

Reflexiones sobre el voto extraterritorial

Raul Ross Pineda*

ESTE material está siendo preparado a dos semanas de que el Congreso mexicano inicie –el 31 de mayo– un periodo extraordinario de sesiones en el que el senado muy probablemente ratificará o rechazará una versión del voto de los mexicanos en el extranjero, aprobada por la Cámara de Diputados el pasado 29 de abril de 1999.

El actual debate parlamentario sobre la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero, aunado a la ley de la no-pérdida de la nacionalidad mexicana, entrada en vigor hace 14 meses, presentan a un gobierno mexicano que finalmente ha admitido su papel de interlocutor obligado del poco más del 10 por ciento de la población mexicana que se encuentra al norte del Río Bravo, desde donde estos benditos “metedólares” podrían estar contribuyendo a la economía nacional con hasta 6,000 millones de dólares anuales. Es obvio que esa relación entre el gobierno mexicano y los mexicanos en el extranjero no puede ser de otra manera; pero, esto no siempre ha sido así.

A continuación les presento la trayectoria del debate sobre el voto en el extranjero,

desde la perspectiva de uno de sus proponentes.

El Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848 no sólo selló la anexión del norte mexicano a Estados Unidos sino que a partir de entonces, el gobierno de México reconoció, además de la nueva frontera, su divorcio de la población mexicana que quedaba en territorio estadounidense.

Para los mexicanos a quienes cruzó la frontera de 1848 y para los migrantes documentados e indocumentados que hasta nuestros días siguen cruzándola hacia el norte, esto les ha significado, entre otras cosas, quedarse en una especie de orfandad nacional. (Viven en la casa de un papá regañón –Estados Unidos– abandonados por su mamá –México– que ni los ve ni los oye). En ninguno de los dos países en que quedaron divididos se les ha reconocido la categoría de igualdad en sus respectivas sociedades: son ignorados en una, despreciados en la otra, y en ambas, víctimas de estereotipos y prejuicios.

Hasta hace relativamente poco tiempo –parafraseando a Jesús Martínez Saldaña– podríamos decir que la política de las insti-

207

* Director de Asuntos Mexicanos de *American Friends Service Committee*, Chicago, Illinois, Estados Unidos.

tuciones mexicanas hacia los mexicanos en Estados Unidos fue la política de no tener política. Durante más de un siglo, el gobierno mexicano ignoró los problemas de los mexicanos en Estados Unidos.

Varios especialistas en asuntos mexicano-estadunidenses –entre ellos Juan Manuel Sandoval– señalan que esa línea de la “no política” empieza a modificarse un poco a finales de los años sesenta. En ese entonces algunos de los líderes del movimiento chicano buscaron establecer contacto con funcionarios del gobierno mexicano, principalmente para que respaldaran su causa en Estados Unidos; no lo lograron, pero al menos dejaron planteado el problema de la falta de una relación.

A mediados de los años ochenta, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, el gobierno mexicano toma la iniciativa e inicia el Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME). Con este programa se articulan varias líneas de intervención gubernamental en áreas no directamente politizadas como son las deportivas, artísticas, educativas, etcétera, con las cuales tratan de acercarse a la comunidad mexicana en Estados Unidos en general, pero especialmente a los clubes de oriundos. Estos clubes son formas naturales de organización mutualista que en Estados Unidos adoptan numerosos grupos de inmigrantes provenientes de un mismo municipio. De estos clubes es donde principalmente surge el apoyo material para obras públicas en sus comunidades de origen.

El PCME sobrevivió durante todo el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, éste lo complementó con Solidaridad Internacional, versión del Pronasol para Estados Unidos. Con el PCME y Solidaridad Internacional, el gobierno mexicano, vía los consulados, se asoció a

los clubes de oriundos para mantener e incrementar sus aportaciones a las obras públicas de sus lugares de origen, pero también para tratar de cooptarlos, corporativizar su organización y sobre todo lucrar políticamente con el trabajo de esas organizaciones.

Cuando menos desde 1988, los contactos entre los mexicanos de allá con los de acá se han multiplicado, con actores muy diversos (organizaciones sindicales, ambientalistas, empresariales, culturales, educativas, partidistas, gubernamentales, etcétera) involucrándose en relaciones cada vez más complejas y difíciles de rastrear. Durante este periodo, creo que los dos momentos políticos de relaciones más intensas lo fueron la campaña presidencial cardenista de 1988 y el debate alrededor de la negociación y posterior firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1993.

En 1995 se abre en México el debate legislativo que culmina en marzo de 1998 con la entrada en vigor de la Ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana o de “doble nacionalidad” como popularmente fue conocida. Las reservas que algunos habían planteado inicialmente se disolvieron, para abrir paso a un paquete legislativo apoyado por todos los partidos representados en el congreso y con el beneplácito del presidente, permitiendo a los mexicanos retener su nacionalidad aun en el caso de que adopten una ciudadanía distinta a la mexicana.

En 1996 se modificaron la Constitución y la legislación electoral para abrir la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero. Otra vez, estas decisiones fueron tomadas con el apoyo de todos los partidos representados en el congreso. Inclusive el propio presidente Ernesto Zedillo estampó su firma en el acuerdo político que sirvió de arranque a esta posibilidad.

La doble nacionalidad y del voto en el extranjero, obviamente tienen por destinatarios principales a los mexicanos que viven en Estados Unidos, ahí es donde se encuentra el 99 por ciento de los mexicanos en el extranjero. El hecho de que el ejecutivo y los legisladores hayan decidido reformar la Constitución mexicana para introducir la figura de la doble nacionalidad y la posibilidad del voto, expresó cambios profundos en la percepción que el gobierno mexicano tenía de los mexicanos en Estados Unidos. Estas modificaciones representan definitivamente el clímax de la relación política entre los mexicanos de ambos lados del Río Bravo.

El derecho al voto de los mexicanos que residen en Estados Unidos no es una demanda nueva. El sociólogo Arturo Santamaría Gómez, en una investigación que está haciendo sobre el tema, encontró el rastro más antiguo de esa demanda en el movimiento vasconcelista de finales de los años veinte. Esa demanda tampoco es ninguna excentricidad; actualmente, más de 40 países cuentan con legislación para permitir que sus nacionales puedan ejercer su derecho a votar aunque se encuentren fuera de su país. Tampoco es extraña a la legislación mexicana; recuérdese que en el artículo 125 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 ya se planteaba la idea de empadronar a los mexicanos residentes en el extranjero.

La demanda es ya septuagenaria, pero curiosamente, fue sólo a partir de la campaña electoral presidencial mexicana de 1988 cuando la petición del derecho a votar desde el extranjero vuelve a cobrar fuerza y comienza a tener eco en los medios de difusión mexicanos. Lo curioso está en que ésta es la campaña presidencial en la que aparece el movi-

miento cardenista. Y aunque esa elección también fue famosa por la “caída del sistema”, pareciera que desde entonces los mexicanos tanto de uno como del otro lado de la frontera coinciden en una revaloración de la utilidad del voto.

En años más recientes, cuando se popularizó el reclamo de votar en el extranjero en Estados Unidos, el tecnicismo interpretativo más frecuentado para oponerse a él fue que dicho voto no era posible porque el texto del artículo 36 de la Constitución –referente a las “obligaciones del ciudadano de la República”– establecía en su fracción III que se tenía que “votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda”.

La mejor prueba de lo falaz de esa interpretación es que en elecciones federales mexicanas cualquier ciudadano puede sufragar fuera “del distrito electoral que le corresponda”, tal es el caso de los votos para diputados plurinominales y para Presidente de la República. Algo similar ocurre también en cualquier comicio estatal para diputados plurinominales y gobernador. Además, las llamadas “casillas especiales” fueron creadas en la legislación electoral, precisamente para recoger el voto de los electores que el día de la votación se encontraran fuera de su distrito electoral. Pero a quienes por otras razones se oponían al voto desde el extranjero, les resultaba más barato echarle la culpa a la Constitución que expresar sus propios temores acerca del voto de los mexicanos fuera del país.

A pesar de lo engañosa, ésta fue la interpretación que prevaleció; y entonces, técnicamente, la lucha por el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero tenía que pasar primero por la modificación de la fracción III del artículo 36 constitucional.

Pues la Constitución se enmendó y la reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996. A partir de entonces, la fracción III del artículo 36 constitucional señala que: “Son obligaciones del ciudadano de la República: (...) votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.”

Suponiendo que el artículo 36 era el obstáculo real para que todos los ciudadanos –al margen de su domicilio– pudieran tener derecho al voto, pero considerando que la reforma política de 1996 resolvió ese problema, se entendería que el problema había quedado resuelto. Pues bien, no ha sido así de sencillo. O mejor dicho, parece que el problema real no era el artículo 36 constitucional.

Como reflejo de la modificación al artículo 36 constitucional, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) también fue reformado. Y como consta en el *Diario Oficial de la Federación* (22 de noviembre de 1996), ahora existe el artículo octavo transitorio que en su tercer párrafo dice:

Con el propósito de estudiar las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer el derecho al sufragio en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designará una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realice los estudios conducentes, procediéndose a proponer, en su caso, a las instancias competentes, las reformas legales correspondientes, una vez que se encuentre integrado y en operación el Registro Nacional Ciudadano y se hayan expedido las cédulas de identidad ciudadana.

Terminó 1996 y transcurrió 1997 y ni el Instituto Federal Electoral (IFE) ni los partidos políticos ni los legisladores hicieron nada al respecto. Este ataque de amnesia colectivo puso seriamente en peligro el voto desde el extranjero para el año 2000.

A finales de 1997, un grupo de antiguos activistas a favor del voto en el extranjero retomaron esta discusión en Estados Unidos. Se dieron cuenta que el voto en el 2000 aún no está garantizado y que, por el contrario, corría el peligro de disiparse. Acordaron integrar una delegación de mexicanos residentes en Estados Unidos para ir a la ciudad de México a entrevistarse con las autoridades electorales a fin de informarse y proponerles algunas ideas para reanudar el proceso que se suponía que culminaría con el voto extraterritorial en el 2000.

La delegación, integrada por una treintena de personas procedentes de California, Illinois, Iowa y Texas, estuvo en México del 19 al 21 de febrero de 1998. La delegación se reunió en el IFE, con legisladores del PRD y del PRI, con organizaciones no gubernamentales y con académicos. La delegación presentó los siguientes puntos al IFE:

- a) Integrar de inmediato la comisión de especialistas, mencionada en el artículo octavo transitorio del Cofipe;
- b) incluir mexicanos residentes en Estados Unidos como integrantes de dicho grupo, y
- c) realizar consultas públicas sobre el voto en Estados Unidos.

Durante la reunión con la delegación, el IFE sólo se comprometió a formar pronto la comisión de especialistas, sin comprometer fecha exacta. En las reuniones con legisladores del PRD y del PRI, recibieron declaraciones de apoyo a su gestión. Los medios de difusión tanto en México como en Estados Unidos cubrieron las actividades de la dele-

gación, antes, durante y después de sus reuniones en México.

Antes de regresar a Estados Unidos, la delegación junto con académicos y organizaciones no gubernamentales presentes en la reunión de balance, decidieron integrar la Coalición de Mexicanos en el Exterior “Nuestro Voto en el 2000”. La coalición envió una segunda delegación a México con motivo de la entrada en vigor de la ley de doble nacionalidad (21 de marzo). En esa ocasión se reunió informalmente con el IFE, volvió a reunirse con dirigentes y legisladores del PRI, del PRD y, por primera vez, con los del PAN.

El propósito de esa visita a México fue aprovechar la importancia de la fecha para atraer la atención de los medios hacia el voto de los mexicanos en el extranjero. Además, la coalición había preparado también una propuesta de punto de acuerdo para que la Cámara de Diputados integrara una comisión especial para darle seguimiento al voto de los mexicanos en el extranjero. La delegación fue a cabildear la aprobación de ese proyecto de punto de acuerdo.

Al igual que la primera, la segunda delegación llamó la atención de los medios de difusión y obtuvo respaldos importantes del PAN y del PRD para su propuesta de punto de acuerdo. Esta propuesta la corrigieron los legisladores que la adoptaron y la presentaron y aprobaron en la plenaria de la Cámara de Diputados el 31 de marzo con el apoyo de 97 diputados de los cinco partidos presentes. La propuesta incluyó una invitación de la cámara al IFE y a la Secretaría de Gobernación para que comparecieran en la cámara e informaran de lo hecho sobre el voto de los mexicanos en el extranjero.

El 29 de abril sesionó el Consejo General del IFE y uno de los puntos de su orden del día fue la discusión acerca de la integración

de la comisión de especialistas. Por unanimidad se aprobó su formación, los nombres de sus integrantes y la fecha de su instalación formal. La comisión de especialistas se instaló formalmente el 12 de mayo y a partir de ese día se le asignó un plazo máximo de seis meses para presentar los resultados de su estudio sobre cuáles serían los mejores mecanismos para el voto de los mexicanos en el extranjero.

En la misma sesión del 29 de abril, José Woldenberg, presidente del IFE, informó que la Secretaría de Gobernación le había comunicado que el Registro Nacional Ciudadano (Renaci), mencionado en el octavo transitorio del Cofipe, no estaría listo antes de las elecciones del año 2000.

En mayo comparecieron ante la cámara tanto el IFE como la Secretaría de Gobernación; ahí parecen coincidir todos en que la existencia del Renaci es la condición previa para que se dé el voto en el extranjero. El hecho de que la Secretaría de Gobernación haya admitido oficialmente que no tendrá listo el Renaci es muy importante, porque en una lectura restriccionista del octavo transitorio del Cofipe, se entendería que si no hay Renaci no puede haber voto en el extranjero. Otra lectura del mismo artículo octavo transitorio sostiene que si no existe el medio (o sea el Renaci) para obtener un fin (el voto en el extranjero), esto no debe cancelar el fin sino remplazar o modificar el medio; ésta fue la lectura que –entre otros– propuso el consejero del IFE Juan Molinar Horcasitas.

Se suponía que, con el acuerdo político de 1996, firmado por los partidos y el presidente, la discusión acerca de si los mexicanos en el extranjero tenían o no derecho de votar en las elecciones presidenciales había quedado superado; se suponía que lo único que restaba era legislar sobre la forma que

adoptaría el voto extraterritorial. Pero, a juzgar por declaraciones de prensa de algunos funcionarios del gobierno federal y líderes priistas, el mensaje parecía ser que querían regresar el reloj político de ese debate. En las pocas opiniones públicas que se les conocieron parecía que el mensaje implícito era que se deslindaban de aquel acuerdo y que querían regresar este debate a la situación previa a 1996.

Ya no se podía invocar de nuevo la limitante en la Constitución porque para eso se había reformado la fracción III del artículo 36. Pero durante la mayor parte del año pasado, en lugar de abrir un espacio de discusión sobre las formas, los opinadores contra el voto desplazaron su énfasis principal a la supuesta inviabilidad técnica y logística del voto extraterritorial y empiezan a manejar el recurso de lo oneroso que sería para el país. Francisco Labastida Ochoa, secretario de Gobernación, llega a plantear un costo de mil millones de dólares.

A nombre del propio Senado de la República se promovieron foros en los que la intención obvia era hacerle contrapeso al trabajo en marcha de la comisión de especialistas designada por el IFE. En estos foros la tarea no era proponer las mejores formas que podría adoptar el sufragio extraterritorial, sino más bien, la de darle visibilidad a los discursos opositores al sufragio extraterritorial.

En el lado de los demandantes del voto en el extranjero también se realizaron varios foros que, además de presentar algunas ideas para resolver los “problemas” del voto extraterritorial, sirvieron para articular nacional y binacionalmente el activismo pro-voto que previamente se encontraba disperso en varios movimientos locales o regionales aislados unos de otros.

El 16 de noviembre de 1998 fue dado a conocer el “Informe final que presenta la comisión de especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero”. En su reporte, “la comisión concluyó que es viable llevar a cabo la elección presidencial del año 2000 con la participación de los votantes mexicanos en el exterior y que para ello es posible acudir a diversas modalidades para la emisión del voto, aquí identificadas, que cumplen con la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano”.

Los expertos formulan no sólo un procedimiento para el voto en el extranjero sino seis diferentes que combinados entre sí resultan en 23 fórmulas posibles; más que suficientes para que el Congreso de la Unión encuentre guía para dar el paso siguiente que es reformar el Cofipe. Las conclusiones del informe incomodaron a opositores del voto de los mexicanos en el extranjero; aun antes de que se presentara oficialmente se apresuraron a tratar de retratarlo como un documento partidista. Quienes emitieron estas críticas fueron precisamente los funcionarios priistas que participan en el IFE. Pero sus acusaciones eran difíciles de sustentar, considerando que ellos habían participado en la sesión del consejo general del IFE, el 12 de mayo de 1998, en la que ellos aprobaron a los integrantes de la comisión de especialistas y además participaron en otra comisión especial del IFE que siguió muy de cerca el desarrollo del trabajo de la comisión de especialistas.

El interés de los opositores en desacreditar los resultados de la investigación de los expertos se explica porque el informe dejó sin sustento los principales argumentos con que cobijaron las motivaciones reales de su

oposición. Quedó claro que los “problemas logísticos” tienen más que una solución. Queda claro que el IFE sí tiene la capacidad para organizar en el extranjero las elecciones presidenciales del año 2000 y que lo único que necesita es que los legisladores le den el marco jurídico y el presupuesto correspondiente. Quedó claro que el costo de las elecciones en el extranjero no es de mil millones de dólares como se especuló; lo cierto es que de acuerdo con el estudio de los expertos la versión más costosa sería de sólo un tercio de la cifra señalada y en la versión menos costosa sería 13 veces menor a lo dicho por el secretario de Gobernación, Labastida Ochoa.

Con el polémico informe el IFE y la comisión de especialistas cumplieron con lo que el artículo octavo transitorio del Cofipe les ordenó hacer y la pelota pasó a la cancha del Congreso de la Unión.

En la Cámara de Diputados se han presentado varios proyectos legislativos relacionados al asunto del voto extraterritorial. El 31 de marzo aprueba un punto de acuerdo en el que llaman a la Secretaría de Gobernación y al IFE para que informen sobre los trabajos relacionados con el voto de los mexicanos en el extranjero. El 30 de abril el diputado Lázaro Cárdenas Batel introduce un proyecto de ley para retirar el Registro Nacional Ciudadano como condición para el voto de los mexicanos en el extranjero. El 19 de noviembre de 1998, el diputado Rafael Castilla Peniche introduce un proyecto de ley para que en el artículo 35 de la Constitución se inscriba el derecho a voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. El 18 de diciembre de 1998, la diputada Martha Dalía Gastélum introduce una proposición de artículo transitorio de la Ley de Egresos de la Federación para incluir en el presupuesto federal

los costos de las elecciones mexicanas en el extranjero. El 15 de abril de 1999 los diputados Javier Algara Cossío y Rafael Castilla Peniche introducen un proyecto de ley para adicionarle un “libro noveno” al Cofipe en el que se reglamente el voto extraterritorial. A excepción del punto de acuerdo, las demás iniciativas aquí mencionadas no prosperaron.

Esta tendencia cambió el pasado 29 de abril. Como parte del paquete de reformas al Cofipe aprobadas en la Cámara de Diputados con la oposición del PRI, se incluyó una iniciativa para permitir que los mexicanos que se encuentren en el exterior y cuenten con credencial de elector, puedan votar en casillas especiales que se instalarían en el extranjero.

Esta propuesta es muy limitada y es la más “lite” de todas las posibles maneras que la comisión de especialistas identificó. A diferencia de la otra propuesta (la del “libro noveno”) pendiente en la Cámara de Diputados que incluye la posibilidad de que el universo más amplio de mexicanos puedan ejercer el derecho de sufragio extraterritorial en las mejores condiciones, la versión aprobada contempla un universo mucho más reducido. La diferencia principal es que mientras que en la versión pendiente se propuso hacer en el extranjero casi una réplica de la elección en territorio nacional, con empadronamiento en el extranjero, organismos electorales y casillas electorales en cantidad suficiente para atender al total de votantes potenciales, en la versión aprobada sólo se busca instalar una cantidad más reducida de “casillas especiales” en las que puedan votar quienes cuentan credencial de elector expedida en México. De acuerdo con encuestas realizadas por el IFE, en Estados Unidos sólo cuentan con credencial de elector un poco más de la tercera parte de los electores potenciales.

Desde el punto de vista de los demandantes del voto extraterritorial, la desventaja de la modalidad aprobada es obvia, pues así casi dos terceras partes de los mexicanos en Estados Unidos no tendrían posibilidad de votar. Pero considerando las objeciones que se le han hecho al voto extraterritorial indiscriminado, la versión "lite" señaló una puerta al callejón sin salida del todo o nada. Y aunque el común denominador adoptado por la mayoría de la Cámara de Diputados fue lo más bajo posible, todavía queda por ver si al senado le parece.

Con las reformas del 29 de abril, los diputados ya colocaron el balón del voto extraterritorial en el área chica y ahora el senado debe decidir si se la juega de portero o tira a gol. Para jugarla de portero simplemente no tiene que hacer nada, pero para "chutar" a gol el senado debe ratificar la reforma antes del 30 de julio próximo que es el plazo máximo para que las enmiendas puedan aplicarse a la elección presidencial del 2000.

El principal problema del Partido Revolucionario Institucional para no darle la bienvenida el voto de los mexicanos en el extranjero en el 2000 es, aunque no lo exprese públicamente, la incertidumbre o la seguridad de que éste no le beneficiará.

Con el estudio de la comisión de especialistas del IFE, sustentando la factibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero, los priístas que se oponen al voto extraterritorial abandonaron la línea argumentativa que consistía en presentar obstáculos técnicos y logísticos supuestamente insuperables. La verdad es que el PRI presentaba obstáculos al voto en el extranjero no porque quisiera que alguien le indicara soluciones sino porque era la manera de encubrir las razones reales de su oposición al voto en el extranjero.

Si los priístas hubieran estado sinceramente preocupados por los problemas que ellos observaban, entonces se supondría que deberían de haber felicitado y agradecido a la comisión de especialistas por haber presentado soluciones a los problemas que consideraban tan difíciles de solucionar. Pero no. Lo que sucedió fue lo opuesto, precisamente el día en que en el IFE se dio a conocer el informe de la comisión de especialistas, el PRI abandonó la sesión del consejo general e inició una andanada de ataques contra el informe, la comisión de especialistas y el propio IFE.

El argumento de la falta de presupuesto es otro de los más deleznable que el gobierno puede ofrecer a los mexicanos en Estados Unidos, es como ponerle precio a un artículo de consumo suntuoso, opcional, que no es de primera necesidad para la democracia mexicana. La contribución que los mexicanos en Estados Unidos hacen anualmente a la economía mexicana se ha estimado, según la fuente desde 3,500 hasta los 6,000 millones de dólares, cantidad que ciertamente puede respaldar perfectamente una inversión sexenal de 76.1 a 356.4 millones de dólares que es el rango de costos que la comisión de especialistas encontró. En el menos deseable de los escenarios las elecciones en el extranjero podrían hacerse autofinanciables, cobrando una cantidad por la expedición de la credencial de elector en el extranjero. Pero, también en este caso, el PRI sólo utiliza la crisis de presupuesto como munición contra el voto extraterritorial.

En el PRI comparten la idea de que las elecciones presidenciales del 2000 será una competencia muy cerrada entre los tres mayores partidos y se piensa que el voto en el extranjero podría inclinarla en su contra. Es probable que quienes esperan una elección

cerrada tengan razón. Pero sobre la orientación del posible voto en el extranjero, lo más probable es que imite la orientación del voto en territorio nacional, sea cual fuera ésta.

En no pocos análisis se ha atribuido al emigrante mexicano hacia Estados Unidos la equivalencia a disidente político, opositor, anti-priista, anti-gobiernista y otros calificativos por el estilo. Esta especulación es la que da origen a los miedos del Partido Revolucionario Institucional al voto de los mexicanos en el extranjero y a la confianza del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional.

Podría ser válida la generalización de que el emigrante mexicano es típicamente una persona que llega a Estados Unidos a buscar un empleo que le permita vivir, aunque modestamente, con posibilidades de enviar a su familia algunas decenas o cientos de dólares mensualmente. Pero, aunque este emigrante haya vivido mal en México y su familia no viva mucho mejor ahora, no hay evidencia suficiente para catalogarlos, ni en México ni en Estados Unidos, en ninguna tendencia partidista en particular. Forzar la ecuación emigrado = disidente sería algo equivalente a afirmar que sólo los perredistas y panistas emigran o que ningún priista sale de su lugar de origen.

Pero si de especular se tratara, lo más probable es que en Estados Unidos la mayoría de votos en una elección presidencial mexicana nadie la tenga todavía, nadie la ha construido, o al menos, nadie la puede pronosticar.

Todos los partidos mexicanos cuentan con bases de apoyo en Estados Unidos. Sin embargo, no es posible todavía pensar en partidos perdedores ni ganadores mientras no haya voto, campaña ni oferta política. Si nada

nuevo o extraordinario para los emigrados mexicanos sucediera, lo más sensato sería pensar que de haber elecciones en Estados Unidos, los resultados reflejarían los de la elección en territorio mexicano.

Si de variables se tratara, creo que en Estados Unidos podría marcar la diferencia una campaña que planteara soluciones a los asuntos de interés específico para los mexicanos emigrados. Y lo cierto es que todavía ningún partido ha dedicado suficiente atención a esa parte de los mexicanos. En este esquema, es probable que el partido que se resista al voto extraterritorial, entraría en desventaja.

Puesto que aquí no se aborda en específico el asunto de la "doble nacionalidad" y considerando que con frecuencia esta noción se confunde con la cuestión del voto en el extranjero, se hace necesaria hacer algunas aclaraciones.

1. Los especialistas en interpretar el espíritu de la Constitución hacen distinciones importantes entre la "nacionalidad" y la "ciudadanía" mexicanas. Explicar la distinción que los constitucionalistas hacen entre ambas nociones podría ser material para un tratado completo, pero, si la brevedad fuera bienvenida, nos limitaríamos a decir que: a la nacionalidad corresponden los derechos económicos y sociales, por ejemplo, al empleo y a la propiedad en costas y fronteras; mientras que a la ciudadanía corresponden los derechos políticos, como a votar y a ser candidato a ocupar un puesto de elección popular.
2. Los promotores de la "doble nacionalidad" como ajena a los derechos políticos saben que el reclamo histórico de los mexicanos en Estados Unidos ha sido precisamente por derechos políticos. Los mexicanos en el extranjero no están reclamando derechos a la propiedad ni al empleo porque precisamente la falta de ellos fue el motivo original de su emigración. Que ahora, con la "doble nacionalidad" se les reconozcan tales derechos, así sea en la Constitución, no creará en México ni los empleos ni los

- recursos necesarios para que puedan comprar propiedades en la costa o frontera.
3. Los promotores de la "doble nacionalidad" la impulsaron como presunto estímulo para que los mexicanos en Estados Unidos adoptaran la ciudadanía estadounidense. Se supondría, de acuerdo a los promotores, que así los nuevos naturalizados estadounidenses tendrían mayores oportunidades de intervenir en la política... pero en Estados Unidos, no en México. Aún no hay evidencia de que la "doble nacionalidad" haya realmente funcionado como estímulo para la naturalización estadounidense de los nacidos en México; por el contrario, la cantidad de solicitudes de "doble nacionalidad" es insignificante en comparación con la cantidad de personas nacidas en México naturalizadas estadounidenses.
 4. Algunos promotores de la "doble nacionalidad", que a su vez son opositores al voto de los mexicanos en el extranjero, ahora presentan de una manera poco sutil la propia "doble nacionalidad" como obstáculo para el voto de los mexicanos en el extranjero. Señalan el problema de una supuesta "doble lealtad". Este punto, probablemente amerita una discusión sobre la situación de los "dobles nacionales"; pero esto no es suficiente para descalificar la demanda.
 5. En Estados Unidos, de los casi 10 millones de mexicanos de nacimiento que se mencionan en el informe de la comisión de especialistas del IFE, hay que aclarar que –de acuerdo con "la migra"– hasta el cierre de 1997 sólo un poco más de un millón de ellos se había naturalizado estadounidense. De ese poco más de un millón, hasta enero de este año la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo había recibido 12,388 solicitudes de recuperación de la nacionalidad mexicana. O sea que, la cuestionada situación de los mexicanos naturalizados estadounidenses y de los "dobles nacionales" no es representativa de la situación de la abrumadora mayoría de mexicanos en Estados Unidos, que es integrada por residentes permanentes o indocumentados que no desean o no reúnen los requisitos para solicitar ni la ciudadanía estadounidense ni mucho menos la "doble nacionalidad". Son nacionales sólo de México, o con una sola "lealtad" si se quiere poner en esos términos.

6. Hasta hace algunos 5 años, ni en Estados Unidos ni en México se percibía diferencia alguna entre nacionalidad y ciudadanía. Cuando se demandaba doble nacionalidad, esta expresión se usaba como sinónimo de doble ciudadanía y en ambos casos, se pensaba, que el voto estaba incluido, y cuando se demandaba el voto, la nacionalidad o la ciudadanía estaban implicadas. Sin embargo, en la discusión que antecedió a la ley de "no pérdida de la nacionalidad mexicana" empezó a circular la versión de que una cosa era la nacionalidad y otra la ciudadanía. Pero también resulta que se puede tener "doble nacionalidad" sin derecho a voto, porque el derecho a voto se reserva para los "ciudadanos"; y también se puede ser ciudadano y tampoco tener voto por razones de domicilio.

À MANERA DE CONCLUSIÓN

La demanda del derecho de voto para los mexicanos en el extranjero actualmente está inscrita en el marco de la lucha por la democratización de México, en el sentido de que la democracia le hace bien a México y a los mexicanos, no en el sentido de prefabricar los resultados de las elecciones presidenciales. Esta lucha está emparentada históricamente a las luchas del siglo pasado por el derecho de votar para los analfabetas y los desposeídos, y en el siglo presente, con las del voto para las mujeres, los jóvenes menores de 21 años pero mayores de 18, y los líderes de cultos religiosos. Ahora además de los radicados en el extranjero, los únicos mexicanos que no pueden votar son los menores de 18 años y los delincuentes.

El voto extraterritorial no es asunto nuevo sobre el que se tenga que legislar apresuradamente, según el sociólogo sinaloense Arturo Santamaría la demanda tiene sus antecedentes históricos en el movimiento vasconcelista de 1929. No es ninguna ocurrencia original

de los mexicanos en el extranjero pues los ciudadanos de más de 40 países lo practican. No es ocurrencia de ninguna “minoría ilustrada” ni “maniobra de la oposición”, la comisión de especialistas del IFE descubrió que es deseo de más del 80 por ciento de los mexicanos en Estados Unidos. No es ninguna excentricidad impracticable, la misma comisión de especialistas ha sugerido hasta 23 diferentes maneras de hacerlo. Tampoco se empeña la más mínima soberanía nacional, porque a pesar de las tergiversaciones que se han hecho, el voto sería para los mexicanos y no para los chicanos. Tampoco será la causante de la bancarrota del país, los costos estimados se mueven en un rango de 3 a 12 veces menos de lo especulado por el secretario de Gobernación y una minucia en comparación a lo que los mexicanos en el extranjero contribuyen a la economía nacional cada sexenio. Precisamente el envío de remesas a sus familias y el apoyo material a obras públicas en sus lugares de origen, hablan del amor enorme que los emigrados tienen por su patria.

El PRI, con mayoría en el Senado, puede caer en la tentación de bloquear este proyecto, pero también debiera sentirse obligado a cumplir con su palabra, empeñada en 1996, cuando junto con el Presidente Ernesto Zedillo y los demás partidos firmaron un documento comprometiéndose a legislar para hacer posible el voto extraterritorial.

CRONOLOGÍA BÁSICA

1929

Desde esta fecha –según descubrió el investigador Arturo Santamaría– en el periódico *La Opinión*, de Los Angeles, California, ya se pide el derecho a votar desde el extranjero.

Diciembre de 1977

En la legislación electoral de México se incluye el artículo 125, que dice: “Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero (...) deberán solicitar su inscripción (en el Registro Nacional de Electores) en la forma y modalidades que acuerde la Comisión Federal Electoral.”

1988

Se hacen campañas de propaganda en varias ciudades de Estados Unidos a favor del derecho a votar de los mexicanos en el extranjero.

27 de julio de 1994

Con la firma de más de 10,000 mexicanos, se presenta ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos denuncia colectiva por violación del derecho de voto a los mexicanos que se encuentran fuera del territorio nacional.

21 de agosto de 1994

Se realizan elecciones simbólicas para Presidente de la República Mexicana en los estados de California, Texas e Illinois, en Estados Unidos.

15 de mayo de 1995

Se incluye en la agenda para la reforma electoral acordada por los cuatro partidos representados en el Congreso y el gobierno de la república, un punto sobre el voto de los mexicanos en el extranjero.

3-28 de julio de 1995

Se presenta en el Foro nacional de consulta para la reforma político electoral organizado por el Instituto Federal Electoral (IFE), la propuesta de reglamentar el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

15 de abril de 1996

Se difunde un documento con los acuerdos para la reforma electoral alcanzados entre el gobierno y los partidos. En el punto 14 se convino hacer modificaciones legales para “hacer posible el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36 constitucional y adicionando un artículo transitorio que establecería que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial. La forma de su ejercicio se determinaría en la ley en la materia y estará vinculado a los trabajos del Registro Nacional Ciudadano (Renaci) y la correspondiente expedición de la cédula de identidad”.

31 de julio de 1996

El Congreso aprueba la reforma a la fracción III del artículo 36 de la Constitución de manera que sea obligación del ciudadano “votar en las elecciones ciudadanas en los términos que señala la ley”, y ya no “en el distrito electoral que le corresponda”, como decía previamente; posibilitando, de esta manera, el voto de los mexicanos en el extranjero.

22 de noviembre de 1996

Se reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y en su artículo octavo transitorio, le encarga al Instituto Federal Electoral que haga un estudio para la reglamentación del voto de los mexicanos en el extranjero.

Diciembre de 1996

El Congreso mexicano aprueba una reforma constitucional con la cual se hace posible que los mexicanos que adopten una ciudadanía distinta puedan retener su nacionalidad mexicana. Esta reforma se conoció popularmente como ley de doble nacionalidad.

30 de junio de 1997

La Secretaría de Gobernación expide el acuerdo mediante el cual da a conocer el programa para el establecimiento del Renaci y la expedición de la cédula de identidad.

20 de febrero de 1998

Una delegación de mexicanos residentes en Estados Unidos se reúne con consejeros del IFE en México. La autoridad electoral se compromete a formar una comisión de especialistas para estudiar los procedimientos con los cuales podrían votar los mexicanos en el extranjero en las elecciones presidenciales del año 2000.

21 de marzo de 1998

Entra en vigor la ley de doble nacionalidad o no pérdida de la nacionalidad mexicana.

31 de marzo de 1998

La Cámara de Diputados aprueba un punto de acuerdo, mediante el cual llama a comparecer al IFE y a la Secretaría de Gobernación para que informen sobre los trabajos relacionados con el voto de los mexicanos en el extranjero.

24 de abril de 1998

El IFE recibe un comunicado de la Secretaría de Gobernación en el que ésta le informa que “considera inviable que para el proceso electoral federal del año 2000” se pueda integrar el Renaci.

29 de abril de 1998

El Consejo General del IFE acuerda integrar la comisión de especialistas para estudiar el asunto del voto de los mexicanos en el extranjero.

30 de abril de 1998

El diputado Lázaro Cárdenas Batel introduce en la Cámara de Diputados un proyecto de ley

para retirar el Renaci como condición para el voto de los mexicanos en el extranjero.

12 de mayo de 1998

Se instala la comisión de especialistas y se le da un plazo máximo de seis meses para que presente su reporte final.

26 de mayo de 1998

José Woldenberg, presidente del IFE, comparece en la Cámara de Diputados para informar de los avances en materia del voto de los mexicanos en el extranjero.

29-30 de julio de 1998

La campaña por el "Voto Ausente en el 2000" organiza en Sacramento, California, el Primer foro anual sobre el derecho al voto 2000 en México.

11-12 de agosto de 1998

El IFE organiza en la ciudad de México el Seminario internacional sobre el voto de los nacionales en el extranjero.

2-3 de septiembre de 1998

El IFE organiza en la ciudad de México la Conferencia trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el voto en el extranjero.

8 de septiembre de 1998

El Senado de la República organiza en Tijuana, B.C., el Foro regional de consulta pública para analizar la factibilidad del voto de mexicanos residentes en el extranjero.

10-12 de septiembre de 1998

El Consejo Electoral Mexicano del Medio Oeste organiza en Chicago, Illinois, el Segundo foro nacional sobre el voto de los mexicanos en el extranjero.

11 de septiembre de 1998

El secretario de gobernación, Francisco Labastida Ochoa, en comparecencia ante la Cámara de Diputados, afirma que el costo de efectuar elecciones presidenciales en el extranjero sería de mil millones de dólares.

9-10 de octubre de 1998

El Comité de Servicio de los Amigos Americanos y la Universidad de Illinois en Chicago organizan en Chicago, Illinois, la conferencia "Los mexicanos y el voto sin fronteras".

10. de noviembre de 1998

El Foro de Sao Paulo reunido en la ciudad de México, se pronuncia a favor del voto de los mexicanos en el extranjero.

11-14 de noviembre de 1998

Varias organizaciones promotoras del voto en el extranjero organizan en la ciudad de México el Tercer foro internacional sobre el voto de los mexicanos en el extranjero.

12 de noviembre de 1998

La comisión de especialistas entrega al IFE su informe final donde sostiene que es técnicamente viable el voto de los mexicanos en el extranjero en las elecciones presidenciales del año 2000.

19 de noviembre de 1998

El diputado Rafael Castilla Peniche introduce en la Cámara de Diputados un proyecto de ley para que en el artículo 35 de la Constitución se inscriba el derecho a voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.

24-25 de noviembre de 1998

El gobierno estatal de Zacatecas y la Universidad Autónoma de Zacatecas organizan en la

ciudad de Zacatecas el Seminario binacional sobre el voto de los mexicanos en el extranjero.

5 de diciembre de 1998

Se realiza en Huntington Park, California, el Foro popular sobre el voto en el 2000.

18 de diciembre de 1998

La diputada Martha Dalia Gastélum introduce en la Cámara de Diputados una proposición de artículo transitorio de la Ley de Egresos de la Federación para incluir en el presupuesto federal los costos de las elecciones mexicanas en el extranjero.

15 de abril de 1999

Los diputados Javier Algara Cossío y Rafael Castilla Peniche introducen un proyecto de ley

para adicionarle un “libro noveno” al Cofipe en el que se reglamente el voto extraterritorial.

29 de abril de 1999

La Cámara de Diputados aprueba un paquete de reformas al Cofipe en el que se incluyó una iniciativa para permitir que los mexicanos que se encuentren el exterior y cuenten con credencial de elector, puedan votar en casillas especiales que se instalarían en el extranjero.

15 de enero del 2000

Se cierra la inscripción de nuevos electores para las elecciones federales de este año.

2 de julio del 2000

Elección de Presidente de la República Mexicana.