

# CIUDADANÍAS PLURALES Y DEMOCRACIA EN PAÍSES EMISORES DE EMIGRANTES: EL CASO DE MEXICO

CLARISA PÉREZ-ARMENDÁRIZ

*Plural Citizenships and Democracy in Emigrant Sending States: The Case of Mexico.* Department of Government. University of Texas, Austin. Paper prepared for presentation at the. 2005 Southwestern Political Science Association Meeting, New Orleans, March 23-26, 2005.

---

Reseña de FELIPE REYES ROMO (2006)

En este estudio, Clarisa Pérez Armendáriz se pregunta inicialmente acerca del impacto político de la ciudadanía de larga distancia sobre los países emisores y se cuestiona ¿la participación política de los migrantes en la política de su país de origen, desde su país anfitrión, ayuda, fortalece o debilita la consolidación democrática en el país de origen? La meta de este ensayo es comenzar a explorar esta pregunta evaluando el impacto político potencial de la extensión de los derechos por parte del gobierno del país emisor, hacia los migrantes que residen fuera de su país. Intento ligar la literatura sobre ciudadanía y migración a la literatura de la democratización teórica y empíricamente. En este papel, evalúo los cambios legislativos y constitucionales en México que implican nacionalidad, ciudadanía y elecciones, así como la legislación pendiente sobre el voto por ausencia para demostrar que la ciudadanía de larga distancia puede minar la estabilidad democrática.

Su foco está en formas institucionalizadas de participación de los inmigrantes. No se centra en las actividades de las diásporas en contra del régimen o los líderes de oposición exiliados que esperan volver a su estado una vez que ocurren de las dramáticas transiciones de su régimen de origen. Ni me enfoco en la incorporación social y económica inducida por el estado, que imposibilita los derechos políticos.<sup>3</sup> Una evaluación del impacto potencial de la participación institucionalizada con procesos democráticos, tales como elecciones, en democracias de post transición, diferencia el papel de mucha de la literatura existente en este tema. Una creencia común ha sido que expandir el otorgamiento de derechos al voto, consolidará a la democracia dando la representación política a un grupo que no ha gozado de los derechos políticos en el país o en su país anfitrión; hay también una creencia que a través de otorgamiento del voto a los migrantes puede consolidar la democracia remitiendo a México el supuesto capital social o político aprendido mientras que vivía en el Estados Unidos; finalmente, algunos han discutido que los migrantes pudieron ayudar a consolidar democracia en el país a través de su supuesta ayuda a los partidos de oposición y debilitando la base política clientelar de muchos políticos mexicanos.

Dice que este papel desafía el conocimiento convencional sobre el impacto potencialmente positivo en la democracia mexicana otorgando el voto a esa quinta parte de los mexicanos que ahora reside fuera de su país natal. Aunque la autora no rechaza completamente las demandas positivas, discute

que no puedan analizar claramente el significado teórico de la ciudadanía, y los desafíos que la política de la ciudadanía y de migración plantea para algunas nuevas democracias. La importancia de la apariencia de legitimidad en la transición política mexicana, lo incierto de que los migrantes que residen en los Estados Unidos aprendan realmente, así como la información pobre sobre cómo y cuántos migrantes pueden votar en elecciones mexicanas al vivir en los Estados Unidos, arroja dudas importantes sobre la sabiduría convencional.

Comienza definiendo ciudadanía e introduciendo su propio concepto - ciudadanía a de *larga distancia* como forma de tratar deficiencias en los conceptos existentes que ligan ciudadanía, migración y democracia. Después de una breve revisión de la literatura teórica relevante y de una explicación de la variable dependiente, introduzco el caso mexicano, comenzando con un breve resumen de su transición democrática, seguido por una explicación de los cambios políticos, constitucionales y legislativos en México, que han cuestionado la ciudadanía de larga distancia como una preocupación cada vez mayor. En la tercera sección, desarrolla un marco para demostrar cómo estos cambios pueden afectar democracia en México. Su conclusión vincula este estudio de caso a la literatura en democracia, migración y ciudadanía más ampliamente; También ofrezco algunas ideas para consolidar la investigación en esta importante área.

¿Qué es ciudadanía? Los eruditos han hecho frente a los mismos problemas al definir la ciudadanía que al definir democracia. Hay muchas formas de ciudadanía, conceptos, procedimientos y principios a los cuales los estudiosos le atribuyen, se diferencian ampliamente. La definición mínima parece ser que la ciudadanía es "un conjunto de derechos y obligaciones que relacionan al estado y al individuo en una unidad política limitada" (Guiraudon 1998: 2002). Más específicamente, involucra a individuos que realizando una serie de compromisos, incluyendo pagar impuestos, luchar en guerras, votando y asumiendo lealtad al estado, en el intercambio de recompensas que otorga el estado, como protección física y social (Joppke 1998: 23; Spiro 1997: 8). Pero los estudiosos también invocan definiciones más comprensivas de la ciudadanía, el más común es atar el concepto a la democracia. Por ejemplo, las notas de Joppke, "en la revolución francesa, la herencia estatista [de la ciudadanía] fue el fusionarla con la herencia republicana de una comunidad política autónoma de ciudadanos libres e iguales" (1998: 23). Y Kesler discute: El mero súbdito, en oposición al ciudadano, experimenta lo que es ser gobernado pero nunca la actividad de gobernar, ciertamente no en el sentido exaltado del libre auto- gobierno. Así, la ciudadanía activa entre un cuerpo libre y relativamente igual de ciudadanos - el fenómeno descrito por Aristóteles - es absolutamente diferente de ser el súbdito perpetuo que se obtuvo bajo las monarquías absolutas de la primera Europa moderna (1998: 11-12). Aunque algunos eruditos se refieren a ciudadanos de regímenes autoritarios, hay un amplio consenso que hay una interconexión inherente entre la democracia y la ciudadanía.

Lo que otros estudiosos del concepto han sugerido es que la ciudadanía está relacionada con la *identidad*. De esta perspectiva, la ciudadanía implica el tener cultura política, cívica y valores políticos compartidos en lo fundamental (Kesler 1998), o de una pertenencia étnica común o un mito fundacional nacional. Aún así, la ciudadanía no es lo mismo que nacionalidad. Está última se refiere "sobre todo a los compromisos de los miembros de una comunidad entre unos y otros y a las formas en que esa comunidad ve el mundo, las prácticas, las instituciones y las lealtades. Las identificaciones comunes de la comunidad se desarrollan a través de varios de los diversos los elementos siguientes: lengua, identificaciones "raciales" de pertenencia, etnicidad, religión, cultura, Geografía, experiencia histórica, e identificación con las instituciones y las prácticas comunes", mientras que la ciudadanía es un término distintivamente político, que indica membresía oficial al estado (Renshon 2000: 3). Schuck observa que las ideas centrales de la ciudadanía se pueden describir metafóricamente con las

variantes del término reflejando membresía en la familia, el matrimonio y el club (1998: 150). El primero de éstos "evoca nuestro deseo de permanencia segura y una devoción incuestionable... presupone una experiencia y una afinidad comunes de descendencia" (Schuck 1998:150). El segundo representa a la ciudadanía (idealmente) como un compromiso exclusivo de por vida. La membresía de un club, por otro lado, "es contractual en su naturaleza y puede generar lazos afectivos pero presenta salidas con cálculo y opciones reversibles" (Schuck 1998: 150).

La carencia de la claridad y del consenso con respecto al significado de la ciudadanía está tambaleante y la ciudadanía es en la práctica aún más diversa. La mayoría de los académicos incluso no intenta definirla sucintamente, dedicándole capítulos enteros a explicar la amplia gama de prácticas que abarca, tanto como las circunstancias históricas que las generaron. Sin embargo, una revisión de la literatura sugiere que las definiciones de ciudadanía comparten persistentemente tres conceptos básicos. Primero, los estudios existentes asumen generalmente que los derechos de la ciudadanía están ligados a la residencia dentro de un ámbito político específico. Aunque es no explícito, hay una presunción de que los límites territoriales definen el alcance del compromiso está implicada aún en las definiciones más expansivas de ciudadanía. Segundo, la mayoría de la literatura implica que los ciudadanos están llamados a participar en los asuntos del estado, porque es su derecho a constreñir y dirigir el poder que su gobierno tiene sobre ellos. En tercer lugar, hay una presunción de que los ciudadanos deben ser leales, o, por lo menos, profundamente comprometidos con el estado nacional, aunque no está claro los que esto requiera en la práctica, y los estados aparecen variar en su interpretación basada en el contexto político.

Que es la ciudadanía de larga distancia? Si la ciudadanía es una clase de permiso para la participación política, debemos examinar las consecuencias de permitir a los ciudadanos que han emigrado para conservar los derechos de la ciudadanía en su país nativo, después de que ellos ya no enfrentan las consecuencias de los resultados políticos en su país de origen, porque no ya no caen bajo la jurisdicción territorial del gobierno del país emisor. ¿Puede el contrato que implica la ciudadanía, apoyar a una democracia si se extiende extraterritorialmente? ¿Cuáles son los límites del contrato? ¿En qué punto podría el hecho de extender los derechos políticos a los migrantes, llegar a ser perjudicial para la democracia? La evidencia sugiere que un número creciente de países emisores están poniendo en práctica la ciudadanía de larga distancia sin plantearse adecuadamente estas preguntas. La ciudadanía de larga distancia ocurre cuando los individuos que han emigrado, o cuyos padres han emigrado, continúan participando en la política de su país de origen, en procesos institucionales como las votaciones, la postulación para ocupar cargos públicos o contribuir financieramente en las campañas o por medio del trabajo político, incluso después que ya no residen más en ese país. Esto puede ocurrir cuando los migrantes tienen doble ciudadanía. La ciudadanía dual se puede adquirir por nacimiento, cuando un niño nace de ciudadanos extranjeros y que el estado de origen le reconoce el *Ius Sanguinis* - la transmisión de la ciudadanía por medio de la familia, mientras que el país del nacimiento reconoce *Ius Soli*- o ciudadanía por derecho de nacimiento.

La ciudadanía dual se puede también se adquiere cuando los extranjeros se naturalizan en un segundo país sin abandonar su ciudadanía original, o bien porque no lo eligen, porque su país originario lo prohíbe; y puede ocurrir cuando un niño nace de padres de dos ciudadanía distintas. La ciudadanía de larga distancia puede también ocurrir cuando los individuos que han emigrado no se naturalizan en el país de anfitrión. En este caso los migrantes conservan solamente su ciudadanía original, a veces, incluso después de residir en el país anfitrión por décadas. 9 Perceptiblemente, la ciudadanía de larga distancia se refiere a la participación política institucionalizada. Es parte de un contrato

formal, legal entre el gobierno del país emisor y sus ciudadanos en el exterior. La ciudadanía de larga distancia es una categoría distinta de otras formas de actividad política migratoria. Más notablemente, difiere del trabajo de cabildeo étnico que se lleva a cabo para influenciar la política exterior del estado del anfitrión hacia el estado emisor. Los cabildos étnicos se basan en su ciudadanía y otros derechos políticos en el país anfitrión como fuente de poder político; su trabajo no requiere vínculos institucionales con el gobierno emisor. La actividad política que tiene como objetivo el derrocar regímenes como movimientos revolucionarios de apoyo armado o los movimientos separatistas, no caen lo que quiero revisar. La ciudadanía de larga distancia incluye los canales formales de participación política que han sido establecidos legalmente por el estado para permitir que los migrantes continúen influenciando políticamente en su estado del origen

### **Acuñado teorías sobre políticas de la ciudadanía de larga distancia y las políticas del país de origen**

Una gran cantidad de eruditos que estudian la migración, examinando el problema que los migrantes enfrentan cuando residen en estados que no amplían hacia ellos los derechos políticos completos. Los que se centran en la relación entre la ciudadanía y la lealtad al estado, examinan cómo los grupos migratorios que no se incorporan completamente en las sociedades de los estados de recepción, como los doble-ciudadanos, o los que no adquieren la ciudadanía en sus estados anfitriones, afecta la política de esos estados. Los que estudian la preocupación de los migrantes sin derechos políticos en su estado anfitrión y tratan el problema de ciudadanía como asunto de derechos humanos (Rivera 2000, Castañeda y Saldivar 2001). La falta de la atención de parte de estudiosos de la ciudadanía en las políticas recientes que rompen el acoplamiento entre los derechos formales de ciudadanía y la residencia dentro de una comunidad política geográficamente limitada está tambaleando. La brecha en la literatura no se debe a una escasez de casos empíricos. Una gran cantidad de estados poseen números significativos de ciudadanos que residen fuera de su territorio y la mayoría de estos ciudadanos tienen gran interés político en su país de origen (Castles y Miller 2003: 256). Más de 85 países permiten que sus nacionales tengan ciudadanía múltiple (Renshon 2000: 8), mientras que cerca de 60 permiten a sus expatriados votar desde el extranjero en elecciones en elecciones domésticas, por correo o en un consulado o una embajada (Cornelius y Marcelli 2003: 1)

El hecho de que los países emisores de muchos de estos migrantes hayan experimentado recientemente transiciones democráticas hace más importante el estudio del impacto de la política de la ciudadanía de larga distancia en estos países. Dos ramas de académicos sobre la migración nos ayudan a pensar sobre la ciudadanía de larga distancia, en formas que no lo hace la literatura en migración y ciudadanía: transnacionalismo y las diásporas. Glick Schiller et al. Introdujeron formalmente el concepto del transnacionalismo en 1992 como "la aparición de un proceso social en el cual los migrantes establecen campos sociales que cruzan las fronteras geográficas, culturales y políticas" (1992: ix). Es un "proceso por el cual los inmigrantes forjan y sostienen relaciones en múltiples tramas sociales que vinculan a sus sociedades de origen y de asentamiento" (Glick Schiller, Basch, y Szanton Blanc, 1994:6). Estos estudiosos construyen sobre los hallazgos de Massey et al., que con el tiempo "y con el movimiento extenso hacia adelante y de regreso, las comunidades de origen y la de destino abarcan y constriñen cada vez más los circuitos transnacionales, lo social y los espacios demográficos que se presentan con la circulación constante de la gente, del dinero de mercancías y de información" (1994: 1500).

El transnacionalismo emergió como respuesta al descubrimiento de “que esa migración no es un proceso unidireccional en el cual los inmigrantes se trasladan a un país nuevo, se separan de todos los lazos con su país de origen y se asimilan; la idea se dispersó en un nuevo campo de investigación entero que incluye el explorar el impacto de los migrantes y la migración sobre los que permanecen en el país (R. Smith 1994, Levitt 2001), como tal, es una base teórica importante para nuestra comprensión de cómo los migrantes pudieron también afectar la política de su país de origen.

Por otra parte, su énfasis en las redes sociales y comunidades migratorias transfronterizas no captura adecuadamente la posibilidad que los migrantes que no vuelven a su estado natal, cuyo interés en su país de originario no se manifiesta en su vida social y cultural rutinaria, o que no pertenecen a ninguna red de su ciudad natal o a otras redes sociales étnicas, puede afectar la política de su estado de origen con los derechos individuales institucionalizados como el voto. Con todo, esto es una posibilidad distinta, puesto que el establecer reglas acerca de quién y quién no puede ejercitar ciudadanía de larga distancia son poco proclives a requerir que un profundo compromiso política de cada ciudadano potencial esté revisada. Los niveles de los métodos del análisis e investigación utilizado en estudios transnacionales se han centrado en comunidades étnicas y redes migratorias locales que abarcan gente de la misma localización de origen. Con todo, dichas comunidades no representan a todos los migrantes. Un foco de ciudadanía de larga distancia, particularmente como tales prácticas llegan a ser más frecuentes, esperanzadamente permitirán expandir la investigación para incluir datos agregados o individuales en el estado o los niveles nacionales y para obtener una visión más general del grado de actividad transnacional. Los antropólogos, los sociólogos y los economistas han dominado el estudio del transnacionalismo. Consecuentemente, la mayoría de la literatura se centra en las redes y las actividades migratorias que cruzan la frontera y puentean al estado. Los que incluyen al estado en su foco de acercamiento sobre cómo ha servido tanto como obstáculo a quienes fueran migrantes industriales y auto-actualizados (Soysal 1996, R. Smith 1994, Portes 1996), o como catalizador para la formación de identidades transnacionales (M.P. Smith 2003). Además, los estudiosos han estudiado sobre todo la interacción informal y local entre los migrantes y su estado anfitrión (Goldring 2002, Fitzgerald 2002).

Por ejemplo, Smith argumenta que: "el carácter trans-local de las redes globales de migración ha creado las oportunidades únicas para que las elites del PAN [ Partido Acción Nacional ] intenten configurar nuevos significados de “nación”, “región” y de “ciudadano” para cooptar a grupos migratorios extraterritorial en los proyectos del desarrollo local y regional, diseñados por el estado pero financiados por los migrantes. Aún, el esfuerzo del PAN es debatido activamente por líderes de clubes de oriundos que ven diferentes expresiones de ciudadanía extraterritorial, de comunidad trans-local y de lealtad partidista, agudamente divergentes de los de las elites del partido y quienes han comenzado ver las iniciativas del estado como divergentes de sus energías como verdadera sociedad civil y las iniciativas locales del desarrollo (2003: 2) El análisis de Smith es de la ciudadanía como construcción social, más que como proceso formalmente institucionalizado; la carencia del institucionalización explica, en parte, porqué es posible para que los funcionarios y los migrantes mexicanos difieran tan profundamente en su opinión de lo que debe implicar la ciudadanía.

Alternativamente, las opiniones divergentes pudieron existir porque los migrantes aprenden practicar ciudadanía de forma diferente después de vivir su país de destino. Es innecesario decir que los procesos políticos que Smith y otros describen en sus análisis del transnacionalismo político mexicano, son una fuerza de cambio en su propio derecho, y la dinámica de la política puede convertirse cuando el estado no institucionaliza los derechos políticos, mientras que la participación se anima a través de los canales informales de comunidad, es necesario que sea explorado. Debe ser

evidente en esta breve discusión, sin embargo, que el estudio de los impactos potenciales de la ciudadanía de larga distancia formal es también un asunto importante y diverso. Shain y Barth definen una Diáspora como: un pueblo con un origen común que reside, más o menos sobre una base permanente, fuera de las fronteras de su patria étnica o religiosa -esa patria puede ser verdadera o simbólica, independiente o bajo control extranjero. Los miembros de la Diáspora se identifican, o son identificados por otros - dentro y fuera de su patria, como parte de la comunidad nacional de la nación y como tales son invitados a participar, o están involucrados en los asuntos del terruño (1994: 452). Basados en esta definición, esperaríamos que los estudiantes de las diásporas examinaran la aplicación la ciudadanía de larga distancia institucionalizada, pero pocos los han hecho. Sin embargo, la naturaleza histórica de la definición de diásporas centra sus estudios en grupos amorfos. Mientras que podemos contar a ciudadanos, membresías de la diáspora, dado que se atan a la *identidad*, son difíciles de medir. La ciudadanía de larga distancia exige definiciones claras de la membresía basadas en provisiones legales específicas que maximicen la coincidencia de los lazos sociales, económicos y los culturales en un país y los derechos políticos; los controles del estado, en última instancia, que pueden o pueden no ser incluidos o excluidos como ciudadanos. Éste no es el caso para las diásporas, en donde el estado puede servir para crear y “activar” diásporas o buscar ayuda diaspórica pero, en última instancia, las diásporas activas pueden persistir a pesar de los esfuerzos del estado por desmovilizarlas y expatriarlas.

Algunos han escrito sobre el papel de diásporas en atraer transiciones democráticas, pero este trabajo documenta las condiciones bajo las cuales los movimientos contra-régimen o ayudas irredentistas ganan apoyo de las diásporas para provocar la liberación, especialmente si el anfitrión apoya dichas ayudas (Shain 1994; Teitelbaum y Weiner 2001). Otros se centran en cómo las diásporas influyen las políticas del país de origen *indirectamente* influenciando directamente - a través de cabildeos étnicos - la política extranjera de su nuevo país anfitrión. Una razón por la que el estudio de las diásporas han enfocado su atención en estos asuntos, es que se ha convertido en un sub- campo de las relaciones internacionales. Como tal, se centra en la participación política fronteriza altamente politizada y conflictiva. Un acercamiento comparativo de la política ayudaría a ampliar el campo para incluir otros asuntos relevantes, incluyendo el cómo los procesos internacionales de migración influyen en la política del estado emisor. Los estudiosos del transnacionalismo y las diásporas comparten una cosa en común; enfatizan la naturaleza única de los procesos políticos que implican a gente con orientaciones cívicas duales. Porque los espacios y las diásporas sociales transnacionales involucran a gente que funciona física, cultural y políticamente en dos localizaciones, los estudios de su impacto en política destacan las posibilidades y las limitaciones políticas que resultan de este estatus “entramado” como variable dependiente o independiente.

Hay un consenso en relación a que los migrantes transnacionales y los actores diaspóricos son diferentes de aquellos sin experiencias nacionales múltiples; es el porqué son una fuente potencial o verdadera de cambio. Mi acercamiento es con esto. Porque observo el impacto de la votación desde el extranjero y la participación institucionalizada en política del país de origen, la idea de un estatus “entramado” es irrelevante. Los votos de los migrantes, una vez permitidos no pueden ser medios votos; los migrantes, si están nominados a puestos de elección no tendrán poder parcial. Mirando los efectos potenciales de la participación institucionalizada, nos movemos en explicaciones borrosas sobre cómo la situación única de migrantes transnacionales o los agentes diaspóricos perfilan la política.

## Estudio de caso en ciudadanía de larga distancia: México

¿Cuáles son las implicaciones políticas de la incorporación de los ciudadanos que reside en el exterior de los límites territoriales de un estado dado? Específicamente, ¿cómo es que las políticas de ciudadanía de larga distancia afectan los componentes necesarios de la democracia? En la sección siguiente exploro el impacto potencial de la ciudadanía de larga distancia en las elecciones competitivas, la inclusión, la legitimidad y la responsabilidad. Su enfoque está en la supervivencia de los sistemas democráticos en oposición a las transiciones democráticas.

### La transición democrática de México

La transferencia pacífica del poder desde el hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI) al Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones presidenciales del 2000, marcó la culminación de una transición democrática que había estado ocurriendo por lo menos durante quince años. Cuatro elementos clave en la transición democrática de México son valiosas revisiones para los propósitos de este ensayo. Primero, la transición implica una discusión permanente sobre quién debe y quien no debe ser “miembro” de la democracia que emerge en México. Un cambio realizado en 1992 a la Constitución mexicana reconoció por primera vez los derechos políticos de los pueblos indígenas residentes en México. Los detalles de lo que significa este cambio constitucional en la práctica permanece altamente debatido, con alguna la importancia tensionante por integrar a los pueblos indígenas a el sistema político nacional existente y otros que tensionan la necesidad de reconocer la autonomía política de estos grupos (Castañeda y Saldívar 2001: 9-10). Sin embargo, la legislación y los esfuerzos subsecuentes a nombre del gobierno mexicano por tratar este asunto, incluyendo los acuerdos substantivos que resultaron de negociaciones entre los funcionarios federales y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (ELZN), señala un esfuerzo deliberado a nombre del gobierno por modificar o reinterpretar definiciones de la ciudadanía en México. Los esfuerzos del gobierno por institucionalizar relaciones entre los migrantes y el estado, que discutiré en detalle en la sección siguiente de este ensayo, pueden ser interpretados de manera semejantemente.

En segundo lugar, como he indicado arriba, el desarrollo de partidos políticos competitivos ha sido la fuerza impulsora que ha estado detrás de “revolución” democrática en forma pacífica –si bien involuntaria- de México. A comienzos de 1977, una serie de reformas de leyes electorales ayudaron a fortalecer a los partidos políticos como estructuras legítimas para tener acceso al poder político. De manera significativa, las reformas de 1996, crearon oportunidades para los partidos de la oposición limitando las donaciones de dinero para financiar campañas y creando un fondo público como la fuente principal de financiamiento. Las reformas establecieron el setenta por ciento de los fondos públicos estuviesen divididos entre los partidos conforme su base electoral, con el treinta por ciento dividido de manera equitativa. Las donaciones internacionales, de las iglesias y fondos privados y de mexicanos residiendo en el extranjero para campañas fueron prohibidas: Los legisladores también aprobaron medidas para asegurar la transparencia financiera.

La consolidación de una base estable para la competencia entre partidos es la meta explícita de un gran número de mexicanos y de las elites internacionales. Sin embargo; a pesar de la victoria presidencial de Vicente Fox y de la transferencia pacífica del poder que le siguió, hay preocupación de que incluso los principales partidos de oposición no se hayan establecido adecuadamente a nivel nacional (Klesner 1998). Por otra parte, los resultados de las elecciones federales y de los estados desde el año 2000, sugiere que a pesar de la victoria de Fox, el PRI sigue siendo una fuerza electoral abrumadora; los estudiosos no están seguros cómo una victoria de PRI en las elecciones del 2006

afectaría el futuro de la competencia, particularmente si el partido también gana a mayoría en Congreso. Un tercer factor en relación a facilitar una transición electoral pacífica, han sido los esfuerzos del gobierno por reforzar la opinión de que el sistema electoral y los resultados que produce son libres y justos – o legítimos. Aunque las reformas electorales de 1977 eran en gran parte cosméticas e hicieron poco para aumentar la representación de los no residentes en el país, reflejaron la comprensión del PRI, en el sentido de que las elecciones en México desempeñarían un papel de legitimación, como validación formal del consentimiento popular y como forma de movilizar el apoyo pública para las actividades del gobierno y el sistema de partidos dominante (Middlebrook 1986:125).

Según a Levy, el “ el debate excesivo sobre el fraude llevó a México cerca del borde constitucional en 1988, como las grandes y repetidas muestras de confrontación sobre la ratificación del resultado divulgado, tener acceso a las boletas almacenadas (bloqueadas por los militares), y los llamados para realizar inmediatamente nuevas elecciones" (Levy 1989:153). La respuesta fue una serie de reformas electorales dirigidas al aumento de la transparencia y la imparcialidad de las elecciones. Las reformas de 1990 y 1993 incluyeron un nuevo Código federal de las instituciones y de los procedimientos electorales (COFIPE), estableció un Instituto federal electoral (IFE) para supervisar las elecciones federales y un Tribunal federal electoral (TFE) para arbitrar conflictos de las elecciones. Las mismas reformas crearon un nuevo sistema del registro de votantes que implicó la emisión hacia los ciudadanos con derechos, credenciales de identificación de votante conteniendo información relevante. Si estas reformas han llevado realmente a la democratización o no, no son importantes; es la intención y el compromiso del liderazgo para consolidar una opinión de legitimidad del sistema, como medio para mantener la estabilidad política, a través de la transformación que deseo enfocar.

Las reformas electorales aprobadas en 1994 y 1996 reforzaron esta tendencia. Después de las elecciones de 1994, los conflictos electorales locales se generalizaron implicando a menudo muestras de violencia. Las elecciones particulares de Tabasco, Huejotzingo, Puebla y Yucatán se convirtieron en acontecimientos altamente políticos (Eisenstadt 2003). Había una aguda percepción de que el país llegaba rápidamente a la ingobernabilidad. Una vez más, la respuesta del gobierno fue la de reforzar su compromiso de hacer elecciones legítimas a través de cambios concretos y visibles en la política electoral. Lo más notablemente de las reformas de 1994 y 1996 es que hicieron del IFE una institución imparcial incluyendo representantes de todos los partidos y una mayoría de miembros `no afiliados; que formalizaron la participación de observadores internacionales en las elecciones; e hicieron de tribunal federal de elecciones una pieza de la organización judicial. Las reformas de 1996 también incluyeron una medida que asignaba a la Secretaría de Gobernación, establecer un Registro nacional de ciudadanos mexicanos con la meta de fortalecer la reducción del fraude dentro del sistema de registro de votantes.

Finalmente, la transición democrática ha cambiado expectativas de responsabilidad y rendición de cuenta en la relación entre los ciudadanos y el estado. La Ley de Transparencia, que entró en vigor en 2003, ha permitido un acceso sin precedente, a los expedientes del gobierno de parte de los medios, de los ONG's y del público en general. Una prensa libre altamente crítica y abierta, se ha convertido junto a la transición democrática y el número de ONG's han proliferado durante la última década. Aunque no hay reelección en ningún nivel del gobierno en México, las iniciativas legislativas que apuntan cambiar esto se han introducido y se han considerado seriamente a finales de 1990s. Esos cambios apuntan hacia una tendencia cada vez mayor de que los ciudadanos mexicanos mantengan a su gobierno responsable y transparente. En tanto que estos no son elementos de la definiciones básicas de democracia, yo argumento que son buenos indicadores de la consolidación democrática.



Ahora , volvamos al desarrollo de la ciudadanía de larga distancia en México y a una evaluación de cómo ésta podría afectar los cuatro elementos de los procesos de la democratización que acabo de describir.

### **Ciudadanía de larga distancia en México**

La primera evidencia de lazos entre el estado mexicano y sus nacionales que residen en México, data de los Tratados de Guadalupe–Hidalgo, cuando los mexicanos que se hicieron americanos, como resultado del nuevo límite político, continuaron teniendo interés en los progresos políticos de México y los líderes mexicanos continuaron involucrando a sus co-nacionales que residían más hacia el Norte, en la política mexicana (Martínez Saldaña 2002: 280). Las organizaciones políticas basadas en relaciones Estados Unidos-México fueron consideradas tan suficientemente fuertes en la conducción de la revolución de 1910, que Porfirio Díaz creó un aparato represivo de inteligencia que funcionó dentro de los E.E.U.U., para calmar la actividad del anti-régimen (Martínez Saldaña 2002: 281). Los esfuerzos históricos más notables por institucionalizar la participación política de los migrantes en la política mexicana, ocurrieron en 1929, año en que los partidarios del candidato presidencial José Vasconcelos desarrollaron un proyecto de demandas, describiendo catorce derechos, tales como la conservación de la ciudadanía mexicana y del derecho a ejercitar todos los derechos y obligaciones que propios de los ciudadanos mexicanos prescritos por la Constitución, desde fuera del territorio mexicano (Martínez Saldaña 2002: 289). En 1945, el Diputado federal Francisco Jiménez propuso un cambio al Artículo cuarenta de la Constitución mexicana, que habría autorizado a votar en elecciones mexicanas, a los mexicanos que residían en los E.E.U.U.; sin embargo, una discusión opuesta asumía que el estado no tenía la infraestructura electoral requerida para poner la medida en ejecución resultando exitosa la medida para descarrilar la propuesta (Prud'homme 2001: 165).

Los esfuerzos recientes de ampliar los derechos de la ciudadanía de larga distancia ocurrieron a lo largo de la apertura democrática en México. Comenzaron en 1989, como respuesta del gobierno a la movilización de migrantes en California, que exigían derechos políticos después de la reñida y polémica competencia presidencial entre Cárdenas y Salinas; sin embargo, los cambios legislativos y constitucionales concretos que son la base del actual debate político con respecto a los derechos al voto de los mexicanos en el extranjero tomaron efecto en 1996. Los dos cambios relacionados pero distintos, aceleraron el discusión. Primero, en 1996, Zedillo firmó la legislación conocida como la ley “de no pérdida de la nacionalidad”, que permite que la gente tener otra ciudadanía en el exterior sin perder la mexicana. Esa promulgación abrió un espacio de cinco años, durante los cuales quienes se habían naturalizado en otro país, podrían recuperar su nacionalidad mexicana, en 1998 suplió esta ley. La ley de no pérdida de la nacionalidad distingue nacionalidad de ciudadanía, ampliando los derechos predominantemente económicos, como los hereditarios y derechos de propiedad a quienes tuviesen ciudadanía múltiples, mientras que se reservaba las decisiones sobre los derechos políticos para futuras legislaciones. El segundo cambio significativo ocurrió en 1996, cuando el gobierno mexicano enmendó el artículo treinta y seis de la Constitución mexicana, permitiendo que los mexicanos votaran fuera del distrito electoral al cual pertenecían si el día de elección, estaban en cualquier otra parte. Una medida separada comprometió la aceleración de la puesta en práctica del cambio al Artículo treinta y seis de la Constitución, adicionando el Artículo ocho transitorio al COFIPE. El artículo encomendó al IFE, crear una Comisión de expertos en migración, ciudadanía, elecciones y ordenamientos públicos mexicano para hacer recomendaciones sobre políticas para poner en práctica las votaciones desde el exterior.

Perceptiblemente, las discusiones legislativas que precedieron los cambios en las leyes de nacionalidad y de las elecciones demuestran que los líderes mexicanos *intentaron* crear un marco jurídico para los derechos de los mexicanos que residía fuera del país, para votar desde el exterior y otros derechos políticos (Castañeda y Saldívar 2001:6, Martínez Saldaña 2002:292, Goldring 2002). Por otra parte, muchos creyeron que grupos legislativos más resistentes a hacer posible la votación a larga distancia, habían sido superados. El informe final emitido en 1998 por la Comisión de los expertos creada por el IFE, concluyeron que la votación a distancia era una opción política viable. El informe detallado propuso seis alternativas para las elecciones mexicanas que se realizarían desde el exterior sin compromiso perceptible de la integridad de las instituciones y procedimientos electorales recientemente establecidos. Las alternativas políticas se diferenciaron de forma significativa en los requisitos electorales del registro y de la identificación que exigieron y en la forma en la cuál recomendaron que los votantes podrían emitir su voto. Por ejemplo algunas requerían una identificación con foto emitida por el IFE en México, mientras que otras no lo hicieron, algunas permitían la votación por correo, mientras que otras recomendaron la colocación de estaciones de votación a través del país. Los costos de las diversas ofertas se oscilaron entre los 76 y 356 millones de dólares.

A pesar del informe optimista, un nuevo encuentro de iniciativas legislativas no puso poner punto final a tiempo, para ejercer derechos al voto de los migrantes en las elecciones presidenciales del 200, basados en las recomendaciones de la Comisión, emitidas en 1999. Un análisis detallado de la falla está fuera del alcance de este trabajo, no obstante considerando diarios y las entrevistas, sugieren que fue en parte el resultado de las disputas partidistas, y en parte porque el ejecutivo, particularmente el futuro candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida, que era entonces Secretario de Gobernación se opuso fuertemente. En cualquier caso, la iniciativa 1999 fue aprobada unánimemente por todos, menos por los representantes de PRI en las cámaras de Diputados y de Senadores (Martínez Saldaña 2002: 321).

Las condiciones que rodean esfuerzos actuales por legalizar e implementar la ciudadanía de la larga distancia son enteramente distintas. El Presidente Fox sometió una iniciativa legislativa a la Cámara de diputados en Junio de 2004. En febrero de 2005, La cámara de Diputados aprobó la legislación, permitiendo la votación desde el extranjero en las elecciones presidenciales del 2006, por 391 a 5 votos (22 abstenciones); sin embargo, el Presidente del IFE, Luis Carlos Ugalde y el Ministro de Asuntos Exteriores Luis Ernesto Derbéz, se han opuesto públicamente a la medida. Las demandas del primero afirman que no es constitucional, mientras que el último ha advertido de las consecuencias adversas para las relaciones de Estados Unidos con México. Estas figuras han dado a la oposición un ímpetu considerable. En este punto, el Senado parece poco dispuesto a aprobar la legislación a tiempo para las elecciones del 2006. Otra diferencia del contexto importante es la aprobación legislativa, en agosto de 2003 que permita a los expatriados votar en las elecciones del estado de Zacatecas, y de la introducción reciente de una legislación similar por parte del gobernador Cárdenas Batel en el estado de Michoacán. El progreso a nivel estatal en la legalización de la ciudadanía de larga distancia, incluso mientras que el resto permanece paralizado una sesión tras otra del legislativo federal, ha agregado un ímpetu significativo en la adopción potencial de tales medidas en a nivel nacional. Las iniciativas en Zacatecas y Michoacán han traído el asunto de la ciudadanía de larga distancia al interés de los de una gran número de migrantes de otros estados, que habían permanecido desinteresados y esto ha aumentado la presión política sobre los líderes locales. En la medida en que aumenta el número de migrantes en todos los estados, pocos líderes del estado desean ser vistos como anti-inmigrantes.

## **Representantes migratorios**

En 1999, las organizaciones políticas migrantes que trabajaban para establecer derechos al voto de larga distancia descubrieron que la Constitución mexicana contenía una salida legal que hacía técnicamente posible que los ciudadanos que residían fuera del país pudieran tener cargos de elección. El descubrimiento creó una oportunidad histórica para que los líderes migratorios ampliaran la discusión en torno a las demandas para la representación a larga distancia. Eddie Varón Levy, un hombre de negocios mexicano que residió en Los Ángeles por más de diez años, se convirtió en la primera persona que ganara realmente desde el extranjero una curul en la Cámara de Diputados. Un partido viejo y robusto, Levy fue seleccionado por el PRI como su representante migratorio y un símbolo del compromiso del partido con el asunto de la ciudadanía de larga distancia. De hecho, a causa de que él era un viejo representante fue usado bajo la representación proporcional que no tiene una circunscripción real, Levy no tenía ningún distrito electoral verdadero; además, en la luz de la prohibición de la reelección en México, la posición de Levy en relación a la comunidad migratoria era tenue, en el mejor de los casos.

En otro caso, funcionarios electorales despojaron en 2001, al emigrante Andrés Bermúdez (conocido también como el Rey del Tomate) de una victoria municipal abrumadora en su ciudad natal de Jerez, Zacatecas, porque el candidato no cumplió un requisito de seis meses de residencia. Un número determinado de candidatos que residían en los E.E.U.U. compitieron en las elecciones intermedias de Julio de 2003. Manuel de la Cruz, José Jaques y Felipe Cabral, de California, así como Luis de la Garza de Dallas, fueron integrados a las Listas de Partido, mientras que Alberto Álvarez compitió por un distrito específico de la Ciudad de México. Los primeros dos candidatos ganaron sus curules, pero sus victorias condujeron a una controversia legal. No ha habido cambios legislativos en esta área. Los líderes migrantes mexico-americanos han avanzado en sus candidaturas bajo reglas constitucionales de larga data. La respuesta entre la elite política mexicana ha sido variopinta. El primer asunto de debate es que algunos de esos candidatos son ciudadanos de Estados Unidos. Los peritos legales mexicanos renombrados como Jorge Carpizo, han discutido que ser doble-ciudadanos en los cargos públicos es una amenaza para la soberanía nacional (Carpizo y Valadés 2002); una gran cantidad de otros representantes de partidos, en las profesiones y las afiliaciones institucionales, parecen estar de acuerdo.

## **Panorama más probable: el borrador de la legislación actual**

En Octubre de 2003, la prensa divulgó una Comisión de dos partidos políticos entre los líderes de PRD y el ejecutivo para re-hacer el COFIPE, para permitir a ciudadanos mexicanos que residían fuera de México, el acceso al voto en las elecciones del 2006. El borrador indicó que las provisiones siguientes serían incluidas en la medida.<sup>42</sup> todos los que se califiquen como ciudadanos mexicanos bajo los Constitución existente, serán habilitados para votar. Los votantes habilitados requerirán la identificación con foto emitida por el IFE en México, en un Consulado, Embajada, u otro lugar oficial en el extranjero; antes de elecciones se requerirá registrar a los ciudadanos que desean votar. Los votantes a emitir su voto vía teléfono o por correo. El IFE señalará y entrenará a representantes y personal administrativo en el exterior para supervisar las elecciones. Las leyes que gobiernan la conducción de las campañas, incluyendo el financiamiento y la publicidad, serán iguales tanto en el exterior como en México, y el IFE y el Tribunal Federal Electoral tendrán la responsabilidad primaria de asegurar el cumplimiento de las leyes que gobiernan la competencia electoral.

El borrador propuso que los distintos niveles de derechos de ciudadanía estén dados en fases durante nueve años. La primera fase implica el garantizar de los derechos de migrantes para acceder a la Cámara de Diputados. En segundo lugar, la votación en elecciones presidenciales ocurriría en 2006 y los partidos de ese año serían requeridos para proponer a un político migrante dentro de los primeros ocho nombres de sus listas de representación proporcional. Tercero, antes de 2009, los migrantes podrían esperar tener su propio distrito electoral. Este distrito incluiría todos mexicanos fuera del territorio y el deber principal de sus representantes elegidos a la Cámara de Diputados sería representar los intereses de esta comunidad. Finalmente, antes de 2012, los mexicanos que viven fuera de los E.E.U.U. tendrían el derecho a votar y competir por todos los cargos de elección, incluyendo la Presidencia. El borrador es llamativamente brevemente en los detalles, con todo, la adopción de la ciudadanía de larga distancia estribar en los detalles técnicos relacionados con la forma de llevar esos derechos a la práctica. 46 Los abogados de la reforma discuten que sus opositores machacan en estos detalles técnicos para evitar que los migrantes gocen siempre de tales derechos. Sin embargo, mi análisis subsecuente sugiere que “el diablo podría estar en los detalles”, y que la discusión no está solamente en los intereses y costos electorales partidistas. Volvamos a un análisis de las implicaciones teóricas de la ciudadanía de larga distancia para la democracia.

### **Implicaciones para la democracia en México**

#### **La inclusión contra la responsabilidad**

El caso para la ciudadanía de larga distancia basada en el principio democrático de la inclusión es mixto. Las discusiones en el favor de la inclusión exaltan la importancia del otorgamiento de derechos a un grupo que está marginado tanto en el país de anfitrión como en el emisor. Alrededor de la mitad de ocho a diez millones de ciudadanos mexicanos residen de manera ilegal en los E.E.U.U. Esto significa que los derechos políticos en su estado de residencia están altamente circunscritos, y su capacidad de participar en la política mexicana está constreñida por el hecho de que no pueden participar desde el extranjero. Los riesgos implicados en viajar a través de la frontera de una manera clandestina exacerban estas limitaciones. Muchos discuten que la ciudadanía interurbana proveería a estos migrantes los derechos y las protecciones políticas básicas. Desafortunadamente, no está claro cómo ésta aliviaría el apuro de migrantes en la práctica. Incluso si los migrantes consiguen derechos de ciudadanía de larga distancia su energía política sería refrenada por los límites de sus capacidades como funcionarios mexicanos electos para defender sus intereses en los E.E.U.U. En un sentido, la ciudadanía de larga distancia pondría en cortocircuito a los migrantes que se beneficiarían más ganando derechos de ciudadanía en el país de residencia. Esta conclusión no tiene nada ver con la identidad, la cultura o el estatus de los migrantes en tanto que están `entre-- dos-naciones. Esto descansa en el vínculo teórico entre ciudadanía y auto-gobierno o la ciudadanía y la democracia.

Para la política nacional mexicana, más inclusión se parecería justificar la democracia. Una revisión de los cambios que llevan a la discusión actual sobre ciudadanía de larga distancia refleja la aserción de Guiraudon sobre el desarrollo de los derechos de la ciudadanía en la antigua Europa occidental y los Estados Unidos, “el orden en el cual los derechos son concedidos en cada país, así como la persistencia de diferencias a lo largo de la nación, refleja la historia de los países, de su proyecto nacional y de la ciudadanía” y, las “coyunturas críticas de un proyecto nacional se han convertido en parte de la mitología de los estados-nación de hoy y todavía informa sobre los términos y debates sobre la membresía del estado” (1998: 278). De esta perspectiva, la extensión de los derechos de ciudadanía es un paso adelante gigante en la consolidación democrática de un país emigratorio - un país cuyos emigrantes representen tanto como un quinto de la población susceptible de poder votar.

En un aspecto más práctico, la inclusión institucionalizada podía detener potencialmente a la política. Esto no es menos importante en vista de que los catorce mil millones dólares en que se estiman las remesas migratorias fluyeron desde los E.E.U.U. en 2003, y que los nómadas que remiten tienen intereses políticos cada vez más fuertes en su país de origen.

La relación entre las remesas y las los intereses políticos en el terruño hacen sentido teóricamente. Los migrantes que financian las construcciones de escuelas, centros comunitarios y las obras públicas como el suministro de agua potable y los caminos, están dispuestos a intentar influenciar la administración de sus propias inversiones. Para el gobierno mexicano, el proveer canales institucionales para esta influencia parecería asegurar políticas más fiables y más manejables de las remesas que intentando explotar esas remesas en base a proyectos Ad Hoc. Por otra parte la incorporación formal del mexicano expatriado en la política doméstica, plantea preguntas importantes sobre la relación entre la ciudadanía y la representación democrática. De acuerdo al informe final de la comisión de expertos encomendada al IFE, tantos como 10.787.000 mexicanos serían susceptibles para votar, un monto que abarca cerca del quince por ciento del electorado. 49 Más de cincuenta por ciento de ciudadanos mexicanos de Zacatecas residen fuera de México, con proporciones tan grandes de migrantes, hacen un conjunto potencial de votantes con los de otros estados. Estas figuras señalan a la posibilidad que los ciudadanos extraterritoriales podrían determinarse quiénes son los líderes elegidos de los ámbitos políticos que no los gobiernan directamente, o como voto de oscilación o aún como pluralidad.

Teóricamente, ¿cómo reconciliamos el problema de cómo un funcionario elegido para gobernar dentro de un territorio limitado puede ser responsable ante los votantes que residen afuera de ese territorio? ¿Es el funcionario que se recompensará por su política extranjera? ¿Cuánto de intereses políticos migratorios cotidianos se vincula al país de origen? ¿Es esta tensión entre los intereses de los que residen dentro de la jurisdicción del funcionario y los que reside afuera de ella, el mismo tipo de tensión que “entre dos”, por ejemplo, dos grupos de votantes que residen en el distrito de los funcionarios electos, dónde un grupo votó por el candidato ganador y otro por la oposición? ¿Cómo es el hecho de que los grupos migratorios tengan mayor poder financiero y altos rangos de participación política que sus connacionales en el país mismo impactan esta situación (Klesner 2003)?

Las respuestas a esto son desconocidas; sin embargo, mi idea preliminar es que estas asuntos no facilitarían la consolidación democrática. Es altamente inverosímil que los intereses políticos de los migrantes su país natal sean tan fuertes como los de los mexicanos que residen allí. No atienden a escuelas, no pagan impuestos, no confían en recursos públicos e interactúan recíprocamente con los funcionarios, sus intereses serán atenuados por su ausencia física del territorio. Sin embargo, la votación de los ausentes les concedería los votos iguales a los de los co-nacionales que no han emigrado. Este esquema sobre-representaría intereses migratorios a expensas de los que permanecen en casa. En balance, las discusiones en el favor de la inclusión y los que asumen que la ciudadanía de larga distancia plantea los problemas para efectividad de la democracia del lado de la oposición. Desde la perspectiva de los migrantes, la posibilidad es atractiva, sin embargo, en teoría no consolida claramente los derechos migratorios y crea un conflicto de intereses potencial para los representantes con dos circunscripciones electorales ampliamente divergentes de los cuales, los ciudadanos residentes llevarían la peor parte.

## Competitividad

La autora dice que el conocimiento convencional ha sido que los derechos al voto de los migrantes fortalecería la competencia porque los migrantes están dispuestos a apoyar a los partidos de oposición (Lawson 2003). Hemos visto que un asunto de preocupación es evidencia que el PRI sigue siendo el único partido con una presencia nacional fuerte. Si las reformas electorales se combinaron con otros factores para aumentar la competencia del partido en el pasado, decretar ciudadanía de larga distancia marca otras promesas de la reforma de reforzar partidos de oposición y de minar la antigua estructura dominante del partido. Un número de justificaciones empíricas son la base de esta creencia. Según Klesner, la "modernización económica de México... ha alterado la estructura social sobre la cual la hegemonía del PRI estuvo basada. El México de los años 90 es más urbano, más educado e influenciado más por el mundo exterior que el México de los años 30. Por lo tanto, el mexicano ahora está menos conforme con el control de las organizaciones del corporativas de PRI, está más informado sobre alternativas al PRI y más deseoso de las prácticas democráticas observadas fuera de México, especialmente los Estados Unidos "(Kessler 1998: 3) Si esto fuera verdad en 1998, los ciudadanos que residían en México, esperaríamos que fuera más verdad para los migrantes con mayor exposición al llamado mundo exterior.

Sin embargo, un número de factores indican que el papel de los migrantes al respeto no es tan claro. En sus estudios de políticas transnacionales y locales, Smith concluye que los líderes migratorios tienden para repetir las prácticas políticas de los líderes mexicanos, incluyendo patrocinio y clientelismo si ésta es la tradición de funcionamiento del partido que representan (2003). Los bosquejos biográficos de candidatos en periódicos y entrevistas personales ofrecen ayuda adicional para esta discusión. Muchos de los líderes que aspiran a tener cargos son miembros del viejo partido que mantiene los mismos valores y premisas ideológicas de su partido;<sup>50</sup> De hecho, lo que hacen sobre las listas del partido, son una marca de aprobación tras años del trabajo como activistas del partido en el exterior. Los estudios empíricos también desafían la sabiduría convencional de que los migrantes representan necesariamente un voto de la oposición. Por ejemplo, basado en datos que recolectaron entre 2000-2002, Cornelius y Marcelli encontraron que entre esos migrantes que votaron realmente en las elecciones del 2000, más migrantes votaron por el PRI que por el PAN. Más notablemente, los factores como el número de viajes de vuelta a México y la membresía formal al partido parecen influenciar preferencias de votación lo más perceptiblemente posible (2003: 11).

Este estudio es significativo porque se basa en un modelo que considera lo que sabemos sobre qué migrantes están dispuestos a votar bajo diversos panoramas escenarios de ciudadanía de larga distancia. Durante la era de dominación del PRI, esta idea tuvo sentido bajo premisa que la migración es una forma de resistencia política. Sin embargo, con el número de mexicanos que emigran anualmente desde México, estimado en 300.000 que han emigrado durante los últimos cinco años, no está claro a qué partido se oponen, ni está claro cómo la experiencia migratoria bajo gobierno del partido de oposición afectaría las preferencias de votación. Una discusión alternativa es que los migrantes consolidan las competitividad importando una cultura cívica a México cuando vuelven - incluso si solamente hacen visitas cortas (Spiro 1997, Levitt 2001). Las discusiones sobre cómo ocurre la difusión de la cultura política no están bien desarrollados, no obstante algunos resultados interesantes fueron publicados en una encuesta del 2003 de *Estudios Mexicanos*. En un estudio comparativo del comportamiento político de los americanos, de los Mexicano-Americanos y de los mexicanos, basados en datos individuales del examen, Klesner encontró que la participación política es la más alta entre los americanos, en segundo lugar más altos entre mexico-americanos y más bajos entre los mexicanos (2003: 29).

Él discute que las diferencias podrían ser debido a los apremios institucionales e históricos en la implicación política en México y entre los México-americanos (2003:29). En un artículo relacionado, De la Garza y Yetim encuentran que los mexicanos ven la democracia de manera diferente que los México-americanos. Atribuyen su hallazgo a la experiencia de los mexicano-Americanos con la democracia en los E.E.U.U.. Estos resultados son difíciles de interpretar, sin embargo, parece plausible que la institucionalización repentina de la ciudadanía de larga distancia pudo levantar el nivel de la participación entre los mexicanos en México, y éste pudo alternadamente aumentar competitividad. Desafortunadamente probar esto es extremadamente difícil, puesto que la democratización en México puede haber causado la participación en el país sin importar el efecto de los migrantes. En suma la evidencia empírica sugiere que el papel de los votantes migratorios, como ayuda base para los partidos de oposición en elecciones competitivas no son del todo claras.

### La libertad y la imparcialidad

La amenaza más grande planteada por ciudadanía de larga distancia, incluyendo la votación y la conducta en las campañas políticas, es que el proceso minará la opinión pública hacia su sistema político para que sea libre, justo y produzca resultados electorales legítimos. Los alegatos de fraude persistieron hasta las elecciones del 2003, donde el debate gubernamental en Sonora y otras elecciones locales fueron altamente disputada después de que los votos fueran contados. El papel (percibido) del IFE como administrador imparcial de elecciones, incluyendo la supervisión de conformidad con reglas de la campaña, y el de los tribunales federales y del los tribunales electorales del estado como árbitros neutrales de los conflictos, la elección han sido importantes para evitar que los desafíos de los resultados electorales se salgan de control<sup>1</sup>

La capacidad institucional de México de supervisar sus elecciones nacionales en otro territorio será limitada en ausencia de la cooperación considerable de autoridades de los E.E.U.U..<sup>52</sup> Los reclamos de fraude y los flujos ilegales del dinero serían difíciles de investigar sin tal cooperación. Para estar seguros, decretó una legislación que sancionaría a los partidos que violen las regulaciones y el gobierno podría regir en las conducta considerablemente. Por ejemplo, esta Otoño, el IFE impuso cinco millones de multas del dólares al PAN, como castigo para la violación de las normas que prohibían el acopio de fondos para la campaña, entre personas que no residen en México. De algún modo, el problema de la legitimidad, aunque es importante, es el más fácil de superar porque es tanto técnico como práctico en comparación con teórico, o fuera del control del estado. Sin embargo, algunos hechos sugieren que el los mexicanos deben proceder con precaución. Primero, el coste de poner las elecciones en ejecución que superarían el problema puede ser muy alto, cuando suscita otra forma del problema de la legitimidad para los ciudadanos residentes.

Taagepera argumenta que el costo de las elecciones, tanto en dinero como en maestría y experiencia, puede amenazar a las nuevas democracias, si el público percibe que estos recursos serían utilizados mejor en otra cosa (2002: 253). De forma por demás interesante, según Martínez Saldaña, durante el debate que condujo a la iniciativa 1999, los líderes migrantes sugirieron que los nómadas podrían financiar inicialmente la infraestructura electoral y otros costos relacionados con poner llevar a efecto la votación a larga distancia en las elecciones del 2000 (2002: 309). En teoría esto podría contener perceptiblemente las amenazas a la legitimidad que la ciudadanía de larga distancia podía poseer, particularmente si los migrantes aceptaran el papel exclusivo del Instituto Federal Electoral mexicano.<sup>53</sup> En este punto, las presiones por la votación extraterritorial en tiempo para las elecciones del 2006 sugieren que el problema de la legitimidad sería manejado *después* de la puesta en práctica de la

primera fase de la ciudadanía de larga distancia, en la medida en que los diversos niveles de participación se introdujesen. Si éste es el caso, los cambios podrían retardar el apuro para la consolidación democrática mexicana.

## **Conclusión**

La meta de este trabajo ha sido llenar una brecha en la literatura, analizando el impacto potencial de la participación institucionalizada de los migrantes en la política de la recientemente democratización de sus países emisores. Uno de mis objetivos era evitar los conceptos confusos, como el que los migrantes ni están aquí ni allá, o “entre dos” o sujetos a dobles lealtades. Un enfoque exclusivo en la participación institucionalizada “suavizada”, revela que incluso sin estos conceptos, las implicaciones de la ciudadanía de larga distancia para la democracia son poco concluyentes en el mejor de los casos. Una revisión de la literatura teórica en las definiciones de la ciudadanía sugiere que el concepto no explica un compromiso político entre los gobiernos y los ciudadanos que no residen dentro de los límites territoriales de ese país. La relación entre la ciudadanía y gobierno autónomo o democracia hace de este el mayor rompecabezas teórico. La evidencia empírica de que los migrantes y las diásporas tienen intereses en la política de sus países emisores, y el hecho de que los gobiernos del propio país expulsor aumenta su inclinación hacia adoptar políticas de ciudadanía de larga distancia, exigen que tendamos un puente sobre las teorías de la migración, de la ciudadanía y de la democracia se sean fundamentadas en análisis empíricos de cómo obran recíprocamente los diferentes procesos sociales y políticos. El estudio precedente se centra sin embargo en las medidas que todavía no han tomado efecto, mi meta ha sido destacar el impacto involuntario y posiblemente negativo de los cambios en la política migratoria de la ciudadanía en la inclusión, las elecciones competitivas, la legitimidad y la responsabilidad, es decir, todos los elementos dominantes de una democracia consolidada.