

El voto extraterritorial en un escenario de políticas migratorias / The foreign vote during the time of new migration policies.

Saúl Salazar Jiménez¹

Introducción

El voto extraterritorial y su promoción desde el extranjero, particularmente el que se promueve en Estados Unidos, sin lugar a dudas contribuye al proceso de consolidación democrática de México. Es un ejercicio que amplía los derechos políticos para aquellos que viven fuera del país, característico de otras democracias.

La experiencia del voto de los mexicanos que residen en Estados Unidos, implementado en la última década para elegir autoridades a nivel federal y estatal, da cuenta de un ejercicio con diferentes matices y valoraciones. Las acciones que lo promueven, como es el caso del proceso de credencialización que lleva a cabo el Instituto Nacional Electoral (INE) a través de la red de Consulados en Estados Unidos, hoy en día adquieren otro significado, ya que un contexto hostil y con expresiones antiinmigrantes la credencial de elector, por un lado, puede ser vista como un instrumento para votar, mientras que por otro, como un documento de identificación para lograr otros fines y en donde el voto realmente es lo menos importante.

Por lo anterior, en el presente documento se hace una revisión y análisis de la promoción y el ejercicio del voto en un escenario de redefinición de la política migratoria de Estados Unidos, debido al panorama de incertidumbre que se ha generado entre la comunidad mexicana a partir de las medidas anunciada por el gobierno de Estados Unidos sobre detección y deportación de población de origen mexicano, y que podrían inhibir la participación de nuestros connacionales en tiempo de elecciones en México.

¹ Consultor independiente. Email: saulsalazar10@gmail.com

Promoción del voto y el replanteamiento de la política migratoria

El arribo de Donald Trump a la Presidencia de los Estados Unidos es un punto de inflexión en el que se redefinen muchas de las relaciones que se han tejido con los países de todo el mundo, y México no es la excepción, pues actualmente ambos países replantean acuerdos comerciales, temas seguridad nacional, migración, etc. Ahora bien, en este nuevo escenario de redefinición de relaciones se encuentra una actividad o acción impulsada por el gobierno mexicano, a través del Instituto Nacional Electoral, nos referimos a la promoción y ejercicio del voto de los mexicanos residentes en Estados Unidos que se ha impulsado desde 2006 y que hoy en día adquiere gran relevancia debido a que el vecino del norte está haciendo cambios a su política migratoria.

Las acciones de promoción del voto entre la comunidad mexicana, Programa de credencialización y el ejercicio del voto, actualmente se desarrollan a la par de la promoción e implementación de una redefinición de la política migratoria, impulsada por el gobierno de Estados Unidos, mediante el anuncio a principios de 2017 de una serie de órdenes ejecutivas con el propósito de garantizar la seguridad y la integridad territorial de los Estados Unidos, así como asegurar que las leyes de inmigración se cumplan.

Contraponer las directrices de ambos temas, promoción del voto por parte del INE y la política migratoria impulsada por el gobierno de Estados Unidos, es de vital importancia para vislumbrar, principalmente, el alcance que tiene la promoción del voto de los mexicanos que residen en Estados Unidos.

Lo anterior debido al ambiente de incertidumbre en el que vive la comunidad mexicana como consecuencia del endurecimiento de la aplicación de las leyes de inmigración, y los pronunciamientos continuos del Ejecutivo para frenar el proceso migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos.

Siguiendo el mismo orden de ideas, a continuación, se analiza lo concerniente al replanteamiento de la política migratoria en Estados Unidos, principalmente en aquellos aspectos que afectan a la comunidad mexicana y que podrían incidir de manera directa o indirecta en la promoción del voto, lo anterior bajo 2 hipótesis: la primera, bajo el supuesto de que el endurecimiento de las leyes de inmigración disminuye el interés entre la comunidad mexicana para tramitar la credencial de elector por temor a ser visibles; y la segunda, bajo el supuesto de que el endurecimiento de las leyes de inmigración incentiva a la comunidad mexicana a contar con algún documento de identificación ante el temor de ser objeto de deportación.

Dicho lo anterior, el 25 de enero de este año fueron anunciadas dos órdenes ejecutivas para redefinir la política migratoria vigente actualmente en Estados Unidos, y que, sin lugar a dudas, han alimentado la idea de deportación entre la comunidad mexicana, y con ello afectar el proceso de credencialización y promoción del voto. La primera de ellas, hace hincapié en mejorar la seguridad fronteriza y la aplicación de la Ley de Inmigración mediante²:

² Información difundida por el U.S. Department of Homeland Security en <https://www.dhs.gov>.

- Ordenar a los departamentos y agencias ejecutivas a desplegar todos los medios legales para asegurar la frontera sur de Estados Unidos, prevenir la inmigración ilegal y repatriar a los extranjeros rápida, consistente y humanitariamente.
- Replanteamiento de la Política del Poder Ejecutivo con prioridad en:
 - Construcción del muro fronterizo.
 - Detener a individuos sospechosos de violar leyes estatales y federales, incluida la Ley Federal de Inmigración.
 - Retirar con prontitud a las personas cuyas pretensiones legales de permanecer en los Estados Unidos hayan sido rechazadas legalmente.
- Promoción de la seguridad física de la frontera sur.
- Construir, operar y controlar instalaciones para detener a extranjeros.
- La detección por entrada ilegal.
- Retornar a territorio de origen a toda aquella persona que no tenga un estatus legal.
- Agentes adicionales de la patrulla fronteriza.
- Acuerdos Federales-Estatales para habilitar a organismos estatales y federales para que desempeñen las funciones de un funcionario de migración.
- Poner fin a la libertad condicional, asilo y retiro que impide la expulsión legal de extranjeros.
- Autorización para entrar a tierras federales para aplicar la orden.
- Cumplimiento de prioridades en delitos que tienen un nexo con la frontera sur.
- Presentar estadísticas de los extranjeros detenidos en la frontera sur.

Por su parte, la segunda orden pretende mejorar la seguridad pública en el interior de los Estados Unidos mediante las siguientes medidas:

- Ordenar a los departamentos y agencias ejecutivas a que empleen todos los medios legales para hacer cumplir las Leyes de Inmigración de los Estados Unidos.
- Vigilar la ejecución de leyes de inmigración mediante sistemas y recursos disponibles.
- Aplicación de las leyes de inmigración a extranjeros con las siguientes características:
 - Condenados por algún delito
 - Acusados de delito y que no lo hayan resuelto.
 - Haber cometido fraude o declaraciones falsas.
 - Haber abusado de programas relacionados con la obtención de beneficios.
 - Estar sujetos a una orden de expulsión.
 - Estar a juicio de algún funcionario de migración.
 - Asegurar la recaudación de multas y sanciones
 - Aumentar 10,000 mil oficiales de inmigración adicionales para realizar funciones policiales.
 - Las jurisdicciones santuario que no cumplan con las Leyes de Inmigración no recibirán subvenciones federales.
 - Implementación de un Programa para asegurar que los recursos asignados a la persecución de delitos de inmigración se cumplan.
 - Establecer una oficina para atender a víctimas de delitos cometidos por inmigrantes.
 - Políticas de privacidad que excluyan a los inmigrantes.
 - Reportes periódicos sobre estatus de migrantes.

Por otro lado, el 31 de marzo de 2017 se pronunció otra orden ejecutiva sobre la protección a la nación de la entrada de terroristas, entre los principales aspectos a resaltar y que podrían afectar a la comunidad mexicana se encuentran:

- Mejorar los protocolos y procedimientos de emisión de visas.
- Suspensión temporal a nacionales de países con especial preocupación.
- Puesta en marcha de estándares uniformes de inspección y evaluación para todos los Programas de Inmigración.
- Reajuste del Programa de Admisión de Refugiados.
- Implementación de un sistema biométrico de seguimiento de entrada y salida para los viajeros a Estados Unidos.
- Suspensión del Programa de exención de entrevistas de Visa.
- Información puesta al público sobre extranjeros acusados de delitos de terrorismo.

Por otro lado, también se estableció una visión de conjunto para que U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE) adopte políticas de sentido común para asegurar la aplicación de las leyes e integridad del sistema de inmigración, lo anterior mediante³:

- La asignación de recursos para priorizar a los individuos que se deben de perseguir del total de 10 millones que se estima están ilegalmente en Estados Unidos.
- Centrarse en la identificación y remoción de las personas que han violado las leyes, cruzado la frontera recientemente y que son fugitivos de la corte de inmigración.
- La implementación del Sistema E-verify para monitorear la fuerza de trabajo legal que ofrecen las empresas.

Además, el 15 de junio de 2012 se anunciaron nuevas medidas sobre la Consideración de la Acción Diferida para los Llegados en la infancia a Estados Unidos (DACA)⁴, estas medidas plantean que las personas que llegaron a vivir a los Estados Unidos y que cumplen con ciertos requisitos pueden solicitar la consideración de la Acción Diferida por un período de dos años, sujeto a renovación para permanecer en los Estados Unidos, sin embargo, las directrices de la Seguridad Nacional de Estados Unidos establecen que las personas no podrán ser considerados para DACA si han sido condenados por:

- Un delito menor o grave.
- Tres o más delitos menores, y
- Representar una amenaza.

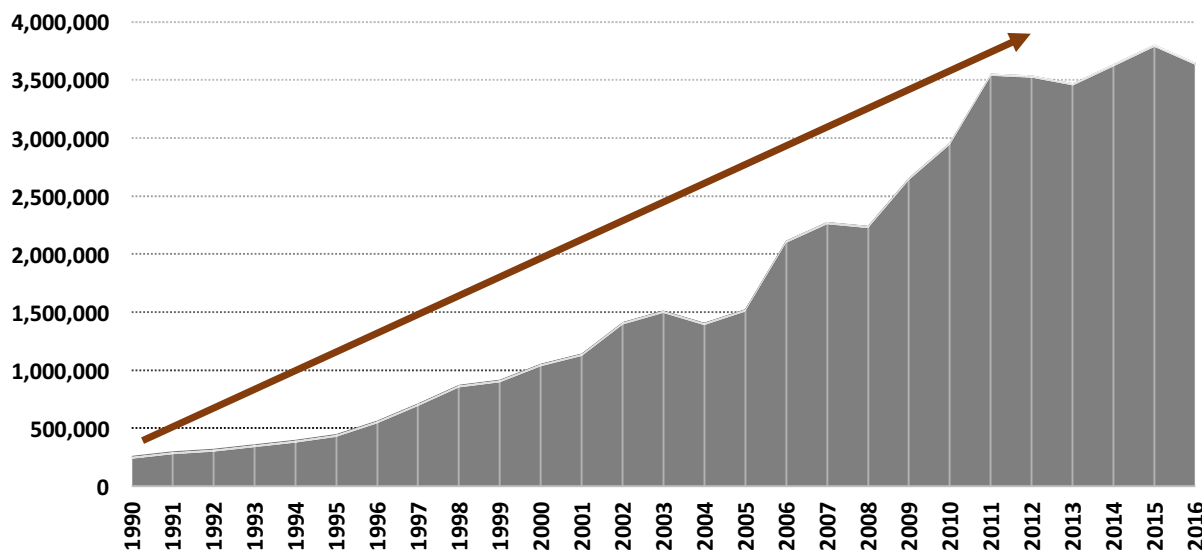
Adicional a lo anterior, la promoción y ejercicio del voto se desarrolla en un escenario en el que hay una tendencia al alza del presupuesto asignado al Programa de la Patrulla Fronteriza, y con el cual se busca implementar acciones de detención que podrían inhibir o afectar el proceso de credencialización, haciendo que ésta juegue el papel de instrumento de identificación o requisito para hacer algún trámite, etc. En el gráfico 1., se puede observar que en la última década el

³ Información difundida por el U.S. Immigration and Customs Enforcement.

⁴ Criterios de solicitud para DACA en <https://www.uscis.gov/es/acciondiferida>.

presupuesto asignado al Programa de la Patrulla Fronteriza se incrementó en poco más de 1,500 millones de dólares.

Gráfico 1. Presupuesto del Programa de la Patrulla Fronteriza, por año fiscal (Miles de Dólares).



Fuente: elaborado con base en información de U.S. Customs and Border Protection.

Con base en el replanteamiento de la política migratoria que actualmente lleva a cabo Estados Unidos, el tema de la promoción de voto de los mexicanos que residen en Estados Unidos adquiere gran relevancia y obliga al gobierno mexicano, al Instituto Nacional Electoral, así como a los partidos políticos, entre otros actores, a seguir de cerca el desarrollo de la política migratoria de Estados Unidos ante eventos de deportación que pongan en riesgo la promoción del voto. Algunos datos dan cuenta que de 2010 a 2016 hubo 2,247,581 eventos de repatriación de mexicanos⁵. Tan sólo en el año 2016 hubo 219,905 repatriaciones.

Por su parte, datos del U.S. Department of Homeland Security sobre mexicanos aprendidos en Estados Unidos, no necesariamente deportados, muestran que durante el período de 2013 a 2015 se han realizado 1 millón de aprehensiones en territorio estadounidense⁶. Esta situación sin lugar a dudas, abona al ambiente de incertidumbre que permea a la comunidad mexicana y despierta

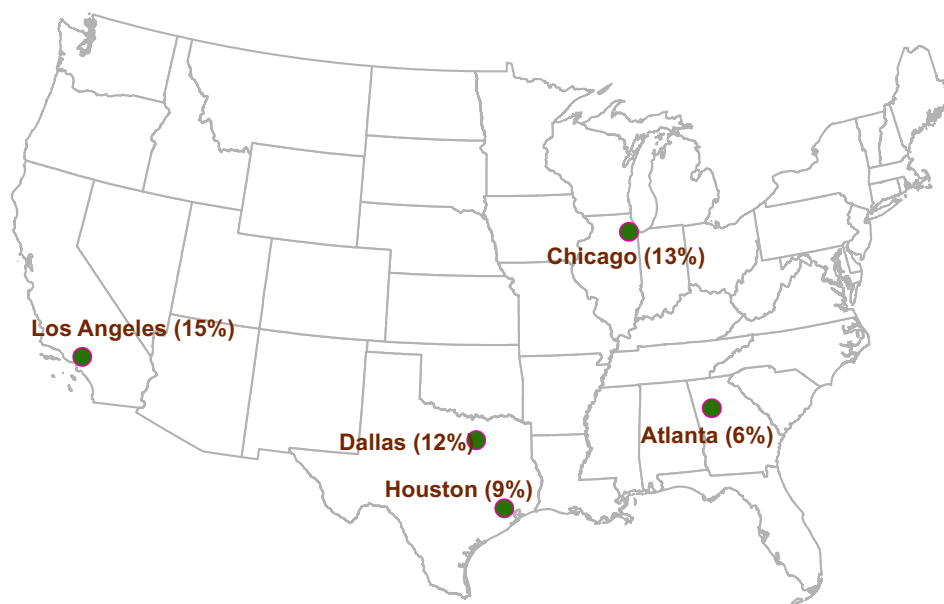
⁵ Información estadística de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas

⁶ Información estadística del Department of Homeland Security: <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2015/table34>. La información considera la aprehensión de residentes permanentes legales, aprehensiones, arrestos, remociones y devoluciones. También se consideran detenciones administrativas llevadas a cabo por U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE).

interés por obtener algún documento de identidad, en los que casos en los que no se tiene la credencial de elector o por el contrario, optar por no hacer trámites por miedo de ser visibles.

En contraste con las acciones de replanteamiento de la política migratoria de Estados Unidos, el proceso de promoción del voto se lleva a cabo de manera optimista y con amplias expectativas por lograr un mayor número de participantes en las elecciones federales de 2018, así como estatales⁷, en dicho sentido, el Instituto Estatal Electoral ha dado cuenta de un número considerable de personas que han participado en el proceso de credencialización que actualmente promueve. El corte estadístico, dado a conocer por INE el pasado 26 de junio, registra 388 mil 593 solicitudes de credencial de elector, de las cuales 303 mil 439 han sido entregadas. Con base en la información proporcionada por el INE, los principales Consulados en donde más trámites se han recibido son Los Ángeles, Chicago, Dallas, Houston, y Atlanta, concentrando alrededor del 55% de los trámites. ver mapa 1.

Mapa 1. Consulados con más tramites de solicitud de la credencial de elector, mayo de 2017.



Fuente: elaborado con base en información del Instituto Nacional Electoral, corte de información a mayo de 2017.

En resumen, se puede decir que la promoción del voto, así como el replanteamiento de la política migratoria avanzan en caminos paralelos en donde no hay una incidencia directa entre la comunidad mexicana para que desista de obtener la credencial de elector, tal como se pensó con

⁷ La información estadística muestra que en 2006 se efectuaron 32,621 votos efectivos, mientras que en 2012 fueron 40,714.

el triunfo de Donald Trump en las elecciones de noviembre de 2016. La combinación de muchos elementos darían soporte a la situación antes mencionada, por ejemplo:

- Interés de la comunidad mexicana por participar en las elecciones federales de 2018, así como estatales.
- Necesidad que tiene la comunidad mexicana por contar con un documento de identidad, distinto al pasaporte o matrícula consular.
- Actualizar o cambiar de domicilio la credencial de elector con que cuenta la comunidad mexicana
- Impacto positivo de la campaña de credencialización, a través de la red consular, entre la comunidad mexicana.

Credencialización en tierra

Aunado a lo anterior, el Instituto Nacional Electoral en su tarea de promoción de la credencialización en Estados Unidos ha sumado, además de la red Consular de México en Estados Unidos, a algunas organizaciones que promueven diferentes acciones sobre educación, salud, emprendedurismo, participación cívica, etc., con la finalidad de tener un mayor alcance entre la comunidad mexicana. Algunos convenios de colaboración que se han celebrado son con Casa Puebla en la ciudad de New York⁸, así como con la agrupación Política Nacional, Fuerza Migrante⁹, ambos acuerdos con el propósito de promocionar el programa de credencialización, promover el voto y la cultura cívica entre la comunidad mexicana.

Por otro lado, existe una labor de colaboración y promoción del voto entre grupos específicos, tal es el caso de los Dreamers, que impulsa actualmente la organización California-Mexico Studies Center en Los Ángeles, California¹⁰, y que tiene como objetivo promover la credencialización entre los Dreamers.

Adicional a lo anterior, es importante extender los esfuerzos de credencialización y promoción del voto a través de organizaciones que por años han trabajado con la comunidad mexicana y que tienen presencia en gran parte del territorio de los Estados Unidos, algunas de éstas con vocación específica sobre la promoción de la participación cívica, tal es el caso de: Mi Familia Vota; National Association of Latino Democratic Officials (NALEO); National Partnership for New Americans; Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights (ICIRR); Immigrant Legal Resource Center (ILRC),

Lo anterior, debido al reto que tiene el Instituto Nacional Electoral por lograr el aumento de la participación electoral de la comunidad mexicana en tiempo de elecciones a nivel federal y estatal,

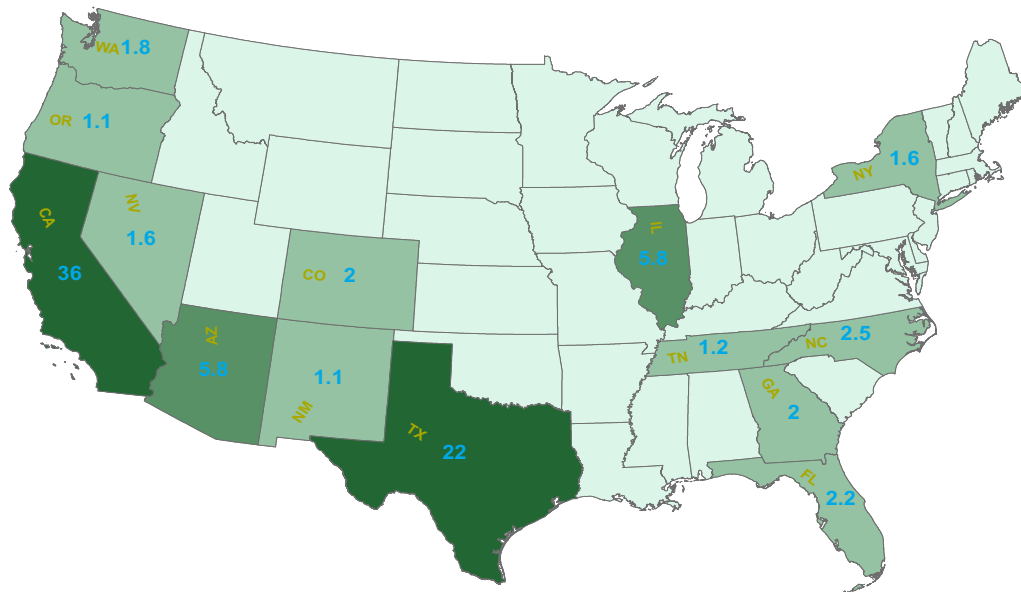
⁸ <http://casapueblany.com>.

⁹ Fuerza Migrante es una agrupación política nacional que tiene el objetivo de defender y promover los derechos e intereses de los migrantes mexicanos en los Estados Unidos y sus familias en México. Además, busca proponer soluciones concretas y específicas a los problemas y retos actuales que tiene México y a darle voz a los ciudadanos que residen fuera de México; y los cuales hasta ahora no han sido plenamente representados. <http://www.fuerzamigrante.us/>.

¹⁰ <http://california-mexicocenter.org>.

ya que actualmente se cuenta con un número considerable de población de origen mexicano residiendo en Estados Unidos, 35,757,231 millones, y de los cuales 24.2 millones nacieron en Estados Unidos, mientras que 11.5 millones nacieron en México¹¹. En el caso del grupo que nació en México el mapa 2 muestra el estado en donde actualmente residen. California y Texas concentran en promedio a 6 de cada 10 mexicanos.

Mapa 2. Estados de residencia de los 11.5 millones de mexicanos en los Estados Unidos.



Fuente: elaborado con base en información de la Current Population Survey (CPS) 2016.

Conclusiones

Un balance al día de hoy sobre la relación que guarda el pronunciamiento sobre un replanteamiento de la política migratoria por parte de Estados Unidos y el Programa de credencialización que actualmente impulsa el Instituto Nacional Electoral muestra que ambas acciones tienen caminos paralelos en donde no hay elementos que muestren una incidencia directa para frenar el proceso de credencialización, pues los números que da el INE son bastante alentadores, no obstante, las amenazas constantes e impredecibles, por parte del gobierno de Estados Unidos, para implementar acciones de deportación obligan al gobierno mexicano a estar atento a este tipo de medidas que pudieran frenar el interés de la comunidad mexicana.

Finalmente, el reto es incentivar a la comunidad mexicana a que participe en tiempo de elecciones. Se tiene una gran oportunidad para hacer partícipe a la comunidad mexicana, pues se cuenta con la infraestructura para hacerlo, Red de Consulados, así como a un número considerable de

¹¹ Información estadística obtenida de la Current Population Survey (CPS) 2016.

organizaciones con vocación para promocionar el ejercicio del voto, no aprovechar la oportunidad sería un gran error.

Bibliografía

<http://california-mexicocenter.org>

<http://casapueblany.com/home>

<https://www.cbp.gov>

<https://www.census.gov/programs-surveys/cps.html>

<https://consulmex.sre.gob.mx>

<https://www.dhs.gov>

<http://www.fuerzamigrante.us>

http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas