. Eu considero que se trata de teorías bastante cuestionables. Na miña opinión os dous modelos que evolucionan en sentido positivo son Australia e Nova Zelandia. Nestes países o elector dispón de grandes facilidades para emitir o voto e ademais garanten a maior con-



fianza a respecto da pureza ou integridade do sufraxio; isto é excepcionalmente importante xa que, como é sabido, ambos os aspectos non sempre son compatibles e poden ocasionar conflitos de intereses.

Cómpre sinalar ademais que as citadas evolucións non sempre son progresivas ou en liña ascendente; pola contra, existen casos en que a lexislación permite o voto no estranxeiro pero de modo moi cauto. Algunhas lexislacións, coa finalidade de evitar maiores complicacións, contemplan que o organismo responsable de organizar as eleccións será o que determine en que momento existen as condicións materiais e técnicas apropiadas para que se leven a cabo. Deste xeito a responsabilidade recae, en última instancia, no organismo electoral e óbviasse que ten que ser o Congreso, dado que poden existir condicións técnicas que requiren dun complemento financeiro importante, o que subministre os mecanismos necesarios para levalo á práctica.

Panamá é un caso paradigmático ao fío do que sinalamos con anterioridade. Neste país a responsabilidade foi transferida ao organismo electoral e este, a mediados dos 90, desviou o problema ao Congreso. [...] Como consecuencia disto, no ano próximo –2009–, Panamá celebrará as primeiras eleccións no estranxeiro. Os responsables panameños seguiron o modelo mexicano e estableceron un modelo «cauto», con moitos mecanismos de seguridade e agardan, previsiblemente, niveis de rexistro e participación moi reducidos. Os resultados que obteñan no próximo ano 2009 serán decisivos á hora de introducir modificacións na súa lexislación.

Nova Zelandia é un caso excepcional, no que a correlación emigración-inmigración constitúe un interesante tema de investigación. Entre ambas existen desproporcións e eu a este respecto sinalaría que, nun sistema óptimo, o cidadán debería de votar esencialmente polas autoridades do lugar onde reside e, en orde progresiva, polas municipais, rexionais e nacionais. Emporiso, as políticas restritivas en materia de incorporación ou absorción e xa non de recoñecemento de dereitos en xeral sociais, políticos ou económicos impídeno.

Respecto das cidadanías múltiples, hai que sinalar que fronte á existencia de cidadáns privilexiados, que teñen cidadanía múltiple e que se quixesen poderían votar en catro ou cinco países distintos, están aqueles que non o poden facer nin tan sequera no lugar onde naceron, nin moito menos no lugar onde residen. Esta é a traxedia de migrantes desprovistos total ou parcialmente dos seus dereitos políticos; trátase dun feito do que hai que facerse cargo.

Polo que se refire á gradación antes presentada, considero que non é unha mala idea e, unha vez suscitado o problema, poderían existir fórmulas para afrontalo. Como é obvio, para iso, primeiramente e coa finalidade de chegar a un acordo razoable, é preciso definir cal é o problema que se quere resolver e o obstáculo que hai que superar. Con frecuencia, de forma indirecta impóñense certo tipo de restricións e o debate non se desenvolve coa fondura con que se debería. Nin tan sequera no caso mexicano se fixo. A este respecto, si se quere facer unha experiencia pioneira e orixinal, precisase dun debate a fondo sobre o tema da cidadanía e os dereitos políticos.

Estou totalmente de acordo en non incorrer no voto censitario. En México e noutros países de América Latina constitúe un debate de axenda nacional. Á presidenta Bachelet en Chile, polo menos van un par de intentos, onde pasou por comisións, elevouno ao pleno do Parlamento e por lixeiras marxes déronlle marcha atrás; explícanos outras razóns, foron determinadas forzas políticas as que se opoñen sistematicamente a isto. En Uruguai, por exemplo, existiron iniciativas dende o Executivo; Tabaré asumiu un compromiso e iso xerou iniciativas de lei que non pasaron de comisións. O mesmo Ministerio de Asuntos Exteriores de El Salvador deseñou propostas para levar a cabo este tipo de iniciativas e incluso en Costa Rica, o pasado ano, arrancou unha iniciativa de lei que prosperou e superou, dende o punto de vista lexislativo, os primeiros obstáculos. Non sería estraño que durante este ano en Costa Rica se elevase ao pleno o tema do voto emigrante e se lexislase ao respecto. Ben é certo que para eles constitúe un problema relativamente menor, dado que a migración de carácter laboral e indocumentada é relativamente marxinal; por isto non presenta tantos desafíos ou dilemas coma noutros países.

**Anxo Lugilde:** En resposta á anterior intervención de Núñez Seixas da politóloga arxentina e a respecto de como definir os electores ausentes, en relación ao interese que estes puidesen manifestar pola política do país natal, quixera destacar a importante influencia do cruzamento de culturas políticas no caso galego. Así, no noso caso, que

temos un 35% do electorado exterior en Arxentina que está fortemente influenciado por unha cultura política presidencial, é dicir, é frecuente que existan certas desviacións ou síntomas de descoñecemento como froito da cultura política presidencial dos emigrantes en América, os cales descoñecen e entenden con dificultade o sistema político español. Con todo, considero que ese aspecto é menos relevante que o do propio procedemento de votación ou a regulación das campañas.

Respecto do que sinalou Carlos Navarro, o caso galego, ademais de polas particularidades cuantitativas e cualitativas que presenta, é interesante en termos de opinión pública. Trátase dun tema que desaparece momentaneamente da axenda lexislativa e non é contemplado, en moitas ocasións, do xeito que debería; porén, durante as campañas electorais e sobre todo na precampaña, convértese nun asunto central e clave, competindo coas infraestruturas, arredor do cal os partidos actúan en función das súas estratexias.

Por outra banda é moi significativo o xiro que se comeza a apreciar na opinión pública galega. Nas enquisas sobre a lexitimidade do voto emigrante realizadas a principios da presente década sinalaban grandes maiorías a favor do voto emigrante. Hoxe en día, non obstante, o panorama está mudando e a última enquisa publicada por *La Voz de Galicia* sinala que só un 47% se posiciona a favor do voto emigrante e case 2/3 maniféstanse en contra do dos descendentes, que serán maioría en non moitos anos. Nesta dirección considero que o partido ou partidos que na actualidade promovesen a limpeza e a regulación do voto exterior acumularían un capital importante de cara ao interior, e promoverían unha tarefa de rexeneración democrática de grande importancia no sistema político galego.

**Marisol Soneira (Deputada PSOE):** Quixera aludir á posibilidade de que nun futuro os galegos non consideren a emigración como unha ferida, penso que nin sequera hoxe é considerada como tal. Ademais destacaría que o tema debe ser entendido nos xustos termos. Somos un pequeno país, de menos de 3 millóns de habitantes, e temos a posibilidade de ter fóra, dependendo de quen o afirme e partindo da base de que o CERA recolle 326 000, máis incorporacións, de descendentes, familiares, ao redor dun millón de persoas directa ou indirectamente vinculadas con Galicia. Os políticos, e sobre todo desde a crise do cono sur, estivemos vendendo que lles estamos achegando sen recibir nada a cambio, porque naquel momento a situación era, verdadeiramente, trágica, pero non caemos na conta de que a inmensa maioría non recibe nada nin necesita nada. Hai pouco celebrouse en Santiago un congreso, a onde viñeron empresarios moi potentes e outros, que polas datas –xaneiro, verán para eles–, quedaron alá e isto representa para nós unha grande oportunidade, non soamente no ámbito económico, senón tamén noutros campos: académico, deportivo, artístico ou político. Somos unha parte do mundo, modesta, que ten a honra de establecer o distinto carácter galego dos presidentes de Arxentina, e hoxe quen manda en Cuba son dúas persoas que teñen a súa orixe en Vilalba; pero polo camiño hai de todo: deputados, senadores, alcaldes, profesores universitarios, militares de alto rango, temos de todo. Como os integramos? Certamente, nunha democracia o que non vota non conta, eu estou profundamente convencida, e pensar que as cousas son distintas é autoenganarnos. Debemos considerar o feito de que se trata de xente que non precisa de nós e que para poder integralos hai que permitirlles que voten. Considero que, dende o momento que decidísemos que os emigrantes non votan, estes deixarían de ser tidos en conta.

Por outra banda coido que estamos confundindo o modelo co método. Modelo: eu son unha firme partidaria da circunscrición única e considero que no noso modelo de partidos non é máis determinante que exista unha circunscrición ca que existan cincuenta e dúas. A todos aqueles que teñen medo a que a emigración decida, quero sinalarlles que nun sistema democrático non se pode cuestionar isto; nun sistema democrático non podemos ter medo porque entón teremos medo que decidan Lugo e Ourense, poño por caso, que para ter un deputado necesitan a metade de votos que A Coruña e Pontevedra, e isto non se cuestiona, é unha decisión política para primar a dúas provincias en función de determinados feitos –provincias en regresión demográfica e económica, etc. No noso sistema de partidos non eliximos aos emigrantes para o Congreso ou para o Senado ou Parlamento, senón que eliximos entre PP, BNG e PSOE, no caso galego, e despois eses deputados ou senadores dilúense nos respectivos gru-

pos e non teñen máis capacidade de influír que un deputado de Soria, Barcelona ou Almería. Se realmente o noso sistema fose un modelo maioritario coma o anglosaxón, talvez poderíamos falar noutros termos.

Dende o meu punto de vista o problema reside no método. Cambiar á circunscrición única significa modificar a Constitución e, evidentemente, para iso faise preciso buscar consensos entre os dous partidos maioritarios do Estado, que, de non producírense, non se levaría a cabo.

En relación ao método desexaría reflexionar sobre unha cuestión: por que queren ser nacionais? En resposta a esta pregunta cómpre sinalar primeiramente que a calquera español que lle naza un fillo no estranxeiro e este sexa inscrito no rexistro consular é español de orixe; unha vez que cumpra dezaioito anos deberá ratificar a súa nacionalidade e esta non é incompatible con outra que puidese ter.

Hoxe en día, a realidade é que resulta atractivo ser español na medida en que existe unha vinculación emocional e unhas raíces, incluso existe un compoñente económico ou académico, pero ademais, e sobre todo, posuír pasaporte español significa ter acceso a un gran mercado de traballo. Polo tanto aqueles que solicitan a nacionalidade española non necesariamente teñen intención de vir, senón que procuran unha especie de salvagarda. Isto tivemos ocasión de apreciarlo en Arxentina; cando estoupou a crise foron moitos os que solicitaron a nacionalidade apresuradamente, non coa intención de vir, senón como unha forma de garantía para o seu fillo. O noso sistema permite que estas persoas poidan votar; incluso eles mesmos interiorizan que se España lles fai entrega dun pasaporte teñen a obriga moral de participar na toma de decisións políticas, nun país que é xeneroso na concesión da nacionalidade.

Polo que atinxe aos sistemas de votación, quixera sinalar que o noso é infame e en excesivo xeneroso. Ademais de poder votar os mortos, poden votar, incluso, aqueles que non son españois e residen no domicilio dunha persoa que figura no CERA. Ninguén impide a estas persoas que se poidan facer cos documentos e os introduzan nunha oficina de correos; ademais non existen impedimentos para que se compren literalmente sacas de votos. Convén salientar que se trata de países onde España non ten de ningún modo soberanía, polo que non é posible obrigar os respectivos servizos de correo a que sigan unhas determinadas instrucións. En números absolutos Bos Aires representa case trescentos mil españois e alí o PSOE, o PP e o resto das forzas políticas poden enviar publicidade electoral. Un servizo de correos externo, nun proceso de eleccións, vai ter que distribuír millóns de efectos electorais e, ademais, terá que recoller a documentación que se envía ás oficinas electorais, distribuíla e posteriormente recollela e mandala novamente. Digámoslle ao noso servizo de correos que temos que xestionar as eleccións arxentinas con fidelidade, que teñen que converterse en notarios da legalidade dun país estranxeiro e ademais que este proceso se cumpra con rapidez e pulcritude. Estoume a referir ás debilidades do noso método. Se isto acontece estarían a UXT, CC OO e CIG manifestándose no Obradoiro, e semella que con razón.

Polo que respecta ao tema das campañas electorais considero que somos uns hipócritas. Aceptamos que existan mitins na praza do Obradoiro, pero non en Bos Aires, aceptamos que nos mitins da praza do Obradoiro, ao final do acto, invitemos aos asistentes a un viño, pero se isto acontece en Bos Aires dispáranse as críticas; aceptamos que nos medios de comunicación españois todos os partidos durante a precampaña mostren publicidade sen chegar a pedir o voto, pero o mesmo feito en Mar del Plata representa unha especie de afronta nacional, cando en realidade non o é. Como non o é, a pesar do que digan os meus compañeiros de Madrid, que un grupo de persoas que se pasan de devoción polo líder, creo que foi en Perú, digan que Mariano Rajoy é a conxunción de todos os astros. Iso é que alguén se pasa de devoción, pero tamén ocorre aquí. Hai que poñer as cousas no seu lugar. O certo é que en Madrid non existe a sensibilidade que temos en Galicia respecto a este tema. Cando se aborda a problemática inmigrante noutras comunidades do Estado, os partidos xuntan máis os seus esforzos cara á presión inmigratoria, cara á integración sen conflitos e a garantía de dereitos políticos de participación.

En definitiva, tratase de cuestións que se poden solucionar a medio prazo sempre que exista consenso acerca da cuestión do voto en urna e a modificación do método. Nesta mesma dirección, poderíase debater o tema do voto nas municipais, dado que, que por outra banda, estas soamente son de interese para aqueles emigrantes de orixe,

que permanecen vinculados ao lugar onde naceron; pola contra, aos fillos e netos resúltalles indiferente exercer o voto e o que realmente lles interesa é o pasaporte da Unión Europea, o cal lles abre as portas en Europa para entrar como «cidadáns de primeira».

Cómpre resaltar que son cuestións máis sinxelas do que podemos pensar a priori. Moitos emigrantes galegos en Arxentina, por exemplo, fixéronse nacionais porque era obrigatorio para acceder a algúns cargos administrativos. Quero subliñar con isto que o que é realmente importante non é o dereito ao voto en si, senón a definición de quen ten o citado dereito, sen que isto se expoña en termos absolutos.

Novamente quixera insistir en que comparto a circunscrición única para o Estado e pareceríame unha barbaridade que os nosos emigrantes non puidesen participar politicamente nesta comunidade autónoma. Con anterioridade abordouse o tema identitario, a este respecto considero que o Centro Galego da Habana é un sinal de identidade de tan grande envergadura coma a catedral de Santiago; con isto pretendo sinalar que se trata dunha realidade que está moi presente e sen a cal non podemos entender este país. Neste contexto, en que se non votas non existes, é innegable que precisan dunha representación.

**Carlos Aymerich:** Tratouse anteriormente o tema dunha coalición, a este respecto e a ao fío das túas palabras quixera indicar que, en realidade, non sei a que parte pertences, porque parece que ti do PSOE non es. Temos un sistema compartido que gobernou durante catro anos no Estado, que tiña maioría e modificou a lei electoral, o sistema segue igual, refórmase a Lei de nacionalidade e o Código civil, dende o BNG advertimos que era unha irresponsabilidade reformar o Código civil en materia de nacionalidade sen reformar ao tempo a lexislación electoral, non a reformastes; con todo, esta non foi reformada a pesar de que dende o BNG se expuxeron alternativas e propostas sobre a mesa. Resulta paradoxal que neste momento, a un mes escaso dunhas eleccións xerais, estas aquí a denunciar as irregularidades e todas as trampas que permite ese sistema electoral que temos e que vós mesmos permitides que siga existindo; así que eu espero calquera cousa.

Por outra banda, quixera manifestar que me declaro en inferioridade de condicións. Marisol Soneira acaba de chegar de Arxentina, coincidindo co proceso de selección de persoal para a delegación da Xunta de Galicia en Bos Aires e se non me equivoco coincidindo tamén coa contratación dalgúns axentes electorais que, como xa recoñecera Ismael Rego, existían xa nas municipais. De aí que eu preguntase anteriormente acerca desa figura do axente electoral e a respecto de si se coñecía no dereito comparado. Como puidemos escoitar parece que non. Esta é a situación.

Din os politólogos que as democracias liberais caracterízanse, polo que atinxe ás eleccións, porque as regras son certas e o resultado é incerto. No caso do voto emigrante en Galiza é xustamente á inversa: as regras son incertas e o resultado é certísimo. É obvio que vai gañar sempre o partido que posúa consulados, embaixadas... e, como sinalou Anxo Lugalde, no debate da mañá, esta é unha regra que non se ve desmentida nunca.

Daquela temos un sistema que, ademais de permitir a fraude, aléntaa. Considero que está concibido de propósito para que poida existir suplantación de voto, ademais de padecer outras eivas que foron comentadas por Marisol Soneira con anterioridade. Polo tanto, posuímos un sistema que está desacreditado socialmente. Parto da base de que a proposta do BNG foi posta sobre a mesa cando fomos convocados polo señor Méndez Romeu, conselleiro da Presidencia, agora estamos á espera de que o PSOE e o PP expoñan a súa respectiva proposta. Atopámonos no medio dun debate entre partidos, dentro das propias organizacións políticas, pero tamén dun debate social. No momento presente seguimos pensando e reflexionando arredor do tema.

Quixera manifestar que nós non estamos de acordo, iso non pasa en ningún país do mundo. Supón unha quebra democrática gravísima que teñamos dous millóns de electores dentro e un millón de electores fóra, estes votando cos mesmos dereitos, non nas mesmas condicións porque é máis doado votar fóra que votar dentro, e coa mesma capacidade de decidir quen goberna en Galiza. Adianto que isto non acontece en ningún país do mundo e que para nós é inasumible; non pode ser que 1/3 do corpo electoral estea fóra e decida; ademais estamos falando, non só de netos, tamén de bisnetos, tataranetos... que xa votan no país onde residen.

Verbo disto gustárame formular, en primeiro lugar, unha cuestión: que acontece nos casos de dupla nacionalidade? Estamos nun momento de globalización e isto supón fenómenos positivos dende o punto de vista xurídico. Neste marco, posibilitase a comunicación de ordenamentos, por exemplo, en materia social para totalizar períodos de cotización ou en materia de acceso ás pensións, estanse a cruzar datos; ademais pónense en contacto os ordenamentos á hora de evitar a dobre imposición... pero, en materia electoral segue a existir unha incomunicación absoluta. Considero, a este respecto, que resultaría ben fácil cruzar os datos de Arxentina e tratar da dobre nacionalidade, co fin de comprobar que persoas exercen os seus dereitos políticos nese país. É evidente que non podemos falar de *supercidadáns*, como acontece na doutrina portuguesa, que teñan dereito a decidir en dous estados. Con todo, é ben diferente que aqueles dispoñan da nacionalidade e que con pasaporte español poidan vir evitando pasar pola lei de estranxeiría.

Considero que esta realidade indica o índice de hipocrísia coa que se abordan estas cuestións. Refírome a aqueles que sendo netos de emigrantes poderían acceder á nacionalidade e polo feito de non teren accedido e non posuír pasaporte español estáselles a negar o visado nos consulados españois en Arxentina. Isto evidencia que, para eses efectos, seguen a ser considerados como estranxeiros. Todo isto é sen lugar a dúbidas expresivo do que realmente se persegue.

Debemos seguir reflexionando e elaborar, dentro do proceso de recuperación da memoria, un discurso sobre a emigración, sobre a diáspora, un marco diferente de relacións entre Galiza e a súa diáspora, entendida como unha comunidade de orixe galega, establecida con carácter estábel noutros países. Ademais de definir que tipos de dereitos se lle poden recoñecer, eu considero que a solución pasa por unha vía de gradación, que significa, inescusablemente, separar nacionalidade de dereito de sufraxio. Doutro xeito o resultado é tremendamente inxusto e estamos arriscándonos a desacreditar o conxunto do proceso democrático en Galiza. A cidadanía dificilmente soportaría que un terzo de electores residindo fóra decidisen quen goberna e quen nos representa. Quixera subliñar que isto non é que non o comparta o BNG, e que non o comparte a maioría da cidadanía galega que reside dentro do país.

Ante esta realidade, cal é a nosa alternativa? É preciso que definamos quen ten dereito a voto. Nós consideramos que debe ser a primeira xeración, a segunda e seguintes xeracións, sempre e cando residisen algunha vez en territorio galego; dado que isto é o que realmente mostra certo interese, tal e como se denomina no dereito electoral portugués, esa é a *ligaçãõ efectiva* cunha comunidade nacional. Consideramos que esta sería unha fórmula non precisa do establecemento, nin sequera, dun límite temporal e que pode levarse a cabo sen reformar a Constitución. Pola contra, pode ser viable a través dunha Lei orgánica como a do Réxime electoral, co obxectivo de regular o exercicio dun dereito.

En segundo lugar, no caso da dupla nacionalidade, sinalamos que é necesario o cruzamento de datos, como xa se indicou anteriormente. Este non require, tampouco, ningunha reforma legal e xa se está a facer noutros ámbitos como o social ou, en tempos pasados, para controlar o servizo militar. Presupoño que no marco actual de desenvolvemento da electrónica e das TIC, esta práctica non resulta complexa de existir vontade política para facelo.

Considero que hai que modificar o sistema electoral e é ben certo que a cuestión da circunscrición electoral é un tema de debate, porén, en todo caso, considero que expoñelo neste preciso momento ten un marcado carácter oportunista. Resulta evidente, a este respecto, que hai debates que rexorden cando chegan as eleccións, pero igualmente existen propostas que tamén rexorden no mesmo contexto coa intencionalidade de tapar a campaña que se fai fóra. Isto é unha vergoña en termos democráticos e adianto que o BNG non vai facer campaña fóra, nin vai utilizar as capacidades que posúe por estar gobernando na Xunta para facer campaña fóra. Non o imos facer a pesar das consecuencias que isto poida ter.

Sostemos que non deben participar nas eleccións municipais e a este respecto quero sinalar que se trata dun debate aberto o feito de que puidesen participar nas eleccións autonómicas, formulado na Lei de eleccións ao Parlamento de Galicia e que requiriría unha reforma do Estatuto. Este establece como circunscrición a provincia e enga-

dir unha circunscrición específica non deixaría de carrear problemas. En calquera caso, mentres non exista esa reforma da Constitución e se participan para as eleccións a Cortes Xerais, o censo electoral ten que computar para efectos internos para a determinación dos escanos que lle corresponde escoller a Galiza. Neste marco, os partidos españois estatais non están de acordo, dado que os deputados que se lle acrecenten a Galiza, polo cómputo de electores, supón restalos a outras circunscricións, e isto implica problemas maiores.

Polo que atinxe a como se vota, consideramos que hai que votar en urna, nos consulados e demais centros oficiais españois, mesmo no centro de carácter asociativo para achegar aos electores a posibilidade de votar. Amais cremos que debería regularse a campaña electoral; neste momento descoñecemos como se financia a campaña electoral fóra. Non existe regulación acerca do uso dos medios que ten a administración exterior española nin a administración galega no exterior. Pero existen informacións preocupantes –Fundación Galicia Europa ou correos electrónicos convocando a actos do PSOE– que non son un sinal tranquilizador acerca do espectáculo ao que poderemos asistir.

Na actualidade atopámonos á espera de coñecer respostas e nós, como xente paciente que somos, continuaremos á espera; posiblemente assistiremos a unhas eleccións xerais con estes espectáculos de turismo electoral.

**Castelao Bragaña:** Quero felicitar ao Consello da Cultura Galega, aos relatores e de forma especial ao seu presidente por convocar este debate.

Quixera formular primeiramente unha pregunta: algunha vez nos preguntamos que pensa España da súa emigración no exterior? Nesta cuestión atópase a base de todo. Debemos considerar se España quere que se prolongue a súa presenza no mundo a través do seu sangue ou quere facelo a través das súas empresas.

O primeiro que hai que destacar é que a emigración se construíu sobre o sentimento, quen así non o considere está nun erro. Isto é decisivo para comprender e apreciar as diferentes cuestións do tema que estamos a abordar. En política é fundamental saber aceptar diferentes opinións, aínda que a título persoal un poida discrepar. Con todo, é preciso ser definido e non debemos xogar coas persoas, e menos coa seriedade que aquela xente merece. Precisamente isto é algo que non se vén facendo. Dito isto, quixera facer unha manifestación en nome da xente da que formo parte porque se ben son membro do Partido Popular tamén son un emigrante e neste carácter morrerei. A este respecto sinaláronse contribucións valiosas dos emigrantes (o himno, a bandeira, a Real Academia, *A Esmorga*,... e outras tantas cousas) pero esquecémonos de Galicia. É preciso ler a obra de Vicente Peña para decatarse de que os emigrantes fixeron moitas cousas en Galicia e trataron de educar aquel pobo do que partiron analfabetos; isto que é substancial, ás veces aquí esquecese.

En segundo lugar quixera destacar a importancia de coñecer o posicionamento que teñen no exterior. Neste debate estivemos tratando os dereitos de persoas ás que non escoitamos. Deberíamos abrir este debate e que puidesen opinar, non soamente nós mesmos, senón todos os implicados no tema.

No tocante á repercusión que o debate alcanza, é igual no resto de España que en Galicia? Sinto tristura ao escoitar determinados comentarios sobre os galegos que están no exterior.

Considero, ademais, que debemos reflexionar sobre a necesidade de establecer un debate con maior profundidade dentro dos propios partidos políticos, incluído o meu. Todos nós deberíamos abordar debates profundos coa finalidade de pronunciarnos cunha voz. Sobre esta cuestión debo sinalar que frecuentemente escoito e leo declaracións entre os diferentes integrantes dos partidos políticos que evidencian unha diversidade de opinións dentro do mesmo partido. Evidentemente, iso provocou a propia confusión da sociedade galega.

En alusión ás estatísticas citadas anteriormente, quixera sinalar que no mes de abril do ano 2007, en *La Voz de Galicia*, publicouse un informe acerca da participación dos galegos emigrados. Segundo este estudo, o 46% opina que estes deben votar en todas as eleccións; o 35% sinala que non deben votar en ningunha. En relación aos descendentes: o 22% afirma que deben votar en todas as eleccións, o 64% opina que non deben votar en ningunha. Resulta obvio que dalgún xeito alguén foi alimentando estas tendencias e curiosamente no día de onte, o mesmo xornal publica un informe sobre se os emigrantes deberían elixir os seus propios deputados. Os resultados

son os que seguen: declaran que si o 15%, mentres que declaran que non o 85%. Ante estes datos debemos reflexionar sobre que é o que está a acontecer.

A sociedade galega hoxe en día e de xeito maioritario opina que os emigrantes non deben participar en nada, por que? Considero que as causas hai que buscalas no feito de que foi retratada unha situación dramática, na que se puxeron en evidencia moitas irregularidades e como consecuencia disto a solución máis fácil e que non interveñan en nada. Pero eu creo que a solución non pasa por isto.

Quixera vincular o sinalado anteriormente coa cuestión da creación das circunscricións. Non vou abordar as posibilidades de crealas ou non crealas, simplemente quixera facer unha reflexión. Cada vez que acontece algo na emigración responsabilizamos os galegos da emigración; eu preguntome se as sociedades galega e española están preparadas para crear unha subscrición electoral onde se elixan dous ou tres, cinco ou un deputados. Que acontecerá cando ese/eses señor/es tomen un avión e cheguen a Santiago a definir o destino desta terra? Debemos reflexionar sobre isto. Hoxe eles están votando «antes», no tempo, e están sendo responsables do resultado obtido «despois»; polo tanto, que sucederá cando a responsabilidade recaia nun home, que deposita un voto e vai definir quen vai gobernar en Galicia? Hai situacións como a seguinte: ocorría en Pontevedra cando se ía decidir o resultado das eleccións en Galicia coa emigración, un candidato a alcalde que dicía que os veciños da súa vila, Catoira, dixeran que o que pasaba era un escándalo pero, son as regras de xogo, non? Como os emigrantes ían cambiar o destino que o pobo galego se dera? Se agora se cuestiona os emigrantes, que fariamos nesta outra situación? Cal sería a resposta? Realmente considero que isto é substancial e deberíamos esclarecelo antes de considerar quen debe votar, como debe votar e cal e o alcance que debe ter.

Desexaría citar un parágrafo do preámbulo do Estatuto de la ciudadanía española en el exterior, instrumento que valoro, se ben resulta un pouco retórico, que di: «España debe considerar a su comunidad emigrante como un auténtico capital social, su compromiso con su tierra de origen la convierte en un recurso fundamental para la proyección de España en el exterior. Parte fundamental de este capital social está compuesto por miles de españoles no nacidos en España que residen por todo el mundo, ellos también son parte del presente de nuestro país y debemos considerarlos actores imprescindibles en la construcción del futuro; uno de los fenómenos que más enriquece a muchos de los centros de emigrantes españoles es la participación activa de los ciudadanos no españoles en el desarrollo social y cultural de los mismos. Es conveniente que los poderes públicos reconozcan esta realidad y que la fomenten». Realmente recolle unhas magníficas palabras. Este estatuto prevé o voto en urna, do que tanto falamos hoxe aquí, foi aprobado por unanimidade e non obstante o voto en urna aínda non está vixente. Cando este non figura, figura a circunscrición electoral coas observacións que acabo de sinalar, nin sequera estou sinalando se é bo ou malo. Defendino porque institucionalmente non me quedaba outra opción, posto que non era a miña opinión persoal, senón a do Consejo General de la Emigración, que no último pleno reiterou o mesmo.

Se as posicións, como parece, están claras, agora o que precisamos definir é o que realmente desexamos. O día que esta decisión se formule posiblemente esta resulte admisible, pero mentres esteamos a preocuparnos por obter o mellor resultado en función das opcións e das decisións electorais que se adopten, a decisión non terá continuidade e o único que provocaremos é unha verdadeira confusión e unha descualificación de xente que non ten nada que ver.

**Ramón Villares:** Quixera aclarar, dado que o señor Castelao Bragaña fixo unha invocación acerca da posibilidade de que este debate tivese maior eco, que intentamos con todas as nosas forzas transmitir este debate a Bos Aires, rememorando deste xeito algunhas pasaxes celebres da época da República e do Estatuto. Pero por cuestións técnicas, alleas a nós, non foi posible. De non ser así, agora mesmo estarían escoitando as súas palabras unha parte da colectividade reunida na delegación de Galicia en Bos Aires. Espero que noutra ocasión se poida concretar e que poidamos culminar este desexo.

**Ana Miranda (BNG):** Parabéns por esta iniciativa, que representa un paso importante no debate, non só entre as forzas políticas, senón tamén entre os responsables do mundo académico, medios de comunicación e cidadáns.

Quixera referirme ao meu caso persoal, dado que politicamente xa foi expresada aquí a posición da miña organización política. Voume referir ao residente ausente, é dicir, o residente no exterior. Por certo, que esta consideración de «residentes ausentes» foi modificada por unha emenda do BNG no Congreso dos Deputados da deputada Olaia Fernández, na que se substituíu a definición de «residente ausente» pola de «residente no exterior», despois amplamente consensuada. Son residente no exterior dende 1997 e cumpo todos os requisitos que mencionamos aquí: unha filla nada en Bélxica que adquire nacionalidade española, que con 18 anos terá que optar, pero non pode votar nas urnas e cando quero exercer o meu dereito no consulado a urna non aparece e o funcionario tampouco. Estou a falar de Bélxica, da capital europea, un lugar onde existen garantías para exercer o voto con certa lexitimidade. Nas últimas eleccións, nas municipais, non votei, pero voto nos restantes procesos e non o fixen naquelas porque ao estar censada en Bélxica o sistema permite, como cidadán comunitario, votar nas eleccións municipais belgas, onde ademais o voto é obrigatorio. Cando fun votar dirixinme ao Consulado, onde non atopei ninguén, a urna estaba precintada, e estamos falando de Bruxelas! Posteriormente fun ao servizo de correos, presentei o meu DNI, pero non foi aceptado e esixíanme a carta de residente belga. Naquel momento non a levaba comigo así que mostrei un pase de identificación do traballo, curiosamente este si foi válido. Con isto pretendo mostrar que o sistema é vulnerable en calquera lugar do mundo.

Deste lado, do lado da emigración, gustaríame sinalar, señor Castelao Bragaña, que discrepo a respecto do que vostede sinalou dos debates no interior das propias forzas políticas, considero que isto non é aplicable a todos os partidos políticos, diría xustamente á inversa, non hai suficiente debate. No caso do BNG, dáse a casualidade de que lle foi encargada a responsabilidade da Comisión da Emigración, que asumín eu e en anos anteriores o señor Aymerich, a un emigrante ou a unha residente no exterior. A este respecto deberíamos reflexionar sobre o propio concepto de emigrante hoxe en día. Que somos os traballadores mozos que marchamos de Galiza e residimos en diferentes países comunitarios e que cada día nos erguemos consultando a prensa galega e que vimos a Galicia cada mes e que estamos informados pero que residimos noutros estados?

Cómpre sinalar que o concepto de identidade muda, estamos nun momento en que as identidades son portátiles, asistimos a un momento histórico no que aparece un novo concepto de cidadanía transfronteiriza. Isto débennos facer reflexionar e obriga a que as forzas políticas e os medios de comunicación abran un gran debate sobre a participación da nosa diáspora, como concepto, non simplemente como participación política. A sociedade galega é unha sociedade diaspórica e, neste momento, deberíamos mudar a terminoloxía e falar de *diáspora* no canto de *emigración*, xa que a emigración é o feito e a diáspora é a consecuencia.

A diáspora galega existe e ten unha connotación profundamente cultural, con todo, esta carece da suficiente información. Nesta dirección quixera referirme a un tema ao que aludiu anteriormente Anxo Lugilde, sobre a televisión galega, os medios de comunicación e as posibilidades de acceso á información. Nin no ámbito interno galego nin no externo existe información un do outro. Cando eu me conecto cos meus compañeiros do BNG en Bos Aires e Montevideo percibo que estas persoas están informadas do que aquí acontece, pero a maioría destas persoas, menores de cincuenta anos, sinalan que non participarían [nas eleccións], este é un consenso entre a diáspora, e que ademais precisan dun maior acceso á cultura. Hoxe en día, por exemplo, en Bos Aires non existe un lectorado de cultura galega onde se ensine o idioma. Recentemente convocáronse prazas na delegación da Xunta en Bos Aires e para poder concorrer esixían o certificado de lingua galega, o CELGA. Para a obtención deste esíxese ter cursado o bacharelato en Galicia ou ter realizado cursos de perfeccionamento, que desgraciadamente non foron impartidos alí, exceptuando aqueles que, de xeito puntual, foron realizados nalgún centro ou na Cátedra de Cultura Galega da universidade de Bos Aires, pero nunca de xeito regular. Comparativamente sabemos que isto é ben diferente no caso do Goethe Institute ou do Instituto Italiano de Cultura; non temos nin a mesma información nin as mesmas posibilidades.



Considero que o debate mudaría considerablemente se aos galegos de segunda xeración, que teñen dereito a voto, se lles ofrece acceso á cultura, como Carlos Aymerich comentaba, e á participación no mundo empresarial, como sinalou Marisol Soneira. É dicir, tórnase necesario e urxente abrir un consenso arredor dun debate «elástico».

Con frecuencia falamos da fenda dixital e igualmente eu considero que existe unha fenda informativa emigrante, aquí e alá; e poderíamos preguntarnos: alá por que? Nos últimos anos os dereitos de participación política foron vinculados ao sistema de axudas sociais e facilidades de diferentes tipo: viaxes, etc., esta vinculación foi auspiciada polo PP de forma extrema. A este respecto considero que é necesario desvincular esta relación. Debemos transmitir a idea de que non hai que votar a un partido para obter un beneficio; nesta dirección é importante que desfagamos esa pérfida relación, que existiu nestes últimos anos, e isto pódese facer a través da información. Dende o momento en que o uso da televisión galega na maioría dos estados latinoamericanos é por cable e que o pagamento do cable ten un custo, o acceso á información está sendo restrinxido e isto implica que non existe entón unha igualdade informativa.

Por outra banda, o sistema existente incide na descualificación do individuo e culpabiliza ao residente no exterior de que o sistema non funcione. Quixera resaltar que isto non é certo. Ademais o sistema, auspiciado por partidos políticos de ámbito estatal, non se quere reformar; insisto, non existe vontade política para reformalo, esta é unha realidade que debemos considerar.

Neste marco, coido que no ano 2009 persistirá o mesmo debate e continuaremos indo ao Consulado de Bruxelas a procurar o funcionario. Polo tanto, é momento dun pacto e ese pacto ten que ser explicado alá. As restricións deben ser explicadas con madurez política, con transparencia e creando un gran consenso. Debemos impulsar, a nivel galego, un enfoque totalmente diferente da realidade diaspórica, non nun compartimento estanco, como pode ser a Secretaría Xeral de Emigración, senón a través dun pacto transversal para que todas as áreas de influencia incidan no exterior. Neste punto quixera remitirme ao caso irlandés, onde as competencias en materia de emigración e a relación cos centros irlandeses do mundo están inseridas no Ministerio de Asuntos Exteriores. Insisto en que é necesario en primeiro lugar un consenso, referido a esa consideración de diáspora como potencial, e en segundo lugar debemos rematar con esta hipocrísia.

Tanto o Partido Popular como o PSOE xogan coa falla de información en América. Cando se contrata axentes que van en bicicleta, como foi o caso en Montevideo, cando se paga polo voto como se fixo e hai denuncias sobre isto, é normal que aquí exista unha imaxe de voto deslexitimada. A este respecto debo sinalar que na nosa organización nunca se produciu un caso disto, eticamente non nos interesa. Chegado este punto quixera destacar que as forzas políticas estatais tamén deberían facer autocrítica dos seus procedementos, que en moitas ocasións propician que se deslexitime a imaxe que aquí temos da diáspora.

**Anxo Lugilde:** Quixera efectuar unha última intervención. Realmente tal e como sinalou Marisol Soneira trátase dun sistema verdadeiramente infame, pero ben é certo que os tres partidos deberían arranxalo dunha vez. É un sistema tan infame que eu creo que se en lugar de estar Kirchner na casa Rosada en xuño de 2005 estivese Carlos Saúl Menen, grande amigo do Partido Popular, seguramente o resultado das eleccións galegas fose diferente e o presidente da Xunta de Galicia hoxe sería outra persoa. Que isto poida acontecer é moito máis grave que o feito de que vote un neto que non está informado ou que eses votos poidan variar os resultados. Hai 47 000 votos en Arxentina nas últimas eleccións autonómicas e o diario *Clarín* publicou un artigo sobre a axuda secreta ao triunfo dos socialistas en Galicia; non obstante, ben é certo que igualmente puido incidir no outro lado. O realmente inxusto é que isto poida suceder, todo o restante tamén adquire importancia, emporiso dende o meu punto de vista é prioritario que se atalle en primeiro lugar aquilo que impide a limpeza do proceso democrático.

Polo que se refire ao debate dos partidos, quixera sinalar que existen dous discursos dirixidos cara a fóra, que son os do PP e PSOE e que van intercambiando a súa posición segundo estean no goberno ou na oposición. Gustaríame resaltar a sinceridade de Marisol Soneira e a propia reflexión que fixo Castelao Bragaña, como emigrante,

cando se refire á culpabilidade; coincido en que adoito atribuímos o que fai un emigrante ao conxunto dos emigrante, mentres que o que fai un galego faino exclusivamente el. Por outra banda, o BNG ten un discurso cara a dentro, é dicir, tras comprobar que era difícil para o BNG conseguir bos resultados na emigración, agora aposta por poñerse á fronte desa onda crecente de rexeitamento social ao voto emigrante.

**Xosé Luís Rodríguez Pardo:** Quixera felicitar ao Consello da Cultura Galega e a todos e cada un dos que interviñeron. Foron abordados aquí gran cantidade de aspectos e todos eles ben importantes. Tratamos cuestións que estaban refugadas, que, con frecuencia, son comentadas en calquera lugar, pero non en público como hoxe se está facendo aquí; e isto considero que é básico.

Non vou dicir que de aquí saia ningún consenso pero o que si é certo é que este é o camiño para chegar aos consensos, o camiño do obxectivo final común para andar por ese camiño e chegar a ese remate. Polo tanto o meu agradecemento persoal por me convidar e poder participar con todos vós, e o meu agradecemento a todos vós polo que fixestes.

Quixera incidir en dúas cuestións: a primeira, que o feito electoral que temos previsto para o 9 de marzo non nos debe facer perder de vista o que hai no fondo. Precisamente nese fondo reside unha realidade e é que efectivamente úrxenos unha reforma da Constitución, é posible, pero, hoxe por hoxe, iso hai que deixalo na beira do camiño, porque as próximas eleccións non sabemos como van ser nin o que deparan.

Polo que atinxe ao dereito ao voto, as Cámaras, as Cortes Xerais representan ao pobo español recollido na Constitución, no artigo 68. Este artigo recolle ademais que son electores e elixibles todos os españois que estean en pleno uso dos seus dereitos políticos e que a lei recoñecerá e o Estado facilitará o exercicio do dereito de sufraxio dos españois que se atopen fóra do territorio de España. Todos os nacionais españois están protexidos en igualdade de dereitos e liberdades que os resto dos españois; polo tanto, este é un tema que se poderá discutir noutra hora pero que hoxe por hoxe non arranxa o camiño do consenso que buscamos.

No camiño dese consenso existe outra cuestión á que aludiu Marisol Soneira e que eu considero importante, trátase do sistema electoral que permite todas estas «trapalladiñas» que acontecen, ás veces, nas consultas electorais. Todas elas están no propio sistema electoral e algunhas delas derivan, simplemente, de que aquí o sistema de votación é un sistema por listas pechadas e bloqueadas, vótase a lista completa e despois saen elixidos aqueles que deciden as oligarquías que mandan nos partidos. Por isto os emigrantes non poden elixir se nunha lista van os emigrantes e decidir a quen van votar; como tampouco existe unha paridade entre os cidadáns españois de aquí e os de alá. Isto é resultado do sistema electoral. Talvez, entre listas abertas e a obriga de ir votar resultase que as macrocifras que estamos manexando se alteren totalmente, ou talvez non.

Insisto en que os temas de fondo, os de máis profundidade, é dicir, aqueles que afectan directamente aos dereitos e liberdades recoñecidos pola Constitución, unha vez que están en vigor outras leis, son os realmente válidos tanto en Bos Aires como en Cariño e eses son os dereitos que posúen.

Polo que respecta a quen vota e en que circunscrición, quixera introducir aquí unha posibilidade interpretativa que non lesiona a Constitución, esta é, simplemente, a que pasa por utilizar para o Senado esa capacidade que teñen as comunidades autónomas de designar senadores pola comunidade autónoma que non implica á circunscrición territorial estrita da provincia; en calquera caso este sería outro posible tema de debate.

Finalmente quero agradecer novamente a invitación, estou verdadeiramente ilusionado e penso que é así como se poden facer cousas. Grazas.

**Marisol Soneira:** Parto da concepción básica de que eu traballo sobre temas migratorios, non por vocación inicial, senón que o descubrín na familia. Vivino nesta como a inmensa maioría e aprendín moito disto.

Anteriormente falamos da posibilidade de formular preguntas aos emigrantes para avaliar o seu coñecemento sobre Galicia. A este respecto debo sinalar que se saímos á rúa en Galicia e preguntamos quen elixe o alcalde do

seu municipio, a afirmación maioritaria sería que os cidadáns; poucas persoas responderían que o elixe a corporación e que nós soamente eliximos os concelleiros. Con isto pretendo dicir que esta é unha realidade coa que convivimos todos os días. Polo tanto, se partimos da base de que os que están alá son tan España como os que están aquí, para nós é exactamente igual a campaña alá coma aquí. Nós non sentimos vergoña de facer a campaña fóra, talvez porque obtemos mellor resultado que o obtido polo BNG.

A respecto dos axentes electorais, reitero o que afirmou Ismael Rego no ano 2000, calculo que en América roldamos os cinco mil axentes electorais, que son os militantes que temos. En primeiro lugar e en alusión ás palabras de Aymerich, respecto dos axentes electorais, quixera dicir que eu non contratei ninguén, e en ningún caso con isto estou a pedir desculpas, simplemente eu fun falar cos meus compañeiros porque algúns partidos temos presenza en América dende a posguerra, dende o exilio republicano, e eu non teño culpa de que o Partido Socialista teña máis de cento vinte e cinco anos de historia e outros partidos non teñan tanta.

Por outra banda e coincidindo co que sinalaba Castelao Bragaña, non podemos elevar á categoría de feito xeneralizado aquilo que é anecdótico. Con isto quero insistir en que o que aconteceu na Fundación Galicia-Europa ou o que acontece na Federación de Sociedades Galegas, onde as bandeiras do Bloque Nacionalista están moi presentes, non é responsabilidade do BNG, son cousas de Paco Lores e, polo tanto, non deben converterse nun escándalo xeneralizado do voto na emigración. Non podemos ser inxustos, xa que en Galicia tamén se denuncian as irregularidades acontecidas aquí e tamén aquí se produce fraude, tal e como aconteceu nas eleccións municipais, onde se incrementaron os censos municipais que hoxe volven minguar, e con todo isto non estamos continuamente cuestionando o modelo, senón que simplemente o corriximos.

Por outra banda e en relación á utilización do termo «infame», estou a comprobar que non seguides os debates no Parlamento e polo tanto estamos facendo unha reflexión inútil. O termo infame, que utilizo para referirme ao noso modelo de votación fóra, está nas actas do Parlamento, en todos os debates sobre emigración. Reitero que se trata dun sistema infame creado baixo a presunción da boa fe das persoas e de sobra sabemos que hai persoas que non a teñen; hai persoas que teñen predisposición a cometer fraude na emigración e tamén aquí, así e todo as denuncias que se formularon aquí non poñen en cuestión o sistema nin o dereito que temos de votar. Suscribo a oferta de José Luis Caldera, en canto a que hai que conseguir un consenso, onde todos debemos debater e asumir que é preciso un cambio. Debemos considerar que o consenso, e isto é unha competencia do Estado, ten que ser iniciado polos dous grandes partidos, de non ser así non hai caso.

**Lino Pellitero:** Quixera expresar unha idea que non foi citada. Prodúceme grande preocupación o uso do termo «desafección», a respecto dos datos que foron achegados hoxe aquí, sobre algunhas enquisas sociolóxicas, nas que cada vez se distancia máis a emigración e evidencian que dende o interior se queren facer unhas devasas da participación exterior. Quixera sinalar que no exterior tamén existe, dado que unha gran parte dos emigrantes non queren estar vencellados para nada con esas irregularidades e non queren estar identificados con este tipo de cuestións que dalgún xeito os estigmatizan. Por isto un primeiro labor que deberíamos abordar inmediatamente sería corrixir todas estas irregularidades que se citaron aquí, coa finalidade de que o fenómeno do voto do emigrante recupere unha dignidade que non debe perder.

Independentemente das distintas posicións, considero que existen certos consensos. Esta mañá ofreceuse unha radiografía a nivel mundial e tras esta podemos deducir que posuímos un sistema xeneroso, talvez xeneroso de máis. Un sistema que permite que se adulteren os resultados e isto precisa de regulamentacións. Pero igualmente penso que existen máis consensos dos que a priori pensamos. A miña percepción, ao fío das observacións no exterior e das conversas coa xente dos centros e doutro tipo de asociacións, é que o voto nas municipais non é unha cuestión que se reivindicque con forza. Tendo en conta isto, restaría definir a participación nas autonómicas e nestas, dende o meu punto de vista, non soamente deben participar aqueles que, dalgún xeito, se vinculan a Galicia, a través da inscrición, dos anos de residencia ou doutros mecanismos, senón que temos que pensar que nós como

galegos, non só pola nosa propia historia senón tamén con vistas ao futuro, posuímos unha xeración que foi emigrante pero ademais outras novas que están a chegar e deben igualmente espertar o noso interese e que, non obstante, non poden participar. Considero que en ambos os casos e dalgún xeito temos que vincularlos cun sistema onde se restrinxa ou se regularice ese dereito.

**Carlos Aymerich:** Quixera sinalar, ao fío das palabras de Marisol Soneira, que non afirmei que ter axentes electorais fóra, pagados ou non, sexa ilegal. O que eu digo é que se trata dunha realidade, tal e como recoñeceu nas municipais o portavoz do grupo parlamentario socialista. Trátase dunha opción legal, na medida en que a lei española non ten nada que dicir porque a campaña non está regulada. Sabemos por informacións de prensa que posúen unha copia do censo e que van domicilio a domicilio recollendo a documentación electoral para votar por eles; iso sucede e existe unha lexislación electoral que o permite. Ben, non quixera facer ningún xuízo moral nin político sobre iso. Considero que debemos alcanzar un primeiro consenso a respecto de que isto ten que mudar e que é urxente reformalo. O presidente Touriño, respondendo a unha pregunta do BNG no Parlamento, sinalou que, coa reforma do Código civil e ampliándose a nacionalidade aos netos, podemos chegar a ter un censo electoral de medio millón de persoas, e incluso hai quen fala dun millón de residentes no exterior; isto parécenos excesivo e en termos democráticos inasumible.

Respecto da intervención de Lino Pellitero, desexaría sinalar que se trata dun aspecto moi importante. Considero que debemos cuestionarnos que tipo de relación quere ter Galicia coa súa diáspora, en que medida podemos fuxir e superar un certo paternalismo ademais do sentimentalismo que sempre existiron e esa idea da débeda que dende o meu punto de vista non axuda. Esa débeda da que se fala puido estar moi presente con aquelas escolas de fundación etc. pero esa conciencia social xa non existe nas novas xeracións, polo tanto teremos que establecer esta relación sobre novas bases. Esta é unha materia pendente e tórnase urxente para evitar esa desafección á que antes se aludiu. Agora ben, para isto non considero que o camiño sexa recoñecer, de forma indiscriminada, dereitos de sufraxio a todo aquel que teña a nacionalidade.

Por último, en alusión ás palabras de Rodríguez Pardo, quixera expresar que discrepo a respecto de que a Constitución recolle que necesariamente os que teñen a nacionalidade voten. Non, a Constitución o único que garante, na votación ao Congreso, porque o artigo 68 refírese ao Congreso, é que se facilite e se recoñeza a participación dos españois que se atopen fóra, pero soamente para o Congreso, porque para o resto é unha cuestión da lei, tal e como acontece por exemplo coa Lei de eleccións ao parlamento de Galicia, que limita o dereito de sufraxio ao sufraxio pasivo, por exemplo dos alcaldes. Trátase dunha determinación que se pode adaptar á lei sempre que se faga atendendo a criterios obxectivos e racionais.

Referíndome ao consenso ao que aludiu Marisol Soneira, efectivamente o consenso ten que realizarse entre o PSOE e o PP. A única reforma que se fixo recentemente en materia de voto emigrante non foi feita coa intención de incrementar as garantías, senón que esta introdúcese a través da Lei de eleccións ao Parlamento de Galicia, no ano 2005, e alonga de cinco a oito días o prazo para a recepción dos votos do exterior. Esta foi aprobada co voto afirmativo de PSOE e PP e voto en contra do BNG. Isto é un feito e debemos reflexionar sobre se incrementa as garantías ou simplemente incrementa os «oito días de paixón» aos que se referiu antes Anxo Lugilde.

A diferenza co do que acontece co voto por correo, no interior, cando se produciron irregularidades e estas foron denunciadas, e mesmo existiu unha condena, foi modificado o procedemento. O voto a través de representantes require intervención notarial e esta foi unha reforma que se fixo da LOREG. Isto mesmo non acontece co voto emigrante, a pesar de que existe consenso e todos constatamos que as irregularidades son algo máis que trapalladas e bastante máis que anécdotas, as únicas reformas que se fixeron non son para incrementar as garantías, aí si co consenso do PP e do PSOE, senón para todo o contrario. Esta é unha constatación que hai que ter en conta.

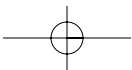
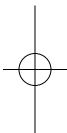
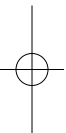
**Xosé Manoel Núñez Seixas:** Por alusións. Eu tampouco non pretendo facer ningún exame aos emigrantes. Moitos residentes en Galiza con dereito a voto non teñen claro moitos conceptos básicos da política galega, mais pagan impostos aquí e teñen tanto dereito coma calquera outro a opinar sobre a cousa pública. En realidade, pensaba sinxelamente advertir do difícil que pode ser establecer eses supostos criterios obxectivos á hora de establecer barreiras.

**Ramón Villares:** Moitas grazas. Agradézovos moito a vosa presenza aquí. Esta iniciativa do Arquivo da Emigración e do Consello no seu conxunto estaba pensada non para interferir no panorama político que actualmente se vai abrir, senón para contribuír a aclarar ideas. Con esta iniciativa coido que podemos contribuír a mellorar a información das elites políticas galegas, que son as que deciden sobre esta materia.

Aproveitaría para sinalar que, ademais de decidir sobre isto, tomen en conta, non soamente a necesidade de ver con outros ollos a diáspora, senón tamén a necesidade de integrar mellor o que foi e é a emigración no seu propio imaxinario partidario ou político, pois considero que houbo demasiado desleixo. En xeral, as sociedades que ven partir os seus emigrantes non se preocupan moito deles, mentres que aquelas que os reciben adoitan manifestar maior preocupación, ese é un fenómeno universal. Agora estamos nunha situación en que estamos recibindo inmigrantes, polo tanto, alén do voto, alén do método e alén dos procedementos, que é evidente que hai que depurar, temos unha conta pendente coa emigración como fenómeno histórico e coa nosa visión respecto dela. Se podemos contribuír a que isto vaia mudando, o Arquivo da Emigración faino na medida do posible, construiremos unha sociedade máis democrática e máis participativa.

**POST SCRIPTUM: AS ELECCIÓNS AO  
PARLAMENTO DE GALICIA DO 1 DE  
MARZO DE 2009**

Anxo Lugilde



As eleccións autonómicas de 2009 supuxeron un punto de inflexión na evolución do voto exterior en Galicia. Púxose fin á escalada iniciada dende 1989 ao reducirse o seu peso no conxunto de sufraxios emitidos, que así e todo ficou no 4,5%, unha proporción que segue a ser moi alta dun punto de vista comparado, tanto no Estado español como a escala internacional. Esta baixada, froito da nova normativa fixada pola Xunta Electoral Central, non impediu que no recuento do voto exterior se modificase o resultado provisorio do interior, ao lle arrebatarse o PSOE ao PP un escano da provincia de Ourense. Confirmouse o claro dominio socialista no exterior nunha convocatoria en que, por primeira vez, a maioría dos votos emitidos dende o estranxeiro chegaron de Arxentina.

A participación no exterior nas eleccións autonómicas de 2009

	<b>Participación (%) 09</b>	<b>Variación 09-05</b>	<b>Peso do voto exterior no total (%) 09</b>
A Coruña	23,1	-12,8	4
Lugo	23,8	-13,5	4,5
Ourense	21,2	-9,9	6,9
Pontevedra	22,7	-12,0	3,9
Galicia	22,7	-12,0	4,5

Despois de que a participación tocase teito en 2005, logo da ampliación do prazo de recepción dos sobres e da intensificación da campaña no estranxeiro, en 2009 chegou o devalo que deixou a taxa un chisco por baixo dos niveis do período de 1993-2001, no que se situaba arredor do 25%. A razón fundamental desta redución reside na instrución emitida pola Xunta Electoral Central o 20 de xaneiro de 2009, a pedimento do PP e a pesar da oposición socialista, para esixir que os residentes no exterior axuntasen ao sobre de votación a fotocopia dun documento de identificación, como o DNI, o pasaporte ou unha certificación consular de nacionalidade<sup>136</sup>. Despois da esmagadora vitoria no exterior dos socialistas nas eleccións ao Congreso dos Deputados de 2008, o PP propuxo esta medida para diminuír a participación, co fin de que os sufraxios do estranxeiro tivesen o menor impacto posible no resultado final. E a Xunta Electoral Central deulle a razón aos populares, ao considerar que era preciso introducir algunha garantía de que quen vota sexa efectivamente o elector. Deste xeito, incorporouse por primeira vez un elemento de control que tronzou a dinámica de expansión impulsada especialmente pola introdución en 1995 da inscrición de oficio no censo. A esixencia da fotocopia do documento fixo baixar a participación non só nas eleccións autonómicas galegas, senón tamén nas vascas, realizadas o mesmo día, e nas europeas do 7 de xuño de 2009.

A nova norma tivo dous efectos. Dunha banda, causou un descenso do número de sobres que chegaron ás xuntas electorais, queda que nas autonómicas galegas foi do 18,1% respecto ao 2005. E doutra, provocou unha medra da proporción de sobres desbotados, dos «non votos», que no caso galego subiu dende o 18,1% de catro anos atrás ao 26,8%. Así que ao final recontáronse case 30 000 sufraxios menos que no 2005, un 28,2% menos.

<sup>136</sup> «La Junta Electoral desoye al PSOE y exige que la diáspora vote con DNI», *El Progreso*, 30-I-2009, p. 24; BOE, 22-I-2009, pp. 7.368-7.369.



Anxo Lugalde

## Participación por países nas autonómicas de 2009

País	Votos 09	Participación (%) 09	Peso no total (%) 09
Arxentina	41 168	34,0	54,2
Uruguai	7857	27,5	10,3
Suíza	6961	23,9	9,2
Venezuela	3679	10,8	4,8
Brasil	3527	11,5	4,6
Francia	2917	18,3	3,8
Cuba	2383	19,6	3,1
Alemaña	1692	13,0	2,2
México	1330	16,8	1,7
Reino Unido	852	8,5	1,1
Estados Unidos	725	7,4	1,0
Portugal	505	18,0	0,7
Bélxica	409	19,5	0,5
Chile	289	16,6	0,4
Andorra	248	10,4	0,3
Outros países	1482	10,5	1,9
<b>Total</b>	<b>76 024</b>	<b>22,7</b>	<b>100,0</b>

Na xeografía do voto exterior rexístrouse en 2009 a rechamante novidade de que Arxentina, o país onde residía o 36,1% do censo galego do estranxeiro, achegou por primeira vez máis da metade do total de sufraxios escrutados nas xuntas electorais provinciais, segundo os datos facilitados pola Consellaría de Presidencia. Aínda que coa nova norma a taxa de participación se reduciu en Arxentina máis que nos principais países de destino da emigración europea, como Suíza, Francia ou Alemaña, fíxoo menos que noutros Estados americanos, como Venezuela, Brasil e Uruguai, e malia o incremento rexistrado no censo. A taxa de participación en Arxentina, o principal escenario de intervención das maquinarias dos grandes partidos españois no estranxeiro, dobrou a que se deu no resto do mundo sen contar ese país. Por outra parte, salientou tamén a progresión do voto cubano, froito da medra do censo polo acceso á nacionalidade de descendentes de emigrantes, fenómeno que se está a disparar ao abeiro da chamada *Lei de netos*, unha disposición da Lei da memoria histórica que está a motivar un novo aumento do electorado en América. Malia que este incremento está por baixo das previsións oficiais, non deixa de ser significativo, xa que en 2009 beneficiáronse desta norma máis de 80 000 novos españois, dos que un terzo serían galegos<sup>137</sup>.

<sup>137</sup> Fernando García: «La revolución de los nietos», *La Vanguardia*, 28-XII-2008, p. 11; Rosa Prieto: «Más de 25.000 hijos y nietos de emigrantes gallegos lograron la nacionalidad en 2009», *Faro de Vigo*, 15-I-2010, p. 29.

## Resultados das eleccións autonómicas galegas de 2009

	PSOE		PP		BNG	
	Votos (%) 09	Variación 09/05	Votos (%) 09	Variación 09/05	Votos (%) 09	Variación 09/05
A Coruña	54,4	+11,9	37,2	-12,3	4,3	-1,1
Lugo	59,8	+12,2	31,4	-14,5	3,2	-0,4
Ourense	50,6	+10,8	41,0	-11,0	4,2	-0,6
Pontevedra	53,3	+9,6	39,3	-10,4	3,3	-0,8
Galicia	54,0	+10,8	37,8	-11,9	3,8	-0,9

Os socialistas volveron gañar unhas eleccións autonómicas galegas no exterior, logo dun longo período de hexemonía do PP que durara de 1993 a 2005. Grazas ao feito de estar no poder no Goberno central, a instancia fundamental, e na Xunta o PSOE confirmou a evolución ascendente que xa amosara catro anos atrás cando, logo da chegada de Zapatero á Moncloa, multiplicara por tres o seu número de sufraxios na Galicia exterior. No 2009, por mor do devalo da participación, todos os partidos perderon votos, aínda que o PSOE sufriu a menor redución e progresou case once puntos en porcentaxe, un incremento un pouco inferior á baixada experimentada polos populares que, orfos de poder en Santiago e en Madrid, tiveron unha clara derrota no estranxeiro, aínda que conseguiron o seu obxectivo de que o resultado do exterior non fose decisivo no desenlace das eleccións, que supuxeron o regreso do PP á Xunta, da man de Núñez Feijóo. Pola súa banda, o Bloque mantívose en posicións marxinais. A súa defensa da supresión da participación dos residentes no exterior nas eleccións autonómicas só lle custou ao BNG algo menos dun punto en porcentaxe de voto, co que os nacionalistas se sentiron afianzados nesa postura de non só cuestionar o modo de emitir o sufraxio senón a súa mesma existencia.

O voto do exterior non tivo influencia sobre o desenlace final das eleccións, pero si provocou a alteración na asignación de escaños na provincia de Ourense, ao perder o PP un escaño, o seu oitavo, en beneficio do PSOE, que, deste xeito, conseguiu a quinta acta por esta provincia<sup>138</sup>. A mudanza non tivo efectos no xogo de maiorías no Parlamento galego porque os populares obtiveran 39 escaños no recuento provisorio da noite electoral, un por riba da maioría absoluta. Foi a terceira vez que o voto exterior modificou nas autonómicas galegas o repartimento de deputados feito co resultado interior e a segunda na provincia de Ourense.

Amosouse así novamente o potencial decisivo da diáspora nunhas eleccións en que de novo se reflectiron as irregularidades que permite o procedemento de voto no exterior<sup>139</sup>. Estas eivas contribuíron a xerar un clima de opinión contrario á participación dos expatriados, que se reflectiu no nacemento, na precampaña destas eleccións autonómicas, da plataforma *Se resides, decides*, en oposición ao dereito ao sufraxio dos residentes no estranxeiro<sup>140</sup>.

E, semanas despois dos comicios, o Consello de Estado fixo público o seu informe sobre a reforma electoral, no que recomenda a supresión da participación dos residentes no exterior nas municipais e, aínda que insiste nas dificultades técnicas do voto en urna, por primeira vez sinala un camiño para a súa aplicación, a través dun modelo de sufraxio anticipado<sup>141</sup>. Tras o estudo desta proposta, PSOE e PP chegaron a un principio de acordo na subcomisión da reforma electoral do Congreso dos Deputados para eliminar a participación dos residentes permanentes no estranxeiro das eleccións a esa cámara, as municipais e as autonómicas, mentres si poderían elixir os seus representantes no Senado<sup>142</sup>. Non obstante, as protestas da diáspora levaron a estes partidos a dar

<sup>138</sup> C. Punzón e X. M. Rodríguez: «El PSOE arrebató al PP el escaño con el 50% de los votos de la emigración», *La Voz de Galicia*, 10-III-2009, p. 2.

<sup>139</sup> Marcos J. Román: «El país donde los muertos también votan», *Xornal de Galicia*, 15-I-2009, p. 12.

<sup>140</sup> «Se resides, decides pide la reforma de la Loreg», *El Correo Gallego*, 18-II-2009, p. 10.

<sup>141</sup> <http://www.consejo-estado.es/pdf/REGIMEN-ELECTORAL.pdf>

<sup>142</sup> Carlos Punzón: «Los emigrantes no podrán votar en las elecciones locales y autonómicas», *La Voz de Galicia*, 26-III-210, p. 6.

Anxo Lugalde

marcha atrás, co que a subcomisión acordou abolir o voto exterior só no eido local e manter o resto, cun modelo de sufraxio en urna anticipado compatible co emitido por correo<sup>143</sup>.

As eleccións autonómicas galegas do 1 de marzo de 2009 supuxeron o pósito dunha nova xeira no voto exterior, coa primeira redución do seu volume tras dúas décadas de expansión. Está por ver o impacto final do novo modelo e se con el se acada o obxectivo de establecer un mecanismo de participación política dos residentes no estranxeiro transparente e aceptado socialmente.

---

<sup>143</sup> Agustín Bottinelli: «La diáspora no quiere recortes en el voto», *La Voz de Galicia*, 28-III-2010, p. 7; «Acuerdo en el Congreso para suprimir el voto emigrante en las elecciones locales», *El País*, 29-IV-2010, p. 1. Edición Galicia.

