

Introducción*

Los procesos migratorios han modificado las formas de ejercicio de los derechos ciudadanos; la movilidad poblacional obligó a nuevas prácticas políticas tanto en los países receptores como en los de origen. Hoy, al menos en 111 países se ejerce el sufragio extraterritorial.¹ La posibilidad de que desde el exterior se vote para definir representantes políticos se ha incrementado en las últimas décadas. Pero también, en algunos casos, los inmigrantes han ganado el derecho a sufragar en los países de acogida en elecciones locales.

En este Cuaderno de Divulgación se presenta de manera sucinta un panorama acerca de las implicaciones del sufragio

extraterritorial para la consolidación democrática. Se pasa revista a los temas directamente vinculados, por ejemplo, los orígenes, modalidades y límites al derecho al voto, pasando por la relación entre nacionalidad y ciudadanía, hasta llegar a perfilar una respuesta a la interrogante de quiénes deberían ejercer el voto desde el extranjero.

Se hace énfasis en la primera experiencia del voto de los mexicanos en el extranjero el 2 de julio de 2006, cuando participaron para elegir al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En México, al igual que otros países, el sufragio extraterritorial se inscribe en el proceso de transición a la democracia.²

* Un primer borrador de este trabajo fue elaborado durante una estancia de investigación (Public Policy Scholar) en el Instituto México del Woodrow Wilson International Center for Scholars (wwics) en la ciudad de Washington, D.C. Dicha estancia fue posible gracias al apoyo del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y del wwics.

¹ Carlos Navarro, Isabel Morales y María Gratschew, “Panorama comparado del voto en el extranjero”, en *Voto en el extranjero. El manual de IDEA Internacional*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral/Instituto Federal Electoral, traducción al español, México, 2008.

² “Fue hasta la década de los ochenta que esta práctica se empezó a generalizar en la mayoría de los países. La principal razón para que este proceso se extendiera se debió a la ola de transición democrática que abarcó distintos países del planeta. El marco de la democratización es el eje central de este proceso, ya que es en ese escenario donde el voto es un símbolo de la reivindicación ciudadana, y la extensión de derechos políticos el termómetro para medir los avances de toda incipiente democracia”, Leticia Calderón Chelius, “Votar en la distancia. Experiencia de una ciudadanía en movimiento. Introducción general”, en Leticia Calderón Chelius (coord.), *Votar en la distancia*.

Durante muchos años organizaciones de migrantes reivindicaron el derecho al voto desde el exterior, pero fue hasta 2005 cuando el Congreso mexicano aprobó la iniciativa de ley que permitió por primera vez esta modalidad de ejercicio del derecho al voto en la elección presidencial de 2006. La extensión del derecho al sufragio es también parte de un proceso de “reconstitución de la ciudadanía”.³

En la mayoría de las experiencias hay un fenómeno compartido: la magra participación. Los datos son elocuentes: las expectativas y la movilización política durante el proceso de extensión de este derecho fundamental no corresponden con la respuesta de los votantes desde el exterior. Sólo porcentajes mínimos de ciudadanos deciden ejercer sus nuevos derechos políticos. Al respecto, Carlos Navarro, Isabel Morales y María Gratschew afirman:

Como regla general, los índices de registro y votación entre los electores en el

La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas, Instituto Mora, México, 2003, p. 33.

³ “Siendo este proceso una preocupación más propiamente latinoamericana, precisamente porque es en nuestra área donde el proceso de transición ha asumido una centralidad extraordinaria desde mediados de los años ochenta”, Alberto J. Olvera, *Ciudadanía y democracia*, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 27, México, 2008, p. 13.

extranjero son siempre menores que dentro del país. Esto ocurre incluso en aquellos países en que los dispositivos llevan tiempo aplicándose y suelen funcionar bien, como sucede en Argentina, Brasil, Colombia, España, Finlandia, Portugal, Sudáfrica y Suecia.⁴

Pero también las preferencias electorales desde el exterior no parecen diferir de manera radical del comportamiento interno; ello contradice la idea generalizada de que el voto desde el exterior debería ser una forma de rechazo al partido gobernante, tomando en cuenta los factores asociados a la emigración: la falta de oportunidades económicas. Al parecer se comprueba la hipótesis de que el partido del presidente que promueve la iniciativa de extensión de derechos se beneficia con las preferencias políticas de los migrantes.

⁴ “Panorama comparado del voto en el extranjero”, *op. cit.*, p. 35. Leticia Calderón Chelius, a propósito del caso brasileño, precisa: “Como en la mayoría de los países, el voto en el exterior se caracteriza por un número bajo de participantes. Las estadísticas muestran que del universo de potenciales votantes el registro es mínimo, y que la participación efectiva el día de las elecciones es aún menor, incluso considerando [...] de que en Brasil se contemplan sanciones a quien no justifique su abstención”, en “¿Oh, qué será, qué será, del voto de los brasileños en el exterior?”, en Leticia Calderón Chelius (coord.), *Votar en la distancia...*, *op. cit.*, pp. 99-100.

En este trabajo se incluyen dos experiencias recientes de promulgación de la ciudadanía local, mediante la cual se definen derechos políticos para los migrantes de dichas comunidades. Se trata de verdaderas excepciones en el panorama nacional y en el plano de la definición de los derechos políticos en entidades con una fuerte tradición migratoria. Son los casos de Zacatecas y Michoacán, que reformaron sus respectivas constituciones para definir una ciudadanía local. Mediante la delimitación y definición de la pertenencia de sus ciudadanos se buscó ampliar el ejercicio de los derechos para quienes tuvieron que emigrar: en el caso de Zacatecas, incorporándolos a la vida política de sus entidades a partir de su participación en el Congreso y en los ayuntamientos, mientras que en Michoacán el objetivo fue otorgar el voto a los michoacanos ausentes en la elección de gobernador. Se trata sin duda de ejemplos destacables y paradójicos, debido a que la tendencia ha sido hablar de ciudadanía posnacional, transnacional, cosmopolita o mundial, mientras que en ambos casos se trata de una ciudadanía local, mediante la cual se busca ampliar los canales de participación para dos comunidades mexicanas.

Pese al avance en la discusión acerca de lo que representa la extensión de los derechos políticos para la consolidación de la democracia y los resultados que han arrojado las experiencias, poco sabemos acerca de la cultura política de los migrantes. En el caso mexicano se trata de una asignatura pendiente. Parece ser el momento apropiado para impulsar ese tipo de investigación, a través de la cual les demos la voz a los migrantes para que expresen cuáles son sus valores, actitudes, preferencias e intereses en materia de reivindicación de derechos políticos.

Este trabajo se propone contribuir a la comprensión de la dinámica del sufragio extraterritorial y los temas subyacentes a este fenómeno relativamente nuevo para nuestras democracias.