

En Cavalcanti, Leonardo, Botega, Tuíla, Tonhati, Tania y Araújo, Dina, *Diccionario Crítico de las Migraciones Internacionales*. Brasilia (Brasil): Universidad de Brasilia.

# Participación, Representación política (espacios de).

Jacques Ramírez G.

Cita:

Jacques Ramírez G. (2017). *Participación, Representación política (espacios de)*. En Cavalcanti, Leonardo, Botega, Tuíla, Tonhati, Tania y Araújo, Dina *Diccionario Crítico de las Migraciones Internacionales*. Brasilia (Brasil): Universidad de Brasilia.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/73>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/peqr/953>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica* es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

EDITORA  
  
UnB

# Dicionário crítico de migrações internacionais

Leonardo Cavalcanti  
Tuíla Botega  
Tânia Tonhati  
Dina Araújo  
(Org.)

## PARTICIPAÇÃO, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA (ESPAÇOS DE)<sup>2</sup>

Jacques Ramírez Gallegos<sup>3</sup>

Ação coletiva de migrantes, tanto no seu país de origem como no de destino, por meio da qual se reconhece – ou são reconhecidos pelos Estados – como membros da comunidade política; ou os migrantes exigem que sejam reconhecidos como tal.

A participação política dos migrantes implica de alguma forma seu reconhecimento como cidadãos com direitos e deveres em virtude de sua adesão a um ou mais Estados-nação. Assim, essa participação, vinculada à noção de cidadania, é entendida como um espaço de relação entre indivíduos (migrantes) e o Estado ao qual pertencem ou no qual são reconhecidos como sujeitos com direitos políticos.

A principal forma de participação política do migrante é por meio do voto, conhecido na literatura como “voto migrante”, “voto a distância”, “voto no exterior” ou “sufrágio transnacional”. O primeiro país que concedeu esse direito aos seus migrantes foi a Nova Zelândia, em 1890. No início do século XX foi permitido na Austrália (1902) e

até meados do século passado foi autorizado em países como Canadá (1915), França (1924), Estados Unidos (1942) e Reino Unido (1945). Para os dois primeiros casos, Nova Zelândia e Austrália, a lei foi pensada para permitir que os marinheiros pudessem votar. Nos outros países, o direito estava restrito exclusivamente aos cidadãos que serviam aos interesses nacionais no exterior, por exemplo, diplomatas e militares (ELLIS, 2007; LAFLAEUR, 2012).

A partir da década de 1950, foram registrados os primeiros casos em que o voto no exterior foi autorizado a cidadãos emigrantes sem restrições profissionais. Esse foi o caso da Indonésia (1953) e da Colômbia (1961), sendo esse último pioneiro na região e um dos primeiros no mundo. No entanto, foi a partir da década de 1990 que cresceu exponencialmente o número de países com leis que permitiam o voto no exterior: 27 na década de 1990 e 28 a partir de 2000. Atualmente, o voto no exterior é uma norma de âmbito internacional, já que está permitido em 111 países: 40 na Europa, 28 na África, 20 na Ásia e 8 no Pacífico (NAVARRO et al., 2007).

Na região sul-americana, depois da Colômbia, veio o Peru (1980), onde o voto para os migrantes é obrigatório, Brasil (1989), Argentina (1993), Guiana (1993), Venezuela (1998), Equador (2006) e, finalmente, Bolívia (2009). Do restante da América do Sul, somente o Chile e o Uruguai não permitem o voto de seus emigrantes, embora em ambos o assunto esteja em discussão.

Grande parte da literatura que analisou a questão da participação política dos

<sup>2</sup> Texto original em espanhol. Tradução de responsabilidade do Ministério do Trabalho, com revisão de Karin Fusaro.

<sup>3</sup> Docente no Instituto de Altos Estudos Nacionais e na Universidade de Cuenca, Equador. Doutor em Antropologia Social pela Universidade Iberoamericana, México. Assessor da Unasul.



migrantes foi produzida sob o enfoque do transnacionalismo político e tem enfatizado não apenas os vínculos estabelecidos e práticas de conexão ou laços com o país de origem dos migrantes, mas também a influência exercida pelos Estados de origem sobre seus cidadãos no exterior (BAUBÖCK, 2003; ØSTERGAARD-NIELSEN, 2003).

Em ambos os pontos de vista e orientações, a persistência de vínculos políticos significativos entre migrantes e sua pátria tem aumentado seu estudo – seja pela expansão do fenômeno, seja pelos canais de construção desses vínculos, seja por seu impacto sobre a vida política interna do país de origem. A noção de transnacionalismo político poderia ser aplicada a uma vasta gama de atividades transfronteiriças – totalmente variáveis em sua frequência e distribuição, mas na maior parte imputáveis, em termos estritos, apenas a uma pequena parte dos migrantes (PORTES, 2003).

De acordo com Fitzgerald (2000), o desenvolvimento desse campo de estudo é basicamente o resultado de três linhas de interpretação no estudo da migração: a “participação política por meio do voto a distância, o exercício de pressão por parte dos migrantes e as contribuições financeiras através das fronteiras”. No entanto, uma explicação mais abrangente e refinada é dada por outros autores. Guarizo et al. (2003) focalizam a migração transnacional principalmente como um fenômeno de construção por meio do qual os sujeitos respondem às obrigações sociais a longas distâncias, mediante um sentimento de pertencimento, buscando

uma transformação das práticas sociais em seus países de origem. Cabe ressaltar que essa resposta, muitas vezes, ocorre por meio de filiação a alguma associação de migrantes, que é também uma forma de participação.

Analisando mais profundamente a questão, Østergaard-Nielsen (2003) criou uma tipologia original das atividades políticas transnacionais, que inclui três categorias relevantes:

- *políticas patrióticas (homeland politics)*: são iniciativas políticas dos migrantes, as quais – embora desenvolvidas nos países receptores – visam os países de origem, numa perspectiva de “ativismo transnacional”;
- *políticas de imigrantes (immigrant politics)*: são as atividades políticas realizadas no país receptor que visam melhorar as condições de vida e oportunidades para os imigrantes que ali vivem. Embora não intrinsecamente transnacionais, tais atividades podem ser descritas como tal, desde que sejam ativamente apoiadas pelos governos dos países de origem;
- *políticas translocais (translocal politics)*: iniciativas de base, iniciadas pelas comunidades de migrantes, possivelmente sem mediação institucional, mas dirigidas ao contexto específico local no país de origem.



Mesmo as mais variadas áreas abordaram a definição de Martiniello e Lafleur (2008). Os autores argumentam que

o transnacionalismo político abrange qualquer atividade política realizada pelos migrantes que pretendem ganhar poder político ou influência, em nível individual ou coletivo, no país de residência ou no Estado a que eles consideram pertencer. (p. 653).

Tal poder ou influência podem ser obtidos pela interação com todos os tipos de instituições no país de residência ou no de origem, por meio de movimentos de apoio politicamente ativos no país de origem, ou intervindo diretamente nas políticas de seu país de origem (MARTINIELLO; LAFLEUR, 2008).

Grande parte da literatura que analisou a questão da participação e dos direitos políticos dos migrantes enfatiza estratégias e atitudes instituídas pelos países de origem. Com efeito, estes, hoje em dia, tendem mais claramente a cultivar a filiação e a lealdade dos seus expatriados, apesar da distância, tempo e espaço e do fato de exercerem menos controle sobre os migrantes em relação ao que exercem os países receptores.

De acordo com Bauböck (2003), um Estado expulsor poderia ter várias razões instrumentais para preservar e melhorar as relações com seus expatriados: *i) capital humano em crescimento*: manter-se conectado com os migrantes poderia concretizar o caminho para “reimportação” de habilidades profissionais, competências e poupanças que poderiam ter sido acumuladas no exterior;

*ii) remessas*: incentivar um constante afluxo de remessas dá uma razão para cultivar “mitos sobre o retorno” e para enfatizar os direitos dos migrantes; e *iii) pressão política*: facilitar as atividades coletivas dos migrantes poderia refletir as expectativas de um papel potencial destes, bem como a pressão que se poderia exercer dentro do Estado receptor. Isso poderia ter como objetivo gerar interesse no país de origem.

Para além desses três fatores, o ativismo nos Estados de origem poderia ser entendido principalmente como um problema de política interna: como uma resposta para reforçar o consenso interno, reafirmar a identidade nacional ou prover, inclusive marcar, uma nova fase na história política do país, caracterizada pela concessão de direitos de certos grupos historicamente excluídos (BOCCAGNI; RAMÍREZ, 2013). Em todo caso, o que é essencialmente novo são as respostas das instituições nacionais, que permitem aos migrantes reivindicar direitos e filiar-se a vários sistemas políticos (BAUBÖCK, 2007, p. 393-447).

Como indicado anteriormente, a concessão do direito de voto no exterior e o reconhecimento, ou mesmo a promoção ativa, de dupla cidadania ocorrem em vários Estados do mundo. O voto a distância dos migrantes, como salienta Bauböck (2007), pode ser dirigido – do ponto de vista dos migrantes ou do ponto de vista do Estado de origem – por várias razões e interesses, muitos dos quais estão fora do mundo estritamente político:

A tendência global para o voto no exterior não deixa supor que sempre receba atenção desde o ponto de vista



político ou tenha um impacto significativo. A volta dos eleitores é quase sempre mais baixa entre os expatriados que entre os eleitores residentes no país... a relevância política do voto no exterior será maior onde tenha sido recentemente introduzido, onde muitos dos expatriados compartilhem uma identidade de diáspora, onde as preferências políticas dos expatriados se desviarem significativamente daquela dos eleitores residentes e onde o sistema eleitoral fornecer incentivos para uma campanha política no exterior. (BAUBÖCK, 2007, p. 446).

Navarro et al. (2007) apontam quatro tipos diferentes de eleições de que podem participar os migrantes: presidenciais, legislativas, referendos e eleições sub e supranacionais, dependendo do caso. Em poucos países se faculta o voto para essas quatro eleições. O Equador é o único na região e existem seis outros países ao redor do mundo: Argélia, Bielorrússia, Irlanda, Rússia, Togo e Estados Unidos. Apenas 12 países do mundo permitem que os seus cidadãos votem diretamente para os políticos que são chamados de “deputados migrantes” (representantes de) e 11 criaram círculos eleitorais externos (NAVARRO FIERRO et al. 2007; LAFLEUR, 2012).

A questão da representação política tem sido pouco analisada na academia. Como ressalta Martiniello (2005), a representação pode ser, realmente, um assunto crítico para todos os tipos de participação política dos migrantes. Alguns dos casos analisados indicam que essa representação responde mais à lógica de

organização política nacional, na qual os representantes são eleitos pelos partidos e movimentos políticos.

Por outro lado, é necessário salientar que há outro tipo de participação não relacionada com o direito de voto para os migrantes, mas sim com espaços de construção de políticas públicas. Em vários países, as organizações de imigrantes, incluindo as de refugiados, sindicatos, entre outros, são convidadas a fazer parte dessas mesas de diálogo para a definição de políticas públicas relacionadas à mobilidade. Isso, bem como o voto, implica um reconhecimento dos migrantes como atores políticos.

Por fim, cabe ressaltar que, à diferença do voto emigrante, que é mais comum e ocorre em vários países, como foi mencionado anteriormente, o voto para os imigrantes ocorre em poucos casos. Por exemplo, é permitido no Chile e, assim como no Equador, está condicionado a um tempo de residência de cinco anos. No Uruguai podem votar os estrangeiros que têm pelo menos 15 anos de residência no país. Nesses casos, podem participar das eleições em nível nacional.

Para as eleições em nível local ou parlamentar, o voto para imigrantes é permitido em mais países, tais como Nova Zelândia, Malawi, Noruega e Cabo Verde. Na região sul-americana, é permitido na Venezuela, Argentina e Bolívia. O Brasil tem políticas de reciprocidade com Portugal (Tratado quase-cidadania de 1971), que concede os mesmos direitos dos portugueses no Brasil aos brasileiros em Portugal, o que inclui o voto em nível local. Em nível municipal, é permitido entre os países



pertencentes à União Europeia. A Espanha tem acordos bilaterais de reciprocidade com determinados países não comunitários, vários da América do Sul, permitindo a seus imigrantes votar em nível local.

Mesmo que a participação dos imigrantes seja local ou nacional, a questão dos direitos políticos dos estrangeiros é limitada em termos gerais. Os Estados de recepção muitas vezes concedem outros tipos de direitos aos imigrantes (civis, sociais – à educação, saúde, trabalho –, etc.), mas os excluem de direitos políticos, denominados *denizens*.

O caminho escolhido tanto pelos imigrantes quanto pela maioria dos Estados de recepção foi a naturalização e, em alguns casos, a concessão de direito político para imigrantes não naturalizados. A partir da teoria da democracia, reconhecendo os direitos políticos como parte dos direitos humanos, deve-se pensar em uma combinação de políticas públicas que abra caminhos para uma naturalização dos migrantes, facilitando o máximo possível, mas também dando direitos políticos aos imigrantes após um período razoável de residência, para não condicionar a participação política à naturalização (PEDROZA, 2014). Isso significa pensar em novas formas de cidadania, desnacionalizá-las e convertê-las a um estatuto independente da nacionalidade, em que são dados aos imigrantes (temporários ou permanentes) direitos políticos pelo fato de residirem em uma nova comunidade política.

Posições mais progressistas têm levantado, inclusive, a noção de cidadania universal (em países como o Equador, é garantida constitucionalmente), a qual

propõe que seja reconhecido na mesa de debate que a razão de ser das estruturas sociais, políticas e econômicas, etc. é o ser humano – intrinsecamente social, segundo nos lembra Hanna Arendt –, que seus direitos são inalienáveis e não devem ser condicionados por visões mercantis da cidadania, que apenas reconhecem a humanidade daqueles que “cumprem com sua parte do contrato”. A proposta de cidadania universal demonstra a falácia das visões contratualistas da constituição do Estado, as quais legitimam que se condicione o exercício do direito ao cumprimento das obrigações, e demanda o reconhecimento de todos os direitos para todas as pessoas em todos os espaços geográficos e sociais em que se encontram.

### Bibliografia

- BAUBÖCK, R. Toward a political theory of migrant transnationalism. *International Migration Review*, New York, v. 37, n. 3, p. 700-723, 2003. • BAUBÖCK, R. Expansive citizenship: voting beyond territory and membership. *Political science and politics*, v. 38, n. 4, p. 683-687, 2005. • BOCCAGNI, P.; RAMÍREZ, J. Building democracy or reproducing “Ecuadorianness”? A transnational exploration of Ecuadorian migrants “external voting”. *Journal of Latin American Studies*, n. 4, v. 45, p. 721-750, 2013. • ELIS, A. The history and politics of external voting. In: ELLIS, A. et al. *Voting from abroad*. The international idea handbook. Estocolmo; México D.F.: Idea, 2007. • FITZGERALD, D. *Negotiating extra-territorial citizenship: Mexican migration and the transnational*

politics of community. San Diego: Center for Comparative Immigration Studies, Monograph n. 2, 2000. • GUARNIZO L.; ALEJANDRO, P.; HALLER, H. Assimilation and transnationalism: determinants of transnational political action among contemporary migrants. *American journal of sociology*, Chicago, n. 108, p. 1211-1248, 2003. • LAFLEUR, J. Introducción. Transnacionalismo, Diáspora y voto en el exterior. In: LAFLEUR, J. *Diáspora y voto en el exterior*. La participación política de los emigrantes bolivianos en las elecciones de su país de origen. Barcelona: Cidob, 2012. • MARTINIELLO, M. Political participation, mobilisation and representation of immigrants and their offspring in Europe. *Imer Working Paper*, Malmö, n. 1, v. 5, 2005. • MARTINIELLO, M.; LAFLEUR J.-M. Towards a transatlantic dialogue in the study of immigrant political transnationalism. *Ethnic and racial studies*, n. 31, v. 4, p. 645-663, 2008. • NAVARRO et al. External voting: a comparative overview. In: ELLIS, A. et al. *Voting from abroad*. The international idea handbook. Estocolmoy; México D.F.: Idea, 2007. • ØSTERGAARD-NIELSEN, E. The politics of migrant transnational practices. *International migration review*, New York, v. 37, n. 3, p. 760-786, 2003. • PORTES, A.; GUARNIZO, L.; LANDOLT, P. *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*. La experiencia de Estados Unidos y América Latina. México, D.F.: Flacso-México; Porrúa, 2003. • PEDROZA, The democratic potential of enfranchising resident migrants. *International migration*, n. 3, v. 54, p. 22-35, 10.1111, 2014.