

posibilidad de que los ciudadanos mexicanos en el extranjero puedan  
ar ha generado en México una gran cantidad de discursos,  
icularmente ingeniosos, para objetarla. La Constitución fue la primera  
era que se levantó para tratar de explicar el porqué los mexicanos en el  
anjero estaban excluidos de tal derecho. Eso se resolvió en 1996.  
pués se esgrimieron imposibilidades logísticas, que la autoridad  
toral esfumó con un estudio técnico difundido en 1998.

bnión se ha señalado el riesgo de que la soberanía nacional quede  
nprometida si votaran mexicanos expuestos a la influencia de entidades  
ranjeras. Se ha puesto en duda la lealtad de los migrantes a su patria. Se  
dicho que el voto extraterritorial sería sumamente oneroso, que no es una  
oridad, que, incluso, sería peligroso para los migrantes indocumentados.

ha buscado presentar esta histórica demanda de los migrantes mexicanos  
mo el reclamo de un pequeño grupo de apátridas indispensables  
onómicamente para México pero incómodos para su clase política.  
bría que sopesar cuánto de cada uno de estos argumentos obedece a  
lores genuinos y cuánto se deriva de la mera inseguridad sobre las  
referencias partidistas de alrededor de 10 millones de nuevos electores  
tenciales. Grupo social que, por cierto, constituye la mayor comunidad  
l mundo desposeída de derechos electorales.

esta compilación, el voto de los mexicanos en el extranjero se aborda  
mo un problema de justicia e igualdad ciudadana, enmarcado en la lucha  
or la democracia en México y se expresa en una vasta pluralidad de voces  
especialistas, legisladores, funcionarios y representantes de la  
munidad migrante; muestra más de la actualidad que este sensible asunto  
alcanzado en ambos lados de la frontera.

**CDPME**

COALICIÓN POR LOS  
DERECHOS POLÍTICOS  
DE LOS MEXICANOS  
EN EL EXTRANJERO

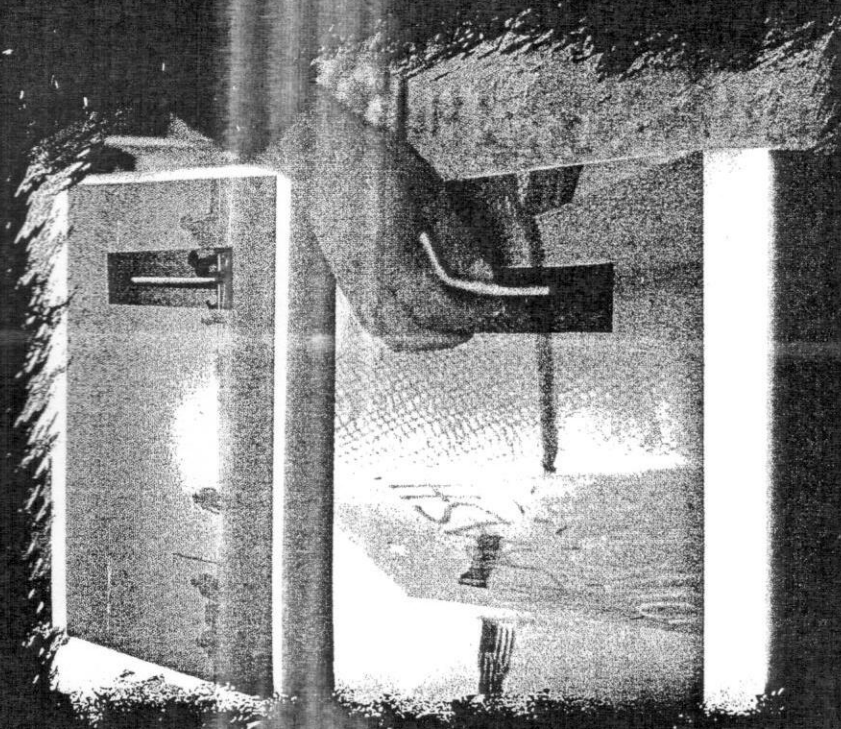
FUNDACIÓN PARA LA  
**DEMOCRACIA**  
*alternativa y debate a.c.*



Legislatura  
de la República

# LA PUERTA QUE LLAMA

## VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO



Gonzalo Badillo Moreno  
• Coordinador •

LA PUERTA QUE LLAMA:

*el voto de los mexicanos*

*en el extranjero*

Coordinador:

Gonzalo Badillo Moreno

Senado de la República

México, 2004

## Presentación

Reivindicar los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero, es responsabilidad histórica del Estado y, de manera especial, de sus poderes Ejecutivo y Legislativo.

Integrar a estas ciudadanas y ciudadanos al régimen democrático y representativo, es un propósito que debe vinculamos y, sobre todo, comprometemos a todos los actores institucionales y sociales.

Por ello, es para mí motivo de gran satisfacción como ciudadano mexicano y como Presidente del Senado de la República, presentar «La Puerta que Llama: El Voto de los Mexicanos en el Extranjero», libro que reúne una rica variedad de ideas sobre los derechos políticos de los mexicanos en el exterior.

Por supuesto, parte medular de estos derechos lo constituye el control del tema del sufragio de nuestros compatriotas que por variadas razones no residen en su país, México. Este tema es abordado integralmente a lo largo del libro, tanto en su contexto sociológico y político como en el indispensable enfoque sobre la viabilidad práctica del proceso y ejercicio del voto.

Esta pluralidad de voces de especialistas, legisladores, funcionarios y representantes de la comunidad migrante, es una muestra más de la actualidad que este sensible asunto ha alcanzado en ambos lados de la frontera.

Sin duda que los ensayos aquí reunidos, son valiosos aportes al debate, ejercicio que se aborda con toda seriedad y con numerosos argumentos.

D.R. © Senado de la República, 2004  
Primera edición: marzo de 2004

ISBN: 970-727-035-7

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

## Geografía electoral mexicana en Estados Unidos: cambios y persistencias en el escenario político de 2006

Dr. Jorge Durand  
DESMOS, Universidad de Guadalajara

La Comisión de Especialistas del IFE para el estudio de las modalidades del voto en el exterior concluyó, en su informe entregado al Congreso de la Unión, en 1988, que "técnicamente era factible" realizar las elecciones en el exterior el año 2000.<sup>1</sup> Además de las razones políticas y jurídicas, tanto nacionales como internacionales, que se externaron y analizaron en el informe, la factibilidad se debía precisamente a la peculiar distribución de los mexicanos en el exterior.<sup>2</sup>

La Comisión puso en evidencia dos realidades que hasta ese momento no eran evidentes en el medio académico, menos aún en el político. La primera tenía que ver con la distribución de los mexicanos en el ámbito hemisférico. Se afirmaba, después de haber revisado los censos de un buen número de países, que los mexicanos se concentraban, en su inmensa mayoría en un solo país: Estados Unidos. El 98.7% de la emigración mexicana se dirigía hacia el país vecino del norte.

Esta primera conclusión facilitaba mucho cualquier propuesta de realización del voto en el exterior. No se justificaba organizar las elecciones en el mundo entero. Si sólo se organizaban en Estados Unidos, se cum-

<sup>1</sup> Como se sabe no hubo la voluntad política suficiente para impulsar este proyecto, principalmente por la oposición del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el apoyo tibio del Partido Acción Nacional (PAN).

<sup>2</sup> En mayo de 1998, el Instituto Federal Electoral en cumplimiento de la reforma constitucional que abre la posibilidad de que los mexicanos que viven el exterior puedan votar en las elecciones presidenciales, formó una "Comisión de Especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, 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", en la cual tuvo el honor de participar. El trabajo que aquí se presenta es una síntesis de una parte de los anexos al informe elaborado por la subcomisión sociodemográfica, que fue redactado por Jorge Durand, con la colaboración de Víctor Zúñiga.

plía con creces las mejores expectativas. Seleccionar un país y omitir 30 o 50 era simplemente una opción cuantitativa y operativa. Los emigrantes mexicanos que vivían en París, Tokio o Calcuta tienen iguales derechos que los que residen en Estados Unidos, pero resultaba muy complicado y costoso organizar las elecciones en estos países. La principal complicación se debe a la naturaleza del sistema electoral mexicano.

La Comisión consideraba como un aspecto fundamental, el hecho de que el sistema electoral mexicano tuviera un carácter ciudadano. Es decir, no estaba bajo el control, ni del gobierno, ni de la Secretaría de Gobernación. Organizar las elecciones en el mundo entero implicaba, necesariamente, contar con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y esto iba en contra del espíritu de la ley electoral.

Como se sabe, la mayoría de los países que organizan sus elecciones en el exterior, cuentan con el apoyo de su aparato de política exterior. Es la forma más fácil, barata y eficiente de hacerlo. Pero estas razones no bastan para solucionar el problema en el caso mexicano. La solución práctica, racional y factible quedaba descartada. Por tanto organizar las elecciones en cualquier país que no fuera Estados Unidos, quedaba también descartado. No sabemos si este patrón de distribución de la emigración mexicana haya cambiado en el año 2000, pero se presume que no hayan habido demasiados cambios.

Donde sí se perciben cambios notables es en la segunda conclusión a la que había llegado la comisión del IFE. La distribución de los mexicanos en Estados Unidos seguía un marcado patrón de concentración, lo cual facilitaba notablemente la realización de las elecciones.

En aquella ocasión se concluía que una cuarta parte de la población migrante mexicana se concentraba en un solo condado: Los Angeles; que la mitad se concentraba en apenas 8 condados y que tres cuartas partes estaban concentrados en tan sólo 33 condados. Es decir, si se trabajaba en esa treintena de condados, concentrados en 7 estados de la Unión Americana, se podía acceder al 75% y quizá algo más, de los posibles votantes en las elecciones del año 2000.

Para los funcionarios del IFE, encargados de la logística electoral en las elecciones mexicanas, el panorama estaba claro y era factible llevarlo a cabo. Además se estimaba que un 20% del trabajo logístico, podía realizarse en México en las localidades fronterizas. Esto abatía los costos notablemente. Una quinta parte del trabajo podía pagarse en pesos y organizarse en las mismas oficinas del IFE ya instaladas en las ciudades fronterizas.

En el presente trabajo se pretende ofrecer la información, metodología y el análisis que se realizó en aquella época y la situación que encontramos en el año 2000. Como se verá el panorama ha cambiado radicalmente. La migración mexicana ha concluido con su ciclo de concentración, particularmente en California y ha entrado de lleno en un ciclo de dispersión. Aspecto que la Comisión del IFE ya había previsto en el año 1988, pero que los datos del censo americano del año 2000 confirman de manera definitiva. Es más, el análisis detallado del Censo del 2000 ofrece un panorama bastante complejo y muestra una tendencia a la dispersión que se va a prolongar por algún tiempo.

Tradicionalmente la distribución de los mexicanos en el territorio norteamericano ha seguido un patrón alterno de concentración y dispersión. A comienzos de siglo predominó un marcado patrón de dispersión, dado que los trabajos que realizaban los mexicanos en la agricultura, la vía del ferrocarril, la minería y la industria, los dispersaba por todo el territorio americano. Durante la fase de los braceros (1942-1964) y los indocumentados (1965-1986) se dio un marcado proceso de concentración de la migración mexicana en el estado de California que llegó a superar a más de la mitad del total de la población migrante. Sin embargo este ciclo de concentración concluyó en 1990 y empezó a notarse un cambio hacia la dispersión que finalmente ha confirmado el censo del año 2000.

## Distribución de la población mexicana en 1990

El censo americano de 1990 reportaba, en aquel entonces, un estancamiento en el crecimiento (en términos relativos) de la población migrante mexicana en el estado de California. En 1980 California concentraba al 57.29% de la población migrante mexicana y en 1990 al 57.9%. Es decir, se percibía un cambio de ritmo considerable, sobre todo si se tomaba en cuenta que entre 1970 y 1980 la población mexicana en California había crecido cerca de cinco puntos porcentuales.

Cuadro 1

Distribución de la población migrante mexicana en el Estado de California 1960-1990

Estado	1960	1970	1980	1990
California	41.80%	52.90%	57.29%	57.90%

En términos generales el censo de 1990 ponía en evidencia un altísimo grado de concentración. En un solo condado se concentraba más de una cuarta parte de la población migrante mexicana. La mitad se concentraba en tan solo 6 condados (Los Ángeles, Orange, Cook, San Diego, Harris y El Paso) ubicados en tres estados: California, Texas e Illinois. Finalmente las tres cuartas partes se ubicaban en 26 condados y 4 estados. Se sumaba a la lista de tres el estado de Arizona.)

Cuadro 2  
Resumen general de distribución de la población mexicana en Estados Unidos. Censo de 1990

Fracción de concentración	Núm. de estados involucrados	Núm. de condados	Censo de 1990
1/4 parte	1. California	1. Los Ángeles	27.14%
1/2 parte	3. + Illinois y Texas	6	49.19%
3/4 partes	4+ Arizona	26	75.24%

### Estimaciones de la Comisión del IFE para el año 2000

Los cálculos de la Comisión de Especialistas del IFE, fueron mucho más complicados que hacer una simple referencia al censo de 1990. Se trataba de estimar la población mexicana mayor de 18 años que vivía en Estados Unidos y su posible distribución en el año 2000.

Para poder determinar la distribución de la población mexicana en Estados Unidos se utilizaron diversos instrumentos estadísticos. En el nivel nacional se tomó como punto de referencia una población total de 7.1 millones, cifra que fue estimada por la Comisión de Especialistas del IFE y que corresponde al conjunto de población de mexicanos, nacidos en México, mayores de 18 años, estimada para el año 2000.

Para determinar la distribución de la población en el nivel estatal se tomó como referencia la Current Population Survey, de marzo de 1998, el instrumento muestral más actual y profesional que existía en ese momento sobre la población en Estados Unidos y que es utilizado como una fuente básica de información para el análisis demográfico.

Finalmente, para determinar la distribución de la población en el nivel de condado, se tomó como referencia el censo de población de Estados Unidos de 1990. Este instrumento tenía, en aquel momento, ventajas y limitaciones. La principal ventaja era, precisamente, su carácter único, no existía otro instrumento que tuviera las mismas características. Las desventajas también eran evidentes: el censo proporciona información sobre un sector de la población mexicana en Estados Unidos — todos aquellos que nacieron en México y que vivían en Estados Unidos durante 1990— . Esto incluía a menores de edad, que en el año 2000 no tendrían 18 años; es decir, aquellos que tenían en 1990 siete años o menos. Y excluía a otros sectores, los nuevos migrantes legales que llegaron entre 1990 y el 2000 y a una parte de los indocumentados que no suelen figurar en los censos, sesgo que ha sido reconocido por el Census Bureau. Se estimaba que el subconteo para la población hispana en 1990 era de 4.99% como cota máxima.

A pesar de su antigüedad el censo de 1990 era el único instrumento disponible que proporcionaba información sobre la distribución de la población en el nivel de condado. Conscientes de que en los últimos años se había registrado una gran movilidad de la población en Estados Unidos y que se habían popularizado nuevos lugares de destino, se procedió a realizar las correcciones pertinentes utilizando la información que proporciona, en el nivel estatal, la Current Population Survey de 1998.

Según la Comisión del IFE, en 1988 se podía apreciar el siguiente panorama: la mitad de los mexicanos, mayores de 18 años, se concentra en ocho condados de la Unión Americana. Destacaba el de Los Angeles, California, que agrupaba al 22.63% del total de la población. Y seguían, aunque con un menor grado de concentración, los condados de Cook en Illinois; Orange y San Diego en California; Harris y Dallas en Texas, y Maricopa en Arizona.

Asimismo, otra cuarta parte de la población mexicana se ubica en condados que podrían considerarse como de mediana concentración. En este caso se trataba de 25 condados más, ubicados en los estados de California, Texas, Illinois, Arizona, Nueva York, Nevada y Colorado. En síntesis, las tres cuartas partes de la población mexicana estaba concentrada en 33 condados.

Finalmente, la cuarta parte restante se encontraba dispersa en prácticamente toda la Unión Americana y corresponde a lo que hemos llamado un patrón de distribución disperso localizado en 428 condados repartidos en 38 estados.

En aquella ocasión se afirmaba que el "patrón de concentración-dispersión de la población mexicana en Estados Unidos puede, por una parte facilitar la logística electoral y por otra, dificultarla. El patrón de concentración sin duda lo favorece, en cambio, la dispersión lo dificulta, dependiendo de la modalidad de votación y registro por la que se opte" (Informe final de la Comisión de Especialistas del IFE).<sup>3</sup>

Un elemento adicional era el asentamiento de la población mexicana a lo largo de la franja fronteriza, que agrupaba al 18 por ciento de la población mexicana en Estados Unidos. Aquí también se observaba un patrón de concentración en las ciudades de San Diego y El Paso y de dispersión en los otros condados. Sin embargo, dada la vecindad con México, la dispersión no afectaba negativamente a la logística electoral, ya que toda la elección podía organizarse desde el lado mexicano donde el IFE dispone de instalaciones y además se puede apoyar en los 10 consulados localizados en los condados fronterizos.

La comisión constataba que "la distribución de la población por estado había cambiado, pero un análisis detallado de la distribución de la población en el nivel de condado confirma que, en términos generales, la información que proporciona el Censo de 1990 y la CPS de 1998 es adecuada". En realidad el cambio había sido mucho más severo de lo que se pensaba, como se puede constatar al analizar la información que ofrece el censo del 2000.

## Panorama en el año 2000

Los datos del censo norteamericano del año 2000 confirman cambios importantes en la distribución de la población mexicana, pero el cambio ha sido mucho mayor de lo que se esperaba y en una dirección totalmente distinta.

Por una parte, el cambio fundamental se dio en el crecimiento de la población migrante. Según el censo de 1990 la población migrante ascendía a 4.298 millones, mientras que en el 2000 se contabilizaron 9.177 millones. Es decir se duplicó la población en tan sólo una década. Por

Para efectos del análisis de logística electoral sólo se tomó en consideración a aquellos condados con una población de mexicanos mayor a 750 habitantes (límite de electores fijado por el IFE para instalar una casilla ordinaria). Este criterio excluye solamente a 3.4 por ciento de la población. Para facilitar la lectura y el análisis se procedió a clasificar los condados en cuatro grandes grupos según su grado de concentración altísimo, alto, medio y bajo.

otra parte, durante el mismo período la migración mexicana a California NO creció al mismo ritmo, pasó de 2.448 a 3.928 millones, es decir tuvo un crecimiento global de 64%, mientras que a nivel nacional el crecimiento fue superior al 100%. California tuvo un crecimiento impresionante en números absolutos, 1.440 millones, pero no en números relativos. La distribución de la población migrante mexicana dejó de ser regional y pasó a ser nacional.

Para el año 2000 California había empezado a decrecer en términos porcentuales al pasar de 57.9% a 42.81%. Pero la caída fue mucho más espectacular en el Condado de Los Ángeles que concentraba al 27.14% del total de la población migrante en 1990 y en el año 2000 concentra al 16.61%. De igual modo perdieron población en términos porcentuales los condados californianos de Orange y San Diego, y el condado norteno de Cook (Chicago) en Illinois. Por el contrario algunos condados como Maricopa, en Arizona, cuadruplicaron su población al pasar de 72 mil a 284 mil migrantes. El condado de Clark (Las Vegas), en Nevada, quintuplicó su población al pasar de 20 a 118 mil migrantes. Y algo parecido sucedió en Salt Lake City, New York, Denver, etc.

Si se divide el total de la población en cuatro cuartos, como se hizo anteriormente, se puede apreciar el cambio. Para acceder a una cuarta parte de la población mexicana habría que trabajar en 3 condados. La mitad de la población migrante se concentra en 13 condados y tres cuartas partes 26 estados y 114 condados. El panorama es totalmente distinto y la logística electoral en el año 2006 tendrá que ser totalmente diferente a lo que se previó en el año 1988. No se trata de un error de cálculo, se trata simplemente de que las variables cambiaron de manera radical y que las estimaciones y proyecciones se hicieron con las cifras e instrumentos que se tenían en esos momentos.

### Cuadro 3

Resumen general de distribución de la población en Estados Unidos. Censo de 2000

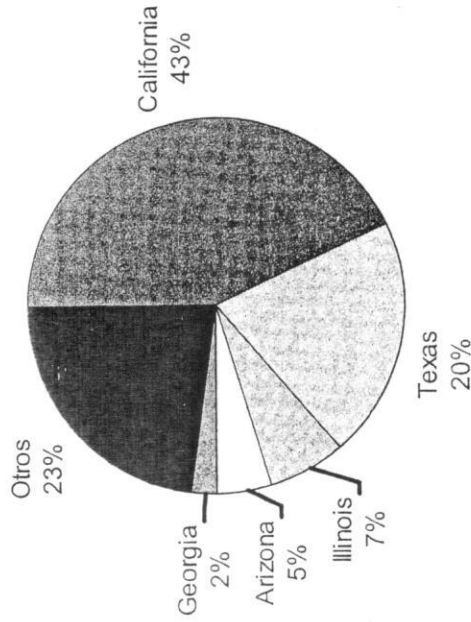
Fracción de concentración	Núm. de estados involucrados	Núm. de condados	Censo de 2000
1/4 parte	1. Ca, Ill, Tx	3	25.6%
1/2 parte	5+ Nv, Az	13	49.19%
3/4 partes	26+ Co, NY, etc.	114	75.24%

## A modo de conclusión

El panorama de la distribución geográfica de la migración ha cambiado a nivel de condado de manera espectacular. Sin embargo las grandes líneas de la distribución a nivel estatal siguen siendo muy similares. Según el censo del 2,000 en sólo cinco estados se concentraban tres cuartas partes de la población migrante mexicana: California, Texas, Illinois, Arizona y Georgia. Los personajes nuevos en esta gráfica son los estados de Arizona y Georgia.

Gráfica 1

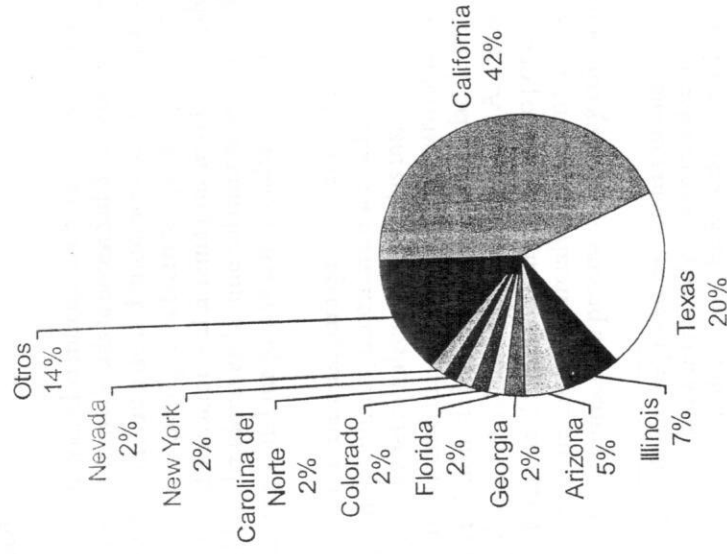
### Principales destinos de emigración de Mexicanos a Estados Unidos



Si se amplía el espectro a los 10 estados con mayor concentración de población migrante mexicana se puede acceder al 85% de la población migrante.

Gráfica 2

### Principales destinos de emigración de Mexicanos a Estados Unidos



Y en este conglomerado empiezan a figurar los nuevos estados de destino como Florida, Colorado, Carolina del Norte, New York y Nevada



(ver gráfica 2). No obstante, es necesario precisar que dentro de cada estado suelen darse también altos niveles de concentración. Cuando se habla del estado de Illinois, por ejemplo, la población se concentra en los condados de Cook, Kane, Lake y DuPage.

Los grados de concentración y dispersión en la distribución geográfica serán elementos importantes a tomarse en cuenta a la hora de tomar decisiones de tipo logístico y presupuestal. Pero no tienen relevancia cuando se habla del derecho constitucional que tiene el 10 por ciento del electorado, que vive en el exterior, de votar en las elecciones para presidente el año 2006.

## Delitos electorales federales relativos al voto sin fronteras

Dra. María de los Angeles Fromow Rangel  
*Fiscal Especializada para la Atención de los Delitos Electorales  
de la Procuraduría General de la República*

### Introducción

El desarrollo de la sociedad mexicana en términos de participación política, reclamó en la última década la necesidad de un gobierno democrático, además del establecimiento de la democracia como forma de gobierno. En este entendido, se conjugaron factores que propiciaron, con mayor velocidad, las transformaciones al sistema político electoral, dejando atrás las reformas liberalizadoras en las que solamente se modificaban ciertos aspectos de las reglas del juego y se continuaba controlando el aparato electoral.<sup>1</sup>

Tales reformas normativas, para que pudieran impactar en esta transformación que hoy vivimos, necesitaron ser cada vez más estratégicas e inteligentes. Se pasó del fortalecimiento de las instituciones electorales y su correspondiente ciudadanización, a la apertura de la pluralidad en el Congreso de la Unión, de los temas de imparcialidad de los órganos electorales al fortalecimiento de las tareas fiscalizadoras. Asimismo, se transitó de un sistema de justicia electoral bastante manoseado por el control gubernamental, al fortalecimiento, imparcialidad y autonomía de órganos que organizan, califican y procuran procesos creíbles y confiables.<sup>2</sup> Es decir,

<sup>1</sup> José Woldenberg señala que este proceso de reforma y de cambios electorales fueron implementados como respuesta a una realidad política conflictiva; la política real fue y es el factor que acicateó el proceso de reformas. En Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000, pág. 40. Una mayor descripción del proceso de reformas electorales que inicia en 1977 se puede encontrar en César Cansino, *La transición mexicana, 1977-2000*, México, Cepcom, 2001 pp. 19-85.

<sup>2</sup> Molinar Horcasitas, Juan, "Renegociación de las reglas del juego: el Estado y los partidos políticos", en Mónica Serrano y V. Bulmer, *op. cit.*, pág. 44-63; Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.