



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

"EL VOTO DE LOS CIUDADANOS EN EL EXTERIOR:
UN PASO MAS EN LA EXTENSION DE LOS DERECHOS
POLITICOS. LOS CASOS DE CANADA Y ESTADOS UNIDOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

ERIKA GONZALEZ AGUIRRE



DIRECTORA DE TESIS: DRA. LETICIA CALDERON CHELIUS

CIUDAD UNIVERSITARIA

OCTUBRE DEL 2000

284301



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*“Estar lejos ... te hace reflexionar sobre
la grandeza del país de donde provienes,
y el escuchar más y más
acerca de la posibilidad de votar a distancia,
se otorga más valor a ese voto.”*

Heather Parkyn
Ciudadana canadiense radicada en Gran Bretaña

AGRADECIMIENTOS

Bien sabido es que la elaboración de una tesis, desde un inicio, es un proceso que demanda horas de intenso trabajo, ya sea leyendo o redactando. A veces el camino que recorrí para llegar al término, se tornó muy solitario, con algunos obstáculos a vencer, desde la búsqueda misma de la información, hasta las incontables revisiones que fueron necesarias antes de entregar el texto final. Sin embargo, estos contratiempos fueron vencidos, en la mayoría de las ocasiones por la ayuda y apoyo de muchas personas y seres queridos que me acompañaron a lo largo de este andar de más de un año. A estas personas, son a las que les dedico el presente trabajo y les doy las gracias, porque sin su colaboración no hubiera concluido esta fase de mi vida.

En primera instancia, le debo todo mi agradecimiento a la Dra. Leticia Caldéron Chelius y al Dr. Jesús Martínez Saldaña, quienes fueron la parte toral en todo el proceso de construcción de la tesis. Ambos, se convirtieron en una guía incomparable a través de sus recomendaciones, correcciones, "tips para investigar", etc. De la misma forma, quiero reconocer lo útil que me fueron los comentarios que me proporcionaron los profesores asignados como sinodales - Dr. Leonel Pereznieto Castro, Mtra. Consuelo Dávila Pérez, Mtra. Karla Valverde Viesca y Mtra. Elma del Carmen Trejo García - que me ayudaron a enriquecer el documento.

Parte fundamental del presente escrito, fue el material que me facilitaron varias instancias. Sin dicha colaboración hubiera sido prácticamente imposible recopilar toda la información necesaria para la estructuración de la tesis. Es por ello que agradezco a Marc Douville y Jacqueline Thivierge de *Elections Canada*; Malibea Burgillo de la *International Foundation for Electoral Systems (IFES)*; Violeta Vazquez de la Oficina del Censo en Estados Unidos; Henry Valentino, ex - director del Programa federal de Asistencia para Votar (*FVAP*); Lic. Gloria Antonetti y Lic. Eugenia Rossette de la Biblioteca Hugh Keenleyside de la Embajada de Canadá en México; Lic. Mabel Cabrera Carmona de la Biblioteca Benjamín Franklin de la Embajada de Estados Unidos en México; Susana

Glusker, miembro de *Democrats Abroad, México*; Lic. David Medina Espinosa del Instituto Nacional de Migración; y al personal de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. De la misma forma, quiero hacer un reconocimiento al apoyo técnico de Paris y Felipe de los Servicios Audiovisuales del Mora.

Asimismo, quiero agradecer la amistad, comprensión, consejos, ideas, apoyo que me ofrecieron mis compañeros y amigos del Proyecto de Investigación: Angela, Edith, Alonso, Vanessa, León y Martín. A Nayamín, Zazil, Maricarmen y Gisel, mis grandes amigas, y a Enrique Romero y Laura Toral les doy gracias por escucharme y apoyarme en los momentos en los que sentí que el Norte se me perdía.

A mi familia, y especialmente a mi madre, les agradezco infinitamente el apoyo incondicional, amor, comprensión, fortaleza, impulso, que me han brindado a lo largo de toda mi vida. De la misma manera, no puedo dejar de mencionar el agradecimiento al Señor de los Mil Nombres, quien jamás me ha abandonado, sobre todo en las situaciones más duras. *La fe en él, me ha permitido seguir adelante, y lo seguirá haciendo.*

Finalmente, no me resta más que reconocer al Lic. Pedro A. Mundo, Secretario de Servicios Escolares, y de la Profesora María de los Ángeles Márquez, cuya labor facilitó la presentación de la defensa oral del presente trabajo.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	2
ÍNDICE.....	4
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO 1. CIUDADANÍA Y VOTO.....	14
1.1 La ciudadanía como categoría histórica: una consideración teórica.....	15
1.2 El voto, instrumento de participación ciudadana.....	24
1.2.1 Cultura política y la importancia del voto para los canadienses.....	25
1.2.2 Valores y participación política: importancia del voto para los estadounidenses.....	34
CAPÍTULO 2. LA EXTENSIÓN DEL SUFRAGIO EN AMÉRICA DEL NORTE.....	46
2.1 HISTORIA DE LA EXTENSIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN CANADÁ.....	49
2.1.1 La Norteamérica Británica (1758 – 1867).....	50
2.1.2 De la Confederación de 1867 al final del siglo XX.....	52
2.1.2.1 De la Confederación a la Ley Electoral de 1898.....	54
2.1.2.2 Inicio del siglo XX. Las mujeres y el sufragio.....	57
2.1.2.3 La extensión del voto a los Pueblos Indígenas.....	60
2.1.2.4 De los años veinte a los noventa: el triunfo del control federal y la inclusión de otras minorías raciales.....	63
2.2 HISTORIA DE LA EXTENSIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN ESTADOS UNIDOS.....	68
2.2.1 Proceso de evolución de la ciudadanía en Estados Unidos: “De la colonia a los primeros años del siglo XIX”.....	68
2.2.2 La época de la Reconstrucción y el posterior sistema de segregación racial...	74
2.2.3 Movimiento a favor del voto de la mujer. Siglo XIX y principios del XX.....	80
2.2.4 Movimiento Negro por los Derechos Civiles.....	83
2.2.5 Otros excluidos.....	89
2.2.5.1 Indígenas.....	89
2.2.5.2 Mexicano – americanos.....	92
2.2.5.3 Comunidad de origen asiático.....	97
2.2.6 Ley de Derechos del Voto de 1965 y sus enmiendas.....	98
2.2.7 Reducción de la edad para votar y la permanencia de otras barreras.....	101
CAPÍTULO 3. EL SUFRAGIO EN EL EXTERIOR.....	103
3.1 CANADÁ.....	104
3.1.1 Antecedentes.....	104

3.1.1.1	Evolución de la extensión del sufragio en el extranjero.....	105
3.1.1.2	Otros elementos: Propuesta de reforma electoral de 1988, Carta Canadiense de Derechos y Libertades y Movilidad al Exterior.....	111
3.1.2	Reforma Electoral de 1993	118
3.1.3	El voto en el exterior en la actualidad	125
3.1.3.1	¿Quiénes pueden votar desde el exterior?.....	125
3.1.3.2	Difusión del voto en el exterior.....	127
3.1.3.3	El voto en el exterior en números.....	129
3.2	ESTADOS UNIDOS.....	138
3.2.1	Antecedentes históricos	139
3.2.1.1	El voto militar en ausencia	140
3.2.1.2	Ciudadanos civiles.....	147
3.2.2	El voto en el exterior en la actualidad	151
3.2.2.1	Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior de 1986	151
3.2.2.2	Programa Federal de Asistencia para el Voto (Federal Voting Assistance Program - FVAP)	155
3.2.2.3	Los estadounidenses, el censo y el voto en el exterior.....	158
	CONCLUSIONES.....	173
	REFERENCIAS	178
❖	BIBLIOGRAFÍA.....	178
❖	CORRESPONDENCIA	186
❖	DOCUMENTOS	187
❖	HEMEROGRAFÍA	188
❖	PONENCIAS	189
❖	REFERENCIAS ELECTRÓNICAS	190
	ANEXOS.....	194
1.	Norte América Británica, 1763	I
2.	Mapa Político de Canadá y Estados Unidos.....	II
3.	Legislación sobre el voto en el exterior. Instrumentación y procedimiento en Canadá.....	III
4.	Legislación sobre el voto en el exterior. Instrumentación y procedimiento en Estados Unidos.	VIII
5.	Publicaciones del Programa Federal de Asistencia para votar: Guía de Asistencia para Votar (Voting Assistance Guide).....	XII
6.	Publicaciones del Programa Federal de Asistencia para Votar: Panfleto con información para votar desde el exterior.....	XIII

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Figura 1. Construcción de la Ciudadanía.....	17
Figura 2. Elegibilidad para votar en ausencia.....	139
Figura 3. Argumentos en contra y a favor del Censo de los estadounidenses en el exterior	163
Gráfico 1. Votación en Elecciones Generales Federales en Canadá, 1957 – 1997.....	31
Gráfico 2. ¿Cuándo decidieron los ciudadanos canadienses por quién votar en las Elecciones Generales Federales de 1988?	33
Gráfico 3. Porcentaje de votación en Elecciones Presidenciales, 1840 - 1988.....	40
Gráfico 4. Individuos empadronados bajo las Normas Especiales de Voto. Elecciones Generales Federales 1993	130
Gráfico 5. Individuos empadronados bajo las Normas Especiales de Voto. Elecciones Generales Federales 1997.....	132
Gráfico 6. Participación a través del voto de ciudadanos civiles y militares en Elecciones Generales Federales – 1993 y 1997.....	133
Gráfico 7. Efectivos emplazados fuera de Estados Unidos continental en años clave para la extensión del sufragio en el exterior.....	147
Gráfico 8. Porcentaje de votación en ausencia Elecciones Presidenciales – 1992 y 1996.....	168
Gráfico 9. Porcentaje de votación en ausencia por correo Elecciones Presidenciales – 1992 y 1996	169
Tabla 1. Participación en la Campaña para las Elecciones Generales Federales 1993.....	29
Tabla 2. Porcentaje de votación en elecciones generales 1957 – 1997.....	30
Tabla 3. Porcentaje del cambio en la orientación del voto y abstencionismo entre elección y elección, 1974 – 88	32
Tabla 4. Porcentaje de votación en elecciones presidenciales y al Congreso 1960 –1994	40
Tabla 5. Porcentaje de participación de ciudadanos registrados en elecciones nacionales hasta 1981.....	44
Tabla 6. Población con derecho al voto por provincia (1867 – 1900).....	55
Tabla 7. Evolución de los derechos democráticos de las mujeres	58
Tabla 8. Ciudadanos afro-americanos y votantes registrados en el Sur en 1940.....	85
Tabla 9. Población canadiense de acuerdo a su movilidad, sexo y edad en 1991.....	114
Tabla 10. Población canadiense de acuerdo a su movilidad 1991 y 1996	114
Tabla 11. Migrantes externos por provincia entre 1991 y 1996	115
Tabla 12. Migración legal de origen canadiense a Estados Unidos 1994 – 1997.....	117
Tabla 13. Cifras de participación de ciudadanos civiles en el exterior en Elecciones Generales – 1993 y 1997	134
Tabla 14. Distribución de votos válidos bajo las Normas Especiales de Votación por provincia en la Elección Federal de 1997.	135
Tabla 15. Países con más alta concentración de electores canadienses registrados, Agosto 1999	136
Tabla 16. Países con mayor número de Miembros de las Fuerzas Armadas registrados en el padrón electoral - julio 1999.....	136
Tabla 17. Personal militar norteamericano en el exterior. Porcentajes en paréntesis.	143
Tabla 18. Ciudadanos civiles estadounidenses que residen en el exterior.....	160
Tabla 19. Uso del Servicio de Transmisión Electrónico del Programa Federal de Asistencia para Votar (FVAP) en 1996.....	171

INTRODUCCIÓN

De acuerdo a la definición procedimental, la ciudadanía es un conjunto de derechos y obligaciones que un individuo (ciudadano) posee como parte de una comunidad política de un Estado – nación dado. Como categoría histórica, ésta no evoluciona en una sola dimensión, y en su devenir, los requisitos que condicionan la extensión de los derechos (uno de los cuales es el voto) en ella contenidos también se modifican, al mudar las condiciones del contexto en donde se desarrolla.

El objetivo principal de este trabajo es analizar el tema del voto en el exterior en Estados Unidos y Canadá. Trataremos de demostrar que esta forma de participación política de los ciudadanos civiles canadienses y norteamericanos representa una etapa avanzada de la ampliación de los derechos políticos en ambos países, al eliminar el criterio de residencia dentro del territorio nacional para ejercer el sufragio. Siendo, por lo tanto, un ejemplo de la transformación del concepto clásico de ciudadanía referido exclusivamente al Estado – nación.

Este proyecto surge del interés por buscar respuestas y alternativas para entender el complejo caso mexicano. En 1996, México se incorporó a la lista de países que han otorgado el voto a sus ciudadanos en el exterior, al modificar el Artículo 36 constitucional suprimiendo la obligación de votar en el distrito electoral correspondiente. Sin embargo, hasta el momento no se ha legislado ningún instrumento jurídico para implementarlo, a pesar de la presencia allende las fronteras mexicanas de 9,904,000 votantes potenciales, según se manifestó en el *Informe final de la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero* presentado por Instituto Federal Electoral en noviembre de 1998.

Precisamente en este contexto resulta interesante analizar la forma en que se consolidó el proceso de extensión de tal derecho en Canadá y Estados Unidos, quienes gozan de una tradición democrática liberal representativa, en donde el voto es uno de sus pilares. Dicho estudio, podrá aportar datos interesantes y sugerencias al caso mexicano y abrir la discusión a otros cuestionamientos. No obstante, más allá de ello, la presente

investigación es una contribución al estudio mismo de la evolución de los derechos políticos en ambos países por las siguientes razones:

En primera instancia, la literatura que trata la evolución del voto en particular, y más aun del sufragio desde el exterior, es limitada. Por lo que la recopilación de material y la sistematización del mismo en el presente trabajo es un ejercicio que pocas veces se ha llevado al cabo, y que permite tener en una sola unidad un conjunto de datos, hilados a través de una interpretación que gira en torno a la ciudadanía como categoría histórica de acuerdo a Marcelo Carmagniani, cuya construcción se puede estudiar a la luz del modelo de Bryan Turner: “*desde arriba*” o “*desde abajo*”.

En términos más generales, el estudio del voto en el exterior ofrece un ejemplo que ayuda a entender las transformaciones que están moldeando al mundo contemporáneo que llevan al cuestionamiento y a la redefinición de conceptos, en este caso el de la ciudadanía entendida en términos clásicos. Esos cambios se están suscitando en un marco caracterizado por un proceso globalizador, en donde tiene lugar una flexibilización de las fronteras¹ y la constante edificación de puentes transnacionales de tipo económico, político, cultural. En esta dimensión, la movilidad al exterior de los individuos se incrementa.

En el caso de **Canadá y Estados Unidos**, mientras el número de integrantes del personal militar en el exterior desciende, la población de ciudadanos civiles se incrementa. Esta movilidad, presenta un reto tanto para los Estados receptores como para los expulsores en términos de la inclusión como miembros de la comunidad política de los individuos que llegan o se van. Al respecto, Yosemin Soysal propone el concepto de *ciudadanía posnacional* para definir el tránsito a una noción conceptual definida por la condición de persona y no por la pertenencia a un territorio nacional determinado. De tal suerte, el voto en el exterior de los ciudadanos civiles canadienses y norteamericanos constituye parte de esa nueva dinámica mundial.

El planteamiento central de esta investigación se desarrolla a través de tres capítulos, empleando el método comparativo. No está por demás señalar que comparar tiene por objetivo explicar “específicos fenómenos histórico – políticos identificando sus

¹ A pesar de lo cual no se debe olvidar el endurecimiento de las fronteras frente a políticas restrictivas migratorias como las norteamericanas.

mecanismos causales”², para lo cual se requiere analizar el contexto en el que surge el fenómeno a estudiar, estableciendo un análisis cualitativo a partir de las similitudes y diferencias. De acuerdo con esto, y siguiendo la estrategia de “pequeño número de casos”³, se analizan los contextos respectivos del proceso de ampliación de los derechos políticos en **Canadá y Estados Unidos**, en donde el voto en el exterior es una de las fases más actuales, antecedido por 200 años en los que se han incluido a grupos desincorporados como las mujeres, minorías étnicas y jóvenes menores de 21 años.

Los tres capítulos que integran el cuerpo del trabajo contestan a diferentes preguntas que van guiando la exposición y el análisis. La selección del orden de presentación de los casos es meramente alfabético. Cabe resaltar que para la recopilación de la información se acudió a fuentes primarias (legislaciones y documentos oficiales) y secundarias (bibliografía). También se mantuvo comunicación constante con entidades gubernamentales en Canadá y Estados Unidos que proporcionaron información sobre el tema: *Elections Canada*, *Federal Election Commission*, y la Oficina del Censo en Estados Unidos. Además, de que se estableció contacto con representantes de la organización *Democrats Abroad* en México y con el *International Foundation for Election System* en Washington, que proporcionaron datos valiosos.

En el primer capítulo, “Ciudadanía y voto” se responderá a la pregunta central: ¿cuál es la relación que existe entre estos dos conceptos? A partir de lo cual, primero se define el de ciudadanía, que reiteramos se entiende como el conjunto de derechos y obligaciones que un individuo posee como parte de una comunidad política de un territorio determinado. De ahí, que la evolución de la extensión de los derechos en ella contenidos, sea un ejemplo del desarrollo de la misma. En este sentido, el modelo de Bryan Turner, se retoma para explicar los dos procesos que la ciudadanía sigue en su evolución, con lo que se demuestra que es una categoría histórica, y como tal, actualmente está sujeta a debate en el contexto mundial contemporáneo. De acuerdo a dicho modelo, la concesión de los

² Angelo Panebianco, “Comparación y explicación”, en Giovanni Sartori y Leonardo Morlino (eds.), *La comparación en las Ciencias Sociales*, Alianza Universidad, Madrid, 1994, p. 100.

³ Dicha estrategia implica escoger casos con algo en común pero donde el fenómeno a estudiar se desarrolla en contextos distintos. Fernando López – Alves, “Qué y cómo comparar Una revisión metodológica”, en Silvia Dutrenit, (coord.), *Huellas de las transiciones políticas. Partidos y elecciones en América Latina.*, Instituto de Investigaciones Dr José María Luis Mora, 1998, p. 15.

derechos en ella contenidos parte "*desde arriba*", cuando surge del Estado la iniciativa de inclusión de algún grupo, o "*desde abajo*", en donde el Estado responde a una demanda organizada de un grupo para lograr su incorporación al proceso electoral.

El voto además de ser parte de los derechos contenidos en la ciudadanía, también es uno de los pilares de la democracia liberal, de ahí que se aborde la importancia del voto dentro de la cultura política y la actitud de los ciudadanos canadienses y norteamericanos frente a esta forma de participación política. Al respecto, **Canadá y Estados Unidos** comparten principios provenientes del liberalismo, por lo que en ambos casos existe un compromiso con los valores democráticos liberales, como la soberanía popular y el gobierno representativo de mayorías. Sin embargo, la gran diferencia entre estos países estriba en la existencia o no de otras tradiciones ideológicas, que modifican la cultura política dominante, por ejemplo la presencia en **Canadá** de elementos conservadores, producto de la herencia inglesa, que se expresan en la idea de "orden, lealtad y deferencia hacia el gobierno." Estos elementos llevan a una fuerte influencia de las élites a través de una estructura centralizada y una forma de participación política acentuada en el voto, ya que los espacios para otro tipo de participación no son tan amplios como en **Estados Unidos**.

En consonancia con lo anterior, a los ojos de los canadienses y norteamericanos, el ejercicio del sufragio es una obligación cívica, ya que es una forma de participación psicológicamente gratificante. Al mismo tiempo que se cumple con una norma social y se tiene la satisfacción de haber contribuido al funcionamiento del sistema político. No obstante, en **Canadá**, el voto se presenta, como vía principal para influir en el proceso político. En cambio, en **Estados Unidos** el sufragio, es una forma importante de participación política, pero los estadounidenses también utilizan otras vías para influir el proceso político, por ejemplo en organizaciones voluntarias.

Una vez expuesta la importancia del voto, surge el cuestionamiento sobre quién merece ser considerado ciudadano y gozar de los derechos que la membresía de la comunidad política otorga. En este marco, el tema del segundo capítulo responde a las siguientes preguntas: ¿Cómo evoluciona la ampliación de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos? ¿ En qué circunstancias se da esta evolución? ¿Qué dimensión sigue

cada caso de acuerdo al modelo de Turner? ¿Cuáles son las grandes similitudes y diferencia entre ambos?

A través de responder lo anterior, se ratifica que la noción de ciudadanía es una categoría histórica que evoluciona de acuerdo a dos dimensiones: “*desde arriba*” o “*desde abajo*”. Esta evolución de la extensión de la ciudadanía se encuentra condicionada por diferentes requisitos como género, edad, posesión de propiedades, origen racial, religión, profesión, y nacionalidad relacionada con la residencia y la naturalización. Estas barreras para votar se han erigido o eliminado dependiendo del contexto histórico y de la forma en que son incluidos en el electorado sectores antes desincorporados.

En **Estados Unidos y Canadá**, el proceso de extensión de derechos políticos parte desde una misma raíz pero seguirá tendencias distintas conforme avanzó. Durante la época de la dominación de la Corona Británica, en las Trece Colonias, y en la Norteamérica Británica (parte de lo que hoy conocemos como Canadá), el voto era un privilegio y la iniciativa de la concesión venía por parte del Estado. Solamente podían votar los varones, blancos, protestantes, de 21 años (como edad mínima) que hubieran residido determinado tiempo en una entidad dada (esto para el caso de lo extranjeros).

A partir del modelo de Bryan Turner encontramos que en el caso canadiense se perpetúa la tradición inglesa de una construcción de la ciudadanía más cercana a un movimiento desde arriba, en donde el Estado reconoce la función legítima de las instituciones representativas y se conceden los derechos, siendo la extensión de los mismos una estrategia de regulación. Los ciudadanos entonces son sujetos de autoridad. Esto se ejemplifica en la búsqueda del control federal del voto; la incorporación forzada de los indígenas a la comunidad política en 1960; o la elaboración de la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* de 1982.

En contraste, **Estados Unidos** está definido por la segunda dimensión identificada por Turner, es decir un proceso “*desde arriba*”. La concesión de los derechos políticos, después de la independencia de la Gran Bretaña, está marcada principalmente por una lucha organizada de los sectores de la población excluidos. Bryan Turner define a este caso como liberalismo norteamericano en el que existe un énfasis en los derechos individuales y se presenta una lucha para conseguir que les sean extendidos y respetados. Los ciudadanos en

este caso son agentes políticos. Como veremos más adelante, ejemplos de ello son la lucha por la emancipación y posterior incorporación de la comunidad afro-americana al electorado (con la Enmienda 15^a); o el movimiento encabezado por ésta en las décadas de los cincuenta y sesenta, al cual se sumaron otros grupos minoritarios, por conseguir el reconocimiento de una ciudadanía de primera clase, basada en el respeto a los derechos políticos y civiles.

A pesar de estas grandes diferencias en los procesos de extensión ambos casos coinciden en que independientemente de ser una concesión originada en el Estado o en una lucha, esto se empata con la búsqueda de la satisfacción de los intereses de las élites en el gobierno. El movimiento sufragista femenino de principios del siglo XX lo demuestra. Tanto en **Canadá** como en **Estados Unidos**, además de tener en común una lucha (divergiendo de la tendencia canadiense), se conjuntó con esos intereses que propiciaron una coyuntura oportuna para que se concediera el voto.

Consecuencia de los dos capítulos antes esbozados, resulta el tercero en el que se expone la forma en que evolucionó la ampliación del sufragio en el exterior incluyendo primero a los militares, luego a los diplomáticos, hasta llegar a los ciudadanos civiles en el extranjero, en **Canadá** (1993) y **Estados Unidos** (1975). De esta premisa se derivan las siguientes preguntas. ¿En qué circunstancias históricas se dio esta extensión del sufragio? ¿Cuál fue la línea de esta ampliación “desde arriba” o “desde abajo”? ¿Cuál es la situación actual del voto desde el extranjero?

Además de presentar la evolución se expone la situación actual del voto en el extranjero: rasgos principales de ambas legislaciones; la forma e instrumentos de difusión que se utilizan para promover el conocimiento de los ciudadanos de esta posibilidad de votar; la lucha que actualmente los norteamericanos están librando para que sean incluidos en el censo decenal y de esta manera obtengan una representación efectiva; y la participación electoral en las elecciones generales federales de 1993 y 1997 en **Canadá** y en las elecciones presidenciales de 1992 y 1996 en **Estados Unidos**.

De esta manera, el tercer capítulo es la última pieza que ayuda a entender que la inclusión de los ciudadanos civiles en el exterior implica un paso más en la extensión de los derechos políticos. El fin del requisito de residencia dentro del territorio nacional para

ejercer el derecho a votar se presenta como un ejemplo de la modificación de la noción clásica de ciudadanía, comprobándose que es una categoría en constante cambio, y que se redefine según las exigencias del contexto histórico, actualmente caracterizado por la idea de la globalización.

Es necesario recalcar que la inquietud por analizar ambos casos surge en el marco del proyecto de investigación CONACyT / Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora: “Votar en la distancia. Impacto de la Participación Política de las Comunidades de Ciudadanos en el Exterior. El Caso de Argentina, Brasil, Colombia y México”, que dirige la Dra. Leticia Calderón Chelius, investigadora de dicho instituto. También se contó con el apoyo del Dr. Jesús Martínez Saldaña, quien participó dentro del proyecto realizando una estancia posdoctoral. Actualmente se encuentra como docente en la Universidad Estatal de California en Fresno.

CAPÍTULO 1. CIUDADANÍA Y VOTO

La idea rectora de este capítulo gira en torno a la vinculación entre la ciudadanía y el voto. En primera instancia se abordará la definición de la ciudadanía y la forma en que evoluciona. En relación a ello, se retoma el modelo de Bryan Turner, que explica su desarrollo a través de dos procesos de extensión de los derechos en ella contenidos. Uno parte del Estado, en donde surge la iniciativa para conceder los derechos civiles, políticos o sociales. Es decir, esta ampliación viene desde arriba. Otro proceso, surge desde abajo, a partir de una demanda emanada de un grupo organizado. En este caso existe una lucha para conseguir que aquella sea satisfecha. Esta interpretación es toral para tratar el tema de la ampliación de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos.

A partir de presentar a la ciudadanía como una construcción que se modifica, se expone el debate en boga en el que se encuentra inmerso este concepto en nuestros días. De tal suerte, la ciudadanía constreñida al Estado – nación, se ve cuestionada frente a un contexto histórico moldeado por la idea de la globalización y el debilitamiento de las fronteras. En esta dinámica, el ejercicio de los derechos políticos desde el extranjero se constituye como un ejemplo de dicha transformación.

Finalmente, entendiendo al voto como uno de los elementos claves de la ciudadanía, a la vez, resulta ser uno de los preceptos fundamentales para caracterizar a un sistema político democrático. De ahí, la necesidad de abordar el tema y de dar respuesta a la pregunta ¿por qué es importante votar? Ello, sobre todo desde la perspectiva de la cultura política de los canadienses y norteamericanos, y las actitudes que asumen frente a este derecho como parte de dos democracias liberales representativas consolidadas.

1.1 La ciudadanía como categoría histórica: una consideración teórica

Desde la dimensión institucional, también conocida como procedimental, la ciudadanía se entiende como el conjunto de derechos y responsabilidades de un individuo (ciudadano) como miembro de una comunidad política.⁴ Esta noción clásica se encuentra ligada al de Estado – nación, “lo cual implicó que la condición [de ciudadano] emergiera como la forma de identidad política moderna en la que la nacionalidad, y por consiguiente la pertenencia a un territorio, se volvieron el requisito para ser considerado como miembro político de esa comunidad.”⁵

Para Hannah Arendt, “la ciudadanía es el derecho a tener derechos”,⁶ y de acuerdo al modelo de Thomas Humphrey Marshall, existen tres tipos. Unos engloban los derechos civiles, a los que los filósofos les llaman libertades negativas, y se refieren a la libertad de palabra, pensamiento y religión, además del derecho a la propiedad personal, a establecer contratos válidos y a la justicia. Otros son los sociales, relacionados al derecho a contar con un mínimo de bienestar y seguridad económica, y se encuentran vinculados con los servicios sociales.⁷

El tercer conjunto de derechos son los políticos: votar y ser votado. El sufragio es una de las condiciones primordiales de todo sistema político democrático. Pero al mismo tiempo, el derecho a votar es uno de los medios que establece una clara separación entre los de adentro (ciudadanos) de la comunidad política de los extranjeros y cuyo extensión es

⁴ La comunidad política se define como el grupo social con base territorial que conjunta a los individuos involucrados en la atención de los asuntos públicos, ya sean gobernantes o gobernados. Cfr. Lucio Levi, “Comunidad política” en Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, 8ª edición, Siglo XXI editores, México, 1995, pp. 268 – 270.

⁵ Leticia Calderón Chelius, *Vivir a dos tiempos: actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*, FLACSO, Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, México, 1997, p. 35 y Cfr. Nayamín H. Martínez Cossío, *¿La incorporación del México de afuera? Un análisis sobre el voto de los mexicanos en el exterior*, Tesis de Maestría en Sociología Política, Instituto Dr. José María Luis Mora, México, agosto, 2000.

⁶ Hannah Arendt, *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, 1974, citada en Leticia Calderón, *Op. Cit.*, p. 36.

⁷ Thomas Humphrey Marshall, *Class, citizenship and social development*, Inglaterra, Doubleday Company, 1964, pp. 71 – 72. y Reinhard Bendix, *Estado Nacional y Ciudadanía*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1964, pp. 80 y 81. El orden en que se exponen estos derechos es el que, de acuerdo al modelo de Marshall, siguieron en su evolución. Los que primero surgieron fueron los civiles durante la construcción del Estado Liberal (siglo XVII), los segundos fueron los políticos en el siglo XIX y los sociales en el XX. La evolución de la ciudadanía estudiada desde este modelo ha sido criticado especialmente por autores como Bryan Turner.

un ejemplo de que la ciudadanía está condicionada por la realidad histórica, ya que con el devenir del tiempo los requisitos para votar y ser votado van cambiando.

Al respecto, Marcelo Carmagniani afirma que “la idea de ciudadanía abstracta no existe y es siempre una categoría histórica.”⁸ Para Pierre Rosanvallon, “la historia del sufragio universal entreteje su trama con el advenimiento del individuo y la realización de la igualdad... [y se encuentra] en el centro del proceso de invención de las sociedades modernas.”⁹ En Canadá y Estados Unidos, tal evolución se caracteriza por un tránsito de la concepción del derecho a votar como uno de carácter privado (excluyente), a uno universal¹⁰ (incluyente).

Dicho devenir puede ser explicado de distintas maneras, sin embargo en el presente trabajo se recuperará el modelo de Bryan Turner, a partir del cual se puede entender de una forma más clara la ampliación del voto en los casos de estudio. De acuerdo a Turner, la evolución de los derechos, y por consiguiente, la construcción de la ciudadanía es resultado de dos procesos. Uno de ellos se mueve “desde arriba”, en el que el Estado toma la iniciativa para otorgar los derechos civiles, políticos y sociales a los ciudadanos (en donde estos son conceptualizados como sujetos de autoridad), y el otro va “desde abajo”, cuando se registra una lucha de los sectores desincorporados y el Estado responde extendiendo los

⁸ Marcello Carmagniani, “Territorialidad y federalismo en la formación del Estado mexicano” Citado en Israel Arroyo, “Constituciones y ciudadanos, México y Argentina en el siglo XIX”, en *Metapolítica*, vol. 2, #5, 1998, p. 94.

⁹ Pierre Rosanvallon, *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, (Colección Itinerarios), Instituto Dr. José María Luis Mora, México, 1999, p. 16.

¹⁰ Esto se encuentra directamente relacionado con lo que Bobbio destaca como empate del Estado democrático y el Estado liberal en su lucha contra el absolutismo, consolidándose durante el siglo XIX como el Estado moderno. El liberalismo, pues, necesitó del poder democrático para garantizar el respeto a las libertades, mientras que estas eran necesarias para el ejercicio de dicho poder, siendo una de sus expresiones el voto. De tal suerte, el derecho al sufragio universal y la lucha por conseguirlo se convirtieron en grandes temas del siglo XIX. Para Stein Rokkan, la introducción del mismo permitió la movilización de los ciudadanos de los estratos sociales más bajos y permitió el desarrollo de nuevas formas en los procesos de decisión a nivel local y nacional. Stein Rokkan, *Citizen, Election, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, David McKay Co, Inc., Oslo Universitetsforlaget, Nueva York, 1970, p. 43.

derechos (en este el ciudadano es un agente político activo¹¹). Estos factores se vinculan con la mayor o menor construcción de espacios públicos.¹²

Los contextos políticos que resultan de la combinación de los aspectos anteriores son cuatro. El primero es la ciudadanía revolucionaria, en donde se asocian las demandas desde abajo con un énfasis en la expansión de la arena pública (caso francés). El segundo contexto, es el pluralismo liberal en el que existe un énfasis en los derechos individuales con poca construcción de espacios públicos (caso norteamericano). El tercero, es un democracia pasiva (caso inglés), en la que se reconoce la función legítima de las instituciones representativas y se conceden los derechos desde arriba. Finalmente, se encuentra la democracia autoritaria (fascismo alemán), en el que la construcción de la ciudadanía es desde arriba y el estado maneja los espacios públicos.¹³ De los cuatro, el caso inglés y el norteamericano son los que más interesan al presente estudio.

Figura 1. Construcción de la Ciudadanía

DESDE ABAJO	DESDE ARRIBA		
Tradición Francesa Revolucionaria	Caso Inglés (Pasivo)	+	ESPACIO PÚBLICO
Liberalismo Norteamericano	Fascismo Alemán	-	

Fuente: Bryan Turner, "Outline of a Theory of Citizenship" en *Sociology*, Vol. 24, #2, mayo, 1990, pp. 209

En cuanto a la democracia pasiva (caso inglés), en ella se reconoce la función legítima de las instituciones representativas y se conceden los derechos desde arriba, es decir, la iniciativa viene del Estado. La ampliación de la ciudadanía es una estrategia para

¹¹ Cfr. Bryan Turner, "Outline of a Theory of Citizenship" en *Sociology*, Vol. 24, #2, mayo, 1990, pp. 189 – 217.

¹² Bryan Truner relaciona al espacio privado con la familia, la religión, es decir, la vida privada del individuo. Dentro de la concepción norteamericana del individualismo el espacio privado se relaciona con el valor del éxito personal. En cuanto al espacio público, se refiere a la arena en donde se lleva a cabo la acción política. En el caso de Estados Unidos esto se refiere a un involucramiento en asociaciones voluntarias locales.

¹³ Bryan Turner, *Op. cit.* p. 200.

la regulación y la institucionalización de los conflictos por parte de el gobierno, en vez de responder a un conjunto de prácticas que articulen las demandas populares.¹⁴

Esta tradición impactó en lo que hoy conocemos como Canadá. Así, la extensión de los derechos políticos en el caso de Canadá en la mayoría de las ocasiones es más cercana a la tradición británica, es decir, una construcción de la ciudadanía desde arriba, desde el Estado. Ejemplos históricos de esto se encuentran en la Norteamérica Británica, la lucha del gobierno del Dominio de Canadá por el control federal, la concesión del voto a lo indígenas. No obstante, a pesar de esta cercanía, en ciertos momentos, como en la lucha de las mujeres por el voto, la construcción de la ciudadanía es desde abajo, ya que existió un conjunto de prácticas que articularon las demandas populares por participar. En este sentido se acerca un poco a la forma de construcción de la ciudadanía en Estados Unidos.

Respecto al caso norteamericano, Turner lo denomina liberalismo norteamericano, destacando un énfasis en los derechos individuales con una escasa construcción de espacios públicos. Los pobladores de las Trece Colonias, al independizarse y constituirse como Estado independiente (Estados Unidos), generaron un “fuerte rechazo al poder centralizado, adoptando el discurso de los derechos del hombre [uno de ellos el voto] y de los privilegios de los ciudadanos.”¹⁵ Así, la ciudadanía norteamericana desde un principio resultó ser un producto de la lucha revolucionaria en contra del Imperio Británico.¹⁶ A partir de este momento, la concesión de los derechos políticos en Estados Unidos, es un desarrollo desde abajo en donde sectores de la población excluidos han luchado por su inclusión: mujeres, jóvenes, minorías raciales.

De acuerdo a lo antes expuesto, se puntualizan varias ideas. Existe una clara vinculación entre la noción de ciudadanía clásica y derechos políticos. De hecho la primera, incluye a los segundos, al ser definida como el conjunto de derechos y responsabilidades de un individuo (ciudadano) como miembro de una comunidad política vinculada a un Estado. Como parte de estos derechos, el voto es uno de los mecanismos más importantes cuyo proceso de ampliación está condicionado por distintos factores,

¹⁴ *Loc. cit.*

¹⁵ Bryan Turner, *Op cit.*, p. 208.

¹⁶ Cfr. Bryan S. Turner y Peter Hamilton, “General Comentario” en *Citizenship. Critical Concepts*, Vol. 1, Routledge, Estados Unidos, Canadá, 1994

convirtiéndose en un ejemplo de que la ciudadanía es una categoría histórica sujeta a una transformación, que no se desarrolla en una sola dimensión.

Esta discusión, en la que la ciudadanía es una construcción histórica es parte de una más profunda, que goza de gran actualidad, y tiene que ver con la relación de la ciudadanía y el Estado – nación, la cual está siendo cuestionado con el desarrollo contemporáneo de la idea de globalización. La anterior se ha definido como una transformación basada en la tercera revolución tecnológica; un esquema de producción global conocido como “fábrica mundial”; la integración de las economías a través de la apertura comercial; y la eliminación de barreras arancelarias.¹⁷ Anthony Giddens la considera como “el resultado del intenso proceso de comunicación entre diferentes regiones por el cual éstas se vinculan a través de redes de intercambio en todo el globo.”¹⁸

Dentro de las características del proceso globalizador se encuentra el debilitamiento de las fronteras y el fortalecimiento de lazos transnacionales en aspectos económicos, sociales, políticos, culturales a nivel mundial.¹⁹ Frente a ello, el Estado – nación parece estar perdiendo centralidad como unidad privilegiada de iniciativa económica, social y política, al intensificarse esas interacciones y prácticas de carácter transnacional que van más allá de los límites geográficos y que erosionan su capacidad de controlar flujos de personas, bienes y capitales.²⁰

¹⁷ “Globalización ¿fin de las fronteras?: Informe Especial” en *El financiero*, México, D.F., marzo 12, 1995, p. 50.

¹⁸ Para Giddens “la globalización tiene que ver ... con el entrelazamiento de eventos y relaciones sociales que se producen a distancia de los contextos locales. La intensificación de las relaciones mundiales permite establecer nexos entre diferentes localidades, de tal forma que los que sucede en uno de ellos determina lo que ocurre en las otras.” Anthony Giddens, *The consequences of modernity*, Stanford University Press, Stanford, California, 1990, p. 64 – 65, en Gina Zabludovsky Kuper, *Sociología y política: el debate clásico y contemporáneo*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p. 75.

¹⁹ Pero a la vez, se ha evidenciado una contracorriente. Zabludovsky señalan que paralelamente al proceso de globalización existe un proceso en el que se ha dado “un renacimiento de las distintas nacionalidades en Europa [y otras partes del mundo] y la importancia de la conformación de identidades a partir de grupos étnicos y religiosos,” *confrontando lo global con lo local*. [*Ibidem*, p. 71.] Como respuesta a esta contracorriente, Giddens explica que el debilitamiento de los sentimientos e identidades nacionalistas pueden estar vinculados al desarrollo de relaciones sociales a nivel mundial. Con respecto a ello la propuesta teórica de algunos autores ha sido postular la construcción de una ciudadanía multicultural [Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Edit. Paidós, 1985] o diferenciada [Sinesio López Jiménez, *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en Perú*, Instituto Diálogo y Propuestas, Lima, Perú, diciembre, 1997.]

²⁰ Sobre esta discusión sobre la prosidad de las fronteras y la transnacionalización de los aspectos económicos, políticos, sociales, David Held, señala que este análisis, “no implica abandonar al Estado moderno, como tal -

De esos flujos, los sectores de población en movimiento son la clase capitalista transnacional y los grupos subordinados como trabajadores migrantes y refugiados. Al respecto, Castles y Miller mencionan que "de la misma forma en que una empresa expande su producción de un mercado local a uno internacional, el mercado laboral evoluciona a un mercado laboral regional e internacional."²¹

Frente a este contingente de personas, que transita a través de fronteras cada vez más flexibles, se vuelve importante el debate sobre la noción clásica de ciudadanía, la cual, queda rebasada en dos hechos. En primer lugar, se presenta la necesidad de que estos individuos sean "incluidos como miembros de cada sociedad a pesar de no ser ciudadanos en el sentido formal"²². En segundo lugar, para el Estado de origen se plantea el problema de seguirlos reconociendo como parte de la comunidad política que dejaron. En ambos casos, el ejercicio de los derechos ciudadanos ya no se limita a una dimensión nacional – territorial.

En cuanto al primero, se pone en juego la capacidad de los Estados de absorberlos de forma completa a la comunidad política que los recibe. Yasemin Soysal, en su estudio *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, plantea que en Europa a partir de la posguerra algunos derechos, que habían pertenecido solamente a los nacionales, se empezaron a extender a la población extranjera sobre todo en las áreas social y civil. Así, los trabajadores huéspedes "participan en el sistema de educación, los esquemas de bienestar y el mercado laboral. Se unen a sindicatos y toman parte en política a través de la negociación colectiva o la actividad por medio de asociaciones, incluso, algunas veces pueden votar en elecciones locales (Suecia, Países Bajos, Noruega)"²³. Así, a

nos seguirá acompañando en el futuro previsible - sino concebirlo como un elemento de un contexto más amplio de condiciones, relaciones y asociaciones políticas." [David Held, *La democracia y el orden global Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, 1ª edición, Paidós, Barcelona, España, 1997, p. 45.] Frente a los que presagian el fin del Estado, Held reconoce la persistente capacidad de los Estados para influir y modificar la política doméstica e internacional. De tal suerte, que es pertinente hablar del voto como una forma de participación política en aquellos Estados que se declaran como democráticos liberales representativos.

²¹ Stephen Castles y Mark Miller, *The age of migration. International population movements in the modern world*, The Guilford Press, Estados Unidos, 1993, p. 172.

²² Bauböck, citado en Leticia Calderón, *Vivir a dos tiempos: Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales, FLACSO, México, 1997, p. 34.

²³ Yasemin N. Soysal, *Limits of citizenship. Migrants and postnational membership in Europe*, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 1994, p. 2.

pesar de que el ejercicio del sufragio sea más restringido, el simple hecho de la existencia de un proceso de incorporación por parte del Estado receptor, lleva a Soysal a proponer un nuevo concepto: la ciudadanía *posnacional*.

De acuerdo a ese concepto, la fuente de legitimación de la ciudadanía ya no reposa en la pertenencia a una comunidad nacional que corresponde a un territorio determinado. En la ciudadanía *posnacional*, los derechos deben de ser otorgados a los individuos por su calidad de personas (*personhood*). Por lo tanto, los derechos humanos universales reemplazan a los derechos nacionales²⁴. Estos son legitimados sobre la base de la comunidad transnacional, a través de leyes internacionales en derechos humanos,²⁵ (Carta de Naciones Unidas, Art. 55, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Convenio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, entre otros).²⁶

En el segundo caso, referido a la forma en que el Estado sigue incorporando a sus ciudadanos que residen allende las fronteras, también se registra una desterritorialización del concepto tradicional de ciudadanía. En este sentido, se elimina el requisito de residencia en el territorio para que aquellos puedan ejercer sus derechos ciudadanos, uno de ellos el voto.

Los estados que han decidido aplicar dicha estrategia consideran "que los vínculos con la comunidad política no se ven menguados por la distancia, y por ende, los emigrados pueden seguir participando en uno de los ejercicios básicos de todo gobierno democrático:

²⁴ David Held se opone a establecer esa relación entre derechos democráticos y derechos universales. Desde su perspectiva, se deben de distinguir los derechos que componen el proceso democrático "de cualquier concepción reduccionista de la ciudadanía y la universalidad. Pueden ser defendidos... justificados directamente en relación con al democracia." Es decir, el voto es un pilar de la democracia liberal representativa, por lo que cualquier Estado que se asuma como democrático, está obligado a conceder los derechos que ello involucre. David Held, *Op cit.*, p. 268.

²⁵ Soysal hace una crítica las propuestas de Burbaker y Hammar, quienes hablan del surgimiento de una *denizenship*, modelo que explica los cambios de la ciudadanía en base a una expansión del alcance territorial. Los *Denizens* adquieren la membresía por el hecho de vivir o trabajar en los estados receptores. *Ibidem*, p.139, 141 y 142.

²⁶ Derek Heater, *What is Citizenship?*, Polity Press y Blackwell Publishers, Ltd., Cambridge, Oxford, y Malden, 1999, pp. 141 y 142. Klusmeyer, no llega a ser tan ambicioso como Soysal, y solamente propone una concepción democrática de la ciudadanía, que debería estar basada en principios de consentimiento y participación que permitieran a diferentes grupos llegar y mantener acuerdos comunes. Douglas B. Klausmeyer, *Between consent and descent: conceptions of democratic citizenship*, Internacional Migration Policy Program, #6, Carnegie Endowment for International Peace, The Brookings Institution Press, Washington, D.C., 1996.

... el sufragio universal.²⁷ Dentro de los países que han legislado el voto en el exterior, se encuentran Estados Unidos y Canadá, además de Armenia, Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Colombia, Perú, Portugal, Venezuela, entre otros.²⁸ De tal forma y retomando a Soysal, el voto en el exterior podría considerarse un ejemplo más de esta dimensión *posnacional* de la ciudadanía al eliminar el requisito de residencia dentro del territorio nacional como restricción para el ejercicio de los derechos políticos.

En los casos concretos de Estados Unidos y Canadá, que son los que ocupan la atención del presente trabajo, ambos países cuentan con una larga tradición de votar en ausencia, es decir, en un tiempo y espacio diferentes al día de los comicios. Ésta a su vez se vincula con la concesión de tal derecho a nivel federal a los miembros de las Fuerzas Armadas que se encontraran emplazados allende las fronteras o simplemente ubicados fuera de su distrito electoral, y el personal diplomático.

Sin embargo, en 1975 y 1993, se concedió el derecho a votar desde el extranjero a los ciudadanos civiles estadounidenses y canadienses respectivamente. Tal hecho es precisamente el que marca la diferencia con los otros dos grupos, y en donde se puede hablar de una transformación más evidente del concepto de ciudadanía. Tanto a los miembros de las Fuerzas Militares como a los diplomáticos, el Estado define su temporalidad en el exterior; incluso, los diplomáticos, mientras se encuentren en la Embajada o Consulado están pisando territorio de su país de origen.

En cambio en el caso de los ciudadanos civiles, ellos son los que deciden cómo y cuándo regresarán. Así, en un marco globalizador, en donde su movilidad al exterior se incrementa, se vuelve más importante que este sector de la población en el extranjero pueda votar y participar en la selección de los representantes encargados de tomar las decisiones que afectan a la comunidad política. A partir de lo anterior, se puede afirmar que la extensión del voto a este grupo, constituye un paso más en la ampliación de los derechos

²⁷ Nayamín Martínez Cossío, *¿La incorporación del México de afuera? Un análisis sobre el voto de los mexicanos en el exterior*, Tesis de Maestría en Sociología Política, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, agosto, 2000.

²⁸ Guadalupe González, Olga Pellicer y Alberto Székely, Subcomisión Internacional, "Anexo 1. Legislación electoral comparada" en *Informe final que presenta la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, 12 de noviembre de 1998.

políticos en Canadá y Estados Unidos (después de la concesión del sufragio a mujeres, minorías raciales y jóvenes menores de 21 años), que implica una muestra de la transformación de la noción tradicional de la ciudadanía. Ello demuestra una vez más que es una construcción histórica, cuya evolución no es lineal, y en la cual los requisitos que la condicionan se modifican de acuerdo al contexto y las condiciones de la realidad histórica en donde se desenvuelve. En el caso del voto en el exterior, el fin del requisito de residencia marca una diferencia sustancial que permite empezar a pensar en términos de una ciudadanía definida como la sugiere Soysal.

1.2 El voto, instrumento de participación ciudadana.

Ahora bien, siendo el voto uno de los elementos fundamentales contenidos dentro de la noción de ciudadanía, también resulta ser uno de los mecanismos de participación política²⁹ más aceptados para caracterizar la democracia³⁰. El Presidente Lyndon B. Johnson en la firma de la *Ley sobre Derechos del Voto* de 1965 mencionaba que: “el voto es el instrumento más poderoso jamás pensado por el ser humano para romper con la injusticia y destruir las terribles paredes que apresan a los hombres por ser diferentes entre ellos.”³¹ De una forma más objetiva encontramos que el sufragio es “la forma más simple e insustituible, a la vez, de participar en la selección de los representantes políticos.”³² Una verdadera representación no podría ser posible en la democracia sin esta forma de participación ciudadana, aunque no sea la única forma de hacerlo.

En términos prácticos, la vía para participar a través del sufragio en el sistema político democrático son las elecciones, al constituirse como los procedimientos por los cuales la comunidad política (ciudadanos) elige a sus representantes.³³ Asimismo, los resultados finales de los comicios son los únicos datos hasta cierto punto confiables sobre la participación electoral de la población.

Una vez identificada, en términos generales, la trascendencia del voto, es necesario enfocar nuestra atención sobre su importancia dentro de la cultura política de los canadienses y norteamericanos y su actitud frente a este mecanismo de participación.

²⁹ La participación política “incluye una actividad voluntaria individual o de grupo, legítima o no, directa o indirecta que a pesar de sus efectos reales, está orientada a influir [en la elección de los gobernantes] en la política pública o en los que toman las decisiones.” Una de las formas de llevarla al cabo es el ejercicio del sufragio. William Mishler, *Political participation in Canada*, Mcmillan Company of Canada, Ltd., Canada, 1979, p. 19.

³⁰ Al acercarnos al concepto de democracia encontramos que hay un sin número de definiciones que ponen énfasis en distintos rasgos de la misma. No obstante, de acuerdo a la definición mínima expuesta por Norberto Bobbio, es “un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, en las cuales está prevista y facilitada la participación más amplia posible de los [ciudadanos].” Una forma de participación es el voto. Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, Planeta - Agostini, Barcelona, Buenos Aires y México, 1994, p. 12.

³¹ Thomas R. Dye, *Politics in America*, 2ª edición, Prentice - Hall, New Jersey, 1997, p. 243

³² Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia*, (Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática #4), 3ª edición, IFE, México, 1997, p. 13.

1.2.1 Cultura política y la importancia del voto para los canadienses

Almond y Verba entienden por cultura política a las "orientaciones... políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes con relación al rol de uno mismo dentro de dicho sistema."³⁴ Al hablar en específico de Canadá, hay autores que niegan la existencia de una cultura política canadiense nacional, y sólo reconocen la presencia de subculturas basadas en divisiones de etnia o región. Al respecto, Neil Neviette habla de una comunidad de comunidades que lleva a la existencia de varias culturas políticas. Mientras que Louis Hartz y Kenneth McRae opinan que la sociedad canadiense, y por ende su cultura política, están fragmentadas en dos partes. El primero argumenta que las sociedades fundadas por inmigrantes, reflejan los valores y las creencias de los grupos que fueron dominantes en el período de la fundación.³⁵ El segundo sustenta su opinión afirmando que existieron dos naciones fundadoras, la francesa y la inglesa, y a cada una le corresponde uno de esos fragmentos. En esta línea que Gad Horowitz, afirma que no hay una ideología dominante en Canadá.³⁶

Robert y Doreen Jackson coinciden en la presencia de "una multitud de subculturas políticas étnicas y regionales, pero... [la diferencia con las otras posiciones radica en que] éstas se encuentran sujetas por valores de una cultura nacional preponderante."³⁷ De acuerdo a estos autores, la cultura política canadiense está constituida por tres líneas que se entrelazan para formar una sola: la cultura política del Estado - nación, las culturas políticas etno-lingüísticas y las culturas políticas regionales.

Para los fines que este apartado persigue se hará referencia a la cultura política del Estado - nación como la abordan Robert y Doreen Jackson. Ésta se encuentra determinada por los valores y actitudes comunes a todos los ciudadanos del estado y que tienen sus

³³ Ivor Crewe, "Electoral Participation", en David Butler, [et. al.], *Democracy at the Polls. A comparative study of competitive national elections*, American Enterprise, Institute for Public Policy Research, Estados Unidos, 1981, p. 216 y 217.

³⁴ Gabriel A. Almond y Sidney Verba, *La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, (tr. Jose Jimenez Blanco), Fundación FOESSA, Madrid, 1970, p. 30.

³⁵ David V. J. Bell, "Political Culture in Canada" in Michael S. Whittington y Glen Williams, *Canadian Politics in the 1990's*, Nelson, Canada, Scarborough, Ontario, 1995, pp. 105 - 128.

³⁶ Robert A. Jackson y Doreen Jackson, *Politics in Canada. Culture Institutions, Behaviour and Public Policy*, 3ª edición, Prentice Hall Canada, Inc. Scarborough, Ontario, 1994, p. 75 - 77.

³⁷ *Ibidem*, p. 74.

raíces en la tradición occidental definida por elementos liberales dominantes: creencia en una sociedad capitalista, una economía de mercado y la propiedad privada.

Sobre este punto, Van Loon y Whittington a pesar de que existan variaciones regionales, éticas y de clase dentro de la cultura política canadiense, hay un compromiso con los valores democráticos a nivel nacional. Uno de ellos es el derecho individual al goce de las libertades fundamentales (de conciencia, religión, prensa, asociación) y la igualdad.

En la esfera política, los valores democráticos que caracterizan a Canadá son la soberanía popular, y los derechos y libertades políticas asociados con el gobierno representativo.³⁸ En Canadá, los gobiernos están basados en la habilidad de retener la mayoría de los votos en al Cámara de los Comunes, y los miembros de la misma son electos por el principio de mayoría.³⁹

A su vez, Van Loon y Whittington afirman que el liberalismo, ha marcado a las instituciones políticas, económicas y jurídicas canadienses. Además, sustentan que el liberalismo llevado al extremo, incluye un compromiso con el individualismo. No obstante, el anterior no ha predominado en Canadá, como lo ha hecho en Estados Unidos, gracias a la influencia de otras dos ideologías: el conservadurismo y el socialismo.

De esta forma, el predominio del liberalismo, no excluye las aportaciones del pensamiento conservador y socialista, que le dan un "sabor europeo a la cultura política canadiense otorgando importancia a la tradición, al orden, a la continuidad histórica y a los intereses del grupo y no sólo al individuo."⁴⁰ En cuanto al conservadurismo, Van Loon y Whittington comentan que la sociedad política canadiense "ha puesto énfasis en el orden, la lealtad y la deferencia hacia el gobierno... la necesidad ha sido enfocada hacia la paz, el orden y el buen gobierno."⁴¹

³⁸ Richard J. Van Loon y Michael S. Whittington, *The Canadian Political System environment, structure and process*, Mc Graw - Hill, Reyerson Ltd., Canadá, 1987, p. 164. El sistema político canadiense es bicameral, de corte parlamentario. Por lo que solamente a nivel federal se eligen los representantes a la Cámara de los Comunes, que a la fecha son 301. Los miembros del Senado son designados por el Gobernador General (jefe de Estado), previa sugerencia del Primer Ministro (jefe de gobierno), quien tampoco es electo de manera directa. El líder nacional del partido que gana la mayoría de los escaños en la Cámara es designado como tal.

³⁹ Robert y Doreen Jackson, *Op. cit.* p. 79.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 74.

⁴¹ Richard S. Van Loon y Michael Whittington, *Op. cit.*, p. 114.

Así, el conservadurismo ha influido de dos maneras en la cultura política y en la conducción del gobierno en Canadá. El primero de ellos, es el enfoque en la colectividad. Desde el punto de vista *tory* de corte conservador existe mayor preocupación por ésta, expresada en un paternalismo hacia la sociedad que ha llevado a la creación de más programas igualitarios de salud y bienestar que en Estados Unidos.⁴² Más aún, “se asume que la gente no es igual y que nunca lo va a ser, por lo que el estado debe cuidar a los miembros de la sociedad que son genéticamente inferiores proporcionando programas sociales redistributivos.”⁴³

La corriente roja (de izquierda) del conservadurismo, *red tory streak*, hizo posible la emergencia y la sobrevivencia del movimiento socialista. Siguiendo con Van Loon y Whittington, ambos autores afirman que a partir de este enfoque, “algunos políticos conservadores han estado frecuentemente a favor de implementar políticas económicas igualitarias.”⁴⁴

El énfasis en el individuo producto del liberalismo, también es superado como resultado de un sentido corporativista (*corporatist*) en los “dos fragmentos de la sociedad canadiense” el anglófono y el francófono, recordando a Hartz y McRea. De acuerdo a esta perspectiva, en la que coinciden la tradición inglesa y francesa, herencia de la colonia, el corporativismo (*corporatism*) es “una visión orgánica de la sociedad en la que las aspiraciones colectivas son vistas como prioritarias frente a las de cualquier individuo o grupo, incluso el estado.”⁴⁵

La segunda forma en que el conservadurismo ha impactado en los valores políticos en Canadá es la fuerte influencia de las élites en la toma de decisiones. Para Landes, “la postura de deferencia frente a la autoridad, basada en lazos con la monarquía y las formas tradicionales de la autoridad, derivaron en una estructura altamente centralizada”.⁴⁶ Según este autor, el patrón elitista del control del poder ha favorecido una participación ciudadana

⁴² “En el mismo sentido que el señor feudal se siente responsable del bienestar de sus siervos y sus familias, los canadienses conservadores (*tories*) siente la noble obligación de proteger hacia los menos afortunados de la sociedad.” *Loc. Cit.*

⁴³ Richard S. Van Loon y Michael Whittington, *Op. cit.*, p. 114.

⁴⁴ *Loc. Cit.*

⁴⁵ Richard J. Van Loon y Michael S. Whittington, *Op. cit.*, p. 115.

⁴⁶ Ronald G. Landes, *The Canadian Polity. A comparative introduction*, 4ª edición, Prentice - Hall, Canada Inc., Scarborough, Ontario, 1995, p. 289.

particular que se constriñe en gran medida al voto (cuasi-participación), dejando de lado otros tipos de participación política ya que los canales provistos para ello son pocos. Con esta tesis también coinciden autores como Ronald Landes, Richard Van Loon, Robert A. y Doreen Jackson.

Con lo anterior también coinciden Mishler y Clarke, quienes han sostenido que en Canadá votar en elecciones periódicas, en los niveles local, provincial o federal, es una de las formas de participación política más utilizadas por la población.⁴⁷ En este sentido, este tipo de participación se encuentra determinada por dos parámetros. El primero de ellos se refiere a los elementos socioeconómicos (nivel económico, idioma, etnicidad, religión, sexo y edad), siendo los principales: educación, ocupación e ingreso del individuo. En Canadá y otras democracias, entre más alto sea el nivel socioeconómico mayor será la participación del ciudadano, porque es más consciente de las oportunidades de participación; sus habilidades en cuanto a ésta son más desarrolladas; y tiene el tiempo que una posición económica desahogada le proporciona.⁴⁸

El segundo parámetro es el psicológico. Desde esta dimensión, las actitudes políticas tiene dos dimensiones: la subjetiva (criterios cognitivos, afectivos y evaluativos) y objetiva (percepciones de la relación individuo -- sistema político). Aquí se hará referencia a la orientación objetiva, es decir, la percepción que los canadienses tienen frente al sistema de gobierno y del voto.

Paralelo a la elevada importancia del voto como forma de participación, Van Loon y Whittington, destacan que los canadienses tienen un sentimiento hacia el gobierno como una entidad amorfa, lejana de la gente que gasta mucho dinero y no provee de servicios adecuados, reflejando una falta de confianza en la eficacia política del gobierno. Robert y

⁴⁷ William Mishler y Harold D. Clarke, "Political participation in Canada" en Michael S. Whittington y Glen Williams, *Op. cit.*, 1995, pp. 130. El gobierno canadiense es controlado directa (a través de referéndum) o indirectamente por la mayoría de la población, por medio del ejercicio del derecho al sufragio. Para Landes, el sistema político canadiense es democrático "porque le da a la gente la oportunidad de escoger entre los candidatos" quienes compiten por alcanzar el poder. De acuerdo a J. J. Guy, los canadienses ven a la democracia como una forma de pensar y de gobernarse. Para ellos, ningún gobierno es legítimo si no goza del consentimiento y de la participación de los gobernados. Ronald G. Landes, *Op. cit.*, p. 347 y J. J. Guy, "Canada: the struggle to govern", en *How we are governed. the basics of Canadian politics and government*, Toronto, Harcourt Brace and Company Canada Ltd., 1995, p. 35.

⁴⁸ William Mishler y Harold D. Clarke, *Op. cit.*, p. 136.

Doreen Jackson coinciden en esta característica de las actitudes políticas de los canadienses, al igual que David Bell.

A pesar de ello, Mishler y Clarke reconocen que, “la participación de la gente sí importa; el gobierno es más sensible a los intereses de los que participan más intensiva y extensivamente en actividades políticas.”⁴⁹ Además de que el acto de votar es visto como una afirmación del proceso democrático. Según explican estos autores, el sufragio también se entiende como una obligación cívica (todo buen ciudadano debe votar⁵⁰), interesante y psicológicamente satisfactoria, ya que no se invierte mucho tiempo, dinero o esfuerzo.

Esto nos lleva a entender la razón por la que Ronald Landes, Robert y Doreen Jackson, entre otros autores, caractericen a la cultura política de los canadienses como cuasi-participativa, en la que se percibe al voto como medio principal de participación en el proceso político y como una obligación cívica, pero nada más. Es decir, pocos son los que buscan estar presentes en otras actividades que se relacionen con el proceso político.

Tabla 1. Participación en la Campaña para las Elecciones Generales Federales 1993

	%
➤ Votaron en las elecciones de 1993	71
➤ Porcentaje de quienes frecuentemente o a veces:	
Discutieron sobre política con otros	81
Vieron programas de televisión acerca de la campaña electoral	80
Leyeron información acerca de la campaña electoral en el periódico	79
Escucharon información acerca de la campaña electoral en el radio	51
Trataron de influir en el voto de algún conocido	23
Asistieron a una junta de carácter político	12
Trabajaron para un partido político o candidato	7

Nota: N=1496

Fuente: Harold D. Clarke y Allan Kornberg, *The Dynamics of Support for New Parties and National Party Systems*, Study. Citado en William Mishler and Harold D. Clarke, “Political Participation in Canada” en Michael Whittington y Glen William, *Canadian Politics in the 1990s*, Nelson Canada, Scarborough Ontario, 1995, p. 134.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 147

⁵⁰ Ronald Landes, *Op cit.* p. 353.

De esta forma, en Canadá la participación electoral⁵¹ a través del voto es la forma más socorrida entre los canadienses de participación política. Desde las elecciones generales de 1957 hasta la década de los ochenta, el índice de votación no disminuyó del 69%. En 1988 en las elecciones para la Cámara de los Comunes, votó el 75.3 % de los ciudadanos registrados en el padrón electoral. Sin embargo, en la década de los noventa, en las elecciones generales 1997, sí descendió el porcentaje de emisión de votos. A pesar de lo cual, el nivel de votación continuó siendo mayor al 65 % del electorado⁵². En la siguiente tabla se representan los índices de votación a partir de 1957 en Canadá.

Tabla 2. Porcentaje de votación en elecciones generales 1957 – 1997

Año de la elección	Población	Padrón electoral	Total de votos contabilizados	Porcentaje de votación
1957	16,073,970	8,902,125	6,680,690	74.1
1958	16,073,970	9,131,200	7,357,139	79.4
1962	16,238,247	9,700,325	7,712,656	79.0
1963	18,238,247	9,910,757	7,958,636	79.2
1965	18,238,247	10,274,904	7,796,728	74.8
1968	20,014,880	10,860,888	8,217,916	75.7
1972	21,568,311	13,000,778	9,974,661	76.7
1974	21,568,331	13,620,353	9,671,002	71.0
1979	22,992,604	15,233,656	11,541,000	75.7
1980	22,992,604	15,890,416	11,015,514	69.3
1984	24,343,181	16,774,941	12,638,424	75.3
1988	25,309,331	17,639,001	13,281,191	75.3
1993	27,296,859	19,906,796	13,863,135	69.6*
1997	28,846,761	19,662,522	13,171,628	67.0

* Este porcentaje aumenta cuando se ajusta para incluir a los electores que cambiaron su lugar de residencia o se murieron entre el referendun de 1992 y las elecciones de 1993

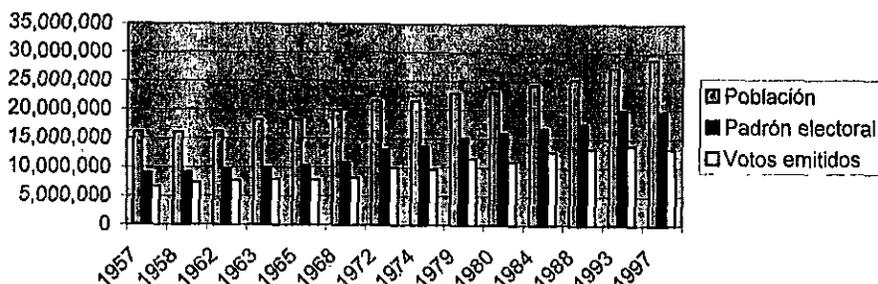
Fuente: *A history of the vote in Canada*, Minister of Public Works and Services Canada, Canadá, 1997, p 102

⁵¹ De acuerdo a Van Loon y Whittington existen tres niveles de participación electoral. El primero tiene que ver con ser candidato a un puesto de elección popular. El segundo se relaciona ser activista de un partido político, dar donaciones a un partido, contribuir voluntariamente a una campaña, etc. El tercer nivel es del espectador, posición desde la que si se expresa algún interés por la política y se vota, pero nada más Richard J. Van Loon y Michael S. Whittington, *Op cit.*, p 149.

⁵² En Canadá, según el informe de 1992 de la Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos, hay dos tipos de no votantes: los que no pueden ejercer su derecho porque están muy ocupados o no tienen interés y los que no estaban registrados y no pudieron votar. Dentro del último grupo se incluían se encuentran los que estaban lejos de su distrito electoral o enfermos. Desde el punto de vista de la comisión, tales sectores quedaban excluidos por razones administrativas. Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, Canada, 1991, Vol. 1, pp. 62 – 64.

Gráfico 1

**Votación en Elecciones Generales Federales en Canadá
1957 - 1997**



Fuente: *A history of the vote in Canadá*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Canadá, 1997, p. 107.

A pesar de que los ciudadanos canadienses tienen una elevada participación en términos de votación, pocos son los que apoyan fuertemente, y por largo tiempo a algún partido. Lawrence LeDuc, Harold D. Clarke, entre otros, afirman que son pocos los que son seguidores permanentes del partido político de su preferencia. Esto implica que de una elección a otra los individuos pueden otorgar su voto a partidos diferentes. En las elecciones generales federales de 1993, en una encuesta realizada con 934 individuos, 49.9% cambiaron el partido por el que habían votado en las elecciones de 1988. A continuación se presenta una tabla en la que se muestran los cambios de preferencia en porcentajes durante las elecciones que tuvieron lugar en la década de los setenta y ochenta, con lo que se demuestra que no es un fenómeno privativo de los años noventa.

Tabla 3. Porcentaje del cambio en la orientación del voto y abstencionismo entre elección y elección, 1974 – 88

	1988	1984	1980	1979	1974
	Porcentaje				
Votación por el mismo partido	64	63	72	68	67
Cambio a otro partido	30	28	19	25	19
Cambio al abstencionismo	6	9	9	7	14

Fuente: Harold D. Clarke, et.al., *Absent Mandate. Interpreting Change in Canadian Election*, Gage Educational Publishing Company, Toronto, Ontario, 1991, p. 118.

Existen algunas razones para entender esta flexibilidad en la lealtad partidaria. Harold D. Clarke menciona que el débil y duradero apego a los partidos se debe a que estos asumen posiciones pragmáticas parecidas en cuanto a la solución de problemas, obteniendo baja movilización de la gente. Además, de que el elector no identifica divisiones ideológicas significativas entre uno y otro. Asimismo, las coaliciones que forman alientan el cambio de preferencias en el momento de la votación. De aquí que, exista una amplia respuesta a factores de corto plazo “como los temas [libre comercio, desempleo, recursos naturales] que se tratan en las campañas, [la forma en que cada partido los maneja], los eventos políticos, la personalidad de los líderes políticos mostrada durante el periodo electoral y el desenvolvimiento de los partidos durante el mismo.”⁵³ En un estudio electoral realizado en 1984, de 3,180 individuos encuestados, solamente un tercio podía ser considerado como partidista estable y consistente, mientras que los dos tercios restantes resultaron ser votantes flexibles, cuya orientación política fue susceptible al cambio.⁵⁴

La volatilidad del voto canadiense es tal, que en una muestra de 1,047 individuos recogida después de las elecciones de 1988, solamente entre un cuarto y un tercio de los votantes tenían definido por qué partido votaría antes de que las elecciones fueran

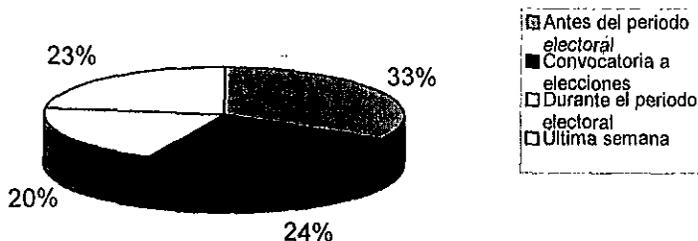
⁵³ Lawrence LeDuc, “The Canadian Voter”, en Robert Krause y R. H. Wagenberg, *Introductory Readings in Canadian Government and Politics*, 2ª edición, Copp Clerk, Ltd Toronto, 1995, p. 376.

⁵⁴ Harold D. Clarke, et.al., *Absent Mandate. Interpreting Change in Canadian Election*, Gage Educational Publishing Company, Toronto, Ontario, 1991, p. 49

convocadas.⁵⁵ Una proporción igual tomaría su decisión durante los 36 días anteriores a la celebración de los comicios.

Gráfico 2

¿Cuándo decidieron los ciudadanos canadienses por quién votar en las Elecciones Generales Federales de 1988?



Nota: N= 1047 individuos

Fuente: Harold D. Clarke, et.al., *Absent Mandate. Interpreting Change in Canadian Election*, Gage Educational Publishing Company, Toronto, Ontario, 1991, p. 110.

Por todo lo anterior, es importante recalcar, siguiendo a Mishler y Clarke, que la estructura de participación política de los canadienses no llega a ser idealmente democrática. Más allá de ello, el voto sí es relevante para la cultura política de los canadienses. Prueba de esto, son los índices de votación que nunca han disminuido del 65% y las oportunidades de participación que cada vez se han abierto más (*e.i.* en los últimos años se han incorporando a sectores de la población antes excluidos, como los prisioneros, discapacitados mentales, y los ciudadanos civiles en el exterior).

⁵⁵ Lawrence LeDuc, *Op. cit.*, p. 376.

1.2.2 Valores y participación política: importancia del voto para los estadounidenses

En primera instancia, Ronald L. Landes, califica a la cultura política norteamericana como integrada, es decir cuenta con un conjunto de valores políticos e ideas que le dan cohesión. En contraste con el caso canadiense, cuya cultura política está fragmentada, según afirman varios autores, (*e.i.* Niel Nevitte, Louis Hartz, Kenneth McRea, Gad Horowitz).⁵⁶ Con ello también coincide Thomas R. Dye, al mencionar que la cultura política es “ un conjunto de valores y creencias compartidas acerca de quién debe gobernar, para qué y a través de que medios.”⁵⁷

Ese conjunto de valores encuentran su fuente en el liberalismo, como un sinónimo según Landes del *American Way of Life*. De acuerdo a este autor, tales principios son la sospecha frente al poder político, la soberanía popular, el individualismo y el moralismo político. El primero está relacionado con una visión negativa de la participación de los políticos. Esto nos lleva a que se manifieste un deseo por limitar, el poder, las responsabilidades, acotando la intervención del gobierno, por ejemplo en la economía. Con esta interpretación también coinciden Greenberg y Page. De hecho, esto se relaciona con la intensa actividad política que los norteamericanos tienen a nivel local.

En referencia al principio de la soberanía popular, es decir, el control que el pueblo ejerce sobre el gobierno, Alexis de Tocqueville expone que en la época colonial, éste solamente se podía ejecutar en el ámbito local en las asambleas provinciales y en las comunas⁵⁸, ya que estaban sometidas a la metrópoli. Sin embargo, cuando la revolución de independencia estalló “...el dogma de la soberanía del pueblo salió de la comuna y se

⁵⁶ Cfr. David V. J. Bell, *Op cit.*, pp. 105 – 128. Robert y Doreen Jackson, *Op. cit.* p. 75 – 77

⁵⁷ Thomas R. Dye, *Politics in America*, 2ª edición, Prentice-Hall, Nueva Jersey, 1997, p. 58.

⁵⁸ Alexis de Tocqueville en su obra *La democracia en América* caracteriza a las instituciones comunales como las instancias que ponían al alcance del pueblo la libertad. En ellas se ejercía la democracia directa, es decir, los ciudadanos votaban las leyes que les afectaban de forma inmediata. No elegían representantes que lo hicieran por ellos. “En la comuna, . el pueblo es la fuente de los poderes sociales .. en la comuna... la acción legislativa y gubernamental está más cercana de los representados, [y] la ley de representación no es admitida.” Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 79.

apoderó del gobierno [federal]...”⁵⁹ Por ello Tocqueville reitera que “Inglaterra reinó antaño sobre el conjunto de las colonias, pero el pueblo ha dirigido siempre los asuntos comunales.”⁶⁰

Esta idea democrática de la soberanía del pueblo también se puede rastrear en la Declaración de Independencia de 1776. En ella Thomas Jefferson escribía que “... los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir sus fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o a abolirla o a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios.”⁶¹ De la misma manera, Abraham Lincoln en su famoso discurso de Gettysburg de 1863, afirmaba que las fuerzas del norte estaban combatiendo para garantizar el “gobierno de la gente, por la gente y para la gente.”⁶²

Sin embargo, la soberanía se expresaba en un poder de las mayorías al que los padres fundadores tuvieron que poner límites a través de la Constitución, según expone Thomas R. Dye. Uno de esos límites es la democracia representativa, a la que llamaron gobierno republicano. En éste, los ciudadanos eligen a sus representantes ante los órganos decisorios gubernamentales, en lugar de que ellos mismos elijan directamente entre diferentes alternativas de política pública, como lo hacían en la comuna.⁶³ Con respecto a ello, Tocqueville afirmaba que “el pueblo participa en la composición de las leyes por la selección de los legisladores, en su aplicación por la elección de los agentes del poder ejecutivo...”⁶⁴

De tal suerte, la soberanía y la representación se vinculan con el voto, frente al cual “los norteamericanos tienen un sentido desarrollado de la obligación de informarse, de participar en las elecciones...” [De hecho], alrededor del 90 % de los adultos creen en el

⁵⁹ *Ibidem*, p. 75.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 84. En el apartado 3.2 de este texto se exponen quiénes eran considerados ciudadanos antes y después de la independencia.

⁶¹ Enrique González Pedrero, “Introducción. Alexis de Tocqueville y la Teoría del Estado Democrático”, en Alexis de Tocqueville, *Op.cit.*, p. 15.

⁶² Abraham Lincoln, “The Gettysburg Address (1863)”, en Lynn H. Nelson y William D. Young, *Source Readings for American Government*, Harcourt Brace College Publishers, Orlando, 1995, p. 23.

⁶³ En el caso de Estados Unidos, se eligen por voto directo a los miembros de las dos Cámaras que componen el Congreso: Cámara de Representantes (435 curules) y Senado (100 curules). El presidente y vicepresidente constituyen una fórmula electa de forma indirecta por Colegio Electoral (538 electores calificados).

⁶⁴ Alexis de Tocqueville, *Op. cit.*, 76.

deber de todos los ciudadanos de votar.”⁶⁵ Al respecto, Flanigan y Zangale mencionan que para la mayoría de los estadounidenses el voto sigue siendo la única forma de influir en el gobierno. Esto, aunque el índice de votación se mantenga bajo, las razones de ello se esbozarán más adelante.

El tercer valor es el individualismo que pone énfasis en los valores de la libertad y de la igualdad. En cuanto a la libertad, ésta se refiere a la que tiene toda persona de elegir sus metas y los medios para alcanzarlos. Este valor también se aplica a la forma de entender la relación entre la economía y el estado. A la luz de tal idea, debe de haber libertad de acumular propiedad y riqueza sin intervención del estado.

En tanto, el principio de igualdad (cuarto valor del liberalismo) hace alusión a una igualdad de oportunidad, para desarrollarse, y no para contar con los mismos recursos económicos. Por ello, las desigualdades económicas son comprensibles. En el aspecto político, es una igualdad de oportunidad de influir en la toma de decisiones. De esta percepción, se origina la lucha por los derechos políticos en defensa del postulado “un individuo, un voto” para que sectores antes excluidos fueran incorporados al proceso de elección. En el aspecto legal se entiende como igualdad ante la ley⁶⁶ y la oportunidad de participar en la elección de representantes.

Finalmente, el moralismo político está relacionado con el rechazo, por lo menos en teoría, de la corrupción y deshonestidad. Cometer estas acciones, puede llevar, según ellos, a perder el puesto de elección popular. Según Landes, también tiene que ver con la concepción norteamericana de su sistema político como superior.

Todo lo anterior se conjuga en lo que se conoce como credo norteamericano, del cual también forma parte el patriotismo, que se asoma en la afirmación anterior de Landes. Flanigan y Zingale, por su parte, mencionan que entre los norteamericanos tienen lugar fuertes sentimientos de lealtad hacia el país y el sistema político. Asimismo, afirman que en las respuestas a encuestas de opinión, el 96% de los norteamericanos han expresado un

⁶⁵ William H. Flanigan y Nancy H. Zingale, *Political Behavior of the American Electorate*, 9ª Edición, Congressional Quarterly, Estados Unidos, 1998, p. 15.

⁶⁶ Cfr. Richard A. Watson, *Democracia Americana Logros y perspectivas*, Editorial Limusa, México, 1989, pp. 25 y 26 y Ronald G. Landes, *Op cit*, p. 316.

fuerte orgullo por ser estadounidenses.⁶⁷ Entre otras cosas, los estadounidenses dan razones políticas de ese orgullo patrio, por ejemplo, reconociendo la libertad como parte del sistema político que los acoge.

Asimismo, los principios del liberalismo y valores del individualismo han dado coherencia a la idea del crisol, *melting pot*. Independientemente del país de origen, credo, raza o religión, hay un sentido de unidad desde la perspectiva política y de identidad nacional. Aspecto muy endeble, si no es que inexistente en Canadá.

Frente a estos valores políticos, en donde la libertad, la igualdad y la soberanía popular son la base para entender la democracia liberal representativa norteamericana, es fundamental exponer el correspondiente en la realidad del ejercicio de estos valores. De acuerdo a los objetivos del trabajo, el énfasis se hará en la participación política a través del voto.

La participación electoral, especialmente por medio del voto, se encuentra determinada por factores socioeconómicos y psicológicos como ya se mencionó. En el caso concreto de Estados Unidos, dentro del grupo de los primeros, el elemento de la educación es el que determina en gran medida la participación electoral. Raymond Wolfinger y Steve Rosenstone, al igual que otros autores como Bibby y Conway coinciden en que "las personas bien educadas tienen más probabilidades de percatarse de los acontecimientos políticos y de su importancia,... tienden a considerarse políticamente más eficaces."⁶⁸

Más aún, Margaret Conway afirma que los individuos que tienen altos niveles educativos además de votar; presentan otros patrones de participación política que van más allá de la anterior. Además, de que viven en un ambiente que los obliga a participar, y más aun están acostumbrados a manejar trámites burocráticos. Esta misma autora menciona que los mejor educados tienen más desarrollado su sentido de obligación cívica y de simpatía partidaria, que los hará votar.⁶⁹

El segundo factor que determina la participación a través del voto es la ocupación. Con ello, Margaret Conway se refiere a que existen empleos que están vinculadas con el

⁶⁷ William H. Flanigan and Nancy H. Zingale, *Op cit.*, p. 11.

⁶⁸ Richard A. Watson, *Op cit.*, p. 302.

⁶⁹ M. Margaret Conway, *Political participation in the United States*, 2ª edición, Congressional Quarterly, Inc., Washington, D. C., 1991, p. 25.

gobierno o las acciones que éste toma los influyen directamente. Conway da tres ejemplos de tales actividades, el sector agrícola, de ventas y el de los empleados del gobierno. De la misma forma, el ingreso también promueve niveles de votación más altos. Quien cuenta con un mejor nivel de ingreso, tiene más tiempo libre, vive en un ambiente que lo presiona para participar y cuenta con más oportunidades para ello.

Conway y Bibby también citan el origen étnico y la edad como fuentes de influencia en los niveles de participación. En este sentido, en Estados Unidos vota más la gente blanca, de edad media, registrándose, pues, un nivel de concurrencia a las urnas bajo entre los jóvenes. En 1992, solamente votó el 48.6% de las personas entre 18 y 20 años comparada a una participación del 78% de aquellos de más de 65 años, según especifica John F. Bibby. El género también se ha convertido en un factor que marca una diferencia. Conway afirma que durante la década de los ochenta del siglo XX, las mujeres tuvieron porcentajes más altos de votación que los hombres.⁷⁰ Además de estos elementos, la religión y el lugar de residencia inciden en los índices de votación de la población norteamericana.

Entre los factores psicológicos se encuentra “la obligación de participar (*civic duty*), el interés en la política, el interés en la campaña, identificación con un partido y el sentido de la eficacia de la propia participación.”⁷¹ La última tiene dos vertientes, la interna, que se relaciona con el grado en que un individuo puede impactar en el gobierno y en la política, y la externa, relacionada con el grado en que el gobierno responde a las demandas de los individuos. Todo estos factores se conjugan al momento de que el individuo va a votar.

En cuanto a la obligación cívica, “los norteamericanos tienen un sentido desarrollado del deber de informarse... [y] de participar en las elecciones.”⁷² En el *Estudio Nacional Electoral* de 1992, 85 % de los encuestados respondieron que las personas deben votar. En este sentido, Thomas R. Dye menciona que las recompensas psicológicas de votar tienen que ver con la ética misma de participación, patriotismo, obligación cívica y apego a

⁷⁰ *Ibidem*, p. 259. Es necesario remarcar que autores como Bibby, y el mismo Verba, han manifestado que al presentarse esas diferencias en la forma de participación a través del voto por parte de la población, el sufragio no está funcionando como un contrapeso al poder y la riqueza de unos cuantos. De acuerdo a estos autores, se está violando el principio de igualdad.

⁷¹ M. Margaret Conway, *Op. cit.*, p. 42.

⁷² William Flanigan y Nancy H., *Op. cit.*, p. 15.

la democracia. De tal suerte, hay una relación muy importante con una condición de satisfacción al votar, ya que se está cumpliendo con una norma social y, sin mucho esfuerzo, se tiene la sensación de estar contribuyendo a la sobrevivencia del sistema político. "Los individuos también pueden obtener satisfacción al unirse con otro a través de su voto en pro o en contra de algún candidato."⁷³

A pesar de la existencia de esa obligación, hay una diferencia entre los valores democráticos y la práctica de los mismos, en este caso, el sufragio. Durante el siglo XIX, la participación de los ciudadanos norteamericanos en las elecciones presidenciales fue elevada, con respecto a los electores potenciales, es decir, los que reúnan los requisitos para votar: del 11% de votación en 1,788, la cifra alcanzó el 80.3 % en 1840 y no descendió del 69.5 hasta 1904⁷⁴, según se observa en el Gráfico 3.

No obstante, a lo largo del siglo XX, y sobre todo a partir de la década de los setenta, el nivel de votación en el ámbito federal empezó a declinar, lo cual es apreciable en las elecciones presidenciales. En 1960, la participación de la población en edad de votar era de 63 %, y hacia 1976 cayó hasta el 53%⁷⁵, y a partir de entonces, se ha mantenido en un rango entre el 49% y el 55%. De acuerdo a los resultados obtenidos por el *Current Population Survey* (que frecuentemente sobrestima los resultados oficiales en entre un 5 y 12%) solamente el 54.2 % de las personas encuestadas de la población en edad de votar lo hizo en las elecciones generales de 1996, de acuerdo a los datos oficiales de estas el porcentaje fue de 49.8%.⁷⁶ En cuanto a las elecciones del Congreso en año no presidencial, los índices de votación se han mantenido entre un 40 y un 50 %.⁷⁷ (Ver Tabla 5).

⁷³ Margaret M., Conway, *Op. cit.*, p. 153.

⁷⁴ Ruy Teixeira, *The Disappearing Voter*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1992, p. 9.

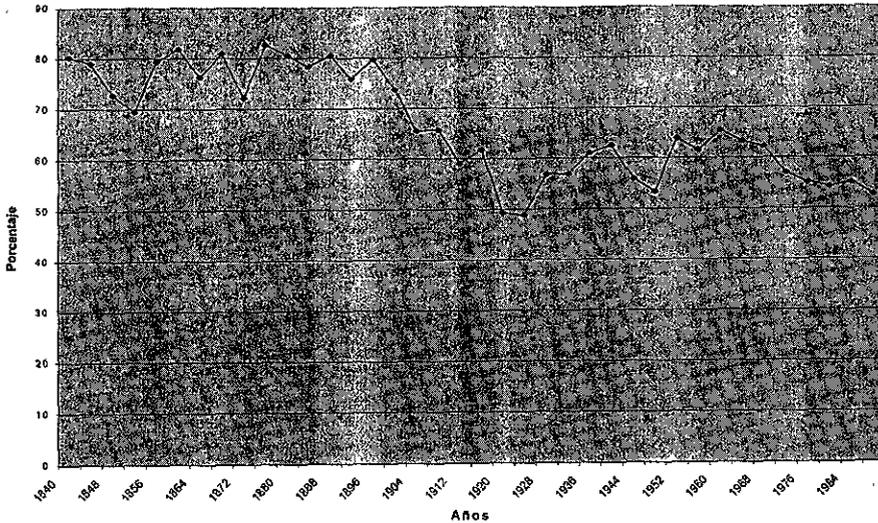
⁷⁵ Kim Quaille Hill, *Democracy in the Fifty States*, University of Nebraska Press, USA, 1994, p. 19.

⁷⁶ Lynne M. Casper y Loretta E. Bass, "Voting and Registration in the Election of November 1996", P20-504 en *Current Population Reports*, Census Bureau, U.S. Department of Commerce, July 1998.

⁷⁷ Edward S. Greenberg y Benjamin I. Page, *The Struggle for Democracy*, 2ª Edición, Harper Collins, College Publishers, Nueva York, 1995, p. 314.

Gráfico 3

Porcentaje de votación en elecciones presidenciales 1840 - 1988



Fuente: Ruy Teixeira, *The disappearing American Voter*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1992, p. 9

Tabla 4. Porcentaje de votación en elecciones presidenciales y al Congreso 1960 - 1994

Elecciones presidenciales		Elecciones al Congreso en año no presidencial	
Año	Porcentaje de votación	Año	Porcentaje de votación
1960*	62.8	1962*	47.5
1964	61.9	1966	48.4
1968	60.9	1970	46.8
1972	55.2	1974	38.3
1976	53.6	1978	37.3
1980	52.8	1982	40.5
1984	53.1	1986	36.3
1988	50.2	1990	36.4
1992**	55	1994	38
1996***	49.08	1998	36.4

Fuente: * Ruy Teixeira, *The disappearing American Voter*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1992, p 6 ** John F. Bibby, *Politics and Election in America*, 3ª edición, Nelson - Hall Publishers, Chicago, 1996, p. 255. ***Federal Election Commission, *National and State Voter Registration and Turnout in the Presidential Election, 1996* en <http://www.fec.gov/96to.htm> y Federal Election Commission, *National and State Voter Registration and Turnout in the Congressional Election - 1998*, en <http://www.fec.gov/pages/reg&to98.htm>, Consultado en septiembre 12, 2000.

Diversos autores han tratado de explicar éste declive en los niveles de votación; tan evidente a nivel federal, que además podría contradecir en un hecho contundente lo descubierto por Almond y Verba en su obra *La cultura cívica* de la década de los sesenta. Estudio en el que se califica a la cultura política norteamericana como una cultura cívica, en donde los individuos tienen un sentimiento de influencia en el gobierno, de confianza en éste y un rol participante muy desarrollados.

Hacia principios de la década de los ochenta, Abramowitz hace una crítica a ese trabajo. En él que explica que durante la década de los setenta se registró un declive en el interés público y la confianza en el proceso electoral. Afirma en ese momento que “los norteamericanos tienen menos fe en las elecciones como un mecanismo para mantener al gobierno sensible a las demandas de los ciudadanos.”⁷⁸ De la misma forma, Abramowitz menciona que se había generado un descontento hacia ciertas políticas e individuos responsables de instrumentarlas. A pesar de lo cual “el apego del público a la comunidad política [nación] y al régimen [estructuras institucionales] y procedimientos básicos se mantenían fuertes.”⁷⁹

De la misma forma, ha disminuido el grado de conexión política, es decir, la medida en que los ciudadanos se sienten interesados e involucrados en el gobierno y la creencia que el gobierno es sensible a sus demandas (como se puede observar estos son parte de los factores psicológicos que menciona Conway). Teixeira afirma que desde la década de los sesenta, se registró “una pérdida de la confianza en el gobierno, bajo sentido de eficacia política, declive en el interés de los individuos en la política... [hasta] una disminución del sentido de obligación cívica.”⁸⁰

Con respecto a esas afirmaciones, mientras que en 1974, en un estudio del *American National Election Studies*, 39% del total de individuos encuestados respondieron que la mayor parte del tiempo estaban interesados en la política, hacia 1988 sólo contestaron 22%.⁸¹ Esto se relaciona con al desconfianza hacia los líderes políticos y el gobierno. Flanigan y Zingale ubican el origen de ello en un desencantamiento entre

⁷⁸ Alan I. Abramowitz, “The United States: political culture under stress”, en Gabriel Almond y Sidney Verba. *The Civic Culture. Revisited*, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, 1989, p. 197.

⁷⁹ Alan I. Abramowitz, *Op. cit.*, p. 203.

⁸⁰ Cfr. Ruy Teixeira, *Op. Cit.*

elementos del credo norteamericano (libertad e igualdad) y la realidad matizada con problemas de corrupción, descontento social, crisis económicas, escándalos como el de Watergate o los saldos de la guerra de Vietnam.

Esto va de la mano con la disminución de la sensación de eficacia que los ciudadanos pueden tener para intervenir en el proceso político. En 1952, de una muestra de 1,799 personas 31 % coincidieron en que alguien como ellos no tiene ninguna influencia en lo que el gobierno hace o decide. En 1996, de una muestra de 1,521 individuos el 44% estuvieron de acuerdo con tal afirmación, sólo el 46% la negó.⁸²

Además de este análisis, existen otras razones que los expertos proponen con respecto a la disminución de la participación ciudadana a través del voto. Una de ellas, es precisamente la expansión del electorado en 1971, fecha en que se incluyó a los jóvenes entre 18 y 21 años al proceso electoral. De tal suerte, si comúnmente los jóvenes votan menos que las personas mayores, al incorporarlos el porcentaje respecto al total será aún menor, porque se amplía el número de personas que cumplen los requisitos de edad para ejercer este derecho ciudadano y la cifra de votantes se mantiene igual.

Otra razón, puede ser anticipar el ganador de las elecciones en la tarde del día de la jornada electoral, antes de que las casillas cierren. También se puede considerar el tipo de elección (federal o local) como una determinante en los niveles de votación, las federales y sobre todo las presidenciales causan mayor expectativa e interés entre la población, en comparación con las elecciones al Congreso, sobre todo en un año en donde las no se elige presidente. Asimismo, el sistema de partidos laxo y descentralizado ha impactado en la movilización de la gente para votar, por lo que este factor se agrega a las causas que han generado el descenso en los votación.

El empadronamiento ha sido contemplado como una posible causa para que la gente no vote, en ello coinciden Conway, Greenberg y Páge entre otros. Esto se debe a que el ciudadano tiene la obligación de registrarse para votar teniendo que enfrentar en diversas ocasiones trámites complicados. Hay que recordar que el empadronamiento se maneja a nivel estatal, y no federal. Conway afirma que el problema radica en el bajo registro. Hacia

⁸¹ M. Margaret Conway. *Op. cit.*, p. 44.

⁸² *Ibidem*, p. 14.

1988 sólo se empadronó el 66.6% de los individuos con derecho a votar, y de ahí el 86 % votó.⁸³ De la misma manera, el factor de la constante movilidad de los estadounidenses se agrega a los problemas de empadronamiento.

Leyes como la *Ley Nacional de Registro de Votantes* han intentado remediar esta situación por medio del registro de votantes en oficinas de gobierno en donde la gente acude para realizar otro trámite como la expedición de la licencia de conducir. Como resultado de esta ley, el registro aumentó en 1996 en un 2% con respecto a 1992. Otras soluciones, como el registro por correo han sido adoptadas por diversos estados. Esta forma de adhesión al padrón electoral de cada estado y votación es la utilizada por los ciudadanos civiles y militares en el exterior, tema que se abordará en el capítulo 3.⁸⁴

A pesar de los argumentos presentados, hay elementos demuestran que los niveles de votación no son tan bajos como aparentan. Uno de ellos, citado por John F. Bibby es el simple hecho que el porcentaje de los votos emitidos se calcula dividiendo la población en edad de votar entre los votos emitidos, lo cual arroja resultados bastante bajos. Dentro de esa población se cuentan los no empadronados y la gente que no tiene la ciudadanía (entendida como la nacionalidad).

Si el porcentaje de votación fuera medido en términos de los que están registrados en la lista electoral, el índice en las elecciones presidenciales de 1996 hubiera sido del aproximadamente de un 65.97 %.⁸⁵ Cifra aceptable en comparación con otras democracias industriales. En el caso de Canadá, dicho porcentaje se calcula dividiendo la población

⁸³ *Ibidem*, p. 111.

⁸⁴ Además de los factores que han deprimido los niveles de votación, la forma en que se emite el sufragio también se ha modificado. Los factores de corto plazo (tópicos de interés y figura de los candidatos) ejercen mayor influencia en el votante que los de largo plazo (simpatía partidaria, otro de los factores psicológicos mencionados por Conway). De tal suerte, la votación apegada a la lealtad a un partido ha disminuido. El número de personas que actualmente se declara independiente ha incrementado. En el *Estudio Nacional Electoral*, 61% de las personas encuestadas se asumieron como tales. En ese sentido, los ciudadanos han tendido más a votar por candidatos de más de un partido. Siendo el electorado más volátil, se encuentra más sensible a los factores a corto plazo. De aquí que los estadounidenses emitan su voto en base a la imagen y figura de los candidatos y los tópicos de interés que se manejan en la campaña. A lo cual contribuyen los medios de comunicación y la cobertura que le dan a las elecciones. Cfr. Edward S. Greenberg y Benjamin I. Page, *Op. cit.*; John F. Bibby, *Politics, parties and elections in America*, 3ª edición, Nelson-Hall, Inc, 1996, pp. 263 - 265; Nancy H. Zingale y William H. Flanigan, *Op. cit.* 38; y Russell J. Dalton. *Citizen politics, public opinion and political parties in advanced industrial democracies*, 2ª edición, Chatham House publishers, Inc., Chatham, New Jersey, 1996, p. 220.

⁸⁵ Federal Election Commission, *National and State Voter Registration and Turnout in the Presidential Election - 1996*, en <http://www.fec.gov/pages/96to.htm> Consultado en septiembre 12, 2000.

empadronada entre la votante, arrojando un resultado en las elecciones generales de 1997 de 67%. En la siguiente tabla se demuestra el porcentaje de participación en urnas de los ciudadanos registrados en el año de 1984.

Tabla 5. Porcentaje de participación de ciudadanos registrados en elecciones nacionales hasta 1981

País	Porcentaje de votación	Registro automático
Bélgica	94.6	Sí
Australia	94.5	No
Austria	91.6	Sí
Suecia	90.7	Sí
Italia	90.4	Sí
Islandia	89.3	-
Nueva Zelanda	89.0	No
Luxemburgo	88.9	-
Holanda	87.0	Sí
Estados Unidos	86.8	No

Fuente: David Glass, Peeverill Squire, and Raymond Wolfinger, "Voter Turnout: An International Comparison," en *Public Opinion*, diciembre / enero 1984, p. 52.

Asimismo, en Estados Unidos la frecuencia con la que votan sus ciudadanos es un factor que se contrapone con el argumento de los bajos niveles de participación a través del sufragio. Russell J. Dalton afirma que los estadounidenses se enfrentan a más de una docena de elecciones en un periodo de cuatro años. "Entre 1985 y 1990 un residente de Cambridge, Inglaterra, votó alrededor de cuatro veces, mientras que un residente de Irvine, California, votó en 44 ocasiones en 1992."⁸⁶

Ivor Crewe, politólogo británico, menciona que "los norteamericanos tienen más oportunidades de votar que otros ciudadanos en otras democracias por la frecuencia y variedad del tipo de elecciones..."⁸⁷ De acuerdo a este autor en ningún otro país se llevan al cabo tantas elecciones a nivel federal, estatal y local. Por ejemplo, ningún país selecciona a la Cámara Baja cada dos años o se celebran elecciones para puestos públicos como jueces,

⁸⁶ Russell J. Dalton, *Op cit*, p. 47.

⁸⁷ Ivor Crewe, "As the World turns out" en *Public Opinion* 4 (feb/marzo, 1981), citado en John F. Bibby, *politics, parties and elections in America*, 3ª edición, Nelson-Hall, Inc. 1996, p. 261.

sheriffs, procurador general, tesoreros de la ciudad, entre otros. Por ello, no necesariamente los estadounidenses votan menos, sino más frecuentemente.

Ante una frecuencia de votación alta, la participación a través del sufragio es importante aunque no se refleje en los índices de votación. A partir de ello se pueden afirmar que la importancia del voto es una forma de participación política, no la única, ni la más trascendente, pero sí importante dentro del funcionamiento y legitimación de la democracia norteamericana. Simplemente, esto se comprueba con la variedad de elecciones y veces en el año que vota un ciudadano estadounidense.

CAPÍTULO 2. LA EXTENSIÓN DEL SUFRAGIO EN AMÉRICA DEL NORTE

Una vez que se ha presentado la importancia del voto para los canadienses y estadounidenses, ahora toca el turno de abordar la forma en que fue extendiéndose este derecho en Canadá y Estados Unidos. A lo largo de este capítulo se expondrá la manera en que cada grupo previamente desincorporado va siendo incluido en el proceso electoral, demostrando que la ciudadanía es una categoría histórico – política sujeta a cambios y modificaciones, que no evoluciona en una dimensión lineal. En ambos países la ampliación de la ciudadanía, y del voto en particular, se caracteriza por un tránsito en la concepción del mismo como uno de carácter privado, a uno universal.⁸⁸

En este sentido, y retomando el modelo de Bryan Turner explicado en el capítulo primero, éste nos ofrece la posibilidad de entender la evolución de los derechos políticos como resultado de dos procesos. Uno de ellos se mueve “desde arriba”, en el que el Estado toma la iniciativa para otorgar los derechos civiles, políticos y sociales a los ciudadanos y el otro va “desde abajo”, cuando se registra una lucha de los sectores desincorporados,⁸⁹ a lo que el Estado responde extendiendo los derechos.

Como se demostrará a continuación, con respecto al proceso de ampliación de los derechos políticos, Canadá presenta rasgos que se acercan más a la primera tendencia (*e.i* la lucha del gobierno por el control federal de la ley electoral o la concesión del voto a los indígenas) coincidiendo además con los valores de su cultura política moldeados en gran medida por la necesidad de “paz, orden y buen gobierno” y el paternalismo hacia la sociedad originado en la corriente ideológica conservadora presente en la cultura política

⁸⁸ Esto se encuentra directamente relacionado con lo que Bobbio destaca como empate del Estado democrático y el Estado liberal en su lucha contra el absolutismo, consolidándose durante el siglo XIX como el Estado moderno. El liberalismo, pues, necesitó del poder democrático para garantizar el respeto a las libertades, mientras que estas eran necesarias para el ejercicio de dicho poder, siendo una de sus expresiones el voto. De tal suerte, el derecho al sufragio universal y la lucha por conseguirlos se convirtieron en grandes temas del siglo XIX. Para Stein Rokkan, la introducción del mismo permitió la movilización de los ciudadanos de los estratos sociales más bajos y permitió el desarrollo de nuevas formas en los procesos de decisión a nivel local y nacional. Stein Rokkan, *Citizen, Election, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, David McKay Co., Inc., Oslo Universitetsforlaget, Nueva York, 1970, p. 43.

canadiense. . Mientras tanto, Estados Unidos se apega a la segunda dimensión, partiendo desde la lucha revolucionaria en contra de la Corona británica hasta la pugna por los derechos civiles y políticos de las minorías raciales o las mujeres.

De forma complementaria, en dicho devenir histórico existieron varios criterios que condicionaron la participación a través del sufragio de distintos grupos. Bendix alude a cinco series principales de criterios que se emplearon para limitar el sufragio, a lo largo de su evolución en Gran Bretaña, y que se verán reflejados en la historia de la ampliación de los derechos políticos en los casos a estudiar.

La primera serie se refiere a condicionantes estamentales tradicionales, es decir, solamente los jefes de familia dentro de cada grupo con cierto *status*, podían votar. Otro grupo de restricciones al voto se relaciona con el régimen censitario. En este sentido, las condicionantes para poder votar "se fundamentaban en el valor de la tierra, el capital o el monto de impuestos anuales sobre la propiedad, el ingreso o ambas."⁹⁰ Según Benjamin Constant, "los asuntos vinculados con la comunidad nacional debían dejarse librados a quienes tuvieran 'reales intereses' en ellos por ser dueños de tierras o haber hecho inversiones en actividades comerciales."⁹¹

El régimen capacitario se suma a la lista de restricciones para ejercer el derecho al voto y se encuentra fundado en la educación y el grado de instrucción que los individuos tuvieran. En ese sentido, "solamente podían votar los capaces de juzgar de forma racional las medidas que debía adoptar el gobierno."⁹² Mientras que el cuarto conjunto de barreras que restringía el voto era la responsabilidad familiar; muy relacionado con los anteriores; por lo que solamente ejercer su derecho a votar "los jefes de familias residentes en fincas de propiedad de cierto tamaño mínimo o en fincas alquiladas por una cierta suma podían ejercer su derecho"⁹³ a votar.

La quinta serie de principios restrictivos para el sufragio lo constituían los requisitos de residencia. Tenían derecho a votar sólo los que hubieran vivido por cierto número de

⁸⁹ Cfr. Bryan Turner, "Outline of a Theory of Citizenship", *Op. cit.*, pp. 189 - 217.

⁹⁰ Reinhard Bendix, *Estado nacional y ciudadanía*, Amarroru editores, Buenos Aires, 1964, p. 96.

⁹¹ *Ibidem*, p. 98.

⁹² *Loc. Cit.*

⁹³ Reinhard Bendix, *Op. Cit.*, p. 96.

meses o años en una comunidad local, distrito electoral o territorio nacional, ya que, ellos serían los únicos afectados o beneficiados por las decisiones que se tomaran.

El criterio de residencia se relaciona con el de la nacionalidad, ausente en la tipología de Bendix. En este sentido, la nacionalidad se entiende como “la pertenencia jurídica de una persona a la población constitutiva de un Estado.”⁹⁴ Tal pertenencia se obtiene cuando se nace en ese territorio (principio de *jus soli*), se es hijo de padres que pertenecen a dicha comunidad (principio de *jus sanguinis*) o a través del proceso de naturalización que deben seguir los extranjeros para optar por la nacionalidad del Estado en donde se encuentra residiendo.⁹⁵ Otras de las barreras impuestas para la concesión del voto fueron de género, raza, religión y edad.

Finalmente, no está por demás recordar siguiendo la línea de Stein Rokkan, que la pugna por la concesión de derechos, concretamente el sufragio, se empata con la lucha por el poder entre las élites dirigentes.⁹⁶ Al respecto, Flanigan y Zingale mencionan que la extensión del sufragio en Estados Unidos se relaciona con dos factores más, uno de ellos se refiere a los intereses políticos de los líderes que implicaría atraer nuevo electorado que los apoyara (el otro es el compromiso por los principios morales que garantiza el voto) relacionado con la cultura política. Como ejemplos, tenemos el respaldo del Partido Republicano norteamericano a la concesión del voto a la minoría negra en el Sur durante el período de la Reconstrucción o la extensión del sufragio a las mujeres en Canadá y Estados Unidos.

⁹⁴ Henri Batiffol citado en Leonel Pereznieto Castro, *Derecho Internacional Privado*, Parte General, 7ª edición, Oxford University Press, México, 1999, p. 35.

⁹⁵ En el caso de Estados Unidos, el resultado del proceso de naturalización es la obtención de la ciudadanía, entendida como nacionalidad. Es importante señalar que la noción de ciudadanía, como vínculo jurídico político, llegó a absorber el de nacionalidad. De esta forma, Pierre Rosanvallon señala que “las condiciones de adquisición de la nacionalidad para los extranjeros tienden a imponerse para todos como los requisitos de ejercicio de la ciudadanía política [derechos políticos].” Por ejemplo, en el caso francés, el proyecto de Constitución de 1789, subordinaba el ejercicio del sufragio a cinco condiciones: la nacionalidad, el domicilio, el pago de impuestos, la mayoría de edad, la condición servil. Al mismo tiempo, estos eran los requisitos para ser ciudadano. Pierre Rosanvallon, *Op. Cit.*, p. 69.

⁹⁶ De acuerdo a Rokkan “los liberales tendieron a demostrar temor por la constitución de un espacio político irresponsable y desordenado [mediante el sufragio universal]. Mientras los líderes de los partidos conservadores y cristianos velan en la articulación de las clases bajas y de todas las mujeres un movimiento estratégico para la estabilización del sistema nacional contra la izquierda socialista” Rokkan, Stein, *Citizens, elections, parties, approaches to the comparative study of the process of development*, Oslo Universitetsforlaget, David McKay Co., Nueva York, 1970, p. 32.

2.1 HISTORIA DE LA EXTENSIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN CANADÁ

En Canadá la evolución del sufragio ha transitado a lo largo de más de 200 años, condicionada por los criterios antes citados por Bendix (régimen censitario, capacitario, requisitos de residencia, entre otros). Asimismo, retomando y traspolando la explicación de los autores norteamericanos William H. Flanigan y Nancet H. Zingale para el caso de Estados Unidos, encontramos que en Canadá el desarrollo de la ampliación del voto es producto de dos fuerzas. Una de ellas está relacionada con los valores ideológicos de su cultura política. Por un lado, hay un compromiso con los principios democráticos cuyo origen están en el liberalismo, y que se puede ejemplificar en la propuesta y aprobación de la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* de 1982.

Pero a la vez, hay una gran influencia inglesa conservadora, en donde el objetivo es mantener el orden, la paz y el buen gobierno. Esta tradición se expresa en una preocupación por lograr una estructura centralizada y un enfoque en las necesidades de la colectividad. Esto explicaría el acento en Canadá en una concesión de derechos desde arriba, según el modelo de Bryan Turner, en torno al cual gira la reflexión principal de este trabajo. De acuerdo al cual, la iniciativa de ampliar los derechos proviene del Estado, en donde se reconoce la función legítima de las instituciones representativas, siendo a la vez una estrategia de regulación y de institucionalización del conflicto. Un ejemplo de ello, es la lucha del Estado por el control del voto a nivel federal a partir de constituido el Dominio de Canadá.

La segunda fuerza, siguiendo a Flanigan y Zingale, son los intereses políticos de las élites dirigentes, lo cual corresponde a lo mencionado por Stein Rokkan. En este sentido, la intención de allegarse electorado a favor de propuestas o de mantener el poder ha influido en la ampliación del derecho al voto. Como ejemplo están las leyes militares de 1917 propuestas por el Primer Ministro Borden, cuyo objetivo principal era ampliar el electorado para conseguir apoyo para su reelección y para la ley de circunscripción obligatoria.

Finalmente, es necesario puntualizar que aunque exista ese acento en una concesión desde arriba, se han dado situaciones como la lucha de las mujeres por el voto, en donde *definitivamente se rompe con esta tendencia*, aunque se empate con intereses políticos,

incidiendo en la extensión del sufragio. En tal caso, el Estado respondió a una demanda organizada, como en Estados Unidos.

2.1.1 La Norteamérica Británica (1758 – 1867)

Durante este periodo histórico, y como herencia del derecho consuetudinario inglés, las premisas que prevalecieron para determinar la membresía a la comunidad política en las posesiones de ultramar (Ver Anexo 1 y 2) eran de carácter económico (régimen censitario), religioso, racial, de género, edad, condición de súbdito del rey de Inglaterra (*subjectship*) y profesión. De tal suerte en las posesiones británicas de ultramar, a partir de que se eligió la primera asamblea local en 1758 en Nueva Escocia, fue una constante que los hombres blancos británicos, con 21 años o más, protestantes, con propiedades y/o que pagaran impuestos, constituyeron el sector de la población que gozaba del privilegio de emitir su voto.

A pesar de dicha constante, de una colonia a otra existían algunas variantes, sobre todo en la cantidad de renta, propiedades o impuesto que se requería para poder votar.⁹⁷ Asimismo, el régimen capacitario se sumó a la lista de barreras que excluyeron a distintos sectores de la población, que fue introducido en 1868 en la Columbia Británica, razón por la cual solamente podían emitir su voto los que supieran leer y escribir en inglés.

De lo anterior se desprende que católicos, judíos, cuáqueros, indígenas, menonitas, migrantes de origen asiático (japoneses, hindúes, chinos) fueron excluidos del proceso electoral. Al igual que las mujeres, quienes sólo podían votar en Bajo Canadá (1791) bajo la condición de poseer alguna propiedad, debido a la aplicación del Código Civil francés en esa región. No obstante, tal concesión fue retirada en 1849 después de la unificación del Alto y Bajo Canadá (Ontario y Quebec, actualmente) en la Provincia del mismo nombre. Es importante mencionar, que la restricción religiosa (ser protestante) para votar desapareció en Nueva Escocia, Isla Príncipe Eduardo y Nueva Brunswick entre 1789 y

⁹⁷ Por ejemplo en Nueva Escocia, hacia 1851 se abolió el requerimiento de la posesión de tierras pero continuó el pago de impuestos. Hacia 1863, se reincorporó el criterio de propiedad. Por su parte en la Isla Príncipe Eduardo la legislación de 1853 hacía una distinción entre propiedades de tipo urbano y rural y los rendimientos de cada uno, lo mismo sucedió con la Provincia de Canadá. *A history of the vote in Canada*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Canadá, 1997, pp. 2 – 38.

1830, manteniéndose los criterios de propiedad, género, edad y raza. Sin embargo, la exclusión de grupos religiosos reapareció a fines del siglo XIX y XX.

Otro requisito que permaneció a lo largo del período colonial, y después de la constitución del Dominio de Canadá, fue el relacionado con la condición de súbdito de la corona inglesa (*subjectship*); a través del cual se definía de manera clara la relación de sujeción súbdito – soberano. Éste encontró gran aceptación en la monarquía británica; de hecho la constitución de 1688 introdujo el término.⁹⁸

Posteriormente, tal condición fue transplantada al Nuevo Mundo pero no en su cabalidad, y sus limitaciones como estatus común a los individuos de las colonias, pronto se volverían aparentes debido al gran número de extranjeros procedentes de toda Europa que se establecían en ellas. Derivado de esto, la naturalización se convirtió en el punto de conflicto entre la metrópoli y las colonias hacia mediados del siglo XVIII, ya que, existían dos legislaciones paralelas, la metropolitana y la colonial que variaba de jurisdicción en jurisdicción.⁹⁹ El conflicto surgió cuando la metrópoli trató de terminar con ese esquema de naturalización.¹⁰⁰ Por ejemplo, hacia 1758 en Nueva Escocia los votantes potenciales garantizaban la posesión de tal condición al jurarle lealtad al rey de Inglaterra, denunciar el catolicismo y la autoridad papal, y repudiar todos los derechos de Jaime II y sus descendientes al trono.¹⁰¹

⁹⁸ William Kaplan, "Introduction", *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill – Queen's, University Press, Canada, 1993, pp. 4 y 5. A partir del caso Calvins (1608) el teórico Sir Edward Coke afirmaba que la identidad política de individuo era otorgada por las circunstancias de su nacimiento, y entendía esta como un asunto de lealtad del súbdito al soberano. Al nacer, cada persona adquiría dicha lealtad, por ende esta es la Ley de la Naturaleza, en la que existe un lazo innato entre el súbdito y el rey como entre el padre y el hijo. Peter H. Shuck y Rogers M. Smith, *Citizenship without consent: Illegal aliens in the American Polity*, Vail – Ballou Press, Nueva York, 1985, pp. 13 – 23.

⁹⁹ Robert Bothwell, "Something of value? Subjects and citizens in Canadian History" en William Kaplan, *Op. cit.*, p. 29 No es por demás recalcar que la naturalización durante la época colonia era vista como una forma de contrato entre el extranjero que elegía una nueva lealtad y una comunidad que consentía adoptarlo como un sujeto (*subject*). Cfr. María Alejandra Cervantes Gómez, *La adquisición de la ciudadanía estadounidense por medio de la naturalización*, Tesis de Licenciatura, UNAM, México, 1998, p. 36.

¹⁰⁰ Previamente, según expone Robert Bothwell, "los inmigrantes no atraían la atención de la Corona o el Parlamento en Londres, por lo que los gobiernos de las colonias empezaron a desarrollar su propia legislación de naturalización." Esta falta de interés y atención por parte de Inglaterra cambió a partir de 1740, fecha en que el Parlamento aprobó un estatuto de naturalización que incluía a los protestantes, anglicanos y judíos. A pesar de lo cual, los extranjeros seguían siendo naturalizados de acuerdo a las leyes locales. Robert Bothwell, *Op. Cit.*, p. 29.

¹⁰¹ *A history of the vote in Canada... Op. cit.*, p. 6.

El criterio de residencia se encontraba directamente vinculado con el asunto de la condición de súbdito británico y la naturalización, implicando también un obstáculo para que los extranjeros pudieran votar. Para 1853, en la Isla Príncipe Eduardo se decidió que los sujetos británicos, de más de 21 años que hubieran vivido en la isla al menos 12 años, se les concedería el voto. Después de 1855 en Nueva Brunswick el derecho al voto para los extranjeros también estaba sujeto a la adquisición de la condición de súbdito de la corona, con un periodo previo de residencia de siete años en esa entidad. Asimismo, la unificación de Alto y Bajo Canadá en una provincia implicó que los extranjeros residentes en ese momento adquirieran el *status* de súbdito de la corona y pudieran ejercer sus derechos políticos. Posterior a la unificación, no podría votar quien no gozara de dicha condición y hubiera residido en la Provincia de Canadá por lo menos 7 años.

Finalmente, el criterio de la profesión se introdujo en la Provincia de Canadá después de 1844. Éste excluía del derecho a votar a los jueces, aduaneros, recolectores de impuestos, oficiales, agentes encargados de las elecciones, escribanos de las cortes y la Corona. La razón de ello era la necesidad de que dichas autoridades se mantuvieran imparciales ante un proceso electoral. En la Columbia Británica, los jueces, policías y directores de escrutinio (*returning officers*) tampoco fueron incorporados al electorado, lo mismo sucedió con los convictos por traición u otros delitos con la legislación de 1868.

2.1.2 De la Confederación de 1867 al final del siglo XX

A partir de la Constitución del Dominio de Canadá, pasando por el Estatuto de Westminster de 1931¹⁰² (cuando Canadá logró la autonomía plena de Gran Bretaña), hasta nuestros días se identifican seis momentos importantes en la concesión del derecho al sufragio. Éstos son la lucha por su control a nivel federal; la extensión de este derecho a la mujer; a los indígenas; a las minorías; a los jóvenes desde los 18 años; y finalmente, la garantía del voto a nivel constitucional. Cada momento constata que la construcción de la

¹⁰² Con el Estatuto de Westminster de 1931 Canadá adquirió el control completo de sus política interna y exterior, según expone Ramsay Cook, "El triunfo y las penas del materialismo" en Craig Brown, *La historia ilustrada de Canadá*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 479.

ciudadanía es un proceso histórico, en el cual, las restricciones al sufragio se modifican. Además se muestra la forma en que la democracia, en términos de quién participa en ella a través del proceso electoral, se va redefiniendo al incluir a grupos desincorporados previamente.

Un ejemplo de esta modificación es la que sufre el criterio de la condición de súbdito (*subjectship*) que evolucionó al *status* de ciudadano a lo largo del siglo XX. De acuerdo a Robert J. Sharpe, la constitución que surgió de la Confederación de 1867 no hacía una referencia expresa a la ciudadanía, los nacionales canadienses eran súbditos británicos, y solamente el estatus legal de ciudadano canadiense surgió con la primera ley de ciudadanía que entró en vigor en 1947. Aun así, esta ley retuvo el carácter de súbdito británico como elemento de la membresía política canadiense.¹⁰³ Al respecto, Paul Martin, quien introdujo la propuesta para dicha ley, menciona que si no se hubiera incluido, como parte de la concepción de ciudadanía canadiense, la ley no hubiera sido aprobada. Por otro lado, fue un paso significativo en la construcción de un sentido de nación.¹⁰⁴ Canadá fue la primera entidad de la Comunidad Británica de Naciones (*Commonwealth*) en hacerlo, lo que le daba cierta autonomía frente al imperio. No obstante, a partir de 1975 se excluyó a los ciudadanos británicos del proceso electoral, a menos que adoptaran la ciudadanía canadiense.¹⁰⁵

Finalmente, en la *Ley de Ciudadanía* de Canadá de 1977, el *status* de súbdito británico deja de ser parte de la noción de ciudadanía canadiense. De acuerdo a esta ley, son ciudadanos/nacionales, los que hayan nacido en Canadá después del 14 de febrero de 1977; las personas que hayan nacido fuera del territorio Canadiense después de esa fecha y que alguno de los padres sea ciudadano canadiense; aquel que haya adquirido la ciudadanía; la persona que fuera ciudadana inmediatamente antes del 15 de febrero de 1977; y aquella que fuera candidata a serlo, es decir, que tuviera 18 años o más, inmediatamente antes de dicha fecha.

¹⁰³ Robert J. Sharpe, "Citizenship, Constitution and Charter" en William Kaplan, *Op cit*, pp. 221 - 244.

¹⁰⁴ Paul Martin, "Citizenship and people's world" en William Kaplan, *Op. Cit.*, pp. 64 - 78

¹⁰⁵ "Chapter 29", *Canadian Citizenship Act*, Actualizada en agosto 31, 1999. Consultado en octubre 9, 1999, en <http://canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/C/C-29.txt>

A su vez, la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* de 1982 tuvo efectos importantes para la ciudadanía canadiense. Siguiendo a Sharpe, éste menciona que la *Carta* define la relación del individuo con el Estado, al hacer la distinción entre los derechos que son inherentes a todos los individuos sujetos a la ley canadiense (derechos civiles y sociales) y aquellos que otorgan la membresía a la comunidad política, uno de ellos es el voto.

2.1.2.1 De la Confederación a la Ley Electoral de 1898

Una vez constituido el Dominio de Canadá en 1867 y hasta 1885, no existió una legislación federal que normara el derecho al voto. Sin embargo, en todas las provincias se continuaba anteponiendo requisitos de propiedad o ingreso, raza, edad y condición de súbdito (*subjectship*), por lo que continuaban ejerciendo el derecho al sufragio los súbditos británicos, varones, blancos, mayores de 21 años que tuvieran algún tipo de propiedad (ya fueran dueños o inquilinos). La Columbia Británica era la única provincia que no anteponeía el requisito de propiedad para entonces. Otra forma de discriminación era realizar las elecciones escalonadas: primero en donde el gobierno fuera popular, y luego, donde no lo era tanto.

Se calcula que para 1882, los que podían votar representaban el 16 por ciento de la población en Quebec, Nueva Escocia y Nueva Brunswick y el 20 por ciento de la población de Ontario.¹⁰⁶ En Manitoba, que fue incorporada a la Confederación en 1870, los hombres que cumplían con los requerimientos anteriores constituían el 35 por ciento de la población total, mientras que en la Columbia Británica solamente era el 11 por ciento. En la siguiente tabla se observa el porcentaje de población que tenía derecho al voto en las elecciones federales generales entre 1867 y 1900 por provincia. (Para visualizar la ubicación de cada provincia ver Anexo 2).

¹⁰⁶ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Vol. 1, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, Canada, 1991, p. 28.

Tabla 6. Población con derecho al voto por provincia (1867 – 1900)

Provincia	1867	1882	1891	1900
Ontario	16.5	20.2	26.4	27.1
Quebec	16.1	16.6	20.1	21.1
Nueva Escocia	14.0	15.1	22.1	24.8
Nueva Brunswick	15.2	16.9	21.1	27.3
Manitoba		34.8	30.1	27.9
British Columbia		11.0	13.3	21.9
Isla Príncipe Eduardo		*	22.1	*

*No disponibles

Fuente: Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Vol. 1. Minister Supply and Services Canada, Ottawa, Canada, 1991, p. 29.

El Parlamento adoptó en 1885 la *Ley Electoral de Voto*. En este caso, la creación de la ley respondía a los intereses políticos del gobierno conservador de John A. Macdonald. Esto se debía a que los gobiernos liberales de las provincias empleaban su control sobre el voto federal para ampliar este derecho en favor suyo. Por lo que otorgaron el sufragio a grupos que los apoyaban como los artesanos urbanos y asalariados.¹⁰⁷

La nueva ley electoral imponía tres condiciones básicas para poder votar: ser hombre, nacido o naturalizado británico y tener una edad mínima de 21 años. En cuanto al requisito de propiedad, éste se mantuvo pero fracasó en uniformar el voto a nivel federal, ya que establecían variaciones sobre el mismo de ciudad a ciudad, de provincia a provincia y entre las zonas rurales y urbanas, favoreciendo a los residentes de las rurales. Además, garantizaba concesiones especiales en cuanto a la propiedad de los pescadores (para ellos el equipo de pescar era considerado como propiedad). La ley también excluía a los inmigrantes de origen chino o mongol, pues, en su definición de "persona" no estaban contemplados.

En 1898, con el Primer Ministro liberal, Wilfrid Laurier, se aprobó una nueva ley electoral en la que el gobierno federal le otorgaba la responsabilidad a las provincias de confeccionar las listas de electores y controlar el voto a nivel federal con base en los siguientes factores: edad, sexo, condición de súbdito, residencia y propiedad. A su vez, les

¹⁰⁷ Otras formas de asegurarse el éxito en las elecciones era: la compra de votos, la falsificación de las listas electorales, intimidación por parte del clero católico (los padres amenazaban a los fieles con que se irían al

prohibía discriminar con fundamento en características socio-profesionales o raciales,¹⁰⁸ con excepción del caso de los indígenas.

De forma general el voto universal estaba garantizado a los hombres, mayores de 21 años, británicos. En tanto, los requisitos de residencia variaban en cada provincia. Por ejemplo, en la Columbia Británica se solicitaba un periodo de 6 meses como residente de la entidad para poder ser elector. En otras provincias el tiempo requerido de residencia eran 12 meses como mínimo.

Hacia 1898 solamente cuatro provincias imponían el requisito de propiedad como barrera para votar: Isla Príncipe Eduardo, Nueva Brunswick, Nueva Escocia y Quebec. A principios del siglo XX, estas provincias fueron eliminando este requisito de la manera siguiente: 1902, Isla Príncipe Eduardo; 1916, Nueva Brunswick; y 1920, Nueva Escocia. En el caso de Quebec, en 1912 hubo una reducción sustancial en los requisitos financieros pero no es hasta 1940 cuando se elimina definitivamente la propiedad como un factor para conceder el voto.

No obstante, Quebec y Nueva Escocia se opusieron al otorgamiento del voto universal. El resultado de este debate fue la extensión del sufragio a todos los hombres blancos de Ontario, Nueva Brunswick, Manitoba, Columbia Británica y la Isla Príncipe Eduardo, excepto en Nueva Escocia y Quebec.

En el caso de los inmigrantes, algunos ciudadanos canadienses de origen chino o japonés obtuvieron el voto a nivel federal en la Columbia Británica gracias a la ley de 1898. Sin embargo, fueron descalificados para el ejercicio de elección de autoridades a nivel local sobre todo con base en argumentos de alfabetismo. En 1901, en dicha entidad “se decretó que nadie podía votar si no podía leer lo que estaba escrito en inglés.”¹⁰⁹ En Manitoba se adoptó una estrategia parecida. De acuerdo a la ley electoral de la provincia si no era posible leer en inglés, francés, alemán, islandio o lengua escandinava, no se podía votar. Esto excluía del voto a los inmigrantes de origen polaco y ucraniano. Frente a la discriminación racial, la exclusión en la Columbia Británica fue llevada a la Corte de

infierno si votaban por los liberales) y uso inapropiado de fondos públicos. *A history of the vote in Canada*. *Op. cit.*, p. 45.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 57.

¹⁰⁹ *A history of the vote in Canada*. *Op. cit.*, p. 57.

Justicia en el caso Homma de 1900, sin embargo el Comité Judicial del Consejo Imperial Privado otorgó la prerrogativa a la legislatura de esta provincia para que legislara sobre los que *tendrían derecho a votara en las elecciones de la entidad.*

Por último, la ley electoral de 1898 descalificaba expresamente a tres grupos de la población. Estos eran los prisioneros, los discapacitados por alguna *afección mental (residents in lunatic asylums)* y personas en instituciones de caridad pública. Pero también lo eran, personas que antes y después de las elecciones hubieran sido contratadas como los directores de escrutinio (*returning officers*), que aun en nuestros días no pueden ejercer su derecho a votar.

2.1.2.2 Inicio del siglo XX. Las mujeres y el sufragio.

La pugna de las mujeres canadienses por ser incluidas en el electorado merece ser presentada en un apartado. Por un lado, la extensión del derecho a votar para el sector femenino de la población fue producto de una articulación de una demanda encabezada por un grupo organizado, que explicado desde el modelo de Bryan Turner, es una *concesión que parte desde abajo* en donde el Estado respondió a esta demanda. Por otro, es uno de los pocos casos dentro de la historiografía del voto en Canadá, que se sale de la tendencia que este proceso tiene en dicho país, *el cual responde a una extensión desde arriba, en donde la iniciativa de incorporación a la comunidad política, es tomada primordialmente por el Estado (e.i. indígenas o las leyes electorales antes mencionadas).*

Las mujeres canadienses iniciaron su lucha en la década de los setenta del siglo XIX. Este movimiento por el sufragio fue muy socorrido en todo el Dominio de Canadá excepto en Quebec, debido al impacto de la oleada de conservadurismo extremo desde la segunda mitad de ese siglo. De acuerdo a Ramsay Cook dos acontecimientos determinaron el cambio en el sentido del cristianismo, evidenciando la necesidad de un mensaje social, y por ende, la necesidad de reformas sociales como era el voto de la mujer. El primero de estos hechos lo constituyeron *las injusticias sociales de la industrialización y el cambio en las actitudes científicas, filosóficas e históricas.*

De tal suerte, las mujeres interesadas en tener la oportunidad de participar de la democracia formaron algunas organizaciones. Dentro de éstas se encontraban la Asociación del Sufragio Canadiense, la Unión de Templanza de Mujeres Cristianas, el Consejo Nacional de Mujeres y los Institutos para Mujeres. Todas las mujeres involucradas pensaron que “podían hacer una contribución especial a la elevación moral de la sociedad canadiense,”¹¹⁰ pero además buscaban tener igualdad social, económica y política.¹¹¹

Para 1900, el voto a nivel municipal fue extendido a las mujeres que fueran dueñas de alguna propiedad. En 1915, las mujeres que adquirieron el voto fueron las enfermeras militares, mejor conocidas como *Bluebirds*, mientras se encontraban en el campo de batalla europeo durante la Primera Guerra Mundial. Desde esta fecha, el voto se les empezó a otorgar en casi todas las provincias al sector femenino de la población. En el siguiente cuadro se puede apreciar la evolución cronológica de este derecho.

Tabla 7. Evolución de los derechos democráticos de las mujeres

PROVINCIA	DERECHO A VOTAR	DERECHO A SER VOTADA
Alberta	1916	1916
Saskatchewan	1916	1916
Manitoba	1916	1916
Columbia Británica	1917	1917
Ontario	1917	1919
Nueva Escocia	1918	1918
Nueva Brunswick	1919	1934
Isla Príncipe Eduardo	1922	1922
Terranova	1925	1925
Quebec	1940	1940
Canada	1918	1919

Fuente: *A history of the vote in Canada*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Canada, 1997, p. 64.

En 1917 las mujeres ya contaban con el derecho al voto en las Provincias del Oeste (Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Columbia Británica) y Ontario. “La presión empezó a incrementarse sobre el Parlamento para asegurar que ... [si] se les había concedido el voto a

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 434.

nivel provincial, se les otorgara a nivel federal... y se les permitiera votar en Quebec y en las Provincias Marítimas [Isla Príncipe Eduardo, Nueva Escocia y Nueva Brunswick].¹¹²

El gobierno conservador de Borden, consideró importante apoyar el voto de este sector de la población, para aumentar el electorado a favor de su reelección, que sería determinada por el tema del reclutamiento obligatorio para el servicio militar en tiempos de guerra. Esto favoreció la concesión del voto femenino a las mujeres que pudieran ser incluidas dentro las leyes militares de 1917 - *Ley Electoral de Tiempos de Guerra* y la *Ley de Votantes Militares* - que fueron introducidas por Borden. De acuerdo a este contexto, y siguiendo a Stein Rokkan, la ampliación de los derechos políticos es producto de la competencia por el poder entre las élites dirigentes que se empata con la demanda organizada por ser incluidas en el proceso electoral.

La *Ley Electoral de Tiempos de Guerra* recibió el apoyo del ala del Partido Liberal que no estaba en contra del reclutamiento militar obligatorio. Esta ley concedía el derecho al sufragio

“a esposas, viudas, madres, hermanas e hijas de cualquier persona hombre o mujer, vivo o muerto que sirviera o hubiera servido en las Fuerzas Armadas Canadienses, si cumplía con los requerimientos de edad, nacionalidad y residencia en cada provincia o en el Yukon. También le concedía el derecho a voto a quien no tuviera propiedad pero tuviera un hijo o nieto en la armada, esta disposición sólo se aplicaba en Quebec y Nueva Escocia.”¹¹³

La *Ley de Votantes Militares* también pretendía aumentar el número de electores potenciales a favor del gobierno de Borden. En esta ley se le extendía el voto a cualquier hombre o mujer que fuera súbdito británico, miembro retirado o activo de las Fuerzas Armadas canadienses, no importando si era de raíces aborígenes y tuviera menos de 21 años. Dentro de las disposiciones estipuladas, podía votar en elecciones generales cualquier súbdito británico con residencia en Canadá que estuviera activo en Europa dentro de las fuerzas canadienses, británicas o de otro país aliado.¹¹⁴

Posteriormente, Borden legisló en 1918 el voto para las mujeres que contaran con 21 años y más, ya que en gran parte le debía la reelección al nuevo electorado femenino y la aprobación de la conscripción obligatoria. Esta decisión no gozó de aceptación, frente al

¹¹¹ *A history of the vote in Canada ... Op. cit.*, p. 65.

¹¹² Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Op. cit.*, Vol 1, p. 30.

¹¹³ *A history of the vote in Canada, ... Op. Cit.*, p. 58 y 59.

argumento de que el lugar "santo" de la mujer era el hogar.¹¹⁵ Un año mas tarde, el movimiento por el sufragio femenino logró que se les otorgara la posibilidad a las mujeres de ser votadas para ocupar una curul en la Cámara de los Comunes. Agnes Machail, fue la primera mujer electa (1921). Como se puede observar, la demanda de las mujeres por ser incluidas en el proceso electoral se empató con los intereses del Estado por concederlo.

2.1.2.3 La extensión del voto a los Pueblos Indígenas

En el proceso de incorporación de los pueblos indígenas a la comunidad política, el Estado marcó la pauta para ello. En un primer momento éste los hace parte del electorado de forma ambivalente y restringida y hacia mediados del siglo XX los termina de incorporar definitivamente, pero sin que en ningún momento exista una lucha de parte de este sector para conseguirlo. En este caso, a diferencia de las mujeres, es evidente que la ampliación del voto es desde arriba, es decir la iniciativa parte del Estado, coincidiendo con la tendencia general de la extensión de derechos políticos desde esta dimensión en Canadá.

Después de 1867 los pueblos indígenas o Primeras Naciones (*First Nations*) quedaron bajo la jurisdicción del Parlamento del Dominio de Canadá. Con la *Ley Indígena* de 1868 (*Act Providing for the Organization of the Department of the Secretary of State of Canada, and for the Management of Indian and Ordinance Lands*), estos fueron incorporados a la comunidad política, si renunciaban a lo que se conocía como *Indian Status* y a los derechos que les concedían los tratados.

Dentro de los principales argumentos para no incluir a los pueblos indígenas en el proceso electoral a partir de constituida la Confederación se encontraban:

a) El fin del reconocimiento como pueblos o naciones autónomas, como lo demostraban algunos tratados con Francia, Gran Bretaña y el mismo Canadá, y el inicio de su asimilación a una sociedad diferente.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 58.

¹¹⁵ *Loc. Cit*

- b) El votar implicaba la participación en un sistema de gobierno ajeno a sus tradiciones, convenciones y prácticas de gobierno;
- c) Estos pueblos tendrían una doble participación política, porque ellos ya contaban con sus propias formas de gobierno.¹¹⁶

De hecho hay autores contemporáneos como Darlene Jonston quien ve a esta primera ley de la Confederación sobre asuntos indígenas como un mecanismo del gobierno del Dominio para erosionar las formas de autogobierno de las tribus. En este sentido se hace evidente lo dicho por el modelo de Turner, en donde se registra una inclusión “desde arriba” como una estrategia de regulación. Jonston menciona que la tribu no tenía ninguna autoridad sobre la división de las tierras que les serían concedidas a los indígenas que estuvieran dispuestos a adquirir el privilegio de votar.¹¹⁷

Hacia 1876, la *Ley Indígena* aprobó el voto de los indígenas que tuvieran niveles educativos altos. Por otro lado, el voto de los Inuits (esquimales) nunca fue considerado de gran importancia por la lejanía del lugar donde habitaban (Territorios del Noroeste y Nunavut, actualmente). Debido a este aislamiento, simplemente no se les concedió el privilegio de votar. Los Métis (mestizos), en cambio, jamás fueron mencionados en alguna ley electoral ya fuera federal o provincial, por lo que quedaron excluidos por omisión.¹¹⁸

A partir de 1885 surgieron propuestas de políticos que no eran indígenas para otorgar a este grupo el derecho a votar. Sin embargo, estas se toparon con argumentaciones racistas o paternalistas. Así, la ley electoral de ese mismo año concedía el voto solamente a los indígenas que vivieran al este de Manitoba, tuvieran propiedad valuada en \$150 y residieran afuera de las reservas. Sin embargo, con la ley electoral de 1898 al no considerar a los indígenas como “cualquier clase de personas”, se rechazó la posibilidad de que estos votaran. Posteriormente, el gobierno federal rechazó el derecho al voto de los indígenas en los Territorios del Noroeste y del Yukon.¹¹⁹ En la Columbia Británica y en Nueva Brunswick ningún indígena podía votar. Manitoba, por su parte, permitía el voto de aquellos indígenas que no recibieran ayuda de la Corona, y que no la hubieran recibido en

¹¹⁶ *A history of the vote in Canada...* *Op. cit.*, pp. 85 y 86.

¹¹⁷ Darlene Johnston, “First Nations and Canadian Citizenship” en William Kaplan, *Op. Cit.*, p. 358.

¹¹⁸ En Canadá los pueblos aborígenes son divididos en tres grupos: Inuit (esquimales), Métis (mestizos) e Indígenas.

los tres años anteriores a la elección. En Ontario, "el derecho al voto sólo se le otorgó a los que ya se les había permitido previamente y a los que no vivieran en las reservas y fueran dueños de una propiedad valuada en \$200 en una ciudad o pueblo y \$100 en una aldea."¹²⁰

Los indígenas que vivían en las reservas tampoco se les permitía votar, ya que no habían renunciado a su condición especial de no contribuyentes, por lo que no podían ser considerados como ciudadanos. Paralelo a esta situación, en 1920 se introdujo y fue aceptada una enmienda a la *Ley Indígena* que obligaba a quienes estuvieran regidos bajo ésta a convertirse en votantes, renunciando a todas sus prerrogativas en la tribu dentro de la reserva. Esta enmienda le daba el poder al Superintendente General de nombrar ciudadanos a quienes él determinara, aun en contra de su voluntad.¹²¹ En 1924 se les extendió el voto a los veteranos indígenas de la Primera Guerra Mundial y hasta después de 1944, las enmiendas de guerra a la *Ley de Votantes Militares*, le otorgaron el voto a los aborígenes que hubieran servido en las fuerzas armadas y a sus cónyuges, ya que muchos individuos de origen indígena habían participado en la Segunda Guerra Mundial.

Hacia 1951, cuando se introdujo la *Ley Federal Electoral de Canadá*, una de las modificaciones incluyó una enmienda que le otorgaba el voto a los indígenas que estuvieran dispuestos a abandonar su *status* de no contribuyentes fiscales con respecto a la propiedad personal. A los Inuit les fue concedido el voto en 1953, ya que no vivían en reservas y eran considerados como individuos ordinarios. Finalmente, la inclusión de las Primeras Naciones de forma universal se lleva al cabo en 1960 con la *Ley de Derechos* durante el gobierno del Primer Ministro John George Diefenbaker quien tenía tiempo proponiendo esta inclusión, por lo que no fue el resultado de una lucha. Dicha ley garantizaba el sufragio de los pueblos indígenas sin que tuvieran que renunciar a los derechos de los tratados.

El primer miembro de raíces aborígenes convocado por Diefenbaker para formar parte del Senado fue James Gladstone. El primer representante en la Cámara de los

¹¹⁹ *A history of the vote in Canada...Op. cit.*, p. 53.

¹²⁰ *Loc. Cit.*

¹²¹ Esta enmienda fue cancelada, en 1922, restaurada en 1933 y derogada definitivamente en 1951, pero no es hasta 1985 cuando se termina definitivamente en la *Ley Indígena* el carácter voluntario del voto. Según Darlene Johnston, "era un recordatorio para los indígenas que deberían participar en la sociedad canadienses y que tendrían un lugar en Canadá si renunciaban a su herencia e identidad." Darlene Johnston, *Op Cit*, p. 363.

Comunes de origen indígena fue electo en 1968, su nombre era Len Merchand, del distrito de Caraboo, en la Columbia Británica.

2.1.2.4 De los años veinte a los noventa: el triunfo del control federal y la inclusión de otras minorías raciales.

Una vez puntualizados los casos anteriores y su importancia dentro de la evolución de los derechos políticos, se vuelve interesante regresar a la forma en el que el gobierno federal retomó el control de la concesión del voto e incorporó a otros sectores de la población, además de las mujeres y los indígenas. A partir de 1920 el voto en Canadá adquiere un sentido moderno, al concebirse como derecho más que como privilegio, que lo había caracterizado desde la época de la Norteamérica Británica hasta principios del siglo XX. Sin embargo, continua marcado por un proceso desde arriba, en donde existe una concesión del derecho al voto desde el Estado, es decir, en la mayoría de las ocasiones, no existe una demanda organizada y una lucha tan evidente como lo veremos en el caso norteamericano, por ejemplo, durante la década de los sesenta y el movimiento en pro de los derechos civiles.

En 1920 se elaboró la *Ley Electoral del Dominio de Canadá*¹²², en ella se introdujo la creación de la figura del Director General de las Elecciones y se estableció que el voto federal sería manejado a ese nivel. Además, se estipulaba que las elecciones debían conducirse a través de listas electorales provinciales, de las que había dos tipos: rurales y urbanas (este sistema se abolió en 1929, fecha en la que el gobierno federal tomó a su cargo la elaboración de las listas). De la misma manera, se introdujo el voto por adelantado, para

¹²² Como antecedente de esta ley se encuentra la *Ley Electoral de Tiempos de Guerra* de 1917, en la que además de abordar el voto de los grupos de mujeres que podían votar. Excluía del voto a los Menonitas (por hablar alemán, lengua enemiga) y Dukhobores (por ser posibles oponentes al gobierno de Borden) y a los sujetos naturalizados británicos después de 1902, que hubieran nacido en algún país enemigo del Imperio Autro-húngaro o Alemania (que tan sólo representaban el 5% de la población de Canadá). Asimismo, devolvió el control del voto al gobierno en las elecciones federales. Por ejemplo retiró de las provincias la tarea de realizar las listas electorales y se lo encomendó a enumeradores designados por el gobierno federal. Entre otras cosas, facilitó el camino para la promulgación de la *Ley Electoral del Dominio de Canadá* de 1920. Asimismo, la *Ley de Votantes Militares* (1917) implicó un antecedente más a esta ley, que pretendía ganar electores a favor de la reelección del Primer Ministro Borden. Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. *Op. Cit.*, Vol. 1, p. 29.

los comerciantes, personal de los ferrocarriles y marineros. En 1934 también se incluyó a la tripulación y a los pescadores.

Aunque con la ley se logró el control federal del voto, esto no garantizaba el sufragio universal, a pesar de no hacer referencia a los requisitos de propiedad u otros argumentos de exclusión como los raciales en consonancia con los religiosos y de alfabetismo, que sí eran utilizados. De tal suerte, la ley no reconocía el voto de quienes las leyes provinciales excluían por su origen racial a menos de que fueran veteranos, a la luz de *Ley de Votantes Militares* de 1917.¹²³ Los únicos requerimientos expresos en la ley a nivel federal eran el de la edad (21 años) y la condición de súbdito (*subjectship*) británico. Los menonitas fueron una minoría que sí recuperó el derecho al voto con la ley de 1920.

Así en el período entre guerras el antagonismo hacia los grupos minoritarios raciales creció por factores como el miedo al extranjero y los problemas económicos generados por la depresión de 1929. Algunas provincias continuaban anteponiendo requisitos del lenguaje como una forma de discriminación a los inmigrantes. Por ejemplo, en la Columbia Británica, a los canadienses de ascendencia japonesa (muchos de los cuales habían participado en la Primera Guerra Mundial), china o hindú les era negado el voto, al igual que a los de origen chino en Saskatchewan.

Como respuesta a esta exclusión, en 1936 una delegación de japoneses -- canadienses pidió a la Cámara de los Comunes que les fuera extendido el derecho a votar, pero nada más. El debate que ello originó se dio principalmente en ésta institución del Estado canadiense. Su demanda se enfrentó con argumentos de representantes racistas de la Columbia Británica en la Cámara como Thomas Raid, quien afirmaba que "esto era un complot del Gobierno Japonés para introducir espías al territorio canadiense."¹²⁴ No obstante, dentro del debate también existieron reacciones de representantes de otras provincias, que contradecían tal razonamiento, al decir que "los canadienses no tenían ningún motivo para cometer las mismas atrocidades que las cometidas por los japoneses."¹²⁵

¹²³ Sin embargo, después de la Primera Guerra Mundial la legislatura de la Columbia Británica negó el derecho a votar a los veteranos canadienses de origen japonés. *A history of the vote ... Op. Cit.*, p. 81.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 81.

¹²⁵ *Loc. Cit*

No fue hasta 1948, cuando el Parlamento terminó con la exclusión del voto por razones raciales. Al finalizar, "la Segunda Guerra Mundial, los canadienses se dieron cuenta que habían tratado de una manera errónea a las minorías y la exclusión de años anteriores empezó a ser revertida."¹²⁶ Es importante señalar que la discusión en el Parlamento para lograr esto no fue prolongada. Éste es un ejemplo más de la forma en que el Estado canadiense fue extendiendo los derechos, es decir, desde arriba, desde él mismo, sin que exista una lucha tan encarnizada como en Estados Unidos, y sí con el objetivo de regular e institucionalizar un posible conflicto.

A finales de esta década (1948) los últimos vestigios del criterio de propiedad fueron abolidos en Quebec. Además, a los estudiantes que se encontraran realizando sus estudios lejos de casa les era permitido estar registrados en dos distritos electorales (los correspondientes a la casa y a la universidad) pero solamente podían votar una sola vez.

En 1951, la *Ley Electoral del Dominio de Canadá*, cambia su nombre por *Ley Federal Electoral de Canadá*. Dentro de las modificaciones que se introdujeron en esta reforma electoral, se incluye una enmienda que le otorgaba el derecho al voto de forma restrictiva a los indígenas, como ya se puntualizó. Hacia 1955, y como parte del relajamiento de la discriminación religiosa y racial, se introdujo una enmienda a la ley que permitió que al grupo religioso de los Doukhobores les fuera concedido el derecho a votar. Siguiendo con esta tónica de distensión, hacia 1960, el gobierno de corte progresista conservador de Diefenbaker, introdujo la *Ley de Derechos* para proteger los de todos los canadienses, sin importar raza o religión, sin que existiera una verdadera lucha para ello.

Una vez superados los dilemas ocasionados por las restricciones raciales y religiosas (principalmente de inmigrantes), en la década de los setenta se presenta un nuevo reto, el de reducir la edad de votación. Hasta 1970 el voto era permitido sólo para aquellos que contaran con una edad mínima de 21 años y más. De acuerdo a William Mishler, antes de los sesenta, no se había presentado una lucha en contra de tal restricción. Sin embargo, durante esa década comenzó a generarse cierta presión para reducir la edad mínima de 21 a 18 años. En ello influyó la apertura del sistema político y social, según menciona Mishler.

¹²⁶ *A history of the vote in Canada... Op. cit., p. 80.*

Así, el gobierno de corte liberal de Pierre Elliot Trudeau, introdujo la propuesta de reducir la edad mínima a 18 años. Es destacable que en esta época en Estados Unidos se discutía el mismo tema, ahí sí con mayor fuerza. Para 1971, se aceptó la ley con unanimidad para que se votara a partir de los 18 años. La *Ley de la Mayoría de Edad (Age of Majority Act)* permitió que alrededor de un millón de nombres fueran incluidos en las listas electorales, incrementando el electorado en 8 %.¹²⁷

En 1982, con la nueva *Carta Canadiense de Derechos y Libertades*, se garantiza constitucionalmente el sufragio para todos los ciudadanos. De acuerdo al artículo 3° de la Carta, todo ciudadano de Canadá tiene el derecho a votar en las elecciones de los miembros de la Cámara de los Comunes o de cualquier Asamblea Legislativa, y de ser votado.¹²⁸ En lo particular, ésta ayudó a reducir considerablemente las limitaciones legales para ejercer el derecho al sufragio, y en lo general, representó para el Primer Ministro Pierre Trudeau “un instrumento de transferencia de la soberanía al pueblo.”¹²⁹ Es de notar que en sí misma la *Carta* no fue producto de una demanda popular, sino de un proyecto del Primer Ministro.¹³⁰

Así pues, a la luz de la carta se orienta la atención a volver más accesible el sufragio a todos los ciudadanos canadienses, terminando de esta forma con las barreras de tipo administrativo, técnico o de cualquier otro tipo que se habían convertido en serios obstáculos, dejando fuera a sectores importantes de la población. Asimismo, André Blais menciona que la *Carta* llevó a que se pusiera más atención a las necesidades y derechos de las minorías.¹³¹ Este hecho dio paso a que en los siguientes años fueran incluidos en el proceso electoral los discapacitados mentales, prisioneros y ciudadanos civiles residentes temporalmente en el exterior.

En 1988 la Suprema Corte de Justicia permitió que las personas con discapacidad mental pudieran votar, en 1992 se logró introducir como ley. Asimismo, en 1997 la Corte

¹²⁷ William Mishler, *Op. cit.*, p. 26.

¹²⁸ “Appendix A: Constitution Act, 1982”, en McGregor, Dawson y W.F Dawson, *Democratic Government in Canada*, 5ª edición, University of Toronto Press, 1989, p. 128.

¹²⁹ Alain C. Cairns, “Fragmentation of Canadian citizenship” en William Kaplan, *Op. cit.*, p. 183.

¹³⁰ Comunicación personal entre Joseph Wearing, D. Phil, Prof. Del Depto. De Estudios Políticos de la Universidad de Trent y la autora, mayo 20, 1999.

¹³¹ André Blais, *La démocratie représentative*, Ministre d'Approvisionnement et Services, Canada, Canada 1991, p. 21.

permitió que todos los prisioneros también tuvieran la posibilidad de votar no importando el número de años de su condena. Ambos grupos habían sido excluidos del proceso electoral por los argumentos como la incapacidad de emitir un voto razonado e informado y no cumplir con una ciudadanía responsable. Es importante mencionar que en la actualidad los individuos excluidos en la actualidad del ejercicio democrático del voto son: el Director General de Elections Canada (*Chief Electoral Officer*) y su asistente, con el objetivo de garantizar la imparcialidad de su labor y la integridad del proceso electoral, y personas convictas por violación a la ley electoral. Con la nueva ley electoral del 2000, los 301 directores de escrutinio (*returning officers*), obtuvieron el derecho al sufragio.¹³²

Dentro de los mecanismos para facilitar el voto se encuentran el voto por adelantado, el registro el día de las elecciones, información electoral en varios idiomas, y la boleta especial. La última es de interés al presente estudio por que a través de ella, los ciudadanos civiles en el exterior pueden ejercer su voto. No está por demás destacar que esto se encuentra en la tónica de que “la principal meta de la legislación electoral a lo largo del siglo XX ha sido la extensión del voto y la eliminación de barreras que descalificaban la participación de determinados sectores de la población, sin que ello implique el aumento de las oportunidades para cometer fraude.”¹³³

Con ello, se confirma de nueva cuenta, que la tendencia canadiense de la extensión de los derechos políticos parte desde el Estado en la mayoría de los casos. De éste, surge la iniciativa de incluir a ciertos sectores de la población (*e.i.* indígenas cuya inclusión definitiva no fue producto de una lucha) o en su defecto el debate sobre el tema de la ampliación se da principalmente al interior del Parlamento (*e.i.* descendientes de japoneses) y no en las calles a través de una demanda organizada. Lo anterior, influido por la tradición inglesa, y a la vez, por un compromiso con los principios democráticos. Frente a ello, la pugna de las mujeres por el sufragio es una excepción a la tendencia general. En este caso, además de existir una lucha, ésta se empata con intereses políticos dando una coyuntura ideal para que lograra este sector la ampliación del derecho a votar.

¹³² Elections Canada, “Overview of the New *Canada Elections Act*”, *Electoral Law and Policy*, en <http://www.elections.ca/content.asp>. Consultado en septiembre 23, 2000.

¹³³ Comunicación personal vía correo electrónico entre Joseph Wearing, D.Phil, Profesor del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Trent, Peterborough, Ontario, Canadá, diciembre 12, 1999.

2.2 HISTORIA DE LA EXTENSIÓN DEL DERECHO AL VOTO EN ESTADOS UNIDOS

Greenberg y Page, afirman que “uno de los más importantes avances en la historia política de los Estados Unidos, y una parte esencial de la lucha por la democracia, ha sido la expansión del derecho al voto.”¹³⁴ Mientras que Alexis de Tocqueville, se adelantaba en el siglo XIX a estas opiniones al postular que cada concesión de derechos electorales a grupos que antes no los tenían aumentaban las fuerzas de la democracia.¹³⁵

Flanigan y Zingale afirman que el proceso de extensión del sufragio se relaciona con dos fuerzas políticas. Una de ellas es el compromiso con los principios democráticos (soberanía popular y representación) que garantizan el voto, la otra está relacionada con los intereses políticos de los líderes, que implicaría atraer nuevo electorado que los apoyara.¹³⁶ Esto se empata con la lucha de ciertos sectores (*e.i* mujeres, minorías) por conseguir el voto y que nos deja claro que la ciudadanía política en Estados Unidos no fue un concepto universal desde un principio. Por el contrario, la historia de los derechos políticos es de exclusión y marginalidad, pero a la vez de lucha por conseguir su otorgamiento. De acuerdo al modelo de construcción de la ciudadanía de Bryan Truner en Estados Unidos, está viene desde abajo, a partir de la lucha revolucionaria en contra del Imperio Británico, posteriormente con al Guerra Civil y en el siglo XX con el movimiento a favor de los derechos civiles de las décadas de los cincuenta y sesenta.

2.2.1 Proceso de evolución de la ciudadanía en Estados Unidos: “De la colonia a los primeros años del siglo XIX”

La historiografía de los derechos del voto en el caso estadounidense empieza en las Trece Colonias Inglesas (parte de las Colonias Norteamericanas Británicas, Ver Anexo 1 y 2), cuyos gobiernos incorporaron asambleas representativas en sus estructuras: un gobernador nombrado por el rey, un consejo nombrado por el representante del rey o electo por la asamblea y una asamblea popular, de acuerdo a la tradición inglesa. Por ello, no es

¹³⁴ Edward S. Greenberg y Benjamin I, Page, *Op cit.*, p. 311 y 312

¹³⁵ Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 75.

de extrañar que se adoptaran las tradiciones británicas de restricción para ejercer el sufragio, el cual era considerado un privilegio más que un derecho. Los requisitos para votar variaban de colonia a colonia, pero se basaban en un conjunto de criterios. El que votaba tenía que poseer propiedades, ser blanco, libre y varón. Dentro de estos criterios también se incluía la edad, la religión y el tiempo de residencia. De tal suerte, no se otorgaron derechos políticos a grupos de “extranjeros (en cada uno de las 13 colonias), criminales, esclavos, mujeres, indígenas, católicos, judíos y negros,¹³⁷ grupos que posteriormente pelearían tenazmente su inclusión.

En cuanto a los criterios de edad y género sólo podían votar adultos hombres mayores de 21 años (con base en el derecho consuetudinario inglés). A excepción de algunas mujeres que habían heredado de sus esposos propiedades y negocios, la mayoría fue excluida del proceso electoral de forma implícita, ya que no se consideraba que pudieran tener influencia en la toma de decisiones.

El requisito de propiedad (parte del régimen censitario) era el más importante. Por ejemplo, en el caso del estado de Virginia, la ley establecía claramente la cantidad de tierras que debía poseer el votante y un legislador.¹³⁸ La gran mayoría de los colonos defendían este derecho ya que los terratenientes eran quienes pagaban gran parte de los impuestos, quien no lo hacía por no tener posesiones, no podía influir de ninguna forma en la cantidad que se debía cubrir en materia de gravámenes. La propiedad era vista como la vía para obtener la independencia económica y política, y por tanto, la base de la libertad individual.¹³⁹

¹³⁶ *Ibidem*, p. 29.

¹³⁷ Karen McGill Arrington, “The Struggle to Gain the Right to Vote 1787 – 1965” en Karen McGill Arrington y William L Taylor, *Voting rights in American continuing the quest for full participation*, Leadership Conference Education Fund Joint Center for Political and Economic Studies, Inc., Washington, D.C., 1992, p. 25.

¹³⁸ De esta forma, era necesario contar con “20 hectáreas de tierra o 10 hectáreas si había una casa edificada, o un lote urbano con una casa, o 50 libras de efectos valiosos que podían incluir esclavos, herramientas, muebles o animales. Los legisladores coloniales debían tener una valía 10 o 20 veces más que el público votante. Denise Hyland, “El voto en Estados Unidos” (trad. al español), en *Elections '92, Special Feature Service 093, # 2, Estados Unidos, marzo 1992, Biblioteca Benjamin Franklin, México*, p. 2.

¹³⁹ Eric Foner, “Blacks and the United States Constitution 1789 - 1989”, en *New Left Review*, Londres, Gran Bretaña, septiembre – octubre 1990, 183, p. 65. Es importante mencionar con respecto a la propiedad se descubrió hacia mediados del siglo XX, que en la antecala de la Revolución de Independencia, los requerimientos de propiedad se habían relajado, convirtiéndose en un mero formalismo. Casi cualquier persona que pareciera votante, podía emitir el sufragio correspondiente si así lo deseaba. Christopher Collier,

Como se mencionó, también se restringía el voto a los hombres cristianos protestantes. En algunas colonias no se permitía la participación en las elecciones a los católicos romanos, en otras a los judíos, en otras más a los cuáqueros, bautistas y presbiterianos. En Massachusetts y en Nueva Jersey se solicitaba a los votantes que tuvieran membresía en alguna iglesia estatal.

El periodo de residencia se convirtió en un requisito para poder votar. Por un lado, esto debido al gran número de extranjeros presentes en las colonias. Por otro, la preocupación de los colonos porque sus intereses estuvieran bien representados los llevó a imponer requisitos de residencia a los que se postulaban, incluso solicitaban por escrito que sus delegados se mantuvieran en constante contacto con ellos.¹⁴⁰ El período de residencia más comúnmente requerido era un año, de seis meses en Georgia y Carolina del Norte y de dos años en Pennsylvania y Delaware durante el siglo XIX. El requisito de residencia se volvió necesario para adquirir la ciudadanía.

En el caso de las restricciones de carácter racial, las colonias de Georgia y Carolina del Sur adoptaron constituciones que expresamente limitaban el voto a los hombres blancos. Pronto, las restricciones al voto basadas en el origen racial se incrementaron en otras colonias conforme la esclavitud fue aumentando. En las que la esclavitud no se impuso, los negros libres podían ejercer el derecho al sufragio.

Más adelante, la revolución de independencia de 1776 y las ideas liberales (entre otras¹⁴¹), heredadas de John Locke, tuvieron gran impacto en el proceso electoral y en los sectores de la población que habían de ser incluidos. De acuerdo a Locke, la autoridad del gobierno proviene del consentimiento de los gobernados, y éste será retenido mientras cumpla con su obligación de proteger los derechos naturales del pueblo a la vida, libertad y propiedad. En el momento que fallara, el pueblo tendría la capacidad y justificación para

"The American People as Christian White Men of Property", en Donald W. Rogers (ed.), *Voting and the Spirit of American Democracy. Essays on the History of Voting and Voting Rights in America*, University of Illinois Press, Urbana y Chicago, 1992, p. 23.

¹⁴⁰ Donald W. Rogers (ed.), *Op. cit.*, p.8.

¹⁴¹ De acuerdo a Bernard Bailyn las ideas liberales de Locke, jugaron un papel importante en el pensamiento revolucionario de la guerra de independencia, pero también hubo otras como las de origen europeo que se enfocaban en la razón del hombre y de sus derechos naturales, los principios del derecho consuetudinario inglés (*Common Law*), las ideas puritanas de que Norteamérica era el pueblo elegido, pero sobre todo la

terminar con ese gobierno e instaurar uno nuevo.¹⁴² En este tono, Thomas Jefferson, autor de la declaración de independencia, retomó las ideas de John Locke para justificar la rebelión de las colonias,¹⁴³ y a partir de ello, introducir un nuevo gobierno.

En términos de los derechos políticos, las elecciones se volvieron más regulares, se hizo más fácil el acceso a las casillas y la boleta, que garantizara el voto secreto, que empezó a utilizarse con más frecuencia. Los requisitos para ser votantes sufrieron modificaciones en este periodo. En cuanto a la propiedad (ya fuera tierras o pagos de impuestos), al escribir cada estado su constitución, algunos otorgaron el derecho al voto a los contribuyentes fiscales (impuesto para votar¹⁴⁴ o *poll taxes*), tal es el caso de Nueva Hampshire, Pennsylvania y Georgia. Conforme a esta nueva ley, el impuesto (generalmente de dos dólares o menos) se consideraba como un requisito para registrarse y votar. Otros estados hicieron modificaciones menores. Massachusetts aumentó los requisitos de propiedad bajo la influencia del conservador John Adams.

No obstante, la propiedad en forma de tierras y la religión, fueron dejados de lado como requerimientos fundamentales para votar durante la primera mitad del siglo XIX. En este periodo, de acuerdo a Sean Wilentz, se dieron cuatro olas de reformas democráticas que redujeron e incluso eliminaron la barrera de la propiedad. Hasta 1852, Virginia Uno de los últimos estados que dejó de considerar la propiedad y la religión como requisitos fundamentales para ejercer el sufragio fue Virginia hasta 1852. De tal suerte, durante la primera mitad del siglo XIX, el origen racial y la posesión de estatus de ciudadano

amenaza del poder y de la corrupción política. Sue Davis, *American Political Thought. Four hundred years of ideas and ideologies*, Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, New Jersey, 1996, p. 45.

¹⁴² *Ibidem*, p. 42. El derecho que más le preocupaba a Locke que fuera defendido era el de la propiedad. Lo cual era consistente con las inquietudes de los terratenientes y la clase mercantilista emergente que intentaban adquirir autonomía frente a la autoridad feudal. El gobierno no tenía que intervenir en la propiedad de los primeros y los segundos.

¹⁴³ De acuerdo a la Declaración de Independencia de 1776, "Todos los hombres son creados iguales, y poseen ciertos derechos inalienables dentro de los que están el derecho a la libertad, a la vida y a conseguir la felicidad; para proteger estos derechos los gobiernos han sido instituidos entre los hombres, derivando sus poderes de los últimos; y en el momento que cualquier gobierno se vuelva destructivo a estos intereses, el pueblo tendrá el derecho de cambiarlo o abolirlo, y de instituir uno nuevo." Sue Davis, *Op. cit.*, p. 60.

¹⁴⁴ Denise Hyland cita a Carolyn Lynn Corbin quien menciona que "el impuesto de capitación fue una reforma del sufragio universal que los racistas distorsionaron ... Por ejemplo, en Mississippi, el impuesto tenía que pagarse con varios meses de anticipación y se suponía que había que mostrar el recibo en las urnas, pero sólo se requería que mostraran los negros." Denise Hyland, "El voto en Estados Unidos", *Op. cit.*, p. 3.

sustituyeron a la condición económica o clase, como la línea divisoria entre los que podían votar y los que no.¹⁴⁵

La Declaración de Independencia de 1776 y los Artículos de la Confederación introdujeron la concepción de ciudadanía, sin estar ligada a los derechos políticos. De acuerdo a McClain y Stewart Jr. en este momento, el derecho a ser ciudadano estaba abierto a todos los hombres blancos que estuvieran dispuestos a luchar en contra del rey.¹⁴⁶ Después de la ratificación de la Constitución en 1787 y el reemplazo que ésta hace de los Artículos de la Confederación, dos temas quedaron por determinar: el sufragio y la ciudadanía¹⁴⁷. La definición de los requisitos para adquirir el *status* de ciudadano (Art. 1, sección 2.1) y el derecho a votar fue dejada a cada uno de los estados argumentado que era difícil conciliar las diferencias entre estos y elaborar una legislación nacional. El comité consideró que sería la mejor manera para evitar que se dejara fuera a quién ya se le había otorgado con anterioridad el derecho a votar. Si los individuos cumplían con las condiciones de ciudadanía desarrolladas por los estados, entonces gozaban de los derechos y privilegios expuestos en la constitución.¹⁴⁸

Sin embargo para determinar la presencia de cada estado en la Cámara de los Representantes, y la distribución de los votos electorales correspondientes en los comicios para la presidencia, se decidió en la Convención Constitucional de 1787 que un esclavo contaría como las 3/5 partes de un ser humano/persona libre. Esta cláusula aumentaba el poder de los blancos sureños en asuntos nacionales para aprobar leyes que beneficiaban a los blancos libres, ya que les eran asignados un mayor número de representantes al contabilizar mayor población producto de tal disposición.¹⁴⁹

En el caso concreto de la vinculación entre la naturalización, ciudadanía (entendida como nacionalidad) y voto este se dará entre 1786 y 1850. Según afirma Paul Kleppner, esto tiene lugar porque en la primera mitad del siglo XIX se registró una fuerte oleada

¹⁴⁵ Eric Foner, "From Slavery to Citizenship: Blacks and the right to vote" en Donald W. Rogers (ed.), *Op cit.*, p. 58.

¹⁴⁶ Paula D. McClain y Joseph Stewart Jr., *Can we all get along? Racial and Ethnic minorities in American Politics*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1995, p. 12.

¹⁴⁷ En este caso la ciudadanía se entiende como nacionalidad.

¹⁴⁸ Paula D. McClain y Joseph Stewart Jr., *Op. cit.*, p. 13.

¹⁴⁹ Eric Foner, "Blacks and the United States Constitution 1789 - 1989", *Op. Cit.*, p. 65 y 66.

migratoria europea a Estados Unidos. Hacia 1790¹⁵⁰ se organizó el primer gobierno norteamericano de acuerdo a la Constitución, en ese mismo año se elaboró y aceptó la ley de naturalización. En ella, los negros esclavos (700,000 según el Censo de este año) y los indígenas no eran elegibles ni para ejercer los derechos y responsabilidades ciudadanas, ni para ser miembros del cuerpo político. Solamente se garantizaba la ciudadanía a los extranjeros blancos; que hubieran vivido en Estados Unidos por dos años, y por lo menos un año en el estado donde buscaran ser admitidos; que hubieran seguido una buena conducta; que expresaran su deseo de permanecer en este territorio y que hicieran un juramento de lealtad a la Constitución de Estados Unidos.

En 1795 se aprobó otra ley de naturalización con restricciones más severas, que fueron incrementadas con la ley de 1798, descartada en 1800 en la administración de Jefferson.

“Una nueva ley aprobada el 14 de abril de 1802 restableció los requisitos generales de la Ley de 1795: residencia de cinco años con una declaración de intención de tres años antes de la admisión; juramentos o declaraciones renunciando a ataduras extranjeras o títulos nobiliarios y el juramento a los principios de la Constitución, así como la prueba satisfactoria de buen carácter moral.”¹⁵¹

A lo largo de las primeras décadas del siglo XIX se registró una evolución en la relación del *status* de ciudadano y el derecho de votar en los Estados. De acuerdo a Paul Kleppner, Nueva Hampshire es el primer estado en el que se legisló en 1814 la ciudadanía (nacionalidad) como requisito para votar, le siguió Connecticut y Virginia en 1818, Nueva Jersey en 1820, Massachusetts y Nueva York en 1822. Delaware, Carolina del Norte y Rhode Island hicieron lo propio entre 1830 y 1840. En tanto, Vermont lo hizo en 1828, Tennessee, en 1834, y Ohio, en 1852.¹⁵² Contrariamente, Georgia y Carolina del Sur no legislan la condición de ser ciudadano para poder votar hasta después de 1860, ya que eran estados con tradición esclavista.

¹⁵⁰ En este año, el censo mostró que Estados Unidos tenía una población de cuatro millones de habitantes, de los cuales 757,208 eran negros y 3,172,444 eran blancos. Ángela Moyano Pahissa y Estela Báez-Villaseñor Moreno. *EUA: una nación de naciones*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1993, p. 63.

¹⁵¹ María Alejandra Cervantes Gómez, *Op. cit.*, 48 – 51 pp.

¹⁵² Paul Kleppner, “Defining Citizenship: immigration and the struggle for voting rights in Antebellum America”, en Donald W. Rogers (ed.), *Op. cit.*, 1992 p. 45.

Ahora bien, las barreras de tipo raciales fueron elevadas conforme avanzaba el siglo XIX, mientras que los requisitos de propiedad disminuían. Entre 1792 y 1838 se hicieron cambios en las constituciones de Connecticut, Delaware, Kentucky, Maryland, Nueva Jersey, Carolina del Norte, Tennessee y Virginia para excluir a la población afro-americana de la posibilidad de votar, a pesar de las declaraciones de igualdad de todos los hombres y aunque alguna vez hubieran emitido su voto. De esta manera, los negros segregados y discriminados, no podían testificar en contra de blancos, poseer una arma de fuego, comprar licor, reunirse, migrar a otro estado o votar. Massachusetts, Nueva Hampshire, Vermont y Maine, eran los únicos estados que permitían que la población de color votara,¹⁵³ al igual que Nueva York.

“En 1857, en el juicio de *Dred Scott contra Sandford*, el Supremo Tribunal de Justicia aprobó oficialmente [la exclusión de] los libertos dentro de la categoría de ‘ciudadanos’ – con lo que se les vedaba así cualquier reclamación de derechos- y cada estado podía decidir, como quisiera y dentro de sus límites, su condición legal.”¹⁵⁴ Esta decisión descansaba en dos ideas: la ciudadanía nacional (o nacionalidad) estaba separada de la ciudadanía estatal, y el nacimiento dentro de las fronteras norteamericanas no confería automáticamente la ciudadanía.¹⁵⁵ El presidente de la Suprema Corte de Justicia, Roger A. Taney, argumentaba que los Padres Fundadores habían considerado que los negros eran tan inferiores que los blancos, que no podían ser considerados como ciudadanos.

2.2.2 La época de la Reconstrucción y el posterior sistema de segregación racial

Dentro de las tres metas que el Norte pretendió alcanzar con la Guerra Civil (1860 – 1865) fue la emancipación de los negros, las otras eran restaurar la Unión y la Democracia. La primera se alcanzó con la Enmienda 13ª a la Constitución. Para Eric Foner, la guerra no trajo solamente el fin de la esclavitud, sino también las Enmiendas 14ª y 15ª que sentaron

¹⁵³ Karen McGill Arrington, *Op. Cit.*, p. 28

¹⁵⁴ Ángela Moyano Pahissa, Jesus Velasco, et. al. *EUA: Síntesis de su historia I*, (Col. EUA, #8). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1988, p. 381.

las bases para la incorporación al proceso electoral de esta y otras minorías raciales. De acuerdo a este autor, la gran cantidad de afro - americanos que se enrolaron en las fuerza de la Unión debilitaron de la institución de la esclavitud, fue una de las razones que marcaron la entrada del tema de la ciudadanía de los negros en la agenda nacional.

Una de las primeras acciones del Congreso, en 1865, fue la creación de la Oficina de Libertos para ayudar a incorporar a los negros a su nueva vida, además de proporcionarles alimento, trabajo o tierras. Esta institución era administrada por el ejército y era una extensión del gobierno federal, tenía la capacidad de intervenir en los asuntos legales, económicos y sociales del ámbito estatal en los que estaban involucrados los negros.

A la muerte de Lincoln en abril de 1865, lo sucedió Andrew Johnson. Sin esperar a la reunión del Congreso en el mes de diciembre, comenzó su plan de reconstrucción, en el que era evidente su poca consideración al grupo minoritario afro - americano. Solamente ratificó la Enmienda 13^a, que hacía libres a los negros, más no les otorgaba la ciudadanía. Esta enmienda también puso fin a "la fracción constitucional que establecía que los votos de cinco negros se contaban como tres blancos. Así, en 1865 todos los negros fueron tomados en cuenta [como individuos] para la representación de sus estados"¹⁵⁶ en el Congreso. Desde el punto de vista de Foner, Johnson restauró el control de la vieja élite plantadora en los asuntos sureños e introdujo unas medidas discriminatorias llamadas Códigos Negros o *Black Codes*.

En respuesta a la actitud de Johnson, una vez constituido el Congreso, dos líderes radicales destacaron por su preocupación por los asuntos sobre los negros. Una de ellos fue Thaddeus Steves, a quien le interesaba lograr la igualdad y bienestar de los libertos, por lo que se inclinaba por su mejoramiento económico. Mientras que Charles Summer, consideraba importante la participación política de los negros, sobre todo para el Partido

¹⁵⁵ Cfr. Douglas B. Klausmeyer, *Between consent and descent: conceptions of democratic citizenship*, Internacional Migration Policy Program #6, Carnegie Endowment for International Peace, The Brookings Institution Press, Washington, D.C., 1996.

¹⁵⁶ Cristina González Ortiz, "Reconstrucción y nueva sociedad, 1865 - 1895", en Cristina González Ortiz y Guillermo Zermeño Padilla, *EUA: Síntesis de su historia II*, Instituto de Investigaciones Dr. María Luis Mora y Alianza Editorial, México, 1988, p. 16.

Republicano, por lo que quería que se les concediera el voto en todos los estados. Solamente en 5 de los 24 estados del Norte podían votar los negros.

Otra de las medidas adoptadas por el Congreso se refiere a la aprobación de la *Ley de Reconstrucción Militar*, que establecía un gobierno militar de esta naturaleza en la región Sur. Éste fue dividido en cinco distritos militares y quedó sujeto a la ley marcial. Por otro lado, se eliminaba a los exconfederados del gobierno y se le daba el voto a los libertos en las elecciones estatales. En 1866, se aprobó la *Ley de Derechos Civiles* (a pesar del veto de Johnson) en la que se definía a todas las personas nacidas en Estados Unidos (excepto los indígenas) como ciudadanos y establecía los derechos que estos tendrían sin importar su procedencia racial. Dentro de estos derechos se encontraban llevar al cabo contratos, demandas, tenencia de propiedad y trato igual en las cortes. Esta ley fue el primer intento de darle significado y continuidad a la Enmienda 13^a. Además, es el primer estatuto que define el carácter de ciudadano en Estados Unidos, que ya era requisito indispensable para votar.

Otra de las medidas del Congreso fue la extensión de las facultades de la Oficina de Libertos para otorgarle carácter federal y garantizar los derechos civiles de los negros. Esto se hizo a través de la Enmienda Constitucional 14^a de 1868, que en su sección uno menciona que todas las personas nacidas o naturalizadas en Estados Unidos serían consideradas ciudadanos de este país y ningún estado debería elaborar una ley que los privara de los privilegios e inmunidades.¹⁵⁷ Fue hasta entonces que el tema de la ciudadanía para los afro-americanos se resolvió, no así el de los derechos políticos. La Enmienda 14^a no prohibía la discriminación racial para ejercer el derecho de votar.¹⁵⁸ Al respecto, Eric Foner menciona que solamente amenazaba a los estados sureños con reducir su representación en el Congreso, si los negros seguían siendo excluidos del proceso electoral.¹⁵⁹

Finalmente, la Enmienda 15^a de 1870 garantizó a los ciudadanos (nacidos o naturalizados) el derecho al voto sin importar raza, credo o condición previa de

¹⁵⁷ Enmienda XIV (1868), Sección 1, *Constitución de Estados Unidos de Norteamérica*. En Marie – France Tointe, *El sistema político de los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 495.

¹⁵⁸ Paula D. McClain y Joseph Stewart Jr., *Op cit.*, pp. 16 – 19

servidumbre. En su sección dos, el Congreso es autorizado para hacer cumplir la enmienda. Esto permitió que bajo el Plan de Reconstrucción de la Unión, varios negros en el sur fueran electos para ocupar puestos en los gobiernos municipales y estatales, y en los cuerpos legislativos, inclusive en el ámbito federal.¹⁶⁰ De tal suerte, siete representantes negros y un senador ocuparon un asiento en el Congreso durante 1875. Sin embargo, quedaron vigentes otras formas de exclusión como los exámenes de alfabetismo o los impuestos para votar (*poll taxes*).

A pesar de que la Enmienda 15ª garantizaba el voto de los varones afro-americanos, continuaba existiendo resistencia por parte de los blancos sureños; el respaldo a los republicanos se estaba tambaleando. En 1876 solamente tenía la mayoría en Louisiana y Carolina del Sur. En este mismo año, el republicano Rutherford B. Hayes, para ganar votos en las elecciones presidenciales, se comprometió a dejar a los Estados del Sur manejar el “Problema Negro”. La versión que presenta Cristina González es que “los antiguos *whigs* del Sur dieron su apoyo a los republicanos, ante la oferta de la construcción de un ferrocarril que correría de Nueva Orleans a Texas, y de ahí al Pacífico.”¹⁶¹

El resultado fue que la Suprema Corte de Justicia, declaró inconstitucional la legislación que vigilaba el cumplimiento de la Enmienda 15ª. Los Estados fueron libres para estructurar y operar las elecciones como a ellos mejor conviniera, al momento en que la supervisión federal de las elecciones en el sur terminó en 1877. Esto permitió que en los estados sureños se restableciera una legislación a favor de la población blanca, esta ley se llamaba *Home Rule*, e instrumentaban diferentes mecanismos de segregación racial como las leyes *Jim Crow*. Estas tuvieron dos efectos importantes, por un lado, despojar de sus derechos políticos a los afro-americanos y otras minorías, por otro, establecieron un rígido sistema de segregación racial (en ferrocarriles, escuelas, barcos, y en cualquier lugar público), que aún seguía en pie ya bien entrado el siglo XX.

¹⁵⁹ Eric Foner, “From Slavery to Citizenship: Blacks and the right to vote”, en Donald W. Rogers (ed.), *Op. cit.*, p. 61.

¹⁶⁰ Angelique P. Campbell, “Voting Rights”, en David Bradley y Shelly Fisher, *The Encyclopedia of Civil Rights in America*, Sharpe Reference, Estados Unidos, 1998, Tomo 3, p. 880. Además de que el periodo de la reconstrucción también trajo escuelas públicas a las que asistieron los negros, constituciones estatales que fueron modernizadas, con respecto a las anteriores a la guerra

¹⁶¹ Cristina González Ortiz, *Op. cit.*, p. 24.

El Darwinismo proporcionó una base ideológica para justificar la segregación de los negros. Este elevó a teoría científica la creencia tradicional de la inferioridad de los negros. El geólogo y biólogo, Joseph Le Cont, arguía que “aunque la esclavitud ya no era una institución justificable, el Sur debería seguir controlando a los negros en cuanto a la ciudadanía y a su derecho al voto, ya que era un grupo de personas que seguía en su niñez no eran capaces de autogobernarse.”¹⁶²

Después del caso *Plessy contra Ferguson* en 1896, la discriminación racial tuvo respaldo constitucional. En este juicio, la Suprema Corte de Justicia respaldó las prácticas discriminatorias del estado de Louisiana, al declarar que la “separación de las razas” estaba permitida bajo la Constitución siempre y cuando los servicios fueran iguales para cada una, respondiendo a la doctrina de separados pero iguales (*separate but equal*). Dentro de las consecuencias que este aparato de segregación trajo fue una gran migración de negros al Norte. Entre 1910 y 1920 fueron parte de este proceso 500,000 negros.

Para 1890, los negros y otros grupos minoritarios raciales estaban completamente fuera del proceso electoral. Aquellos que luchaban por sus derechos eran linchados o asesinados. Los métodos para retirarles sus derechos iban desde la violencia y la intimidación hasta mecanismos más sofisticados. Por ejemplo, la Cláusula del Abuelo negaba el voto a aquellos cuyos ascendientes hubieran sido esclavos. Esta cláusula fue declarada inconstitucional en 1915 en Oklahoma. Sin embargo, como respuesta en dicho estado se aprobó una ley en la que se ordenaba a los empadronadores a registrar a los que habían sido electores en 1914, año en el que pocos negros votaban en Oklahoma. Esta ley fue prohibida hasta 1939.

La primaria blanca (*white primary*) fue otro instrumento para evitar que las minorías participaran en el proceso electoral. En algunos estados sureños se aprobaron leyes que restringían la participación a los blancos en las elecciones primarias del partido mayoritario, que en ese entonces era el Demócrata. Cuando esta práctica fue declarada inconstitucional, las organizaciones que pertenecían al Partido Demócrata argumentaron

¹⁶² Sue Davis, *Op cit*, p. 264.

que eran "clubs" privados que estaban fuera del control de las cortes federales¹⁶³. En 1944, la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional este mecanismo.

Las pruebas de alfabetismo también constituyeron otro método para impedir que las minorías votaran, supuestamente con esto se pretendía que los votantes demostraran que *podían interpretar las disposiciones de las constituciones y las leyes de cada estado antes de registrarse*. Por ejemplo, los estándares con los que se medía el alfabetismo de la población blanca y negra eran desiguales. Mientras que para los negros eran muy estrictos, a los blancos solamente se les pedía que supieran firmar. Los impuestos para votar (*poll taxes*) siguieron vigentes logrando el cometido de impedir el empadronamiento y el voto de los sectores minoritarios de la población.

Otra forma de controlar el voto era reduciendo su valor a través de esquemas como el recorte manipulado de las circunscripciones o *gerrymandering*, en el que los límites de los distritos son trazados para favorecer a ciertos grupos, maximizando la influencia política del partido mayoritario. De aquí que se minimizara la posible influencia política de los grupos minoritarios. El otro mecanismo de distribución desigual entre el número de electores que corresponde a cada representante por distrito (*malapportionment*). En zonas donde las minorías históricamente no tenía la representación adecuada, este mecanismo no era necesario.¹⁶⁴

La violencia, de igual modo que las otras formas de exclusión, fue utilizada para dejar sin derechos políticos a las minorías. El grupo racista *Ku Klux Klan*, formado en el sur de los Estados Unidos a finales del siglo XIX, contemplaba dentro de sus principales actividades la práctica de amenazas, actos de violencia o coerción económica como forma de intimidación hacia los negros y con ello garantizar que estos no ejercieran sus derechos políticos y sociales.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 382.

¹⁶⁴ Como un ejemplo del mecanismo del *malapportionment*, En Vermont, los 38 habitantes de Straton tenían derecho a un escaño en la Cámara baja del estado, al igual que los 35,6531 de Burlington". Marie - France Toinet, *Op. cit*, p. 333.

2.2.3 Movimiento a favor del voto de la mujer. Siglo XIX y principios del XX

Las mujeres también fueron excluidas del proceso electoral tanto en la Constitución como en las enmiendas producto del periodo de la Reconstrucción. La lucha de este sector de la población por conseguir su inclusión en el proceso electoral a través del voto es un claro ejemplo de que la construcción de la ciudadanía política en Estados Unidos viene de la organización de la sociedad y la articulación de demandas, frente a las que responde el Estado. De acuerdo a Truner es una construcción desde abajo.

Antes de 1920, fecha en la que se les otorga el derecho al voto, la relación de las mujeres con el área pública o política era a través de la familia. De acuerdo a Kristi Andersen, "la membresía de las mujeres en la comunidad era indirecta, es decir, estaba basada en sus funciones individuales como mujer, esposa y ama de casa. Las contribuciones que ella podía hacer eran desde estas obligaciones."¹⁶⁵ Por ejemplo, se creía que una madre al inculcar valores cívicos a sus hijos aseguraba el compromiso de estos como ciudadanos a la república. Asimismo, tenían una participación política a través de su colaboración voluntaria en organizaciones a nivel local de caridad, campañas educativas.

No obstante, desde 1848 comenzaron a luchar abiertamente por el sufragio femenino en Seneca Falls, Nueva York en la Convención sobre Derechos de la Mujer. Esta fue la primera demostración pública dedicada a los asuntos de la mujer. Se lograron reunir alrededor de 200 mujeres y 40 hombres. Fue organizada por Lucretia Mott, Elizabeth Candy Stanton, entre otras. El argumento para demandar el derecho al voto se basaba en que los hombres y las mujeres eran naturalmente iguales, por lo tanto tenía los mismos derechos. La Convención resultó en la adopción de la *Declaración de Sentimientos y Resoluciones*.

Después de la Convención el tema del voto femenino desapareció en los siguientes años, tomando fuerza en la década de los cincuenta del siglo XIX, a la par de la discusión sobre la abolición de la esclavitud. En la resolución de la Convención de 1856 se reconocía la importancia del voto en una democracia, como el símbolo y la garantía de todos los

¹⁶⁵ Kristi Andersen, *After Suffrage. Women in partisan and electoral politics*. The University of Chicago Press: Chicago, 1996, pp. 23 y 24.

derechos. Después de la Guerra Civil, las (os) activistas a favor del voto de la mujer y de los negros pensaron que pronto esto sería posible. Sin embargo, la mayoría de los abolicionistas acordaron que esa era la "hora de los negros" y dejaron de respaldar al movimiento femenino a favor del voto, por lo que el movimiento evolucionó en uno independiente, que se fraccionó en dos en 1869, formándose la Asociación Nacional de Mujeres por el Sufragio (*National Women Suffrage Association, NWSA*) y la Asociación Americana de Mujeres para el Voto (*American Woman Suffrage Association, AWSA*).

Hacia la década de los setenta, Susan B. Anthony, quien era una de las dirigentes de la primera asociación, intentaron que los tribunales declararan el voto como un derecho de los ciudadanos basándose en la Enmienda 14^a. En 1872 en Nueva York, esta asociación movilizó a 70 mujeres para que votaran en las elecciones. Cuando fueron echadas de las casillas votaron en urnas especiales como forma de protesta. A partir de entonces, el grupo de Anthony, empezó a trabajar en la elaboración de una enmienda constitucional que se presentó al Senador Sargent de California en 1878. No obstante, el voto no era el único derecho por el que luchaban. También denunciaban la explotación de los trabajadores, pago desigual, leyes de divorcio injustas, desigualdad en el matrimonio.

En cambio, la Asociación Americana de Mujeres para el Voto (*AWSA*), limitó sus esfuerzos a la pelea por la obtención de este derecho y a trabajar a nivel estatal. Ambos movimientos se fusionaron en 1890 en la Asociación Nacional Americana de la Mujer para el Voto (*National American Woman Suffrage Association, NAWSA*), dedicando sus esfuerzos exclusivamente a conseguir el voto.

De acuerdo a Sue Davis, esta fecha marca un momento importante en la maduración del movimiento femenino por el voto, pasa de ser uno de tipo extremista, a uno de mujeres de clase media, que buscaban una reforma razonable consistente con las demandas de los Progresistas de la época. El argumento a favor del voto en este momento no giraba en torno a la igualdad del hombre y la mujer, sino precisamente en sus diferencias, que hacían de la mujer un elemento necesario en la elaboración de políticas, por ejemplo de sanidad, de educación, debido a su experiencia en el hogar, su moralidad y su espíritu moderado (sic). Con ello, se cuestionaba el monopolio del hombre sobre la esfera pública.

A pesar de estos esfuerzos hacia 1910, las mujeres solamente podían votar en nueve estados. Durante esta década Alice Paul y Carri Chapman Catt llevaron al cabo una intensa actividad a favor del voto de la mujer. En 1915 lograron que el presidente demócrata Woodrow Wilson apoyara el voto femenino. Tácticamente, éste era uno de los objetivos, captar la atención del gobierno federal. Es importante mencionar, que los blancos sureños apoyaron la campaña a favor del voto, cuando se dieron cuenta que esto les aseguraría la supremacía blanca en el Sur. Este hecho explica muy bien el enfoque de Stein Rokkan mencionado al principio de este capítulo, en el que se menciona que la pugna por la concesión de los derechos se empata con la lucha por el poder entre las élites dirigentes.

Durante 1918, el Partido Republicano en el Congreso apoyó la Enmienda 19^a, cuyo texto había sido propuesto hacia años por Susan B. Anthony. Evidentemente, atrás de esta decisión había intereses políticos: ganar el apoyo de las mujeres y de la opinión pública en la elección de 1920, lo cual también sustenta lo mencionado por Rokkan, Flanigan y Zingale. En mayo de 1919 la Cámara Baja aprobó la enmienda, en junio hizo lo correspondiente el Senado. Finalmente, en 1920, Tennessee fue el último estado ratificar la enmienda.¹⁶⁶ La Enmienda 19^a establecía que no le sería negado el derecho a votar a ningún ciudadano de Estados Unidos o de cualquier estado por razones de género¹⁶⁷. Esto les garantizó a las mujeres uno de los derechos ciudadanos fundamentales. El sufragio otorgó la posibilidad a las mujeres de que pudieran entrar en el mundo de la política que hasta entonces habían manejado los hombres (votar, hacer campaña, ser elegibles para un puesto público) y de la misma forma influir en los resultados.

Es necesario destacar que en el periodo que va de la Guerra Civil a las tres primeras décadas del siglo XX, los cambios que se dan con respecto a la inclusión y exclusión de ciertos grupos minoritarios dentro del electorado demuestran dos hechos fundamentales en la historia de la evolución de la expansión del voto. En primer lugar, las enmiendas 14^a, 15^a y 20^a que definen quién es considerado ciudadano (cualquier persona nacida o naturalizada en Estados Unidos) y quién puede ejercer el derecho al sufragio (los ciudadanos

¹⁶⁶ Lou Ann J. Broad, "History of Nineteenth Amendment Provides Insight. After long struggle, US Women Won the Vote", en *Elections Today*, IFES, volumen 6, n° 2, p. 1 y 2. En <http://www.ifes.org/newsletter/v6n2k.htm>, Consultado en junio 14, 1999.

¹⁶⁷ Marie – France Toinet, *Op. cit.*, p. 498.

estadounidenses sin importar raza, color o género), corroboran la afirmación que la historia de la expansión del voto, es una historia de una lucha constante para lograr esa inclusión, tal es el caso de los negros o de las mujeres y que va construyendo la misma noción de ciudadanía en Estados Unidos.

No obstante, también se cuestiona la democracia al instaurarse un sistema de segregación racial, que excluye del proceso de toma de decisiones por casi cincuenta años a las principales minorías raciales en Estados Unidos (negros, mexicano – americanos, asiáticos quienes en muchas ocasiones siendo ciudadanos por nacimiento se les discriminaba cancelándoles sus derechos). Tal sistema, llevó a las enmiendas mencionadas a ser letra muerta hasta las décadas de los cincuenta y sesenta, en las que tiene lugar un movimiento a favor de los derechos civiles de aquellos grupos excluidos y al que Eric Foner, le denomina la segunda Reconstrucción, en la que el gobierno federal retoma de nuevo la tarea de vigilar el respeto a los derechos civiles y políticos.

2.2.4 Movimiento Negro por los Derechos Civiles

Estados Unidos salió de la Segunda Guerra Mundial como el gran vencedor, consolidando su posición hegemónica a escala mundial y su liderazgo en la lucha por la democracia en el planeta. Al interior del país, el conflicto armado trajo como consecuencia un *boom* económico. Paradójicamente, sólo un sector de la población disfrutaba de tal prosperidad. Al mismo tiempo, existían grandes desigualdades económicas y políticas de las minorías respecto a la población anglosajona. Por ejemplo, los negros continuaban siendo objeto de segregación en las escuelas y los lugares públicos. Señales como “Sólo Blancos”, “Sólo Gente de Color”, eran colocados en bancas de parques, mesas de restaurantes, camiones, en el Sur de Estados Unidos. De la misma forma, los latinos eran excluidos de este tipo de lugares. Por ejemplo en el Pueblo de Ozona, “las farmacias

estuvieron cerradas para los mexicanos hasta finales de la década de 1940, los restaurantes y los cines no se abrieron a los mexicanos sino hasta principios de la década de 1950...”¹⁶⁸

En los estados de Alabama, Arkansas, Florida, Georgia, Louisiana, Mississippi, Carolina del Norte y Sur, Tennessee, Texas y Virginia, principalmente, persistían la discriminación y los métodos para evitar la participación electoral de las minorías, antes descritos. En este contexto, los negros que regresaron de pelear argumentaban que ellos habían arriesgado su vida por defender a la democracia, por tanto exigían que Estados Unidos los dejara de considerar como ciudadanos de segunda clase. Patricia de los Ríos menciona que

“entre 1940 y 1970 4,000,000 de negros emigraron del Sur. Miles habían participado en una guerra que se peleaba en nombre de la democracia, en Europa y el Pacífico, para que los prisioneros de guerra alemanes fueran mejor tratados que los soldados estadounidenses negros quienes al regresar muertos a Estados Unidos, no podían encontrar siquiera un pedazo de tierra en los cementerios.”¹⁶⁹

El voto fue uno de los aspectos donde la segregación racial era determinante, a la luz del sistema de discriminación implantado desde fines del siglo XIX, que dejaba fuera del proceso electoral a los integrantes de las minorías raciales, y que ponía en tela de juicio el sentido democrático del régimen norteamericano. La negación de los derechos políticos de las minorías impactó en la nula representación de estos sectores tanto en los gobiernos local, estatal y federal. Sin representación no había forma de que ellos tuvieran influencia en la política pública.

Durante la primera mitad del siglo XX, uno de los mecanismos que continuaba siendo empleado para dejar fuera de las elecciones a las minorías eran los exámenes de alfabetización del solicitante para obtener el registro para votar. Alabama, Arizona, California, Connecticut, Delaware, Georgia, Louisiana, Maine, Massachussets, Washington, Wyoming fueron algunos de los estados en donde se aplicaban estas pruebas.

En el caso de California, este tipo de exámenes en inglés, representaba una barrera significativa para la participación en las elecciones de la comunidad mexicano – americana. De la misma forma, se daba la manipulación de los votos a través de organizaciones que

¹⁶⁸ David Montejano, *Anglos y mexicanos en la formación de Texas, 1936 – 1986*, CONACULTA – Alianza editorial, 1991, p. 347.

controlaban a grandes números de votantes a través de sindicatos de trabajadores, esto se dio principalmente en Texas y Nuevo México. En la siguiente tabla podemos observar el porcentaje de población afro – americana de los estados del Sur y el porcentaje de registro para emitir el sufragio.

Tabla 8. Ciudadanos afro-americanos y votantes registrados en el Sur en 1940

Estado	Porcentaje de la población de afro-americanos en cada Estado	Porcentaje de afro-americanos registrados en edad de votar.
Alabama	35	Menos de 0.5
Arkansas	25	3
Florida	27	3
Georgía	35	2
Lousiana	36	Menos de 0.5
Mississippi	49	Menos de 0.5
Carolina del Norte	27	10
Carolina del Sur	43	Menos de 0.5
Tennessee	17	16
Texas	14	9
Virgina	25	5

Fuente: Kim Quail Hill, *Democracy in the Fifty States*, University of Nebraska Press, Estados Unidos, 1994, p. 29.

Los mecanismos de *gerrymandering* y *malapportionment* continuaban siendo utilizados para dejar sin derechos políticos a las minorías. Se puede afirmar que en la década de los cuarenta todos los estados mostraban cierto grado de subrepresentación.

Este contexto de segregación racial fue el escenario del movimiento negro por los derechos civiles que tomó fuerza en la década de los cincuenta y se radicalizó en los sesenta. Es necesario abordar este parte de la historia norteamericana para entender la evolución de la extensión del voto en Estados Unidos, y que vuelve a confirmar la tesis de Turner, teniendo lugar un proceso de ampliación de derechos políticos desde abajo, es decir, existe una demanda y lucha organizadas, ante las que el Estado responde. De

¹⁶⁹ Patricia de los Ríos, "Sociedad y cultura en Estados Unidos, 1960 – 1960" en *Estados Unidos: Síntesis de su historia IV*, Vol. 11 (Col. Estados Unidos), Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1998, p. 215.

acuerdo a David Kusnet, "la lucha por el voto es parte de la lucha por la igualdad racial,"¹⁷⁰ de aquí la importancia de tocar el tema.

Según, McClain y Stewart Jr. la pelea no fue encabezada desde arriba y por un grupo, sino fueron varios líderes (Martin Luther King, Malcolm X), corrientes y manifestaciones locales que lo moldearon. Al respecto, Patricia de los Ríos afirma que el movimiento pasó por diferentes etapas. Para una comprensión más sencilla del mismo, retomaremos la división propuesta por dicha autora.

La primera etapa del movimiento tuvo lugar durante los años cincuenta. Se identifica principalmente por la lucha legal vía litigios en la Suprema Corte de Justicia. Por ejemplo, en mayo de 1954 en el caso *Brown contra el Consejo de Educación (Board of Education)* la Suprema Corte de Justicia decidió que las escuelas en donde se segregaba a la gente no eran igualitarias, además, violaban la Enmienda 14ª en la que se concedía la ciudadanía a todas las personas nacidas o naturalizadas en Estados Unidos, sin importar raza o color. Sin embargo, los estados sureños las consideraban este tipo de decisiones como una intrusión por parte del gobierno federal.

La segunda fase comenzó con el incidente que protagonizó Rosa Parks en Montgomery, Alabama, cuando se negó a darle su asiento en el autobus a un hombre blanco, siendo que ella estaba sentada en la fila de negros. "A partir del encarcelamiento de Rosa Parks, Martin Luther King encabezó un boicot a la línea de camiones, lo que desencadenó la lucha por los derechos civiles como movimiento social."¹⁷¹ El liderazgo político de King y su autoridad moral tendrán un peso importante en el movimiento negro, sobre todo con su doctrina de la no violencia, con la que estratégicamente se pretendía llamar la atención del país y del gobierno federal sobre la brutalidad de la segregación racial. Una de las primeras formas en las que el Congreso respondió son las tibias reformas de la *Ley de Derechos Civiles* de 1957.

Esta etapa se caracteriza por las movilizaciones como las de Martin Luther King o las acciones de organizaciones como la Asociación Nacional por el Avance de la Gente de Color, la Conferencia del Liderazgo Cristiano del Sur, el Congreso de Igualdad Racial y el

¹⁷⁰ David Kusnet, "Introduction", en Karen McGill Arrington y William L. Taylor (eds.), *Op cit.* p. 7.

¹⁷¹ Patricia de los Ríos. *Op. Cit.*, p. 216.

Comité Coordinador que lucharon por el cambio para el reconocimiento de los derechos civiles a la población negra. Dentro de esta dinámica, el movimiento negro buscó el otorgamiento pleno del derecho al voto como una de sus prioridades, ya que éste era la vía para lograr otros beneficios, como representados en todos los niveles del gobierno, pudiendo impactar de alguna forma en la toma de decisiones.¹⁷²

El inicio de la tercera etapa se ubica en los primeros años de la década de los sesenta con los medios de comunicación, sobre todo la *televisión*. A través de las imágenes transmitidas en la televisión, se mostraba una realidad caracterizada por la violencia y el odio racial con la que la sociedad norteamericana no había sido confrontada directamente. Tales escenas tuvieron gran impacto en la opinión pública, por lo que llevaron a grupos de liberales blancos del norte y del oeste a unirse al movimiento. Dentro de estos liberales se encontraban estudiantes, activistas, mujeres, hombres, judíos. Según explica Patricia de los Ríos, "en esta fase del movimiento, decenas de jóvenes blancos y negros fueron al sur, durante el verano a registrar votantes."¹⁷³ A pesar de estas campañas de empadronamiento, la votación no se incrementó en gran proporción.

Uno de los triunfos del movimiento negro (ayudado por la muerte del presidente Kennedy) fue la aprobación (con 290 votos a favor y 130 en contra) de la *Ley de Derechos Civiles* de 1964. En ella se prohibía la segregación en lugares públicos y le otorgaba poderes adicionales al procurador general de justicia para proteger a los ciudadanos de la discriminación en el voto, la educación y el empleo. Asimismo, suspendió los fondos a las instituciones y programas que tenían prácticas discriminatorias.¹⁷⁴ Un año antes, en 1963 se había aprobado la Enmienda 24ª en la que se prohibían los impuestos para votar (*poll taxes*)¹⁷⁵ en las elecciones federales y en 1965 se introdujo la *Ley de Derechos del Voto*.

¹⁷² También tuvieron lugar acciones espontáneas de la gente. En 1960 un grupo de estudiantes de color del Colegio Agrícola y Técnico de Carolina del Norte iniciaron una forma de protesta llamada *sit-in*, en la que esperaban sentados en las mesas o en las barras de los restaurantes para blancos hasta que los atendieran. Al generalizarse este tipo de manifestación entre los jóvenes (algunos de los cuales resultaron arrestados), se formó el Comité Coordinador Estudiantil No Violento (*Student Non-Violent Coordinating Committee, SNCC*).

¹⁷³ Patricia de los Ríos, *Op. Cit.*, p. 217.

¹⁷⁴ Edward S. Greenberg y Benjamin I., *Op. cit.* p. 8.

¹⁷⁵ Cfr. Paula D. McClain y Joseph Stewart Jr., *Op. cit.*, pp. 46 - 48.

Sin embargo, estas leyes no terminaron del todo con el racismo, la discriminación y los problemas de vivienda y falta de oportunidades de empleo. Debido a la pérdida de la fe que ello provocó, a mediados de los sesenta se modificó el curso del movimiento negro, iniciando la cuarta etapa del mismo, caracterizada por su radicalización. Uno de los episodios que funcionó como catalizador de este proceso tuvo lugar en la Convención Nacional del Partido Demócrata en 1964, en la que fracasó el intento de los representantes negros por formar parte de la delegación del estado de Mississippi, aunque habían sido electos para tal función. A partir de este momento, los jóvenes activistas negros empezaron a insistir en lograr la igualdad pero preservando su cultura y los valores de la comunidad negra. El nacionalismo negro comenzó a ser la vía que muchos tomaron.

Una figura fundamental dentro del nacionalismo negro fue Malcolm X, líder del movimiento musulmán, fundado desde 1930, que alcanzó difusión e influencia hasta la década de los sesenta. Este movimiento alentaba el separatismo negro, la creación de una nación negra. De acuerdo a Sue Davis, Malcolm X consideraba que la única forma de llevar al cabo una revolución pacífica era a través del sufragio. "Votando como un bloque, los negros podrían cambiar la estructura entera del país, pero sin el voto... la revolución sería sangrienta."¹⁷⁶ Es decir, aunque la Enmienda 15ª de 1870 garantizaba constitucionalmente el voto a todos los ciudadanos norteamericanos sin importar raza y color, el sistema de segregación política y racial instaurado desde fines del siglo XIX y que continuaba vigente, dejó como letra muerta aquella enmienda y arrebató los derechos políticos de esta y otras minorías.¹⁷⁷

En suma, el movimiento negro por los derechos civiles impactó en la aprobación de la *Ley de Derechos al Voto* de 1965 y sus posteriores modificaciones, a través de la cual el gobierno federal retomaba la labor de vigilancia del respeto de los derechos políticos de la población, terminaba con los exámenes de alfabetismo y los impuesto para votar. Los

¹⁷⁶ Sue Davis, *Op. cit.*, p. 385.

¹⁷⁷ En 1965 es asesinado Malcolm X pero el movimiento musulmán continuó con Luis Farrakan. Un año después, Huey Newton y Bobby Seale fundaron el Partido de las Panteras Negras más radicales del movimiento separatista. Adoptaron una organización de tipo militar y un programa político de tipo revolucionario. No obstante estaban abiertos a establecer alianzas con los blancos. Para el final de la década de los sesenta, el movimiento por los derechos civiles se empezó a fraccionar. Tuvieron lugar varios disturbios violentos en 1966, 1967 y 1968, después del asesinato de King. Los desordenes más violentos tuvieron lugar durante el verano de 1967

resultados de ello se vieron reflejados en un incremento de la participación electoral de la comunidad afro – americana, a través del voto. Según Margaret Conway, en 1952 solamente el 4% de la población afro – americana en el sur votaba, en 1960 el voto de los negros sureños se incrementó a 31% y en 1968 a 63%. De acuerdo al *Michigan Survey Research Center* se registró un descenso importante en la actitud apolítica de la población sureña afro – americana, de 28% en 1958 a 3% en 1970. Más adelante se hablará detalladamente de la *Ley de Derechos al Voto* de 1965 por su importancia y trascendencia en el proceso del sufragio en Estados Unidos.

2.2.5 Otros excluidos

El sector afro – americano de la población no fue el único objeto de discriminación, segregación y negación de sus derechos políticos. Por ello, vale la pena puntualizar en la lucha por el respeto a los derechos políticos de otros grupos raciales como los indígenas, los mexicano – americanos y la comunidad de origen asiático.

2.2.5.1 Indígenas

Otro grupo que también fue privado de los derechos ciudadanos, después de la independencia fueron los indígenas. “Las tribus indígenas eran consideradas naciones independientes, con derechos de posesión de las tierras de sus ancestros [pero] sus miembros no eran ciudadanos de los Estados Unidos.”¹⁷⁸ Esto se demuestra en el juicio de la *Nación Cherokee contra Georgia* en 1832. A pesar de que el juez John Marshall reconoció su privilegio de poseer tierras, los definió como “naciones domésticas dependientes” que mantenía una relación de pupilo - tutor con Estados Unidos. Sin embargo, los indígenas empezaron a representar un obstáculo para la expansión hacia el Oeste.

¹⁷⁸ Ángela Moyano Pahissa, Jesus Velasco, [et. al.], *Op.cit.*, p. 388 – 38

Después de la Guerra Civil, los pueblos indígenas continuaron sufriendo la discriminación y la exclusión de la vida política del país. La Enmienda 14ª solamente establece la ciudadanía para los afro-americanos pero no para los pueblos indígenas. Los indígenas no pagaban impuestos, y no eran considerados objeto de representación en el Congreso. Lo único primordial para el gobierno federal era concentrarlos en reservas. De hecho en el caso *Elk contra Wilkins*, la Suprema Corte de Justicia decidió que a los indígenas no se les concedería la ciudadanía por virtud de la Enmienda 14ª.

La *Ley Dawes* en 1887 garantizaba el estatus ciudadano a aquellos que aceptaran una parte del parcelamiento de la tierra tribal (64 hectáreas por parcela), o a quienes abandonaran voluntariamente sus tribus. Hacia 1901, el Congreso otorgó la ciudadanía a las cinco tribus "civilizadas" del sudeste (Cherokee, Chicasaw, Choctaw, Creek y Seminola) y en 1919 la garantizaron a los que hubieran participado en las fuerzas armadas durante la Primera Guerra Mundial.

En 1924 con la *Ley de Ciudadanía Indígena*, ésta fue conferida a todos los pueblos,¹⁷⁹ y con ello la posibilidad de votar. A pesar de esta aprobación de la ley, muchos estados, incluyendo Arizona, Nuevo México y Utah, en sus constituciones estatales continuaban negando el voto a los indígenas. Argumentaban que el gobierno federal era su guardián, por lo que no estaban bajo la jurisdicción estatal, de aquí que no pudieran votar en elecciones locales o estatales. Por ejemplo, fue hasta 1948 que se les permitió votar a los indios en Arizona.

Las décadas de los sesenta y setenta también marcaron el resurgimiento del activismo de las comunidades indígenas. Parte de su población había participado en la Segunda Guerra Mundial con alrededor de 25,000 soldados. Además, aproximadamente 50,000 personas se habían desplazado de las reservas a las zonas donde se ubicaban las industrias de defensa. Los que regresaron de la guerra, al igual que otros grupos minoritarios que participaron en el conflicto armado, demandaron que fueron tratados como ciudadanos de primera clase.

En 1962 varios indígenas educados y jóvenes fundaron el Consejo Nacional de Jóvenes Indios (*National Indian Youth Council, NIYC*), que pretendía protestar a favor de los

derechos civiles de todos los miembros de los grupos indígenas. Con ello rechazaron la forma de asociación más de carácter tribal de organizaciones anteriores. Hacia 1964 esta organización captó la atención de la nación al protagonizar un movimiento parecido a los *sit-in*, este fue un *fish-in* en el estado de Washington para demandar que fueran respetados los Tratados sobre Derechos de los Indios que las acciones estatales habían tratado de debilitar o destruir.¹⁸⁰

Ante manifestaciones de esta naturaleza, el Congreso aprobó la *Ley de Derechos Civiles* de 1968 que incluía la *Carta de Derechos Indígenas (Indian Bill of Rights)*, cuyo objetivo era proteger a los individuos de las comunidades contra los abusos de las autoridades blancas o de las mismas comunidades. Este mismo año se fundó en Minneapolis el Movimiento de los Indios Americanos (*American Indian Movement, AIM*), su tarea era combatir los problemas urbanos a los que se enfrentaban los indígenas como la brutalidad de la policía. En dos años amplió su rango de acción para incluir la defensa de los indígenas no importando su lugar de residencia. Los líderes de este movimiento fueron Clyde Bellecourt, Dennis Banks y Russell Means.

Una de las características del Movimiento de los Indios Americanos fue el uso de la violencia y la confrontación. En 1972 sus miembros ocuparon por la fuerza la Oficina de Asuntos Indígenas en Washington, después de algunos días se retiraron dejando daños materiales. Al siguiente año, los activistas organizaron una protesta en contra de la corrupción de autoridades tribales en la Reserva de Pine Ridge, la violación del Tratado de Fort Laramie de 1868, entre otras reclamaciones. Más avanzada la década de los setenta, el Movimiento Americano Indígena (*AIM*) perdió fuerza por luchas internas. No obstante, también durante este período una generación de indios educados empezó a ocupar puestos de liderazgo en las tribus y en la Oficina de Asuntos Indígenas. En su labor, orientaron sus esfuerzos en llamar la atención de la opinión pública sobre los problemas de los indios y la defensa de su cultura y tradición indígenas.

¹⁷⁹ Paula Mc Clain y Joseph Stewart Jr. *Op. cit.* p. 15 y 16.

¹⁸⁰ *Cfr.* Leonard Dinnerstein, [et. al.], *Natives and Strangers. Black, Indians and Immigrants in America*, 2ª edición, Oxford University Press, Nueva York, 1990.

2.2.5.2 Mexicano – americanos

Otra minoría que sufrió la exclusión política, desigualdad económica y discriminación racial en Estados Unidos fueron los mexicanos residentes en Texas, Nuevo México y California, que después de 1848 quedaron anexados a los Estados Unidos. En el Tratado de Guadalupe – Hidalgo que puso fin a la guerra México – Estados Unidos (1845 – 1848), en los artículos VIII y IX, el gobierno estadounidense

“se comprometió a respetar el derecho de propiedad, la libertad y la religión de sus nuevos habitantes. Les otorgó un año para elegir la ciudadanía mexicana o la norteamericana. Se consideraría dentro de la segunda categoría a quienes, sin manifestar su decisión, se quedasen. Sin embargo, no comenzarían a gozar de los privilegios que se les otorgaba sino hasta que el Congreso lo juzgase oportuno.”¹⁸¹

Sin embargo, dicho tratado no fue respetado, ya que se violó constante y sistemática. Los estadounidenses se aprovecharon de las ventajas económicas, políticas y sociales como grupo conquistador y desplazaron a los mexicanos de los puestos de dirección de las instituciones de gobierno y de las actividades económicas.¹⁸² Por ejemplo, hacia 1850 en el caso de California, la comunidad mexicana – americana representaba solamente el 15% de la población, lo que abrió la posibilidad a los estadounidenses de asumir el control de los procesos electorales y del sistema legal. De esta manera, los norteamericanos hicieron a un lado a la élite mexicana de la Alta California, cuyos integrantes se hacían llamar *Californios*.¹⁸³ El prejuicio de los norteamericanos hacia la población origen mexicano se reflejó en acciones como el cobro de un impuesto mensual de 20 dólares a cualquier ‘extranjero’, que trabajara en la minería; con ello se pretendía eliminarlos de esa actividad.

En Texas, los anglos despojaron a la élite de origen mexicano terrateniente de sus propiedades. Al igual que en California, se registró un cambio en la economía local, la cual pasó de las manos de mexicano – americanos a los anglos. Además de que experimentaron un desplazamiento hacia los niveles más bajos de la economía de mercado que se estaba

¹⁸¹ Ángela Moyano Pahissa, Jesus Velasco, et. al., *Op cit*, p. 388 - 389.

¹⁸² David Gutiérrez, *Walls and Mirrors Mexican Americans, Mexican Immigrants, and Politics of Ethnicity*, Berkeley, Los Angeles y Londres, University of California Press, 1995, pp. 25 – 26

desarrollando. De tal suerte, el proceso de exclusión económica, acompañó a la política, fenómeno que se exacerbó con un clima anti mexicano, más fuerte que en California. A pesar de lo cual, los mexicano – americanos lograron conservar cierta influencia política en áreas en donde eran mayoría, como en El Paso, Laredo, Brownsville o Corpus Christi.

Hacia 1890 los anglos habían asumido el control del ámbito económico y político en buena parte de los estados del Suroeste anexados alguna vez a México. Por ejemplo, en California, asumieron el control del sector minero, agrícola y ganadero.¹⁸⁴ A la estratificación social y económica se incorporó la segregación política. David Gutierrez menciona al respecto que la influencia política de la población de origen mexicano se erosionó a ritmos desiguales en los diferentes estados y territorios, pero concretamente en California, la exclusión política se originó por la rápida transformación demográfica y económica de la sociedad después de 1848. Para 1870 y 1880, la población fue expulsada de la arena política debido al incremento de la población anglo con respecto a la mexicana, y a prácticas discriminatorias como la redistribución con fines políticos (*gerrymandering*) para disminuir la influencia del grupo minoritario.¹⁸⁵

En el estado de Texas, los anglos lograron tener el control político total hacia 1910, aun en las zonas en donde los habitantes eran de origen mexicano. Para consolidar su poder político, también utilizaron medios como las primarias blancas. Los impuestos para votar también resultaron ser otro mecanismo de exclusión de miles de mexicano – americanos, ya que el costo variaba entre \$1.50 y \$1.75, lo que casi equivalía a un día completo de trabajo. Por otro lado, los jefes anglos establecieron relaciones de patronazgo con algunos de origen mexicano, para que estos movilizaran a la gente bajo sus órdenes y votara a favor de determinado candidato anglo. De tal suerte, los mexicano – americanos fueron relegados a una ciudadanía de segunda clase en la que se les negaba el acceso real a la toma de

¹⁸³ S. Dale McLemore y Ricardo Romo, "The Origins and Developments of the Mexican American People", en Rodolfo De la Garza, *The Mexican American Experience*, Austin, Texas, The University of Texas Press, 1985, p. 10

¹⁸⁴ Leo F. Estrada, Chris García, [et. al.] "Chicanos in the United States: A history of Exploitation and Resistance", en F. Chris García (ed.), *Latinos and the Political System*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame, 1988, p. 31.

¹⁸⁵ David Gutierrez, *Op. cit.*, p. 23 y 24.

decisiones en el gobierno, aunque poseyeran el *status* de ciudadanos por haber nacido en territorio norteamericano.

A pesar de la privación de sus derechos políticos desde finales del siglo XIX, la comunidad de origen mexicano buscó influir en la política a través de diversos medios. En primera instancia, en respuesta a la violencia y exclusión económica, política y racial generados, surgió entre 1848 y 1890 el bandidaje social, como una forma de confrontar la violencia con violencia. Asimismo, surgieron las sociedades de tipo mutualista, multipropósitos y clubes cívicos,¹⁸⁶ las cuales se caracterizaron por la protección y ayuda a sus miembros en tiempos de necesidad económica, también proporcionaban ayuda de carácter social y psicológica, sus propósitos no eran expresamente políticos.

A inicios del siglo XX dos corrientes se perfilaron en la comunidad mexicano – americana como solución al sistema de segregación racial: una era lucha contra la discriminación y otra era la asimilación. Dentro de las asociaciones que contemplaron la vía de la asimilación desde su creación en 1928 fue la Liga Unida de Ciudadanos Latino Americanos (LULAC por sus siglas en inglés). De acuerdo a Hero, además de ello, la organización también incluyó dentro de sus propósitos “promover los intereses de los ciudadanos nativos y naturalizados, combatir la segregación en los jurados y en las escuelas; y promover el empadronamiento para voto, pago de impuestos electorales (Texas) y el sufragio.”¹⁸⁷

Las dos conflagraciones mundiales, implicaron un factor determinante en la lucha por los derechos de la comunidad mexicano – americana, ya que, muchos de su integrantes también participaron en las Fuerzas Armadas estadounidenses. Solamente, la Segunda Guerra Mundial enlistó alrededor de 350,000 mexicano – americanos, además de que el conflicto armado permitió que trabajadores mexicanos se incorporaran a la industria militar y alcanzaran mejores salarios y prestaciones. De la misma forma que la población afroamericana, a su regreso los veteranos empezaron a exigir que se les tratara como

¹⁸⁶ Pedro G. Castillo y Antonio de los Ríos Bustamante, *México en los Ángeles*. Colección Los Noventa, Alianza Editorial, México, 1989, p. 153. Las agrupaciones sindicales fueron otra forma de movilización. Estas se empezaron a organizar hacia finales del siglo XIX y fueron un instrumento de protesta contra las pésimas condiciones de trabajo.

¹⁸⁷ Rodney E. Hero, *Latinos and the U.S. Political System. Two Tiered Pluralism*, Temple University Press, Estados Unidos, 1992, p. 35

ciudadanos de primera clase, ante la discriminación económica, la inequidad en las oportunidades educativas y las desigualdades cívicas, políticas y sociales que prevalecían.

Después del conflicto armado se crearon asociaciones que pugnaban por el respeto a los derechos civiles, a una ciudadanía de primera (en donde se respetara el voto) y el ejercicio pleno de la identidad mexicano americana.¹⁸⁸ Una de las primeras fueron las Ligas Unidas de Ignacio López, que promovía el empadronamiento para votar y respaldaba las candidaturas de mexicano – americanos a cargos de las Juntas Escolares.

En 1947 se fundó la Organización al Servicio de la Comunidad (*Community Service Organization, CSO*), la cual lanzó una campaña de registro de votantes, además de proponerse ganar elecciones por candidatos de origen mexicano y latino, pero su carácter no era netamente político, más bien era una organización multipropósitos. A pesar de esto, su primer gran éxito fue contribuir a la elección de Edward Roybal. En estos comicios logró empadronar a 15, 000 nuevos votantes.¹⁸⁹ Esta organización también enfocó sus acciones a la naturalización y a instrumentar programas de educación cívica. De acuerdo a David Montejano, los veteranos mexicanos – americanos utilizaron la legitimidad que su participación en la guerra les había dado para reclamar el ejercicio pleno de la ciudadanía. Estos fundaron en 1948 la organización llamada *G.I. Forum*.

Hacia 1959 se fundó la primera organización política llamada Asociación Política Mexicana Americana (*MAPA*, por sus siglas en inglés). De acuerdo a David Gutierrez, esta agrupación resaltaba la importancia del voto. Sus objetivos eran: desarrollar una política étnica; apoyar a candidatos mexicano americanos; combatir la privación de los derechos políticos, como los impuestos para votar y las prácticas de redistribución injusta (*gerrymandering*); entre otros. De esta forma, *MAPA* desarrolló una estrategia basada en una ciudadanía activa y la expansión del voto al electorado de origen mexicano – americano.

La constitución de *MAPA* fue el antecedente inmediato del Movimiento Chicano en la década de los sesenta. Axel Ramírez califica a éste como un fenómeno político-cultural

¹⁸⁸ David Gutierrez, *Op. Cit.*, p. 117.

¹⁸⁹ Julian Samora y Patricia Vandel Simon, *A history of Mexican – American People*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 1976, 194.

que Philippe D. Ortego define como el *renacimiento chicano*.¹⁹⁰ La lucha por los derechos civiles que encabezó la minoría negra tuvo influencia de manera directa, ya que varios mexicano - americanos, como María Varela y Elizabeth Sutherland Martinez participaron en este movimiento. El "chicanismo" aglutinó a la comunidad de origen mexicano en la concepción del *Chicano power*.¹⁹¹

La importancia de este movimiento que logró impactar en la formulación de la política pública. Por ejemplo, influyó en la instrumentación de políticas como Acción Afirmativa, la *Ley de Derechos Civiles* de 1964, la *Ley de Derechos al Voto* de 1965 y sus modificaciones posteriores. Sobre todo, en la revisión de 1975 en donde se aprobó el empleo de boletas electorales en otros idiomas.

A pesar de sus logros, el movimiento chicano empezó a declinar en la década de los setenta, dando paso a organizaciones de base y de profesionistas cuya estrategia se apoyaba en el sistema político norteamericano para conseguir cambios políticos en su beneficio. Entre esas organizaciones se encontraba la *Mexican American League Defense and Educational Fund* (MALDEF) y el *Southwest Voter Educational and Registration Project* (SVERP). El fundador del anterior, Willie Velasquez, ayudó a empadronar a más de un

¹⁹⁰ Axel Ramírez, "Las comunidades chicana, latina e hispana en Estados Unidos (1961 - 1989)", en *EUA: Síntesis de su historia IV* (Col. EUA), Instituto de Investigaciones Dr José María Luis Mora, México, 1998, p. 317.

¹⁹¹ Irene Blea, *Toward a Chicano Social Science*, Preager Publishers, Nueva York, 1988, p. 118. De las primeras movilizaciones que captaron la atención a nivel nacional, fue la huelga que organizó en 1965 en California Cesar Chávez, líder de la Asociación Nacional de Trabajadores del Campo (National Farm Workers Association), que evolucionó en boicot contra los principales productores de uvas y vino de mesa. En Nuevo México, tres años antes Reies López Tijerina organizó la Alianza Federal de Pueblos Libres, para reconquistar las tierras de las cuales habían sido despojados con el Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848. A lo largo de la década de los sesenta los miembros de esta alianza encabezaron varias manifestaciones, en 1968 participaron en Washington en la Marcha de los Pobres organizada por Martín Luther King

Otras manifestaciones de protesta fueron: la Cruzada por la Justicia (Cruzade for Justice) de Rodolfo Corky González en el estado de Colorado y los levantamientos de comunidades en ciudades como Crystal City, Texas y Parlier, California. Además, en 1970 José Ángel Gutiérrez fundó el Partido de la Raza Unida en el suroeste de Texas, ya que pensaba que la única forma de mejorar las condiciones sociales y económicas de la comunidad era a través de ganar el control político de los condados. Al interior del movimiento, también se formaron varias organizaciones de estudiantes universitarios.

Los logros de todas las vertientes del movimiento chicano tuvieron frutos evidentes en los beneficios que recibieron de los programas de bienestar, Acción Afirmativa y contra la pobreza. Por otro lado, en la década de los ochenta, los mexicano - americanos ya tenían más presencia en el espacio político al ganar elecciones en estados como Colorado (Federico Peña fue alcalde de Denver), Texas (Henry Cisneros fue alcalde de San Antonio) y California.

millón de nuevos votantes hispanos. Utilizando la frase 'su voto es su voz' Velasquez convenció a la gente de que el voto era el camino para mejorar su nivel de vida.¹⁹²

2.2.5.3 Comunidad de origen asiático

En el caso concreto de los inmigrantes asiáticos, la *Ley de Naturalización* de 1870 limitaba la ciudadanía solamente a los blancos y personas de descendencia africana, por lo que los inmigrantes de origen chino (quienes fueron traídos a Norteamérica a mediados del siglo XIX para que trabajaran en las minas y en la construcción de ferrocarriles) no eran elegibles para obtener la ciudadanía, y mucho menos para votar¹⁹³. El Senador John Miller de California argumentaba que "los chinos habían probado no estar aptos para cumplir con las responsabilidades de la ciudadanía norteamericana."¹⁹⁴ Ante estos argumentos, el Congreso aprobó la *Ley de Exclusión de los Chinos* en 1882 en donde se les prohibía explícitamente obtener la ciudadanía después de la fecha en que entrara en vigor la ley; y, en 1884 se enmendó la misma.

Hacia 1888 se promulgó otra ley que suspendía la inmigración de chinos, la cual fue enmendada en 1892, 1902 y 1904. Es sólo hasta después de la Segunda Guerra Mundial, en 1943 cuando el Congreso rechazó estas leyes y extendió la ciudadanía a los inmigrantes de origen chino.

En cuanto los japoneses, quienes iniciaron su migración a principios del siglo XX, la ley de cuotas migratorias de 1924 los excluyó del otorgamiento de la ciudadanía, y no fue hasta la *Ley McCarren-Walter* de 1952 cuando se levantaron las restricciones de la *Ley de Naturalización* de 1790, concediendo la ciudadanía a los asiáticos; aunque no fue de gran ayuda ya que la condicionaba a que supieran leer y escribir en inglés.

¹⁹² David Kusnet, "Introduction", en Karen McGill Arrington y William L. Taylor (eds.), *Op. cit.*, p. 20, y Leo F. Estrada, Chris García, [et. al.] *Op. cit.*, p. 54 - 56.

¹⁹³ Los chinos no fueron los únicos inmigrantes sujetos a la exclusión. De nuevo basándose en el darwinismo se esbozaron argumentos como el de Madison Grant, abogado, quien determinó que existían tres razas: la nórdica, la mediterránea y la alpina. La primera era mucho más superior que las dos últimas, que presentaban rasgos asociados con la pobreza. Así, los inmigrantes del sur y este de Europa (italianos, rusos, polacos, húngaro y griegos) fueron considerados como moral, intelectual y espiritualmente inferiores. Sue Davis, *op. cit.*, p. 269.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 267.

Antes de la década de los sesenta, cada grupo se manifestaba aisladamente, interponían demandas o participaban en la política hasta donde se les permitía, pero de manera separada. Por ejemplo, la segunda generación de inmigrantes japoneses (*nisei*) como habían nacido en territorio norteamericano, eran ciudadanos y tenían derecho al voto, por lo que presionaban a los políticos locales en busca de mejoras. El movimiento negro, que llamó la atención sobre el racismo provocó un cambio en la forma de protestar dentro de la minoría asiática.

La guerra de Vietnam también modificó la actitud de los asiáticos - americanos. Ante tal conflicto empezaron a revalorar entre ellos sus raíces asiáticas y cuestionaron dicha guerra. Esta discusión se originó sobre todo entre los estudiantes de clase media en la universidad, dándole una orientación juvenil al movimiento, más que de organizaciones pre - establecidas. De hecho no surgió ningún líder a nivel nacional, sino más bien de carácter local o por grupo étnico.

2.2.6 Ley de Derechos del Voto de 1965 y sus enmiendas

Como pudimos apreciar, la década de los sesenta estuvo caracterizada por una serie de movimientos a favor de los derechos civiles. Su importancia radica en la influencia que tuvieron en la elaboración de leyes que consagraron el respeto a los derechos y libertades que les correspondían a sus integrantes como seres humanos y ciudadanos de Estados Unidos. Resulta interesante destacar la *Ley de Derechos al Voto* dentro de la turbulenta década de los sesenta, ya que representa, en lo particular, un paso fundamental en la evolución y respeto al sufragio en Estados Unidos. producto de la lucha de las minorías, ratificando una vez más la tesis de Bryan Turner. La ciudadanía en Estados Unidos es una construcción histórica que evoluciona desde abajo a partir de la demanda organizada de ciertos grupos.

De esta manera, una de las primeras respuestas del gobierno federal a los movimientos fue la aprobación de la *Ley sobre Derechos Civiles* de 1964. Otra fue la propuesta y aprobación de ley, respaldada por el Presidente Lyndon B. Johnson que terminaría con los mecanismos de restricción del voto que se habían continuado empleando

principalmente en los estados sureños. La legislación federal, que se aprobó con 328 votos a favor en la Cámara de los Representantes y 79 en el Senado¹⁹⁵, fue la *Ley de Derechos del Voto (Voting Rights Act)* en 1965.

Dentro de las modificaciones que establece la ley, son tres las que destacan. La primera de ellas se encuentra en la sección 2, que prohíbe las restricciones al voto y la práctica del *gerrymandering* que diluía la importancia del voto de los ciudadanos norteamericanos pertenecientes a las comunidades minoritarias. La principal oposición a esta ley vino de parte de los congresistas sureños, además de autoridades estatales y locales de la región, debido a que perderían el control político sobre sus estados, al permitir una representación adecuada de la población afro – americana.

La segunda modificación se recoge en la sección 4 que prohíbe los exámenes de alfabetismo en el sur y los impuestos electorales a nivel federal. Aunque esta ley no contemplaba la eliminación de los impuestos de votación a nivel estatal, la Suprema Corte de Justicia los prohibió en 1966 con la sentencia del caso *Harper contra Virginia Board of Elections*.

Asimismo, la tarea del empadronamiento de los votantes fue retirada de las manos de las personas que lo hacían a nivel local, dejándose a personas del gobierno federal. La sección 5 fue la más controversial, pues estaba enfocada principalmente a los estados de Alabama, Georgia, Louisiana, Mississippi, Carolina del Sur, Virginia y cuarenta condados de Carolina del Norte. Estos tendrían que someter primero a consideración del Departamento de Justicia cualquier cambio en las leyes de votación, disposición con la que el gobierno federal retomaba la tarea de vigilar por el respeto a los derechos políticos. Por ello, Foner nombra a este periodo como la segunda Reconstrucción.

La *Ley de Derechos del Voto* fue enmendada en varias ocasiones. En 1970, las pruebas de alfabetismo fueron suspendidas a nivel nacional. Además, se incluyó una disposición en la que se permitía que personas de minorías lingüísticas para quienes el idioma inglés no era su lengua materna recibieran ayuda al momento de votar. En la enmienda de 1975 el mandato de la ley fue extendido a 22 estados, más incluyendo Nueva York y Colorado. Ella establecía el uso de boletas electorales bilingües en las jurisdicciones

¹⁹⁵ Angelique P. Campbell en Bradley y Shelly Fisher, *Op. cit.* p. 885.

que contaban con más del 5 por ciento de población cuyo idioma no fuera el inglés,¹⁹⁶ lo cual definitivamente benefició a la comunidad de origen latinoamericano, asiático o indígena.

En 1982, cuando se preparó el debate para las enmiendas a la *Ley de Derechos al Voto*, se llevó al cabo una revisión de los logros alcanzados por ésta, encontrándose que se continuaba discriminando en el registro y al momento de votar, además de manipulación de los límites de los distritos electorales. En las disposiciones que fueron introducidas en 1982, se incluye en su sección 2 que la sola presentación de pruebas sobre leyes discriminatorias sería suficiente para reclamar la práctica de *vote dilution* (dilución del impacto del voto) que impedía que los votos de las minorías se tradujeran en una representación justa. Es interesante recalcar, que la oposición para estas enmiendas disminuyó considerablemente. Muchos congresistas sureños votaron a favor, ya que el costo político de no hacerlo era muy alto. De tal suerte, con 389 votos a favor y 24 en contra en la Cámara de Representantes y 85 votos a favor y 8 en contra en el Senado, se aprobó que la *Ley de Derechos al Voto* fuera extendida por 25 años más.

Es importante mencionar que la *Ley de Derechos del Voto* de 1965 y sus subsecuentes enmiendas tuvieron un impacto positivo tanto en el registro de votantes como de puestos ocupados por gente de color u otras minorías. De acuerdo a Edward S. Greenberg y Benjamin I. Page en Alabama aumentó el porcentaje de participación a 28.9, en Virginia a 46.7, en Carolina del Sur a 48.0 y en Georgia a 43.2. Por su parte, McClain y Stewart mencionan que antes de la ley solamente 6.7 por ciento de la población negra con posibilidad de votar en Mississippi estaba registrada, para 1967 había un registro del 59.8 por ciento. Asimismo, antes de la ley se estimaba que alrededor de 500 personas de color eran electas, para 1970 la cifra se incrementó a 1,746, en 1975 a 3,503, en 1985 a 6,056 y en 1992 a 7,552¹⁹⁷. En 1993 se llegó a una número de 8, 015 afro – americanos que ocupaban algún puesto público.¹⁹⁸ En el caso de los mexicano – americanos en Texas, por ejemplo, en un periodo de 16 años (de 1964 a 1980) el número de legisladores estatales de

¹⁹⁶ Bernard Grofman, "Voting Rights Act of 1965 and Extensions", en L. Sandy Maisel, *Political and elections in the United States An Encyclopedia*, Vol. 2, Estados Unidos, 1991, p. 1177.

¹⁹⁷ Edward S. Greenberg y Benjamin I, *Op Cit*, p. 320.

¹⁹⁸ Paula D. McClain y Joseph Stewart Jr, *Op.cit*, p. 86

esa extracción aumentó de 6 a 25. El número de comisionados de condado y jueces se incrementó de 72 en 1973 a 105 en 1984.¹⁹⁹

Willie Velázquez, fundador y director de *Southwest Voter, Education and Registration Project* (SVERP), afirma que las enmiendas a la *Ley de Derechos al Voto* llevaron al incremento de la participación y el poder políticos de la comunidad de origen latino en el suroeste, normalmente en alianza con los afro – americanos e indígenas. En el caso concreto de los asiático – americanos, a pesar de los cambios en la ley de 1975, el índice de registro para votar era bajo. Hacia 1988, solamente un tercio de toda la comunidad estaba empadronada.

2.2.7 Reducción de la edad para votar y la permanencia de otras barreras

Otro sector que se benefició de esta lucha por los derechos civiles y políticos fue la población joven entre 18 y 21 años. A principios de la década de los setenta la Enmienda 26ª a la Constitución (ratificada en 1972) les otorgó el derecho al voto, incorporando de esta manera a 11 millones de personas. No obstante, en las elecciones de 1972 solamente se habían inscrito el 50 por ciento, aunque solamente se presentó a votar el 35 por ciento de los empadronados.

De acuerdo a Richard S. Katz el catalizador real de ésta concesión fue el movimiento estudiantil por los derechos civiles y la Guerra de Vietnam. No obstante, las verdaderas razones de los que apoyaron esta extensión del voto era que la educación de masas había hecho competitivos a los jóvenes de 18 años. Por otro lado, la mayoría de edad marcada en leyes sobre crimen, matrimonio y servicio militar era 18 años, por lo que los estudiantes menores de 21 años se sentían excluidos de uno de los derechos ciudadanos fundamentales: el voto. Más aún, según Flanigan y Zingale, “un sistema que llama a su gente joven a pelear en una guerra tan impopular debe de permitir que estos sean partícipes del proceso electoral.”²⁰⁰

¹⁹⁹ David Montejano, *Op. cit.*, p. 356.

²⁰⁰ William H. Flanigan y Nancy H. Zingale, *Op. cit.*, p. 29.

En contraste con estos éxitos, Linda Faye Williams afirma que continúan existiendo barreras para que toda la población ejerza su voto. Para ella estas se clasifican en 4 grupos. En el primero está, la disociación del voto de las minorías a través de mecanismos como el *gerrymandering*. Dentro del segundo grupo, se encuentran las barreras de tipo económico como pobreza y falta de educación. Los obstáculos de tipo psicológico como la apatía, el miedo, la falta de costumbre de ir a votar, también excluyen a un número importante de personas.

Finalmente, las trabas institucionales y administrativas, como el empadronamiento para votar, también previenen a las personas de ejercer su derecho ciudadano.²⁰¹ Con respecto al último, en 1993 se aprobó al *Ley Nacional de Registro para Votar (National Voter Registration Act)*, en la que se mandaba a los estados que permitieran la inscripción en la lista de electores cuando las personas acudieran a realizar algún trámite, como la expedición de una licencia o cuando se solicitaran los servicios del *welfare*.

²⁰¹ Linda Faye Williams, "The Constitution and the Civil Rights Movement: the quest for a more perfect union", en Donald W Rogers (ed.) *Op cit.*, p. 100.



CAPÍTULO 3. EL SUFRAGIO EN EL EXTERIOR

En los dos capítulos anteriores se trataron dos temas que proporcionan el marco para abordar el voto de los ciudadanos civiles canadienses y norteamericanos en el exterior. En el primero se habló de la importancia del voto para estos, dentro de la cultura política, y los valores e ideologías que la condicionan. En el segundo capítulo se expuso la ampliación de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos, confirmando que ciertamente la ciudadanía es una categoría histórica, lo cual se expresa en el proceso de evolución de los derechos políticos. Dicha extensión, como se pudo observar no es lineal, responde a dos vías: desde arriba o desde abajo según el modelo de Bryan Truner.

Ahora toca el turno de hablar sobre el proceso de extensión del sufragio en el exterior hasta llegar a la inclusión de los ciudadanos civiles en el exterior (se habla de ciudadanos civiles, ya que los antecedentes del voto en el exterior se encuentran vinculados con el sufragio de los ciudadanos militares emplazados fuera de su distrito electoral o allende las fronteras tanto de Estados Unidos como de Canadá). En el caso de Estados Unidos esto sucedió en 1975, mientras que en Canadá no se da hasta 1993. En dicho proceso también se verán expresados las dos dimensiones del modelo de Turner. De la misma forma, se tocará el tema de la situación actual del ejercicio de este derecho a partir de los resultados de los comicios a nivel federal que se celebraron en estos países en la década de los noventa del siglo XX.

Lo anterior, proporcionará el tercer elemento que falta para demostrar que la concesión del voto a los ciudadanos civiles en el exterior es un paso más en la extensión de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos, demostrando de nueva cuenta que la ciudadanía es una construcción histórica. En ese sentido, al poner fin al requisito de residencia dentro del territorio nacional para ejercer el derecho a votar (como se concebía dentro de la ciudadanía clásica), se convierte en un ejemplo del tránsito del concepto de membresía política, delimitada en términos territoriales a una no limitada por fronteras.

Algunos autores, como Yasemin Soysal²⁰², han calificando este tránsito como una modificación sustancial de la noción clásica del concepto de ciudadanía.²⁰³

3.1 CANADÁ

3.1.1 Antecedentes

En el capítulo segundo del presente trabajo, se pudo apreciar que la evolución del voto y la forma en que restricciones como la raza, la edad, género, *subjectship*, ciudadanía (nacionalidad) y educación han condicionado la concesión del sufragio. En esta sección, se expondrá el caso específico de la extensión del voto por boleta especial a los ciudadanos canadienses en el exterior que termina siendo una de las fases más actuales de la ampliación de los derechos políticos en Canadá y un ejemplo de la transformación en la concepción clásica de ciudadanía al suprimir el requisito de residencia dentro del territorio nacional como una condicionante del ejercicio del voto.

En el contexto en que se da ésta concesión influyeron los siguientes elementos: el desarrollo mismo de la extensión del voto en el extranjero que abarca el siglo XX (iniciando con los militares y terminando con los civiles); la propuesta de reforma electoral de fines de los ochenta; la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades*; y la creciente movilidad de los ciudadanos canadienses al exterior.

Es importante aclarar que el interés particular del presente trabajo se centra en los ciudadanos civiles en el exterior, porque ellos son los que deciden irse o permanecer el tiempo que deseen fuera del país. Mientras que en el caso de los militares y los diplomáticos, el Estado define su temporalidad en el extranjero. Más aun, los servidores

²⁰² Yasemin N. Soysal, *Limits of Citizenship, Migrants and Postnational Membership in Europe*, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 1994 p. 2.

²⁰³ Asimismo, el voto en el exterior puede ser una opción para el ejercicio de propuestas como la de David Held que habla sobre el establecimiento de un derecho democrático cosmopolita, que a su decir, es "un derecho público democrático consagrado dentro y a través de las fronteras." De acuerdo a Held, en un sistema semejante, "las personas podrían ... disfrutar múltiples ciudadanía", es decir, podrían gozar de la pertenencia a las distintas comunidades políticas que las afectan de forma significativa. "Serían ciudadanos de sus comunidades políticas inmediatas y de las redes regionales y globales comprensivas que [tienen consecuencias en] sus vidas," y por lo tanto tienen el derecho de influir en ellas David Held, *Op. cit.* p. 271 y 278.

públicos canadienses en consulados o embajadas siguen dentro del territorio del Estado, ya que se considera como territorio nacional de un Estado el lugar donde se ubican sus legaciones.

3.1.1.1 Evolución de la extensión del sufragio en el extranjero

Este proceso abarca el siglo XX y se ve coronado en 1993 con la concesión del voto a los ciudadanos civiles que residen temporalmente en el extranjero. La participación de Canadá en conflictos armados determinó en un principio la concesión del voto en el exterior a los miembros de las Fuerzas Armadas emplazadas en el extranjero. La concesión a este sector implicaba una señal de pertenencia de estos individuos al país que los había mandado a combatir en defensa de la democracia.²⁰⁴ ¿Cómo no hacerlos parte de ella en su país de origen? Ello, nos muestra que de acuerdo al modelo de Turner, la ampliación de este derecho al sector de los militares se lleva al cabo desde el Estado canadiense, es decir, desde arriba.

La primera referencia del voto de los militares canadienses se encuentra en 1900 durante la Guerra Boer en Sudáfrica, a la que el Dominio de Canadá mandó un contingente para apoyar a las tropas inglesas. De tal forma, se decretó que "el personal militar y los correspondientes de guerra no perderían el derecho a votar debido a su ausencia del territorio por estar en servicio... Cuando la guerra terminó dos años después, este privilegio no cambió."²⁰⁵

El siguiente acontecimiento en la evolución del voto de los militares en el extranjero fue la Primera Guerra Mundial, a la cual Canadá ingresó automáticamente como parte del Imperio Británico. Así, en 1915 se otorgó el derecho a votar por correo a los activos que se encontraban combatiendo en Europa o fuera de su distrito electoral al interior del país. Por otro lado, las enfermeras militares canadienses, conocidas como *Bluebirds* (2,000 aproximadamente que prestaban sus servicios en Europa durante la guerra) también

²⁰⁴ Jorge Carpizo al respecto menciona que los militares no se encuentran en el exterior por voluntad propia "sino por mandato de la ley", en Jorge Carpizo, "El voto de los mexicanos en el extranjero: contexto, peligros y propuestas". *El voto de los mexicanos en el extranjero*, Editorial Porrúa / UNAM, 2ª edición, 1999, p. 77.

obtuvieron este derecho. En 1916 las elecciones provinciales de la Columbia Británica fueron las primeras en donde se recibieron votos de los militares apostados en el extranjero; a esta entidad le siguió Alberta en 1917.

De acuerdo a la Real Comisión para la Reforma Electoral de 1991, existieron dos razones para tomar esta decisión. En primer lugar, del total de soldados canadienses en combate, alrededor de 33,000 eran voluntarios (es decir, el 1.58% de todo el electorado en los comicios de diciembre de 1917). En segundo lugar, el número de votantes en bases militares en Canadá hubiera determinado los resultados de las elecciones del lugar en donde estaban emplazados, si se hubiera requerido que votaran en el sitio en donde se encontraban cumpliendo sus tareas de orden militar.²⁰⁶

A estos motivos se sumaron los intereses políticos del Primer Ministro Borden quien a principios de 1916 había decidido conformar una fuerza militar canadiense de 500,000 hombres que no fueran concriptos. Borden había determinado que mientras el conflicto continuara, "Canadá participaría plenamente en ella y que, por lo tanto, debía de tener voz y voto en la definición de su política."²⁰⁷ Con ello, el Dominio de Canadá lograría adquirir cierta autonomía de Gran Bretaña (aunque más adelante estrecharía sus relaciones con Estados Unidos). De esta forma, se hizo necesaria una nueva política de reclutamiento en la que el servicio militar sería obligatorio, ante la mengua del número de hombres en el frente y del reclutamiento voluntario. Una de las razones para que lo último sucediera fue que el empleo interior absorbía a todos los hombres y mujeres aptos.

Además, existían intereses fuertes que influyeron en la concesión del voto a los soldados. Para aprobar la ley de servicio militar obligatorio, Borden necesitaba el apoyo de los votantes, por lo que vio en una coalición la posibilidad de resolver el problema y algunos otros de carácter político (como la permanencia de los conservadores en el poder). "Era evidentemente necesario llevar a cabo una conscripción para el servicio en ultramar;

²⁰⁵ *A history of the vote in Canada...Op.cit.*, p. 109.

²⁰⁶ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Vol. 2, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, Canada, 1991p. 51.

²⁰⁷ Cook, Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo" en Craig Brown, *La historia ilustrada de Canadá*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 452.

una coalición sacaría el tema del debate partidista, y los conservadores retendrían el poder aunque compartiéndolo con los liberales.”²⁰⁸

Borden impulsó la alianza entre conservadores y liberales, y logró promulgar en 1917²⁰⁹ dos leyes que evidenciaban los frutos de esta acción: la *Ley Electoral de Tiempos de Guerra* y la *Ley de Electores Militares*, de las cuales ya se habló en el capítulo anterior. Resulta interesante recordar que éstas incorporaban a grupos de personas antes excluidos del proceso electoral, sectores que proporcionarían el apoyo necesario a Borden para su candidatura y para la aprobación de la conscripción. De hecho en la obra, *A history of the vote in Canada*, se confirma que ambas leyes tenían el propósito de “incrementar el número de electores que favorecían al gobierno en el poder y reducir el número de electores que no lo estuvieran.”²¹⁰

Ahora bien, de las dos leyes la que resulta por su importancia en la evolución de la extensión del voto en el extranjero es la *Ley de Electores Militares*. La anterior establecía el procedimiento que los militares canadienses (hombres y mujeres) debían seguir para votar, incluyendo indígenas y personas de menos de 21 años, que se encontraran en activo en el extranjero o fuera de su distrito electoral al interior del país. Las elecciones del Dominio de Canadá de 1917 fueron los primeros comicios federales en que participaron los miembros de las Fuerzas Armadas en el exterior.

Sin embargo, no es hasta la Segunda Guerra Mundial, cuando se vuelve a avanzar en el camino de la extensión del derecho al voto en el exterior. Con ello tiene que ver de nuevo la participación de Canadá en términos del número de efectivos enviados. En 1941, alrededor de 250,000 hombres y mujeres se habían enlistado en el ejército. Para 1945 se calculaba que un millón de canadienses habían participado en la guerra²¹¹.

Ante tales cifras, se vuelve muy cuestionable el no incluir aquellos que combatían por una democracia, siendo que no eran parte de ella (por lo menos del aspecto electoral) al no poder ejercer el derecho al voto en su país. Así, en la década de los cuarenta se

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 453.

²⁰⁹ Para abril de 1917, habían servido como voluntarios en Europa durante la guerra 424,526 canadienses, y en ese momento se encontraban un total de 5,530 voluntarios en el viejo continente. En mayo, la cifra había aumentado ligeramente a 6,407 personas. *A history of the vote in Canada Op cit*, p 58

²¹⁰ *Ibidem*, p. 58.

²¹¹ Ramsay Cook, “El triunfo y las penas del materialismo. 1900 – 1945”, *Op. Cit*, p 501

introdujeron las *Normas Especiales de Votación*, y con ellas la boleta especial, para reglamentar el voto en elecciones generales por correo de los miembros de las Fuerzas Armadas que se encontraran fuera de sus distritos o en el extranjero. La instrumentación del voto de los militares en el extranjero permitió que 342,000 miembros de las Fuerzas Armadas ejercieran su derecho en la elecciones del 11 de junio de 1945. En términos de porcentajes esta cifra representó el 4.9 % del padrón electoral (6,952,445 votantes) y el 6.4% del total de votos contabilizados (5,305,193). Ello demuestra, que un importante sector de la población estaba siendo partícipe del proceso electoral, una de las bases de la democracia canadiense.

De la misma forma, en estos años se introdujo la votación por poder (*proxy voting*) para los canadienses que estuvieran detenidos como prisioneros de guerra. En la elección general de 1945, los votos por poder alcanzaron la cifra de 1,300; los cuales fueron depositados por los familiares más cercanos a los prisioneros. En la Guerra de Corea, esta disposición también fue aplicada a 18 prisioneros de guerra canadienses.

Las condiciones en que finalizó la Segunda Guerra Mundial y le siguió la Guerra Fría determinaron el cambio de la política exterior de Canadá²¹², y la forma en que el Estado continuó con esa política de inclusión de otros sectores de la población que se encontraban allende las fronteras cumpliendo un mandato asignado por él mismo, por ejemplo, diplomáticos y miembros de las Fuerzas Armadas Canadienses apostadas en el extranjero o fuera de su distrito electoral. De tal suerte, Canadá dejó su aislacionismo, que había abrigado desde el Estatuto de Westminster,²¹³ y empezó a participar activamente en el ámbito internacional.

²¹² Canadá "emergió de la Segunda Guerra Mundial como una potencia importante a nivel global. Su economía se expandió sustancialmente. El sistema político sobrevivió otra crisis de conscripción . . . Canadá [pues] había adquirido cierto *status* [a nivel internacional], esto combinado con las experiencias históricas del país, alentaron una respuesta más entusiasta hacia propuestas relacionadas con la creación de organizaciones internacionales." Tom Keating, *Canada and World Order: the multilateral tradition in Canadian foreign policy*, McClelland and Stewart, Inc., Toronto, Ontario, 1993, p. 16.

²¹³ El Estatuto de Westminster de 1931 o Carta de la Soberanía, como la llama Desmond Morton, otorgaba el pleno control a Canadá sobre su política interna y externa. Hasta la Segunda Guerra Mundial, la política exterior canadiense estuvo orientada a asegurar la autonomía frente a Gran Bretaña, resolver conflictos bilaterales con Estados Unidos y evadir cualquier participación en asuntos internacionales, especialmente en Europa. A pesar de lo cual, Canadá no pudo evitar ser arrastrada a este conflicto armado. Tom Keating, *Op Cit.*, p. 13.

Como parte de su política exterior, la estrategia de defensa fue moldeada por dos ideas principales: la visión de la vulnerabilidad de las fronteras canadienses ante su posición geográfica entre las dos superpotencias (Estados Unidos y la Unión Soviética) lo cual le garantizaba una vecindad hostil,²¹⁴ y la necesidad de buscar opciones de relación con otros países fuera de la esfera de Estados Unidos. “Los diplomáticos canadienses estaban aptos para dejar el ‘bilateralismo’ a favor del ‘multilateralismo’...”²¹⁵

Así, Canadá impulsó la creación del Tratado de Atlántico Norte (OTAN) y del establecimiento del Mandato de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD, por sus siglas en inglés). Como miembro de la OTAN, fue necesario el emplazamiento de inmediato de fuerzas aéreas y terrestres en Europa (15,000 hombres)²¹⁶.

Como resultado de algunas de las resoluciones de la OTAN, Canadá se sumó a la movilización de fuerzas militares en Asia para participar en la Guerra de Corea (26,791 efectivos²¹⁷). Justo en este marco, hacia 1955 fue concedido el voto postal a los cónyuges de los miembros de aquellas, que se encontrarán acompañándolos en algún puesto fuera de su distrito electoral tanto al interior del país como en el extranjero.

De la misma forma, participó en la definición de las rasgos, que durante la Guerra Fría, caracterizarían a las operaciones de mantenimiento de la paz. Esto se llevó al cabo bajo la batuta de Lester Person durante la Crisis del Canal de Suez. Canadá ha tenido una participación muy intensa en las movilizaciones de los cascos azules de la ONU. Por citar algunos ejemplos, Canadá ha participado con sus fuerzas militares en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz en Cachemira (1949 – 79), Nueva Guinea del Oeste (1962 – 1963), Yemen (1963 – 1964), Congo (1960 – 64), Sinaí (1956 – 67 y 1973 – 79), Namibia 1989 – 90) y más recientemente, en Yugoslavia en una *Fuerza de Protección de Naciones*

²¹⁴ Según Desmond Morton, “Washington jamás había reconocido la soberanía de Canadá en el Ártico - el vital amortiguador geográfico entre los Estados Unidos y Rusia- , los funcionarios de Ottawa confesaron que tendrían que hacer más por la defensa continental .” Desmond Morton, “Tensiones de la abundancia” en Craig Brown. *Op. Cit.*, p. 529.

²¹⁵ Greg Donaghy, *Canada and the Early Cold War 1943 – 1957*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa, 1998, p. 20.

²¹⁶ Desmond Morton, *Op. cit.*, p. 532.

²¹⁷ También como resultado de resoluciones tomadas por la Organización de Naciones Unidas, Canadá participó en el emplazamiento de tropas en la Guerra del Golfo Pérsico de 1991, con 4,500 efectivos. Defense National Department, “United Nations Command Korea”, en *Canada's military legacy*. Consultado en mayo 5, 2000, en http://www.dnd.ca/menu/legacy/global_50_e.htm

Unidas (UNPROFOR) en 1992 – 95. Hacia 1999, Canadá tenía más de 3,634 soldados emplazados en operaciones de paz en todo el mundo.²¹⁸

Canadá también ha impulsado el fortalecimiento de la Comunidad Británica de Naciones (*Commonwealth*) y la Francofonía (*Francophonie*), como vehiculos de cooperación entre los estados miembros. En este contexto, en el que Canadá diversifica sus relaciones con otros países y organizaciones multilaterales, en 1970, se enmienda la *Ley Electoral de Canadá*, siendo una de las concesiones el derecho al sufragio a los funcionarios públicos (diplomáticos y sus familias) que sirvieran a su país en el exterior. No obstante, los civiles que trabajaba en organizaciones internacionales no fueron incluidos.

Otra de las enmiendas, consistió en la introducción del voto por poder (*proxy voting*) para pescadores, marineros y estudiantes de tiempo completo que se encontraran lejos de su distrito electoral el día de la elección ordinaria o avanzada. En 1977, se extendió el voto por este medio a las tripulaciones de las aerolíneas, encuestadores. En este mismo año, se permitió el voto por boleta postal a los empleados civiles de las Fuerzas Armadas (maestros o personal administrativo de las escuelas en las bases militares canadienses²¹⁹).

Sin embargo, hasta 1993 se concedió el voto universal a nivel federal por boleta especial para todos los que se encontraran en el exterior o lejos de su distrito en el momento de las elecciones (con lo que el voto por poder se elimina). A partir de entonces, los civiles en el exterior pueden votar por boleta especial por correo. En este punto es interesante mencionar que hacia 1991 los migrantes externos constituían 3.66 % de la población total de Canadá y el 15.58 % del total de la población canadiense migrante (5,680,970 personas) tanto al interior como al exterior. Lo que permite resaltar la importancia de incluir en el proceso electoral a este sector de la población que está en constante movimiento, y que no tenían derecho a ejercer su voto en persona el día de los comicios. Sobre todo en el caso de los migrantes externos, en específico los civiles que residen temporalmente en el extranjero,

²¹⁸ De acuerdo al Departamento de la Defensa, en total Canadá a participado con más de 100,000 mujeres y hombres en las operaciones de mantenimiento de la paz.

Defense National Department, *Current Operations*, Consultado en mayo 9, 2000, en http://www.dnd.ca/menu/Operations/index_e.htm y Defense National Department, "Canada's International Alliances and Commitments" Consultado en mayo 8, 2000, en http://www.dnd.ca/menu/infokit/2_7_e.htm

²¹⁹ *The history of the vote in Canada...Op cit.*, p. 94.

la garantía de la posibilidad de votar allende las fronteras fortalece la democracia al incluir a un sector desincorporado previamente del proceso electoral. En cuanto al personal militar en el exterior en 1993, este era de 70,799 activos de los cuales 5,632 se encontraban como activos fuera de Canadá²²⁰.

No obstante, antes de la introducción de la posibilidad del voto en el extranjero en elecciones nacionales ya se presentaban disposiciones para registrarse y votar en ausencia en elecciones provinciales en: Quebec (por correo), Alberta (por adelantado y por correo), Ontario (poder y municipales por correo) Saskatchewan, New Foundland y Nueva Brunswick.²²¹ En 1991 la Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos reconoció "... que la presencia de muchos canadienses en el exterior contribuye con beneficios directos para Canadá o a intereses e ideales canadienses,"²²² (por ejemplo los valores democráticos) de aquí que se volvió importante permitirles la participación política mediante su voto. Sobre todo, ante un proceso de globalización de la economía en el que e incrementa el número de canadienses viviendo y viajando en el exterior se incrementa.

3.1.1.2 Otros elementos: Propuesta de reforma electoral de 1988, Carta Canadiense de Derechos y Libertades y Movilidad al Exterior.

Además del factor evolutivo del sufragio en el exterior, moldeado en sí mismo por diferentes fuerzas (*e i.* intereses y la necesidad de reconocer e incluir a los que combatían por una democracia), existen otros elementos que influyeron de forma definitiva para que se otorgara el voto a los ciudadanos civiles temporalmente en el exterior en 1993. Estos

²²⁰ Robert A. y Doreen Jackson. *Op. Cit.*, p. 621.

²²¹ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, *Op. cit.*, Vol 2, p. 42. Algunas de las provincias y territorios que recientemente han instrumentado el voto por correo o por poder para los que se encuentran allende las fronteras son: Isla Príncipe Eduardo (1996; voto por correo), Manitoba (1999, voto por correo, el 21 de septiembre se realizaron las primeras elecciones provinciales en las que se pudo utilizar obteniendo una participación de 1,800 votos), Territorios del Noroeste (1998, por correo y por poder) y el Yukon (por correo, en el caso de ser razones de trabajo o profesión, y por poder) Información obtenida a través de la comunicación vía correo electrónico con cada oficina de elecciones de las provincias mencionadas.

²²² Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. *Op. cit.*, Vol 1, p. 46 Precisamente, uno de esos ideales y valores tienen que ver con la democracia y el respeto a los derechos humanos.

elementos, al igual que el histórico, ayudan a entender el marco en el que se lleva a cabo tal concesión.

En primera instancia, podemos identificar como antecedente las modificaciones electorales que a lo largo de este siglo, se han dado y que han tenido como meta la construcción de un sistema más honesto y seguro de votación. Sin embargo, el más inmediato a la reforma de 1993 fue la *Propuesta para la Reforma de la Ley Electoral (White Paper of Election Law Reform)* de 1988, que presentaba modificaciones sustanciales a la *Ley Electoral de Canadá*. Sus principales objetivos eran extender el voto a más canadienses, facilitar el proceso de votación, modernizar la administración de las elecciones y restringir los gastos de campaña. La propuesta de ley *Bill C-79* fue el resultado de las recomendaciones hechas por el Director Electoral General (*Chief Electoral Officer*) de Canadá entre 1984 y 1985 y el árbitro encargado de medios de comunicación (*broadcasting arbitrator*). No obstante, la aprobación de este documento fue dejada de lado al presentarse las elecciones generales de 1988, así que la reforma tuvo que esperar.

Otro de los factores que influyó definitivamente en la Reforma de 1993, y con la que además se relaciona la propuesta antes mencionada, es la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* de 1982, incorporada a la Constitución de la misma fecha. En ella se enfatiza el predominio de los derechos individuales y la igualdad. Lo más importante, como vimos en el apartado anterior, es que a estos se les otorga un rango constitucional.²²³ Según Robert y Doreen Jackson, “ésta limita las acciones del gobierno frente a los ciudadanos, los previene de que las autoridades violen sus derechos.”²²⁴

Dentro de los derechos que se garantizaron en la *Carta* se encuentra el derecho al voto. En el artículo 3 se menciona que “todo ciudadano de Canadá tiene el derecho a votar en la elección de los miembros de la Cámara de los Comunes o de una asamblea legislativa y a ser votado para ser parte de estas.”²²⁵ Este significó un paso importante para hacer más accesible el voto a todos los ciudadanos canadienses, ya que sienta las base de la incorporación de sectores excluidos del proceso electoral. Uno de ellos precisamente cse el

²²³ Anteriormente, en 1960 durante el gobierno de Diefenbaker se aprobó la *Ley de Derechos*, pero no había sido incluida en la constitución.

²²⁴ Robert y Doreen Jackson, *Op. Cit.* p. 208

de los ciudadanos civiles en el exterior. Al respecto, el representante del distrito *Halifax West*, Sr. Crosby, quien participó en el Comité Especial sobre la Reforma Electoral de 1991 – 1993, mencionó que la “ley electoral tiene que reflejar los principios de la *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* y otorgar el voto a la mayor extensión posible de la población... [en este sentido] no existe ninguna indicación que solamente deban de votar la población dentro del territorio de Canadá el día de la elección.”²²⁶

Como tercer factor nos encontramos el proceso de globalización. A partir de éste se han originado tanto relaciones comerciales intensas con otros países o bloques comerciales, como disparidades económicas, entre otros elementos, que han hecho que el flujo de canadienses hacia el extranjero haya incrementado. Esta movilidad al exterior es experimentada por dos sectores de la población identificables: uno que trabaja en empresas multinacionales y se encuentra constantemente en viaje de negocios; y otro que sale de Canadá buscando mejores condiciones de trabajo, de ingreso y de vida. Tal es el caso, de los canadienses altamente calificados que se han incorporado al llamado fenómeno de “fuga de cerebros” (*brain-drain*).²²⁷

En las siguientes tablas se pueden apreciar datos interesantes sobre la movilidad al exterior canadiense que nos demuestra la importancia de que el sector de los ciudadanos en el extranjero se incluyeran. Como resultado de un periodo de 5 años (1986 – 91) en 1991 se calculó un total de 913,320 migrantes externos, de los cuales 453,565 corresponde a hombres y 459,760 a mujeres. En términos de edad, entre las personas de 25 a 34 años se registró un flujo migratorio mayor. Entre la población femenina éste fue de 139,810 personas, y entre los hombres de 134,520 individuos.

²²⁵ “Appendix A. Constitution Act, 1982”, en McGregor, Dawson y W.F. Dawson, *Democratic Government in Canada*, 5ª edición, University of Toronto Press, 1989, p. 128.

²²⁶ Mr. Crosby (*Halifax West*), Special Committee on Electoral Reform. House of Commons, 3rd Session, 34th Parliament, 1991 – 1993, Issues 1-20, 25 – 03 – 92, p. 3:30.

²²⁷ Cfr. Richard E. Muller, “Is Canada Losing Her Best and Brightest? Qualitative Changes in Canadian Migration to the United States”, Ponencia presentada en el VI Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Canadienses (AMEC), Ciudad de México, septiembre 21- 23, 1999.

Tabla 9. Población canadiense de acuerdo a su movilidad, sexo y edad en 1991

	Migrantes externos	Población total
Total Canadá (ambos sexos)	913,320	24,927,870
20 – 24 años	99,880	1,940,550
25 – 34 años	274,330	4,808,695
35 – 44 años	172,515	4,332,515
Sexo masculino (total)	453,565	12,272,260
20 – 24 años	47,660	972,390
25 – 34 años	134,520	2,381,520
35 – 44 años	87,535	2,146,445
Sexo femenino (total)	459,760	12,655,610
20 – 24 años	52,220	968,165
25 – 34 años	139,810	2,427,175
35 – 44 años	84,980	2,186,070

Fuente: Statistics Canada, "Tabla 1ª. Population 5 Years and Over by Age Group and Sex, Showing Mobility Status (Place of Residence 5 Years Ago), for Canada, Provinces and Territories, 1991 – 20% Sample Data", en *Mobility and migration*, Ottawa, Industry, Science and Technology, 1993. 1991 Census of Canada. P. 13

Por otro lado, en la Tabla 10 se puede observar que en términos reales los emigrantes canadienses aumentaron, de 913,360 en 1991 a 928,690 en 1996. es decir, se registró un incremento de 15,370 individuos. No obstante, en términos de la población total de Canadá, hubo una reducción del porcentaje, pasando de 3.66 % a 3.49 %, una diferencia de sólo 0.17 %.

Tabla 10. Población canadiense de acuerdo a su movilidad 1991 y 1996

	Población 1996	Porcentaje	Población 1991	Porcentaje
Población total de Canadá	26,640,135	100	24,927,870	100
Población sin movilidad	15,079,410	56.60	13,290,690	53.32
Población con movilidad	11,524,725	43.26	11,637,180	46.68
- No migrantes	6,130,740	23.01	5,776,215	23.17
- Migrantes	5,393,985	20.25	5,860,970	23.51
• Internos	4,465,295	16.76	4,947,645	19.84
• Externos	928,690	3.49	913,320	3.66

Fuente: Statistics Canada, "Population 5 years and over by mobility status, 1991 – 1996 Censuses. en <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Population/demo42a.htm>. Consultado en agosto 19, 1999

En cuanto a las provincias, en la siguiente tabla se aprecia que las entidades con mayor movilidad al exterior en 1991 y 1996 son en orden descendente Ontario, Columbia Británica y Quebec. A pesar de que en el caso de Ontario y Quebec de 1991 a 1996 hubo una disminución de 42,060 y 1,935 personas respectivamente, los migrantes externos de la Columbia Británica aumentaron de 147,035 a 214,520, es decir, se registró un incremento de 67,485 individuos.

Tabla 11. Migrantes externos por provincia entre 1991 y 1996

PROVINCIA	1996	1991
Ontario	455,615	497,675
Columbia Británica	214,520	147,035
Quebec	139,910	141,845
Alberta	70,250	74,890
Manitoba	19,485	24,510
Nueva Escocia	9,435	8,640
Saskatchewan	9,710	8,595
Nueva Brunswick	5,435	5,400
Terranova	2,680	2,680
Isla Príncipe Eduardo	690	980
Territorios de Noroeste	590	620
Yukon	375	440

Fuente: Statistics Canada, "Population 5 years and over by mobility status, 1991 – 1996 Censuses, en www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Population/demo42a.htm . Consultado en agosto 19, 1999.

Dentro del grupo de los migrantes externos, se encuentra un porcentaje de personas que se dirige a Estados Unidos, este flujo no es reciente y ha sufrido cambios a lo largo del siglo XX, pero las condiciones internacionales actuales lo mantienen, y es el más importante que se da allende las fronteras de Canadá.²²⁸ En el censo norteamericano de

²²⁸ Para Thompson y Randall, "los Estados Unidos continúan siendo un imán no tan distante que atrae a los canadienses hacia el sur... Los americanos siempre han sido la 'gente de la abundancia', mientras que los canadienses han sido la 'gente de la relativa escasez', a pesar de los bosques, el océano y de los recursos minerales." Cfr. John Herd Thompson y Stephen J. Randall, *Canada and the US Ambivalent Allies*, 2ª edición, University Georgia Press, Athens and London, Ontario, 1997, p. 5.

En este sentido, el fenómeno de la emigración a Estados Unidos no es algo nuevo, y más bien ha sido un flujo continuo, pero en la década de los noventa del siglo XX el número de personas que legalmente migraron no descendió de 720,461 cifra más baja registrada en 1995. En el periodo que va de 1850 a 1960, el número de individuos nacidos canadienses en Estados Unidos llegó a su máximo en 1910 con 1,196,070 migrantes (el registro de 1850 era de 147,711 personas). Esta cifra disminuyó en la primera mitad del siglo XX, por lo que en el censo de 1960 se contaron 952,600 individuos de origen canadiense, lo que representaba el 0.5 % de la

1990, de 19,767,316 de individuos nacidos en el extranjero, 744,830 o el 3.77% era de origen canadiense²²⁹, le siguen en orden ascendente, Filipinas (912,674) y México (4,298,014). En el mismo censo, de un total de 7,996,998 individuos que buscaron la naturalización, 402,954 eran canadienses, es decir, el 5.04 %, superado solamente por Italia (5.50%), Filipinas (6.15%), Alemania (6.40 %) y México (12.12%).²³⁰

Por su parte el Servicio de Naturalización e Inmigración informó que en el año fiscal de 1996, dentro de los 10 países con mayor número de trabajadores temporales en Estados Unidos, se encuentra Canadá con 47,915 personas, de 610,359, solamente superado por el Reino Unido con 74,645 personas.²³¹ En la siguiente tabla podemos observar cuál ha sido la inmigración legal de canadienses a Estados Unidos entre los años fiscales de 1994 -- 1997.

población de Estados Unidos, en aquella época. En cuanto al flujo migratorio entre 1955 y 68 se calculó que emigraron a Estados Unidos un total de 424,235 individuos nacidos en Canadá. El promedio del flujo anual fue de arriba de 29,000 personas entre 1955 y 1960, incrementándose a 33,500 de 1960 - 1964. Sin embargo, entre 1965 y 1968 disminuyó a 29,000 personas. T. J. Samuel, *The migration of Canadian-Born between Canada and the United States of America 1955 to 1968*, Research Branch, Program Development Service, department of Manpower and Immigration, Canada, 1969, p. 1 y 4.

²²⁹ En el censo de 1980, de 14,079,906 personas nacidas en el extranjero, 842,859 eran de origen canadiense y en 1970 de 9,619,302 individuos nacidos en el exterior 812,412 eran canadienses. US Bureau of Census. *Tech paper 29: Table 4. Region and country of Area of Birth of the Foreign-Born Population Geographic Detail Shown in Decennial Census Publications of 1930 or Earlier: 1850 to 1930 and 1960 to 1990*, Marzo 9, 1999., p.3.

²³⁰ United States Immigration and Naturalization Service, "Statistics" en <http://www.ins.usdoj.gov/stats/299.html> Consultado en agosto 6, 1999, pp. 1 y 2.

Tabla 12. Migración legal de origen canadiense a Estados Unidos 1994 – 1997

	1997		1996		1995		1994	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Canadá	11,609	1.5	15,825	1.7	12,932	1.8	16,068	2.0
Total de migración legal	798,378	100	915,900	100	720,461	100	804,416	100

Fuente: U.S. Department of Justice. Immigration and Naturalization Service. "Legal Immigration, Fiscal Year 1997, in Office of Policy and Planning. Statistics Branch. Annual Report, # 1, January 1999, p. 9, En <http://www.ins.usdoj.gov/stats/index.html>. Consultado en agosto, 1999.

Es interesante destacar que en octubre de 1996, se registró una cifra de 120,000 canadienses indocumentados. Esto colocó a Canadá como el cuarto país de origen de población no legalizada en Estados Unidos.²³² De hecho, el promedio anual entre 1992 – 1996 de ingreso a Estados Unidos con *status* de indocumentado fue de 8,000 individuos. Siendo también el cuarto flujo más importante, después de El Salvador, Guatemala y México,²³³ y el quinto en sufrir aprehensiones, con 3,160 nacionales durante el año fiscal de 1996.

Un número importante de canadienses migra a Estados Unidos porque tienen mayor oportunidad de conseguir empleos mejor remunerados que en su país natal. De hecho, su nivel educativo alcanza estándares mayores que los de sus colegas norteamericanos.²³⁴ Esto lo demuestra situaciones como la que presentó en septiembre de 1993 el periódico *The Globe and Mail*. Este diario publicó una noticia en la que se menciona que doctores de toda la provincia de Ontario se habían reunido con una compañía norteamericana de reclutamiento de médicos. El Dr. Robert Landsberg, un médico canadiense que llevaba trabajando ya ocho años en Kentucky afirmaba que Estados Unidos les garantizaba a los médicos ingresos más altos, costos de vivienda más reducidos y un mejor nivel de vida. Frente a este fenómeno migratorio a través del voto en el exterior el Estado mantiene una

²³¹ *Ibidem.*, p. 3.

²³² En la misma fecha, se calculó que había 165,000 indocumentados guatemaltecos; 335,000 salvadoreños y 2,700,000 mexicanos. United States Immigration and Naturalization Service, "Statistics" en <http://www.ins.usdoj.gov/stats/299.html>, p. 3.

²³³ *Loc. Cit*

²³⁴ *Cfr.* Richard E. Muller, *Op. cit.* y Brenda Bouw, "U.S. recruiters dangle lure for Canadian MDs. Seminar promises better pay and less government control", en *The Globe and Mail*, septiembre 9, 1999, p. A10.

política concreta frente a esos emigrantes, siendo un ejemplo de que el concepto de clásico de ciudadanía adquiere una connotación que supera la territorialidad.

3.1.2 Reforma Electoral de 1993

La *Carta Canadiense de Derechos y Libertades*, la propuesta C – 79 de 1988 y la movilidad al exterior de la población canadiense son elementos que ayudan a entender el contexto en el que se dan las reformas electorales de los noventa a nivel federal, sobre todo la de 1993, en la cual se concede el voto a los ciudadanos civiles en el exterior. El 15 de noviembre de 1989 se formó la Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos encargada de investigar el proceso que se debería seguir para la elección de los miembros de la Cámara de los Comunes²³⁵, el financiamiento de los partidos políticos y las campañas de los candidatos.²³⁶ En febrero de 1992 la Real Comisión presentó ante el Parlamento una serie de recomendaciones que fueron discutidas en el Comité Especial para la Reforma Electoral (*Special Committee on Electoral Reform*), el cual presentó ante el pleno de la Cámara la propuesta de ley C – 114 (*Bill C-114*), aprobada por esta en abril de 1993. La misma recibió consentimiento real en mayo de ese año.

Las recomendaciones de dicha Comisión también servirán para complementar las siguientes propuestas de ley: C-78 (*Bill C-78*) de 1992 que logró el acceso al voto a las personas con discapacidad mental; C-63 (*Bill C-63*) de 1996²³⁷; y C-83 (*Bill C-2*) del 2000.²³⁸

²³⁵ No está por demás recordar que sólo se incluye en el mandato de la Comisión la investigación sobre el proceso de elección de miembros de la Cámara de los Comunes, porque el Senado no es electo por voto directo, sino sus miembros son designados por el Gobernador General.

²³⁶ Comunicación entre la Comisión Real para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos y el Gobernador General del Consejo, en *Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, Reforming on electoral Democracy: Final Report*, Vol. 1, Minister of Supply and Services, Ottawa, Canadá, 1991.

²³⁷ Los cambios que se introdujeron en esta ley fueron: la extensión del número de horas (de 11 a 12) en que las casillas permanecen abiertas el día de la elección; la introducción del registro permanente de electores y la reducción de 47 a 36 días el período electoral.

²³⁸ Dentro de los cambios principales de la nueva Ley Electoral Canadiense se encuentra los siguientes: una reorganización de la *Ley Electoral de Canadá*; una regulación más estricta a los gastos de propaganda de grupos de interés (*third parties*) a favor o en contra de algún partido; la prohibición de las encuestas sobre la participación electoral de la población el día de la elección; un reporte más detallado de la información financiera de los partidos; y cambios administrativos para hacer más accesible el sistema electoral en su

Una de las principales razones para llevar a cabo la reforma electoral fue asegurar que todos los votantes que quisieran ejercer su derecho constitucional, tuvieran oportunidad de hacerlo sin obstáculos o por cuestiones administrativas mismas del proceso de votación, es decir, “hacer el voto más accesible”²³⁹. Esto, se encuentra estrechamente relacionado con la meta de elevar el nivel de participación sin dejar de asegurar la integridad del voto, de la cual es parte fundamental su cualidad secreta, no garantizada en la ley electoral anterior.

Seis fueron los principales objetivos que orientaron la reforma electoral. Estos son:

- Garantizar los derechos democráticos de los votantes.
- Promover la igualdad en un proceso electoral justo.
- Aumentar el acceso a puestos públicos.
- Promover la igualdad y la eficacia del voto.
- Promover el fortalecimiento de los partidos políticos como organizaciones políticas de primer orden.
- Aumentar la confianza del público en la integridad del proceso electoral.²⁴⁰

Todos en su conjunto dieron por resultado propuestas que se transformaron en algunos cambios importantes en la legislación federal electoral en 1992, 1993 y 1996, como ya se mencionó. No obstante, la reforma que se logró en 1993, fue significativa ya que modificó aspectos importantes del proceso electoral. Ésta es de especial interés para este trabajo debido a que en ella se aprueba el voto de los ciudadanos civiles residentes temporalmente en el exterior.²⁴¹

conjunto. Asimismo, se autorizó al Director General de Elections Canada, desarrollar y probar técnicas de votación vía electrónica durante una elección con la aprobación de comité de la Cámara de los Comunes encargado de asuntos electorales. *Cfr.*, Elections Canada. “Highlights of the New Canada Elections Act”, *Electoral Law and Policy*, en <http://www.elections.ca/content.asp>

²³⁹ Richard Mackie, “Background / Casting your Ballot” en *The Globe and Mail*, Montreal, Quebec, Canada, septiembre 3, 1993, p. A5.

²⁴⁰ Royal Commission on the Electoral Reform and Party Financing, *Communiqué N° 1 The objectives of Electoral Reform*, Ottawa, febrero 13, 1992, p. 1.

²⁴¹ Los principales cambios a los que se llegó en la ley electoral en 1993 fueron:

- Se removió el impedimento del voto para jueces, personas con alguna afección mental y a los prisioneros que cumplieran con una condena de menos de dos años – esta restricción se levantó en 1997 y actualmente pueden votar, con excepción de los que hayan cometido algún delito electoral.
- Se llevaron al cabo varios cambios en el proceso de la confección de la lista de electores, llamado empadronamiento de puerta en puerta o *door to door enumeration*. Se elimina la distinción que se hacía entre distritos electorales urbanos y rurales. Esto demuestra que aunque el voto no es obligatorio, el empadronamiento es minucioso en extremo. Todo estos se modificó con al Reforma de 1996 en la que se

La aprobación del voto para los civiles que laboran en el sector privado en el extranjero cumple dos de los objetivos que guiaron la labor de la Real Comisión. Uno de ellos es resguardar de los derechos democráticos de los ciudadanos canadienses (al interior y al exterior), tomando en cuenta tres aspectos: la garantía constitucional del voto para todos los ciudadanos; un registro que promueva la integridad del voto y se adapte a los cambios poblacionales a través del tiempo; y facilite la accesibilidad para votar.

El segundo objetivo, con el que cumple a cabalidad la concesión del voto a distancia es la promoción de un proceso electoral justo, en el que se considera la igualdad de oportunidad de todos los ciudadanos (en el extranjero, discapacitados o prisioneros) para influir en las instituciones políticas. De esta manera se vuelve indispensable el valor de la frase “una persona, un voto,”²⁴² y por lo tanto, la instrumentación de formas de voto a distancia y el registro de los que viven en el exterior.

Ante estas dos metas, la Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos, recomendó que los canadienses residentes o de viaje en el exterior no deberían perder el derecho a votar, tomando en cuenta los cambios poblacionales de Canadá y la movilidad de sus habitantes al interior y al exterior. La Comisión también contempló el contexto de la “globalización de la economía y el ámbito internacional en donde operan grandes negocios, por lo que cada vez más canadienses

establece la creación de un padrón electoral permanente (*National Register of Electors*), con lo cual el calendario electoral se redujo de 47 a 36 días.

- Se permitió que los votantes se registraran el día de la elección, siempre y cuando comprobaran su identidad.
- Se permitió que el elector depositara su propia boleta electoral en la urna correspondiente, ya que antes no lo hacían.
- Se garantizó la calidad secreta del voto dentro de la ley.
- También se discutieron y aprobaron modificaciones a la nominación de candidatos y al registro de partidos políticos.
- Sobre el financiamiento de partidos quedaron prohibidas las contribuciones de cualquier individuo que no fuera ciudadano canadiense o residente permanente en Canadá; cualquier asociación que no lleve a cabo actividades en Canadá; cualquier partido político o Estado extranjero; y cualquier asociación que no está autorizada para negociar colectivamente en Canadá
- Se impuso un límite de gastos de propaganda en contra o a favor de algún partido por parte de grupos de interés (*third parties*).
- Se estableció por ley la obligación de *Elections Canada* (órgano similar al Instituto Federal Electoral) de informar sobre el proceso electoral y del derecho democrático al voto a los ciudadanos dentro y fuera de Canadá. *Elections Canada, Amendments to the Canada Elections Act Highlights (Bill-C114)*, Número de documento: EC 90575

²⁴² *Ibidem*, p. 11.

tienen que trabajar fuera del territorio nacional”,²⁴³ volviendo necesaria su inclusión al electorado.

Otros grupos sobre los que se hicieron propuestas para permitir su voto por boleta especial fueron los discapacitados físicos y mentales y los prisioneros. Un sector más de la población que resultaría beneficiado por el voto a distancia serían los ancianos, ya que podrían utilizar la boleta especial para emitir su voto sin tener que desplazarse grandes distancias.

En cuanto a los ciudadanos en el exterior, específicamente, la Real Comisión hizo dos recomendaciones muy interesantes. Una de ellas es la propuesta a la Comisión de Elecciones de Canadá para mantener un registro permanente de electores en el exterior (Registro Internacional de Electores).²⁴⁴ Estos debían empadronarse por correo²⁴⁵ y votar de la misma manera en elecciones federales. En el caso de las Fuerzas Armadas, la lista de votantes que siempre había manejado el Departamento de la Defensa Nacional, sería usada por la Comisión de Elecciones.

La otra propuesta se refiere al registro por tres años de los ciudadanos en el exterior que no fueran servidores públicos, con posibilidad de renovación, de no haber votado en una elección nacional de otro país²⁴⁶ (con lo que se prohibía los derechos que otorga el *status* a un doble ciudadano). Pero finalmente se aprobó un período de cinco años, que solamente puede ser renovable si se regresa de visita o por una corta estancia y ya no se hace mención a esa restricción de la doble ciudadanía. En el siguiente apartado, se expondrá más afondo las *Normas Especiales de Votación (Special Voting Rules)*, en donde se encuentra legislado el voto en el exterior.

Es importante destacar que la Real Comisión para la Reforma Electoral y el Financiamiento de los Partidos llevó a cabo audiencias sobre la posibilidad del voto en el

²⁴³ Elections Canada, *Serving Democracy: A strategic plan 1999 – 2000*, En <http://www.elections.ca>, p. 9

²⁴⁴ En abril de 1997, al mismo tiempo que el empadronamiento final a nivel nacional, se llevó a cabo una campaña internacional para que los ciudadanos en el exterior se registraran en el padrón de votantes en el exterior (*International Register of Electors*). Los resultados obtenidos se anexaron al padrón nacional (*National Register of Electors*), con el fin de saber el universo de votantes y asegurar que no votaran dos veces. A este registro nacional también se anexó la lista de votantes de las Fuerzas Armadas.

²⁴⁵ Otros mecanismos de votación que finalmente fueron aprobados son el voto por adelantado en casillas especiales o en casillas móviles. El voto por poder fue eliminado.

²⁴⁶ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Op. cit.*, Vol 2, p. 31.

exterior. En total fueron 50 personas que intervinieron con testimonios y opiniones. Todos coincidieron en algún tipo de extensión del derecho al sufragio. Sin embargo, se encontró una amplia gama de opiniones al respecto. Por ejemplo, en la Columbia Británica, una persona opinó que:

“... un canadiense no debe de perder su derecho a votar en una elección que decida el gobierno de su país, porque el gobierno de su país tendrá un impacto en su ciudadanía, su derecho de trabajar en el extranjero, sus impuestos. Yo pienso que es un derecho fundamental que no debería de perder ningún canadiense. Pienso que debe tomarse en cuenta el criterio de la ciudadanía y no de residencia.”²⁴⁷

Mientras que un Miembro del Parlamento ofreció otra perspectiva, en la que no se compromete a tomar una posición concreta al respecto. Deja entrever que hubo algún especie de debate sobre el tema del voto en el exterior.

“Yo comparto la opinión de que los ciudadanos canadienses en el exterior debían votar. Pero déjenme ser honesto con ustedes. Los partidos políticos se están resistiendo... Ellos están preocupados por las personas que viven en Florida o California. Yo diría que nos apegáramos a la Carta y al principio de que si eres canadiense debes de votar.”²⁴⁸

Otra persona no estuvo de acuerdo con la idea de que los vacacionistas en el exterior votaran. Afirmaba que “si verdaderamente creían en el proceso democrático deberían de regresar al país.”²⁴⁹ De la misma forma, la respuesta de un habitante de los Territorios del Noroeste no fue favorable, a la pregunta de la Comisión Real sobre la posibilidad de voto para alguien que tuviera 25 años viviendo fuera de Canadá. Argumentaba que él “no sabría que propósito podría tener su voto si no tendría conocimiento de por quién está votando o cuáles son los principales temas de discusión.”²⁵⁰ Contrariamente, una persona que trabajaba para CUSO (un grupo dedicado a la asistencia internacional) mencionó que su experiencia después de trabajar varios años en el exterior le indica que cuando las personas viven fuera de su país se vuelven más conscientes de los derechos y privilegios que les otorga la ciudadanía canadiense.²⁵¹

Estos testimonios en las audiencias organizadas por la Real Comisión nos demuestran que aunque hubo posiciones encontradas por parte de la opinión pública, la

²⁴⁷ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: What Canadians Told Us*, Vol. 4, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, Canada, 1991, p. 7.

²⁴⁸ *Loc. Cit.*

²⁴⁹ Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing. *Op. cit.*, Vol. 4, p. 7.

²⁵⁰ *Ibidem*, p. 8.

mayoría estuvo de acuerdo en que se otorgara en cierta forma el voto a los ciudadanos en el exterior. Ello también es prueba de la importancia del voto para los ciudadanos. Es interesante mencionar que a pesar de este hecho, ningún partido contestó las comunicaciones vía electrónica que se enviaron solicitando cuál había sido su postura frente al tema del voto en el exterior en 1993. Solamente contestó el *New Democratic Party*. Dominique Vaillancourt mencionó que no tenía registros sobre esta información, pero que la posición actual era de total apoyo al voto en el exterior.²⁵²

En el Comité Especial para la Reforma Electoral, que analizó las recomendaciones de la Real Comisión, se evidenciaron algunos tópicos importantes que estuvieron en el centro del debate sobre el tema del voto en el exterior. Por un lado, se reconocía que la población estaba cada vez más alerta sobre su derecho a ejercer su voto desde donde se encontraran. Jean Pierre Kingsley, Director General de *Elections Canadá*, argumentó que contaba con “muchas cartas ... de canadienses en el exterior y de padres de canadienses en el exterior”²⁵³ quienes preguntaban sobre la posibilidad de votar desde donde se encontraran. Sin embargo, no se presentan registros de una demanda de un grupo organizado, que tomara como bandera lograr la aprobación del voto desde el extranjero.

En esta tónica, Kingsley hizo alusión al caso Clifford contra el Procurador General y el Director General Electoral (*Clifford vs the Attorney General of Canadá and the Chief Electoral Officer*). El Sr. Clifford es un ciudadano canadiense que trabaja en Bangladesh, quien llevó a la Corte de Justicia de Ontario el hecho de que no hubiera podido votar por poder en un referendun. El Juez Borins resolvió que su derecho no había sido abrogado y mandató al Parlamento para que legislara en esta materia.²⁵⁴ No obstante, en el diario de debates no se refleja que haya existido una demanda organizada al respecto.

De forma contraria se manifestó un poco de resistencia en Canadá para permitir que los ciudadanos civiles en el exterior votaran. Por ejemplo, al representante del distrito de

²⁵¹ *Loc. cit.*

²⁵² Comunicación vía correo electrónico entre Dominique Vaillancourt NDP y la autora, noviembre 17, 1999.

²⁵³ Jean Pierre Kingsley, (Director General de Elections Canada), Special Committee on Electoral Reform House of Commons, 3rd Session, 34th Parliament, 1991 – 1993, Issues 1 – 20, 24, 11, 1992, p. 5:24.

²⁵⁴ *Loc. Cit.* y Holly McManus, asesora legal de Elections Canada, en Special Committee on Electoral Reform House of Commons, 3rd Session, 34th Parliament, 1991 – 1993, Issues 1 – 20, 25 – 03 – 1992, p 6:11.

Churchill, el Sr. Murphy, le preocupaba el asunto de la doble ciudadanía. Pero, los temas que verdaderamente fueron objeto de debate en el Comité Especial fue el método de instrumentación, y el vínculo de los canadienses con su país de origen.

Desde marzo de 1991, la preocupación principal del Sr. Kingsley era no tener listo un sistema adecuado, por medio del cual votaran los ciudadanos canadienses en el exterior, de haber comicios después de enero de 1993. Hacia marzo de 1992, el Sr. Gould, asistente del Sr. Kingsley, decía que "la magnitud del proceso era el problema."²⁵⁵ Para noviembre del mismo año, el presidente del comité, Sr. Jim Hawks (representante del distrito de *Calgary West*) afirmaba que la prioridad era definir un sistema de empadronamiento y de voto para los que estuvieran en el exterior, y que vendrían en segundo lugar las cuestiones de los criterios para decir quién tenía derecho a votar desde el extranjero.²⁵⁶

Otro de los temas debatidos fue la cuestión del periodo en el exterior, como una condicionante para ejercer el voto, esto se relaciona directamente con el vínculo de los ciudadanos con su país de origen. Por ejemplo, el representante del distrito de St. Dennis, el Sr. Prud'homme, no estaba de acuerdo en que una persona que hubiera vivido fuera de Canadá entre 25 y 30 años decidiera una elección. Él afirmaba que aquella "no tendría ninguna afinidad con su país, con los problemas por los que [pasan]."²⁵⁷ El Sr. Crosby, (representante de *Halifax West*), tampoco estaba de acuerdo en que votaran los ciudadanos civiles en el exterior de una forma no controlada, éste exigía por lo menos que se estableciera alguna vía para que mantuvieran una conexión con el distrito.²⁵⁸ Jim Hawks, presidente del comité también se pronunció por la introducción de una limitante al tiempo de residencia en el exterior.

Una vez que el Comité Especial para la Reforma Electoral presentó la propuesta C - 114, los tres partidos con mayor presencia en la Cámara de los Comunes (Partido Liberal,

²⁵⁵ Sr. Gould (Asistente del Director General de Elections Canada), en Special Committee on Electoral Reform. House of Commons, 3rd Session, 34th Parliament, 1991 - 1993, Issues 1 - 20, 25 - 03 - 1992, p. 3:28.

²⁵⁶ The Chairman, Sr. Jim Hawks (representante de *Calgary West*), en Special Committee on Electoral ... *Op. Cit.*, 24 - 11 - 1992, p. 5:61.

²⁵⁷ Sr. Prud'homme (representante de St. Dennis), en Special Committee on Electoral ... *Op. Cit.*, 25 - 3 - 1992, p. 3:29.

²⁵⁸ Sr. Crosby, (representante de *Halifax West*) en Special Committee on Electoral ... *Op. Cit.*, 25 - 3 - 1992, p. 3:29.

Partido Conservador y el *New Democratic Party*) la apoyaron. A pesar de su preocupación sobre la posibilidad de fraude, la aprobaron en abril de 1993.²⁵⁹

Como se puede observar en esta sección, el Estado canadiense tiene una labor activa para lograr la ampliación del voto para los ciudadanos canadienses civiles en el exterior. A pesar de la existencia de una demanda marginal no organizada a través de cartas o por medio del caso Clifford, se organizan audiencias para consultar a los ciudadanos su opinión y el debate se da al interior del Congreso sobre temas (aplicación y vínculo de los canadienses con su país) que no ponen en duda el derecho de todo canadiense a ejercer el sufragio. Ello nos confirma por un lado la importancia que tiene el voto como forma de participación para la sociedad canadiense. Por otro, se demuestra que el patrón de extensión de los derechos políticos "desde arriba", en donde el Estado toma la iniciativa o una parte muy activa para aprobar la ley, se repite en la concesión del voto en el extranjero.

3.1.3 El voto en el exterior en la actualidad

3.1.3.1 ¿Quiénes pueden votar desde el exterior?

Las *Normas Especiales de Votación* que constituyen el Anexo II de la *Ley Electoral Canadiense* de 1993, son las que regulan el voto en ausencia para los militares, ciudadanos fuera de su distrito electoral, ciudadanos civiles en el exterior y prisioneros. *Elections Canada* es el organismo gubernamental no partidista que tiene a su cargo la instrumentación de esta legislación.

Como se expuso en la sección sobre la evolución del voto en el exterior, los militares fueron los primeros en poder votar en el extranjero o lejos de su distrito electoral. Actualmente, siguen haciéndolo desde cualquier parte del mundo. De acuerdo a la fracción 14.1 y 14.2 del capítulo 19, artículo 126, los miembros de las Fuerzas Armadas que pueden

²⁵⁹ Resulta interesante mencionar que esta la propuesta de ley C - 114 no recibió mucha difusión en los medios de comunicación. El Sr. Hawkes de *Calgary West* argumentó ante el Parlamento que había tenido problemas en convencer a la televisión, la radio y la prensa escrita en que hicieran un artículo o alguna nota sobre la propuesta. "Es como si ni siquiera existiera, no porque no fuera importante, sino simplemente porque no resulta tan interesante, probablemente, como otras cosas..." Sr. Hawkes, en *House of Commons Debates. Official Report*, 3rd Session, 34th Parliament, mayo 13 1991 - junio 23, 1993, Vol. XIII, p. 6658.

votar son: los miembros de las fuerzas regulares, los de las fuerzas de reserva que se encuentren en entrenamiento de tiempo completo y en servicio activo.²⁶⁰

En el caso de los ciudadanos canadienses²⁶¹:

- Los ciudadanos mayores de 18 años.
- Los ciudadanos que trabajan para el sector privado y que hayan permanecido fuera del país menos de cinco años consecutivos desde su última visita a Canadá y tengan el propósito de volver a residir en el país. Esta restricción sólo se aplica a este sector y fue tomada de la Propuesta C – 79 de 1988. En el caso de los militares y los servidores público el Estado determina cuánto tiempo van a residir en el exterior. De acuerdo a Marc Douville, actual Administrador de las *Normas Especiales de Votación*, si el elector regresa por una visita o se queda por una corta temporada, el límite de los cinco años empieza a correr de cero.²⁶² De la última fecha de regreso a Canadá toma conocimiento *Elections Canada* al establecer comunicación con el elector en el momento en que vaya a expirar el plazo de cinco años.²⁶³ De tal suerte, los ciudadanos civiles canadienses que hubieran residido en el exterior de forma continua por cinco años o más, y/o no tuvieran intención de regresar quedaron excluidos de la posibilidad de votar.
- Servidores públicos de los gobiernos federal o provincial de Canadá.
- Empleados de organizaciones internacionales a las cuales pertenece Canadá o contribuye y se encuentran en el extranjero.
- Civiles que se encuentren trabajando como profesores o personal administrativo en las Escuelas de las Fuerzas Armadas Canadienses.

²⁶⁰ Un miembro de la Fuerza Armada puede votar desde los 17 años.

²⁶¹ De acuerdo a la *Canadian Citizenship Act* de Canadá de 1977 son ciudadanos los que hayan nacido en Canadá después del 14 de febrero de 1977; las personas que hayan nacido fuera del territorio Canadiense después de esa fecha y que alguno de los padres sea ciudadano canadiense; aquel que haya adquirido la ciudadanía; la persona que fuera ciudadana inmediatamente antes del 15 de febrero de 1977; y aquella que fuera candidata a serlo, es decir, que tuviera 18 años o más inmediatamente antes de dicha fecha. "Capítulo 29", *Ley de Ciudadanía*, Actualizada en agosto 31, 1999. Consultado en octubre 9, 1999, en <http://canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/C/C-29.txt>

²⁶² Comunicación personal vía correo electrónico entre Marc Douville, Administrador de las *Normas Especiales de Votación*, y la autora, julio 13, 1999.

²⁶³ Comunicación personal vía correo electrónico entre Marc Douville, Administrador de las *Normas Especiales de Votación*, y la autora, septiembre 13, 1999.

- Los cónyuges o dependientes de las personas que sean funcionarios o militares.²⁶⁴

En cuanto a la doble ciudadanía, Canadá la reconoce desde 1977, en la *Ley de Ciudadanía* del mismo año, pero la *Ley Federal Electoral de Canadá* no menciona nada al respecto. Por lo anterior, el que un ciudadano canadiense haya votado en elecciones nacionales de otro país no le impide que vote en las de su país de origen. En cuanto a la posibilidad de ser electo residiendo temporalmente en el exterior, de acuerdo al artículo 76.1 de esta ley, los candidatos no tienen que residir o estar empadronados en la lista de votantes del distrito electoral por el que se están postulando. Mientras que el candidato sea un elector calificado, es decir que tenga más de 18 años y sea ciudadano canadiense, tiene derecho a ser electo. (En cuanto al procedimiento de votación desde el extranjero que los miembros de las Fuerzas Armadas y los civiles consultar Anexo 3).

3.1.3.2 Difusión del voto en el exterior

Elections Canada es quien administra la ley federal electoral y, por ende, las *Normas Especiales de Votación*. De aquí que lleva a cabo algunas acciones para estimular el voto en el exterior. De hecho, en esta ley en el artículo 126, fracción 45 se menciona que el Director General Electoral tiene la autoridad para establecer programas para difundir información sobre el procedimiento del voto en el exterior. De acuerdo a Marc Douville para las elecciones generales de 1993 y 1997 se publicaron y distribuyeron²⁶⁵:

- Un panfleto con la descripción de las *Normas Especiales de Votación*.
- La forma de registro y la guía, *Voto de los canadienses que residen afuera de Canadá (Voting By Canadians Residing Abroad)*.
- Un instructivo con el procedimiento para votar fuera del distrito electoral correspondiente.

²⁶⁴ Jean Pierre Kingsley. "Organización y logística en Canadá", en Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 102.

²⁶⁵ Comunicación vía correo electrónico entre y Marc Douville, Administrador de las *Normas Especiales de Votación*, y la autora, julio 13, 1999.

- *Voto de los canadienses afuera de Canadá: Manual de preguntas sobre Eventos Electorales Federales (Voting by Canadians Outside Canada: Enquiries Manual for Federal Electoral Events)*. Este fue preparado para las misiones diplomáticas y para los consulados.

Además, en el área de relaciones públicas se pusieron en práctica las siguientes iniciativas, en 1993 y 1997:

- Un manual de preguntas y material promocional que se envió a todas las misiones diplomáticas y consulados antes de que se convocara a elecciones.
- Mensajes electrónicos con la convocatoria a elecciones que se enviaron a todas las misiones diplomáticas y consulados. En estos mensajes se proporcionó información sobre la elección y el papel que aquellos deben desempeñar en la promoción del voto.
- Las formas de registro y las guías se pusieron al alcance del público en las oficinas de pasaportes.
- Se distribuyeron panfletos anexados a 115,000 Planes de Pensión en Canadá y cheques del Seguro de Edad Avanzada enviados a los canadienses residentes en el exterior, para que voten.
- También se distribuyeron aproximadamente 115,000 panfletos con información sobre las *Normas Especiales de Votación* en el momento de la entrega de pasaportes durante el periodo electoral.
- De la misma forma aparecieron anuncios sobre estas normas en periódicos como: *Le Monde*, *the International Herald-Tribune*, y los más leídos en Estados Unidos como *Boston Globe*, *Chicago Tribune*, *Los Angeles Times*, *New York Times*, *Miami Herald*, *San Francisco Chronicle*, *Seattle Post-Intelligencer* y el *Washington Post*.
- Se mandaron tres comunicados de prensa a los medios de comunicación nacional e internacional y a las misiones diplomáticas para que los distribuyeran en los medios de comunicación locales. Estos comunicados se intitulaban: *Los Canadienses en el Exterior pueden votar en una Elección General, En casa o lejos de ella, Los canadienses tienen voz!*, y *El martes es la fecha límite para cambios a la lista de votantes y boleta especial*.

Sin embargo, en el caso norteamericano, encontramos que existe un programa especializado (*Federal Voting Assistance Program*) que se encarga de la promoción del voto en el exterior. Aunque, si bien es cierto que no administra las elecciones a nivel federal. Las actividades de esta oficina son amplias para asegurar que todos los norteamericanos en el extranjero puedan ejercer su derecho al voto. En este sentido, se puede afirmar que en Estados Unidos tiene más estudiada y probada esta parte de la política de la inclusión de los ciudadanos en el exterior; lo cual se analizará en la próxima sección.

3.1.3.3 El voto en el exterior en números

Una forma de demostrar la importancia que el voto en el exterior ha tenido es a través de algunas cifras, no tan significativas en términos cuantitativos, pero sí cualitativos, por las siguientes razones. Por un lado, con ello se demuestra que la noción clásica de ciudadanía adquiere una dimensión que empieza a desprenderse de los parámetros territoriales, trascendiendo el espacio geográfico del Estado. Por otro, estas cifras son una muestra del significado del voto para la democracia canadiense, la cual a partir de que se otorga el voto a los ciudadanos civiles residentes temporalmente en el exterior se fortalece, ya que incorpora a un sector antes excluido del proceso electoral. Asimismo, en términos de la cultura política canadiense, el sufragio es uno de los medios principales de participación en el proceso electoral.

De la misma forma, es importante resaltar que, a pesar de que Canadá sólo permite el voto de los ciudadanos en el exterior dentro de los cinco primeros años consecutivos de residencia en el extranjero, tal restricción termina siendo solamente un trámite administrativo a través del cuál Canadá asegura que aquellos mantengan algún vínculo con su país de origen. Como se explicó, el período de cinco años es fácilmente renovable y de ello se encarga *Elections Canada*.

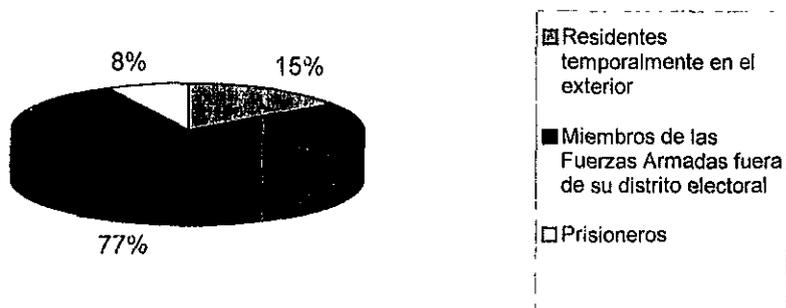
De nueva cuenta resulta necesario mencionar que en caso de los miembros de las Fuerzas Armadas Canadienses y los servidores públicos en el exterior, el Estado dicta su temporalidad allende las fronteras. Es por ello que aunque sean antecedentes importantes,

no implican pasos tan trascendentales como la ampliación del sufragio a los ciudadanos civiles en el exterior.

A continuación se mostrarán los índices de participación de los individuos empadronados bajo las *Normas Especiales de Voto*, poniendo énfasis en los miembros de las Fuerzas Armadas y los ciudadanos civiles en el exterior, sector que más interesa a este trabajo. En las elecciones generales federales de 1993 fueron las primeras en las que se permitió que los individuos de éste grupo votaron. En estos comicios el total del padrón electoral fue de 19,906,796 personas, de los cuales votaron 13,863,135 individuos (69.9 %). Bajo las *Normas Especiales de Voto*, estaban registrados un total de 99,929 electores (0.50 % del total del padrón). Del total de empadronados bajo las *Normas Especiales de Voto* el 15,192 (15.20 %) eran votantes residentes temporalmente en el exterior; 77,235 (77.29 %) miembros de las Fuerzas Armadas fuera de su distrito electoral, sin hacer distinción entre los que están emplazados afuera del país y los que se encuentran en territorio canadiense pero lejos de su distrito electoral; y 7,502 (7.51%) prisioneros sólo a nivel provincial, ya que los reos encarcelados por delitos federales no les era permitido votar.²⁶⁶

Gráfico 4

Individuos empadronados bajo las
Normas Especiales de Voto
Elecciones Generales Federales 1993



Fuente Jaqueline Thivierge. Agente de la Dirección de Operaciones de Elections Canada, noviembre 16, 1999.

²⁶⁶ Comunicación vía correo electrónico entre Jaqueline Thivierge, Agente de la Dirección de Operaciones de Elections Canada, y la autora, noviembre 16, 1999

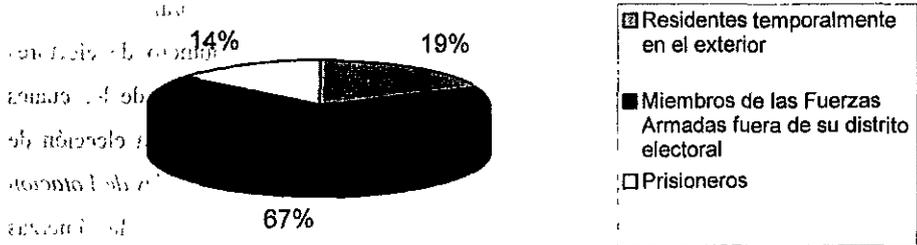
A pesar de estas cifras, los miembros de las Fuerzas Armadas sólo ejercieron su derecho 34,652 individuos, el 44.87 % de los militares registrados. Mientras que en el caso de los ciudadanos civiles en el exterior votaron 9,574, es decir, el 63 % de los civiles registrados, el 9.58 % del total de individuos registrados bajo las *Normas Especiales de Votación* y el 0.07% del total de votos emitidos durante la contienda electoral.

En las últimas elecciones generales federales de 1997, el número de electores registrados fue de 19,663,478 personas (el 72.03% de la población total), de los cuales emitieron su voto 13,174,788 electores (67 %, 2.6 puntos menos que en la elección de 1993). De la cifra anterior, los votantes registrados bajo las *Normas Especiales de Votación* eran 91,979 electores²⁶⁷. De estos 61,485 electores (66.8%) pertenecían a las Fuerzas Armadas de Canadá (al interior y al exterior del país); 13,322 (14.48 %) eran prisioneros; y 17,172 electores (18.66 %) eran canadienses residentes en el exterior temporalmente. Sobre estos últimos, es importante mencionar que el registro se incrementó en 1,980 individuos para la elección de 1997.

²⁶⁷ Recordemos que hacia 1996 se tenía un registro de 913,690 migrantes externos. Statistics Canada, "Population 5 years and over by mobility status, 1991 and 1996 Censuses" en <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Population/demo42a.htm> Consultado en agosto 19, 1999

Gráfico 5:

Individuos empadronados bajo
las Normas Especiales de Voto
Elecciones Generales Federales
1997



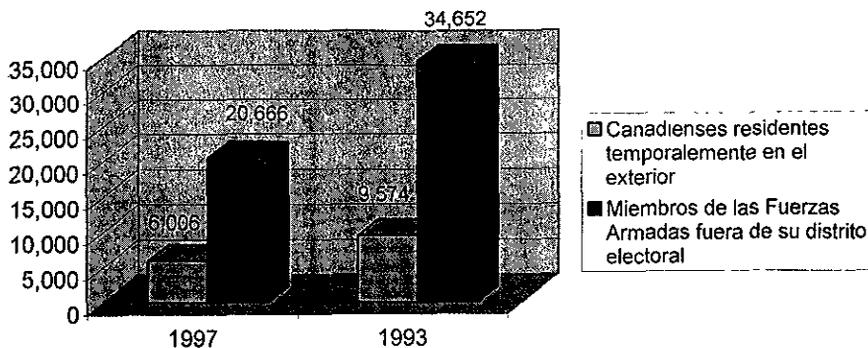
Fuente: Elections Canada. "Table C. Number of electors registered by source or method of registration – 36th general election 1997" en *Election. Thirty-sixth general election 1997. Official voting results: Synopsis*. En <http://www.elections.ca/election/results/synopsis04-e.html>

De acuerdo al documento "Distribución de votos válidos en virtud de las *Normas Especiales de Votación*", para la elección de 1997, se muestra que los votos contabilizados del grupo que incluye a los canadienses residentes temporalmente en el exterior, miembros de las Fuerzas Armadas y prisioneros fueron 34,560, es decir, el 37.57 % de los empadronados y el 0.26 % del total de los votos a nivel nacional.²⁶⁸ De esa cifra, 20,666 corresponde a los militares, es decir, el 33.61 % de los registrados. Específicamente, del total de electores en la categoría de ciudadanos canadienses (sin hacer distinción entre funcionarios públicos y civiles), votaron solo 6,006²⁶⁹ electores, es decir, el 34.97 % de los civiles registrados en las *Normas Especiales de Votación*, el 17.38 % del total de votación bajo estas normas, y el 0.045 % de los ciudadanos que ejercieron su voto en 1997 a nivel nacional.

²⁶⁸ Elections Canada. "Tabla 1. Number of electors and polling stations", *Official Voting Results of the 36th General Election 1997*, En http://www.elections.ca/election/results/res_table01_e.html Consultado en julio 5, 1999.

Gráfico 6

Participación a través del voto de ciudadanos civiles y militares en Elecciones Generales Federales - 1993 y 1997



Fuente: Jaqueline Thivierge, Agente de la Dirección de Operaciones de Elecciones Canada, agosto 24, 1999.

De los párrafos anteriores y en comparación con el Gráfico 6, se destaca que a pesar de que se empadronaron más ciudadanos civiles en 1997, el resultado de los votos emitidos fue menor. En 1993 fue de 9,574 electores y en 1997 de 6,006 con respecto a los civiles. En cuanto al sector de los militares, también se registró un descenso tanto del empadronamiento como de la votación (de 34,652 en 1993 a 20,666 en 1997). En el caso de los civiles, probablemente este descenso se debió a que en la elección de 1993 se generó más expectativa frente a lo que implicaba la nueva disposición, que en 1997. A pesar de ello, en la democracia canadiense es fundamental el que todos los ciudadanos puedan votar, por lo que aunque las cifras no resulten importantes en términos cuantitativos, lo son cualitativamente. En la siguiente tabla se conjuntan los datos comparativos más importantes de 1993 y 1997 sobre el grupo de los ciudadanos civiles en el exterior.

²⁶⁹ Comunicación personal vía correo electrónico Jaqueline Thivierge, Agente de la Dirección de Operaciones de Elecciones Canada, y la autora, agosto 24, 1999.

Tabla 13. Cifras de participación de ciudadanos civiles en el exterior en elecciones generales – 1993 y 1997

	1997		1993	
	Cantidad	Porcentaje sobre el padrón electoral nacional	Cantidad	Porcentaje sobre el padrón electoral nacional
Padrón electoral nacional*	19,663,478	100	19,906,796	100
Participación electoral (a nivel nacional)*	13,174,788	67.0	13,863,135	69.9
Votantes registrados bajo las Normas Especiales de Votación **	91,979	0.46	99,929	0.50
Ciudadanos canadienses residentes en el exterior registrados ***	17,172	0.087	15,192	0.076
Participación de los ciudadanos canadienses residentes en el extranjero ***	6,006	0.030	9,574	0.048

Fuentes: *Elections Canada, "Table 4. Voter turnout for the 1997, 1993, 1988 and 1984 general elections" en *Thirty – sixth General Election 1997: Official Voting Rules*. En http://www.elections.ca/election/results/res_table04_e.html

**Elections Canada. "Table C. Number of electors registered by source or method of registration – 36th general election 1997" en *Election. Thirty-sixth general election 1997 Official voting results. Synopsis*. En http://www.elections.ca/election/results/synopsis04_e.html

*** Jaqueline Thivierge, Agente de la Dirección de Operaciones de Elections Canada, agosto 24, 1999 y noviembre 16, 1999.

A nivel provincial durante la elección de 1997, las entidades que tuvieron cifras más altas de votación bajo las *Normas Especiales de Votación* son Ontario, Quebec y Columbia Británica. Estas provincias son las que cuentan con mayores índices de movilidad de su población al exterior. A pesar de que las cifras proporcionadas por *Elections Canada* no hacen una separación entre los tres sectores de la población de los que hemos venido hablando, sí resulta interesante mostrar que de todos modos dichas provincias son las que cuentan con la votación más amplia de ciudadanos residentes temporalmente en el exterior, miembros de las Fuerzas Armadas fuera de su distrito electoral y prisioneros.

Tabla 14. Distribución de votos válidos bajo las Normas Especiales de Votación por provincia en la Elección Federal de 1997.

Provincia	Votos validos emitidos
Ontario	10,653
Quebec	9,283
Columbia Británica	3,169
Nueva Escocia	2,712
Alberta	2,658
Nueva Brunswick	1,562
Terranova	1,520
Manitoba	1,235
Saskatchewan	1,211
Isla Príncipe Eduardo	307
Territorios del Noroeste	197
Territorio del Yukón	54
Total	34,560

Fuente: Elections Canada, "Tabla 6. Distribution of valid votes under Special Voting Rules", *Official Voting Results of the 36th General Election 1997*, Consultado en junio 6, 1999, en http://www.elections.ca/election/results/res_table6_e.html

Ahora bien, a últimas fechas y de acuerdo a cifras de *Elections Canada*, en agosto de 1999 estaban empadronados en el Registro Internacional de Electores 11,868 ciudadanos canadienses (sin distinguir entre civiles y servidores públicos) y 837 miembros de las Fuerzas Armadas en el exterior. Las cifras han disminuido en el caso de los ciudadanos canadienses debido a la restricción que hace referencia al periodo de 5 años para votar. En México se encuentran 90 electores canadienses potenciales o el 0.70 % de la población total empadronada. No obstante, la población de origen canadiense que el Instituto Nacional de Migración tenía registrada al mes de agosto de 1999 con residencia o estancia temporal en México era de 10,965 individuos.²⁷⁰ Esta diferencia, se puede deber a que de este total, no todos se encuentran empadronados, y probablemente, algunos ya hayan perdido la oportunidad de hacerlo por haber vivido más de cinco años consecutivos en México, sin haber regresado a Canadá.

²⁷⁰ David Medina Espinosa, "Extranjeros de nacionalidad argentina, estadounidense, canadiense, brasileña y colombiana con residencia y estancia temporal (porcentajes)", Coordinación de Planeación e Investigación, Dirección de Estadística, Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios, Instituto Nacional de Migración – Secretaría de Gobernación. Comunicación vía fax con la autora, agosto 8, 1999.

**Tabla 15. Países con más alta concentración de electores canadienses registrados
Agosto 1999**

País	Número	Porcentaje
Estados Unidos	3,469	29.23 %
Reino Unido	921	7.76 %
Francia	519	4.37 %
Japón	451	3.80 %
Alemania	519	4.37 %
Total	11,868	100 %

Fuente: Elections Canada, *Special Voting Rules. Number of Canadian citizens residing outside Canada registered on the list of International Electors By Country*, Canada, 1998, p. 3

**Tabla 16. Países con mayor número de Miembros de las Fuerzas Armadas registrados
en el padrón electoral - julio 1999**

País	Número
Estados Unidos	259
Alemania	239
Bélgica	114
Islandia	44
Bolivia	30

Fuente: Elections Canada, *Total Strength Summary Outside Canada As of 21 July 1999*, p. 1. Es importante hacer la aclaración que estos son los militares registrados y no el gran total de los que se encuentran emplazados en el exterior.

En las tablas anteriores se aprecia con mejor detalle la distribución en los principales países donde se concentran los ciudadanos canadienses y los miembros de las Fuerzas Armadas que son electores (en párrafos anteriores la cifra de miembros de las fuerzas armadas incluía a los que se encontraban fuera de su distrito electoral pero dentro de Canadá y los que se encontraban allende las fronteras). Es destacable que Estados Unidos es el país que concentra la mayor cantidad de ciudadanos canadienses civiles y militares canadienses. Este dato por sí mismo, permite comprobar que el principal destino de los migrantes externos canadienses (que no han perdido sus derechos políticos) es su vecino del sur.

De forma breve podemos concluir, a partir de todos los datos antes mostrados, que a pesar de ser índices de votación y empadronamiento que no arrojan cifras extraordinariamente elevadas, la importancia del voto en el exterior es cualitativa. En el caso concreto de los ciudadanos que se encuentran residiendo temporalmente en el exterior,

éstos continúan siendo miembros de la comunidad política a pesar de encontrarse allende las fronteras.

Lo anterior permite puntualizar lo siguiente. En primer lugar, la concesión del sufragio en el exterior es un paso más en el largo proceso de ampliación de los derechos políticos en Canadá, los pasos anteriores corresponde a otros sectores de la población como lo vimos en el capítulo 2 (mujeres, minorías raciales y jóvenes). Asimismo, la forma en que se concedió el voto a los civiles en el exterior es una muestra más de cómo se va extendiendo la membresía política en Canadá, que de acuerdo al modelo de Bryan Truner y su clasificación, se acerca más al caso inglés. En éste, existe un reconocimiento de la función de las instituciones representativas, por lo que el Estado concedió el voto, sin que existiera una lucha tan evidente. En tercer lugar, y en relación a la noción clásica de ciudadanía, resulta ser un ejemplo de su modificación al desproveerla de uno de sus fundamentos, el requisito de residencia para ejercer uno de los derechos que esta confiere: el sufragio.

3.2 ESTADOS UNIDOS

El concepto de voto en ausencia en Estados Unidos se encuentra muy relacionado con la extensión del voto a los ciudadanos residentes en el exterior. Este se refiere a la práctica de depositar el sufragio en tiempo y lugar diferentes al sitio normal que corresponde el día de la elección utilizando otros medios²⁷¹. Dependiendo del estado, se puede votar en persona usualmente en una oficina electoral durante un periodo determinado antes de las elecciones; por correo; en condiciones supervisadas por gente de la oficina de elecciones, práctica utilizada en hospitales o centros de rehabilitación; y finalmente, a través de una tercera persona (*third-party courier*) usualmente en condiciones de emergencia, (*e.i.* por enfermedad).²⁷²

Las regulaciones a este tipo de votación han variado dependiendo de lugar de residencia y el tipo de elección (federal, estatal, primaria, *runoff* o eliminatoria y general). No obstante, en años recientes los requerimientos han disminuido para participar a través de este método en una elección.

Al igual que en Canadá, los ciudadanos estadounidenses que frecuentemente utilizan el método de voto en ausencia por correo son los miembros de las fuerzas armadas, la marina mercante, sus familias, empleados civiles que trabajan para los cuerpos militares en el exterior y ciudadanos que residen en el extranjero. Este sector de la población es el que nos interesa, porque son quienes pueden ejercer sus derechos políticos allende las fronteras, sin que el Estado defina su temporalidad en el exterior. También utilizan la boleta de ausencia (*absentee ballot*) personas que dentro de Estados Unidos estén lejos de casa por razones de estudio o trabajo; los ancianos o discapacitados que estén impedidos para acudir a la casilla el día de la elección²⁷³; las personas que se encuentren en una institución de salud mental o en la cárcel (dependiendo del estado y del delito que se haya cometido) y que retengan sus derechos políticos. Finalmente, aquellos que se cambiaron de Estado 30

²⁷¹ Susan A. MacManus, "Absentee balloting", en L. Sandy Maisel, *Political Parties and Elections in the United States. An Encyclopedia*, Estados Unidos 1991, Tomo 1, p. 7.

²⁷² Edward Feigenbaum y James A. Palmer, *Absentee Voting: Issues and Options*, The Council of State Government/ National Clearinghouse on Election Administration / Federal Election Commission, Washington, D.C., 1987, p. 3.

días antes de la elección.²⁷⁴ Los diferentes grupos que pueden ejercer sus derechos políticos a través de la boleta en ausencia se ven claramente identificados en la siguiente figura.

Figura 2. Elegibilidad para votar en ausencia

<u>Individuos que pueden votar en ausencia</u>	<u>Razones por las que pueden votar en ausencia</u>
	MÁS RESTRICTIVA
Discapacitados	Discapacidad Física
Trabajadores electorales	Trabajo en casillas
Grupos religiosos	Creencias religiosas (días de guardar).
Turistas y estudiantes	Fuera del Distrito donde les corresponde votar
Autoridades electorales	Trabajo en las elecciones
Algunos presos	Encarcelamiento
Miembros de las Fuerzas armadas, Sus dependientes y Ciudadanos civiles en el exterior	Reglamentado por ley federal.
	MENOS RESTRICTIVA

Fuente: Edward Feigebaum y James Palmer A., *Abstentee Voting: Issues and Options*, The Council of State Governments/ National Clearinghouse on Election Administration /Federal Election Commission, Washington, D.C., 1987, p. 41.

3.2.1 Antecedentes históricos

Debido a que el voto en el exterior y la forma de llevarlo a la práctica se encuentra vinculado con el concepto de sufragio en ausencia, es necesario que hagamos un recuento histórico sobre éste y la forma en que se va relacionando con el voto desde el extranjero. Así pues, se han encontrado indicios de que en algunas colonias británicas ya existía el voto en ausencia. En 1635, Massachusetts fue la primera colonia en que se aprobó una *Ley de Voto en Ausencia* que garantizaba que se pudiera votar por poder de viva voz (forma en que se realizaban las votaciones), para evitar que los individuos dejaran sus pueblos y sus tierras. Es decir, el votante solicitaba que otro votara por él en las asambleas.

²⁷³ Los derechos del voto para este sector de la población fueron garantizados en 1993 con la Ley de Accesibilidad al Voto para los Ancianos y los Discapacitados.

²⁷⁴ Susan A. MacManus. *Op. Cit*, p. 7.

En 1652, Nueva Plymouth aprobó una ley que permitía este voto en caso de una emergencia por alguna discapacidad. Maryland también adoptó el sistema de voto por poder. En tanto que Nueva Inglaterra empezó a utilizar el correo para mandar sus votos a la corte. Por lo que se considera el precursor del moderno sistema de voto en ausencia.²⁷⁵

3.2.1.1 El voto militar en ausencia

Después de la Guerra de Independencia, el voto en ausencia evolucionó estrechamente relacionado con el derecho al sufragio de los militares, el cual es concedido en un principio desde arriba, de acuerdo al modelo de Turner. El Estado, sin que exista una verdadera demanda por conseguirlo, lo otorgó. Después de la Segunda Guerra Mundial esto se empata con la protesta de militares pertenecientes a grupos minoritarios, y es cuando se puede hablar de una demanda organizada de este sector para lograr ser considerados como ciudadanos de primera clase y conseguir la inclusión en la vida política del país, en esta punto es donde el patrón de construcción de la ciudadanía desde abajo se vuelva a manifestar.

Hacia 1813, Pennsylvania y Nueva Jersey acogieron una ley que le otorgaba la posibilidad del voto en ausencia a los miembros de la milicia. No es hasta la Guerra Civil en Estados Unidos (1861 – 1865) que el tema del voto de los militares, que se encontraban lejos de sus hogares y no podían ejercer su derecho en los lugares acostumbrados, empezó a ejercer cierta presión.

Durante la Guerra Civil “la mayoría de las unidades militares en esa guerra estaban formadas por grupos de hombres de una ciudad, pueblo o villa en particular, por lo que cuando se acercaba el período electoral, se consideraba que la ausencia de estos hombres de su lugar de votación podría tener un impacto significativo en el resultado de las

²⁷⁵ Edward Feigenbaum y James Palmer, *Absentee Voting: Issues and Options*, The Council of State Governments / National Clearinghouse on Election Administration / Federal Election Commission, Washington, D. C., 1987, p. 11.

elecciones.”²⁷⁶ En este momento histórico, el voto en ausencia tomó dos formas. Una de ellas era el voto en el campo de batalla, en unidades de combate que los estados organizaban. Sin embargo, este mecanismo frecuentemente fue declarado inconstitucional por las cortes de los Estados ya que se pensaba que con ello se establecían distritos fuera de los límites territoriales de cada estado. El segundo mecanismo fue el voto por correo o por poder, a través de los cuales los soldados mandaban con un mensajero, amigo o familiar su voto.

A partir de la última década del siglo XIX, la presencia de las fuerzas armadas norteamericanas en el exterior empezó a crecer con una clara tendencia expansionista. Una fecha significativa es 1898 con la Guerra Hispano-norteamericana y “las subsecuentes instalaciones de bases en el Caribe, las Filipinas, la Isla de Guam en el Pacífico y en el Canal de Panamá, en Centroamérica, marcaron la emergencia de Estados Unidos como una potencia mundial con intereses globales. En los años siguientes la actividad militar norteamericana aumentó...”²⁷⁷ y el incremento en el número de efectivos en el extranjero cada vez hizo más importante que de alguna manera se revisara su membresía política, para hacerlos sentir parte de esa democracia que defendían.

Las primeras grandes movilizaciones norteamericanas tuvieron lugar durante la Primera Guerra Mundial y después en la intervención aliada en Rusia en contra de la revolución Bolchevique. En este contexto, el tema del voto para los militares fuera de su distrito electoral volvió a ser retomado, adquiriendo fuerza, ya que un gran número de personas que eran elegibles para ejercer el sufragio se encontraban fuera de Estados Unidos en la “Gran Guerra”. Sin embargo, el Secretario de la Defensa de aquel entonces no dio importancia al tema argumentando que los soldados estaban muy ocupados combatiendo y no tenían tiempo para votar.

Durante el periodo entre guerras varios estados volvieron sobre el debate del voto de los militares en el exterior, a pesar de que hubo una rápida desmovilización terminado el conflicto armado y no se efectuaron grandes desplazamientos de fuerzas armadas,

²⁷⁶ Henry Valentino, “Panorámica General del Caso Estadounidense” en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero*, 2 – 3 septiembre 1998, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 110.

solamente se llevaron a cabo movilizaciones de larga duración en el Caribe, Filipinas y China. El Congreso aprobó en 1942 la *Ley Ramsay* que exentaba de impuestos electorales o requisitos de empadronamiento a los militares en los estados en el caso de elecciones presidenciales y para el Congreso. En la enmienda de 1944, se incluyó la boleta electoral federal de guerra y se creó una comisión que se encargaría de la expedición de dichas boletas. A pesar de eso, el uso de la boleta federal de guerra estaba autorizada sólo en 20 estados.

Hacia 1946, el Congreso aprobó una ley en la que regresó el control de las elecciones a los estados, como respuesta al incremento de los temores de la intervención federal en el proceso electoral. Pero a la vez,

“recomendaba a los estados que al personal militar y a los ciudadanos en organizaciones afiliadas o de apoyo a las fuerzas armadas tales como la Cruz Roja, se les permitiera inscribirse y votar por correo durante una guerra. En 1944, aproximadamente un 48% de los ocho millones de hombres en las fuerzas armadas solicitaron boletas para votar, en realidad solamente votó el 30%, de los empadronados.”²⁷⁸

Sin embargo, la misma ley introdujo la *Federal Post Card Application* y continuó exentando a los militares de los impuestos electorales y el registro personal. La *Federal Post Card Application* – *FPCA* o Solicitud de Tarjeta Postal Federal se utiliza para solicitar el registro en el estado o localidad, donde hubieran residido por última vez, y las boletas para votar en ausencia.

Al término de la Segunda Guerra Mundial hubo varios factores que llevaron a la rápida movilización de personal militar norteamericano al exterior. El incremento de la tensión en la relación entre Estados Unidos y la Unión Soviética, sobre todo en el período de 1946 – 1950 por el golpe de estado comunista en Checoslovaquia, la caída de China en manos comunistas, el bloqueo de Berlín, la explosión de la bomba atómica en la URSS, y el conflicto de Corea.²⁷⁹ En 1966 David W. Tarr, afirmó que “las fuerzas armadas norteamericanas sirven a funciones vitales para la diplomacia americana que no pueden ser atendidos por otros medios... llevan al cabo intervenciones cuando los intereses del oeste

²⁷⁷ David W. Tarr, “The Military Abroad” en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 368, Filadelfia, noviembre 1966, p. 32.

²⁷⁸ Henry Valentino, “Panorámica General del Caso Estadounidense”,...*Op. cit.*, p. 111.

²⁷⁹ David W. Tarr, *Op. Cit.*, pp. 33 – 34.

están en peligro; y ayudan a los Estados Unidos con el ejercicio del control de algunas ... fuentes de conflicto."²⁸⁰

De tal suerte, con la Segunda Guerra Mundial y la posterior Guerra Fría y el amplio desplazamiento de tropas al extranjero, Estados Unidos consideró la lealtad de sus nacionales como algo fundamental. El permitir que sus militares votaran allende las fronteras los incluía como les correspondía en su calidad de ciudadanos buscando que estos no cometieran alguna deslealtad al gozar de todos los derechos que les concedía una membresía política de primera clase. Las cifras de los efectivos emplazados en el exterior nos dan una idea de la importancia que tenía hacerlos sentir norteamericanos en toda la extensión de la palabra.

Tabla 17. Personal militar norteamericano en el exterior. Porcentajes en paréntesis.

Junio 30	Total de personal emplazado en el exterior	Territorios EUA. Bases en tierra	Otros Países. Bases en tierra.	División naval en mar y móvil.**	Localización desconocida
1948 *	381,501 (100)	67,925 (17.8)	307,551 (80.6)	No disponibles	6,025 (1.5)
1952	1,159,847 (100)	59,685 (5.1)	922,425 (79.5)	137,984 (11.8)	39,753 (3.4)
1956	812,829 (100)	35,441 (4.3)	664,185 (81.7)	99,999 (12.3)	13,204 (1.6)
1960	697,503 (100)	28,139 (4.0)	547,041 (78.4)	115,996 (16.6)	6,327 (0.9)
01964	754,942 (100)	31,470 (4.1)	589,553 (78.0)	128,698 (17.0)	5,221 (0.6)
1966 (marzo 31)	953,805 (100)	32,425 (3.3)	775,889 (81.3)	132,264 (81.3)	13,227 (1.3)

*En el año de 1948 no se hace una distinción entre los que se encuentran en tierra y en altamar.

** Incluye a los marines en altamar.

Fuente: David W Tarr. "The Military Abroad", en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol 368, Nov. 1966, Filadelfia: Estados Unidos, p. 35

A esto se sumó la protesta de soldados norteamericanos pertenecientes a grupos minoritarios (*e i* afro - americanos, mexicano - americanos, asiáticos - norteamericanos)

²⁸⁰ *Ibidem*, p. 34.

que acababan de regresar del campo de batalla y exigían que la democracia, por la que habían luchado, los reconociera y les permitiera el voto sin restricciones. En este contexto, el Presidente Truman mandó realizar un estudio para analizar las posibilidades y necesidades del voto militar, pero fue interrumpido por la Guerra de Corea (1950 – 1953). Posteriormente, el Presidente Eisenhower convocó al *Blue Ribbon Panel* para continuar con el estudio. El resultado de ello fue la *Ley Federal de Asistencia Electoral* de 1955 (*Federal Voting Assistance Act – FVAA*). Esta ley fue apoyada tanto por los demócratas como por los republicanos, según comenta Henry Valentino, ex director de Programa Federal de Asistencia para Votar.²⁸¹ En este momento, ya existía una demanda organizada, que se empata con la atención del Estado a la demanda.²⁸²

En esta ley se “recomendaba que los estados permitieran inscribirse y votar en ausencia a los militares que, de no ser por el servicio militar, serían elegibles para votar en persona...”²⁸³ También fueron incluidos, los miembros de la marina mercante, “los cónyuges y dependientes de los militares, así como los civiles en el exterior al servicio del gobierno [incluyendo a diplomáticos] y a aquellos en organizaciones afiliadas con las fuerzas armadas.”²⁸⁴ Las recomendaciones se hacían específicamente a los estados porque, aun en la actualidad, en Estados Unidos se considera que la dirección del proceso electoral es un derecho de los estados, por lo que la Constitución ha delegado en ellos la autoridad para determinar la manera de celebrar los comicios.

La *Federal Voting Assistance Act* introdujo la figura del Comisionado presidencial para la administración de la ley. Eisenhower nombró al Secretario de la Defensa para que asumiera tal cargo. Bajo esta ley se creó el Programa de Asistencia Federal para el Voto (*Federal Voting Assistance Program*) y sería administrado del mismo modo por el

²⁸¹ Comunicación personal vía correo electrónico entre Henry Valentino, ex – director del Programa Federal de Asistencia para Votar, y la autora, agosto 4, 1999.

²⁸² Hacia el 30 de junio de 1955, de 2, 930,873 militares que se encontraban en servicio, 927,851 militares se localizaban fuera del territorio continental de Estados Unidos distribuidos entre Alaska, el Lejano Oriente (291,789), el Pacífico Sudoeste y Central, Europa y el Atlántico Norte (418,356 efectivos), el Caribe y América Latina, el Mediterráneo, África y el Medio Oriente. Department of Defense. “Deployment of Military Personnel By Country. As of 30 June 1955.” En <http://web1.whs.osd.mil/mmids/military/history/hst0655.xls> Consultado en mayo 24, 1999.

²⁸³ Henry Valentino, “Panorámica General del Caso Estadounidense”, en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México sobre el Voto en el Extranjero*, 2 – 3 septiembre, 1998, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, IFE, México, 1998., p. 112.

Secretario de la Defensa teniendo como objetivo promover el registro y el voto de los militares, pero no organizar las elecciones.

En los turbulentos años sesenta debido a la lucha por los derechos civiles encabezada por los afro – americanos y otras minorías y después de la aprobación de la *Ley sobre Derecho al Voto* de 1965, en 1968 se introdujo una enmienda a la *Ley Federal de Asistencia Electoral* de 1955. Ésta exigía, ya no recomendaba, “a los estados que se permitiera la inscripción y el voto en ausencia para cargos federales (Presidente, Vicepresidente, Senado y Cámara de Representantes) para los ciudadanos antes mencionados.”²⁸⁵ Solamente recomendaba que se permitiera las elecciones a nivel estatal y local.²⁸⁶ En esta modificación también se extiende el voto en ausencia a los dependientes de empleados civiles del gobierno y ciudadanos que estuvieran en el extranjero por cuestiones de laborales.

De tal suerte, el tema del voto de los militares desde el extranjero siguió teniendo vigencia en el contexto de la guerra de Vietnam (1964 – 1973), tanto por la cantidad de efectivos desplazados, como por el hecho de ser uno de los conflictos armados, que gozó de menos legitimidad ante la opinión pública estadounidense. En esta caso, continuó siendo de vital importancia hacer sentir parte de la nación a los que “luchaban democracia”. Hacia 1966 se desplazaran solamente a Vietnam del Sur 325,000 efectivos, estos formaban parte de más de millón y medio de militares (entre efectivos y dependientes) que estaban emplazados a nivel mundial. Para 1968, la cifra de soldados en dicho país se había incrementado a 600,000.

Terminado el conflicto en Vietnam, a fines de los setenta y en las décadas de los ochenta y noventa, aunque la política de defensa norteamericana se modificó, continuó implicando el desplazamiento de efectivos al extranjero (aunque ya no en la magnitud de los años anteriores). También continuó el mantenimiento de bases militares fuera del territorio estadounidense en países como Cuba (Guantánamo); así como la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas. Por lo que la posibilidad de

²⁸⁴ *Loc. Cit.*

²⁸⁵ Henry Valentino, *Op. Cit.*, p. 112

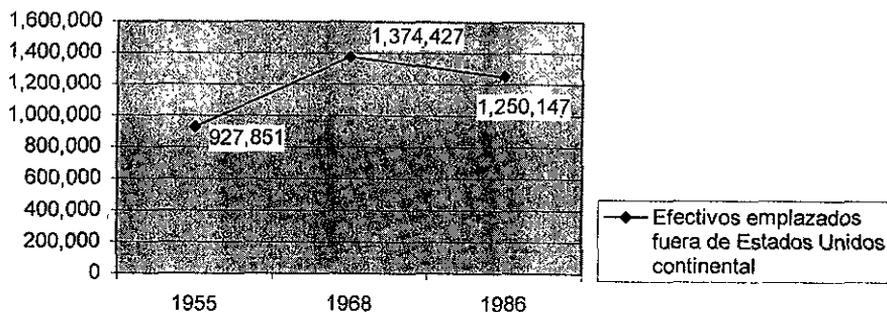
votar desde el extranjero siguió siendo una legislación federal importante para el sector militar.²⁸⁷ Para 1986, se encontraban apostados 1,250,147 efectivos fuera de Estados Unidos continental (territorios y otros países). Para concluir este apartado, se presenta el siguiente gráfico en donde se observa la evolución del emplazamiento de tropas en el extranjero de acuerdo a los años clave en que fue extendido el sufragio a los militares a partir de la década de los cincuenta.

²⁸⁶ En ese año se encontraban emplazados en el fuera del Estados Unidos continental (territorios y otros países) un total de 1,374,427 efectivos. Department of Defense, "Deployment of military personnel by country. As of 30 September 1968" Consultado en <http://web1.whs.osd.mil/mm/military/history/hst0968.xls>

²⁸⁷ Carter anunció el primero de octubre de 1979 la creación de la Fuerza de Despliegue Rápido con miras a una posible invasión militar directa en el Tercer Mundo y que trataría de evitar los errores cometidos en Vietnam. Se planeaba utilizar en cualquier zona fuera de la OTAN, no obstante, la atención se enfocarla en el Golfo Pérsico y en el Caribe. Esta forma de intervención fue utilizada en la isla de Granada en 1983. Posteriormente, con Reagan surge el concepto de Guerra de Baja Intensidad. Aunque éste implicaba un uso limitado de la fuerza o la amenaza de emplearla, y no "el involucramiento pleno de recursos y voluntad que caracteriza a las guerras de Estado - nación o de supervivencia o conquista", sí contemplaba en algún momento respaldo de las fuerzas armadas con apoyo militar, asesoría y entrenamiento a soldados locales. Este tipo de política de defensa se utilizó en Centro y Sudamérica y algunos países africanos (Nicaragua, Angola, Libia, Afganistán, El Salvador Filipinas, Colombia y Perú). Más adelante, la Guerra del Golfo en 1991, implicó un desplazamiento previo de un gran número de tropas norteamericanas y de otros países a esta zona, en respuesta a la invasión de Irak a Kuwait y las resoluciones que Naciones Unidas tomó al respecto. Lilia Bermúdez, *Guerra de Baja Intensidad, Reagan contra Centroamérica*, 2ª edición, Siglo XXI editores, México, 1989, p. 82.

Gráfico 7

Efectivos empleados fuera de Estados Unidos continental en años clave para la extensión del sufragio en el exterior



Fuente: Department of Defense. "Deployment of Military Personnel By Country. As of 30 June 1955." En <http://web1.whs.osd.mil/mm/military/history/hst0655.xls> Consultado en mayo 24, 1999; Department of Defense, "Deployment of military personnel by country. As of 30 September 1968" en <http://web1.whs.osd.mil/mm/military/history/hst0968.xls> Consultado en mayo 11 del 2000; Department of Defense, "Active duty military personnel strengths by regional area and by country (309 A). September 30, 1986" en <http://web1.whs.osd.mil/mm/military/history/hst0986.pdf> Consultado en mayo 24, 1999.

3.2.1.2 Ciudadanos civiles

Después de la guerra de independencia norteamericana, el grupo de los militares fue el primero que se contempló para extenderle el derecho al voto en ausencia. En el caso de los ciudadanos civiles, también surgieron legislaciones en los estados para permitir que estos últimos votaran. Usualmente, la reglamentación combinaba la reglamentación para los civiles y militares. Sin embargo, eran leyes muy restrictivas. Hacia 1896, el estado de Vermont fue el primero que expidió una ley general sobre voto en ausencia para los civiles, a pesar de que era un sistema solamente al interior del estado, se permitió que:

"cualquier votante legal de cualquier pueblo o ciudad del Estado podía votar por gobernador u otro candidato a algún puesto público o electores calificados en cualquier pueblo o ciudad, y por representantes al Congreso por su distrito en cualquier pueblo o ciudad"²⁸⁸

²⁸⁸ Edward Feigenbaum y James Palmer, *Op. cit.*, p. 12.

Dakota del Norte fue el primer estado en establecer en 1913 el primer sistema de voto en ausencia por correo, lo que permitía que la gente que se encontrara afuera del estado pudiera votar. Leyes similares se adoptaron en Michigan, Montana y Wisconsin en 1915. Para mediados de 1920, la mitad de los Estados de la Unión Americana habían aprobado legislaciones que regulaban el voto civil en ausencia. No obstante, a partir de la década de los veinte, la evolución del voto en ausencia para los civiles se desarrolló de forma irregular, dependiendo de las leyes de cada estado.

No fue sino hasta 1916, que el estado de Virginia adoptó la legislación más innovadora hasta el momento al permitir que sus civiles temporalmente en el exterior pudieran votar. Avanzado el siglo, después de la Segunda Guerra Mundial, el grupo de los norteamericanos civiles en el exterior se había incrementado, lo constituían turistas, profesores, estudiantes, pensionados, empleados en proyectos de asistencia técnica²⁸⁹ y hombres de negocios. Hacia 1966, dentro de este último grupo de personas se ubicaban los que trabajan en empresas multinacionales, los que laboraban por su cuenta, e incluso, los representantes de firmas de comercio. El mayor número de civiles en el exterior se localizaba en corporaciones industriales internacionales (manufactura, extracción y agricultura) y en organizaciones de servicios (bancos, aseguradoras, aerolíneas, compañías de construcción, firmas contables). Además, de los 4,000 funcionarios del servicio exterior.

Es importante destacar que hacia 1966 algunos estados ya otorgaban el derecho al voto a los empleados del gobierno federal y miembros de grupos religiosos y de bienestar adjuntos a las fuerzas armadas, incluyendo cónyuges y dependientes. Otros estados permitían el voto en ausencia a cualquier ciudadano norteamericano que se encontrara lejos de su distrito por negocios. De la misma forma, en varios estados se consentían que un ciudadano votara a través de una boleta especial de ausencia, no importando la razón por la que se ausentara. Como se pudo observar, la legislación variaba de estado en estado.

²⁸⁹ Otra de las formas en que Estados Unidos intentó contener el avance del bloque comunista fue a través de la cooperación internacional. Según Mira Wilkins por medio de la cooperación en los aspectos social y económico, se prevenía "la conquista militar de naciones pacíficas y [se desarrollaba] la confianza en sí mismas y la autosuficiencia de las naciones en desarrollo." En 1966 había 100,000 civiles americanos colaborando en organizaciones americanas o internacionales. Mira Wilkins. "The Businessman Abroad" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 368, Filadelfia, noviembre 1966, p. 98.

En 1968, con las modificaciones a la *Ley Federal de Asistencia Electoral* de 1955 (*Federal Voting Assistance Act – FVAA*), se permitió que los civiles que estuvieran en el exterior por razones de trabajo podían utilizar la modalidad de voto en ausencia. Dos años después, una de las enmiendas de 1970 a la *Ley de Derechos del Voto* de 1965, significó uno de los primeros pasos que el gobierno federal dio para otorgar el derecho de voto en ausencia a todos los civiles, con lo que se pretendía asistir a un estimado de 10,000,000 de votantes que habían sido excluidos por no tener un lugar de residencia fijo, es decir, la población que se pretendía cubrir incluía los ciudadanos fuera de su distrito electoral y en el exterior. De tal suerte se dictaba que

“ningún ciudadano norteamericano estaría descalificado para participar en la elección de Presidente, Vicepresidente por no poder cumplir con el requisito de una residencia permanente en el Estado o subdivisión política o no estar físicamente presente en cualquiera de estos lugares, si ya había cumplido con los requisitos de residencia que el Estado marca por ley para que pudiera emitir el voto en ausencia en una elección.”²⁹⁰

Ante la presión de una creciente población civil en el exterior y las demandas de organizaciones ciudadanas, el Congreso propuso una ley que permitiría el voto en ausencia a nivel federal. El Senador republicano Mack Mathias fue quien introdujo la ley. Uno de los argumentos expuestos era el pago de impuestos federales sobre sus ingresos independientemente del lugar de residencia. Las acciones a favor de la extensión de ese voto dieron fruto en la *Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior* de 1975 (*Overseas Voting Rights Act of 1975 – OCRAVA*). Dicha ley fue aprobada por el Senado por unanimidad y en la Cámara Baja con 373 votos a favor y 43 en contra, lo que indica que hubo gran apoyo de ambos partidos.²⁹¹

La ley también fue respaldada por las ramas en el exterior de los partidos demócrata y republicano (*Democrats y Republicans Abroad*) y otras organizaciones no gubernamentales como *American Citizens Abroad (ACA)*, *Association of Americans Residents Overseas (AARO)* y *Federation of American Women Citizens Overseas (FAWCO)*. Recordando de nuevo a Turner, se puede decir que la extensión del derecho al voto fue un proceso más bien desde abajo, en donde existió una demanda organizada, para

²⁹⁰ Edward Feigenbaum y James Palmer, *Op. Cit.*, p. 28.

²⁹¹ Comunicación personal vía correo electrónico entre Margaret Sims, Funcionaria de la *Federal Election Commission* y la autora, junio 21, 1999.

que este sector de la población fuera tomado como parte del electorado. El Estado respondió, entonces, a esta introduciendo la ley antes mencionada.

De acuerdo a Henry Valentino, dicha ley exigía a los estados que "permitieran a cualquier ciudadano que hubiera residido en su jurisdicción antes de trasladarse fuera del país, inscribirse y votar en ausencia en [el estado de origen] en las elecciones para cargos federales,"²⁹² para que ahí fueran contabilizados los votos. Además, la ley mandataba al Presidente para nombrar a un comisionado como administrador de la ley. En el mismo caso de la *Ley Federal de Asistencia Electoral (FVAA)*, el Secretario de la Defensa fue designado Comisionado Presidencial.

La importancia de esta ley se observa radica que el estado federal, asume la obligación de convertirse en el guardián de los derechos políticos de los ciudadanos civiles en el exterior. Si bien es cierto, que en algunos estados ya se permitía que este grupo votara, no es hasta 1975 que el voto universal se les extiende a nivel federal. Esta acción se inserta en la dinámica que el Estado Norteamericano inició a partir de la década de los sesenta, periodo que Foner denomina la Segunda Reconstrucción, al encargarse de vigilar el respeto a los derechos civiles, políticos y sociales de su población.²⁹³

Hacia el año de 1978 la ley fue enmendada con el objetivo de prohibir la imposición de un gravamen a cualquier ciudadano por votar (*poll tax*) con lo que se reduce una de las barreras que dejaba fuera del proceso electoral a varios ciudadanos. Esta acción legislativa respondió al cobro de impuestos por ingresos que se les hacía al momento de solicitar sus boletas para votar en ausencia.

²⁹² Henry Valentino. "Panorámica General del Caso Estadounidense"...*Op. cit.*, p. 112.

²⁹³ Cfr. Eric Foner, "From Slavery to Citizenship and the right to vote" en Donald W. Rogers, (ed.), *Op.cit.*

3.2.2 El voto en el exterior en la actualidad

3.2.2.1 Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior de 1986

En 1986 la *Ley Federal de Asistencia Electoral* y la *Ley de Derechos Electorales de Ciudadanos en el Exterior* se unieron en la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act – UOCVA)*. Esta ley implicó una actualización de las dos leyes anteriores y su fusión en una sola “ya que con el paso de los años las condiciones habían cambiando y las leyes habían sido enmendadas, por lo que provisiones obsoletas y aun contradictorias se habían acumulado.”²⁹⁴

La propuesta de ley fue introducida por el presidente del Subcomité de la Cámara para las Elecciones del Comité de la Administración de la Cámara Baja, el demócrata Al Swift. En la audiencia (H.R.4393) del Subcomité participaron con su testimonio el Director del Programa Federal de Asistencia para Votar (*FVAP*) y autoridades electorales de los estados de Connecticut, Illinois, Texas y Washington, además de representantes de la Asociación de Oficiales No Comisionados y la Asociación Nacional de los Servicios Uniformados.

Esta ley tuvo gran apoyo por parte de los partidos y de sus ramas en el exterior, *Democrats Abroad*²⁹⁵ y *Republicans Abroad International*²⁹⁶, por lo que fue aprobada por

²⁹⁴ “Absentee Voting Act. P.L.99-410. Uniformed and Overseas Voting Act” en *United States Codes. Congressional and Administrative News. 99th Congress – Second Session 1986*, West Publishing Co., St. Paul Minnesota, 1987, Vol 4, p.2010.

²⁹⁵ La organización conocida como *Democrats Abroad* es la organización oficial del partido demócrata en el exterior y están reconocidos dentro del partido como un comité “estatal”. Es decir, tiene en la Convención Nacional en donde se elige la fórmula de los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia que contienen en las elecciones federales generales. La organización inició en 1964 simultáneamente en Londres y París. Hacia 1972, se les concedió el envío de nueve delegados a la Convención Nacional, pero sin derecho a votar. En 1976 les fue concedido el estatus de comité estatal, por lo que ya podían mandar delegados con derecho a voto a la Convención Nacional del partido, finalmente a partir de 1992 pueden organizar una primaria mundial. Dentro de los logros de esta organización política se encuentra la lucha para asegurar que a través de la leyes de 1975 y 1986 fuera garantizado el voto en ausencia; introducción de la iniciativa de la *Federal Emergency Write – In Ballot*, una boleta en blanco para votar; lucha en contra de la no pérdida de la ciudadanía para de los norteamericanos que viven y trabajan en el exterior y la fácil transmisión de la misma para los hijos de los norteamericanos en el extranjero; entre otras acciones. [En

unanidad. De la misma forma, también fue apoyada la Federación Mundial de Norteamericanos en el Exterior (*World Federation of Americans Abroad*) y algunas organizaciones más pequeñas de ciudadanos norteamericanos que viven allende las fronteras de Estados Unidos.

La ley de 1986 es la consolidación y actualización de las dos anteriores, la de 1955 y la de 1975. Por lo que en términos de inclusión de grupos al proceso electoral, las dos anteriores son las más importantes de la evolución, debido a que en ambas, el gobierno federal asume la obligación de vigilar que los derechos políticos sean respetados. Asimismo, en el momento en que cada sector es incorporado al proceso electoral, la *democracia norteamericana se amplía y se fortalece*. Estos rasgos se acentúan en el caso de los civiles en el exterior, donde el Estado norteamericano no determina el tiempo en que permanecerán fuera en el exterior.

En 1996, el *Federal Voting Assistance Program* (Programa Federal de Asistencia para Votar) respaldó la introducción de la propuesta de *Ley sobre los Derechos de Voto de los Ciudadanos en el Exterior (Overseas Citizens Voting Rights Bill of 1996)* al 104 Congreso para enmendar la legislación de 1986. La propuesta fue aceptada en la Cámara de los Representantes, pero fue rechazada en el Senado (a pesar de las pesquisas realizadas nos se pudieron indagar las razones de esto). Tal propuesta no encontró ningún respaldo en el 105 Congreso. Dentro de los puntos que se pretendían enmendar estaban²⁹⁷:

www.democratsabroad.org/history.asp y www.democratsabroad.org/achieve.asp Consultado en febrero 27, 2000].

²⁹⁶ *Republicans International Abroad* se define como el programa del Partido Republicano formado en 1978. Dentro de sus objetivos se encuentra: "promover el registro de los norteamericanos en el exterior para votar en ausencia; difundir información sobre el Partido Republicano entre la comunidad de estadounidenses en el extranjero; representar al Partido y sus seguidores en el exterior; y generar interés en el Partido y sus políticas. Cuenta con representaciones en más de 60 países. De acuerdo a la información que esta organización presenta en internet, el Partido Republicano reconoce la importancia del voto en ausencia, porque muchas elecciones donde la competencia es muy cerrada, este voto define al ganador. En las elecciones para el Congreso de 1996, 15 curules fueron otorgados a los Republicanos gracias al voto que emitieron los norteamericanos en el exterior. [En www.republicansabroad.org/AboutRA.htm Consultado en junio 30, 1999]. Siguiendo a autores como J. Eric Oliver es interesante mencionar que al interior de Estados Unidos, el Partido Republicano han movilizado a sus votantes (sobre todo en contiendas donde la votación es baja, como las locales o las de medio periodo) y se ha beneficiado del voto en ausencia entre los grupos que los pueden practicar como discapacitados o ancianos.

²⁹⁷ Joe Smallhoover, Vice-Chair Democrats Abroad, "Voting made easy", en *The Overseas Democrat*, Invierno 1997, 3 pp. En <http://www.democratsabroad.org/oldnews/w97/voting.asp> Consultado en junio 30, 1999.

- Las fechas límite de aceptación de boletas para voto en ausencia en estados en donde solamente se aceptan para su escrutinio días antes de los comicios. En la propuesta se solicitaba que en estas entidades se aceptara la recepción de boletas electorales el mismo día de la elección, evitando que algunas personas se quedaron fuera del proceso electoral.
- La extensión del uso en todos los estados de la Boleta Federal de Ausencia Agregable *Emergency Fedral Write-in Ballot* para elecciones federales, primarias y eliminatorias.
- El establecimiento en todos los estados de un sistema de transmisión electrónico de materiales electorales a los votantes en el exterior.

Actualmente, la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior (UOCAVA)* permite la participación de los ciudadanos mayores de 18 años²⁹⁸ en el exterior en las elecciones a nivel local, estatal y federal (Ver Anexo 4). Bajo esta ley están cubiertos:

- Los miembros de los servicios uniformados (Armada, Fuerza Naval, Fuerza Aérea y Marina) incluidos los cuerpos comisionados del Servicio Público de Salud, y la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica y sus familiares.
- Empleados civiles federales empleados en el exterior, estos incluyen los que prestan sus servicios en las fuerzas armadas
- Ciudadanos civiles norteamericanos residentes en el exterior.

Es importante destacar que esta ley en su sección 106 garantiza el derecho de todos los ciudadanos a votar en elecciones federales sin ser sujetos al cobro de impuestos por los estados. Sin embargo, no prohíbe que los estados cobren impuestos (a excepción del *poll*

²⁹⁸ De acuerdo a la Enmienda 14ª de 1868 establece que “todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen” [Marie – France Toinet, “La Constitución de los Estados Unidos de América” en *El sistema político de los Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 495]. De acuerdo a la *Ley de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos* de 1996, según los artículos 301 a 307, “son ciudadanos de Estados Unidos por nacimiento las personas nacidas en territorio estadounidense o bajo la jurisdicción de ese país incluyendo Puerto Rico, Alaska, Hawaii, Islas Virgenes y Guam; así como lo hijos de padre o madre estadounidense fuera del territorio nacional.”, p. 56. [González, Gaudalupe; Pellicer, Olga y Székely, Alberto. Subcomisión internacional, “Anexo II, Actividad y aplicación extra territorial” en *Informe final que presenta la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, 12 de noviembre de 1998]. En cuanto a la doble ciudadanía, Estados Unidos “no cuenta con disposiciones que obstaculicen en principio la ciudadanía múltiple al no

tax) si participan en elecciones estatales o locales y mantienen otro tipo de relación con el estado, consecuencia de que cada estado impone sus propias reglas de votación. Uno de los gravámenes que se cobra es el impuesto sobre la renta (*earned income tax*), dependiendo del monto del sueldo. Esto es a partir de \$70,000 y desde el 5 de agosto de 1997 se incrementaría gradualmente en 5% a \$80,000.²⁹⁹

En cuanto al sistema de votación, y debido a que en Estados Unidos está regido por las leyes electorales de cada estado, se ha tenido que uniformar en lo más posible el proceso de votación en el extranjero, respetando las excepciones en cada estado cuando sea muy necesario. Existen dos métodos para votar en ausencia: por correo o en persona por adelantado. (Ver Anexo 4).

La forma de el voto en persona se realiza en una oficina electoral central o en un sitio descentralizado durante un periodo previo a la elección (voto por adelantado). El voto por correo y en persona días antes de la elección son las que tienen un uso extensivo entre los militares y los ciudadanos residentes en el exterior.

Como ejemplo el procedimiento que se siguen en un estado, en el caso de Texas existen las formas de votación, por correo y en persona días antes de la elección. Durante la Operación *Joint Endeavor* se permitió la transmisión vía fax de materiales electorales. Tony J. Sirvello III menciona que, en cooperación con la NASA, transmitió por primera vez en noviembre de 1997, material electoral al Astronauta David Wolf para que votara en la Estación Espacial Mir. David Wolf tiene su registro en el Condado de Harris.³⁰⁰

considerar la residencia como requisito para ejercer el voto ni establecer diferencia entre nacionalidad y ciudadanía." *Ibidem*, p. 68.

²⁹⁹ "Tax Victory for Americans Abroad: Citizens Keep More Cash" en *The Overseas Democrat*, Otoño 1997, p. 1. En <http://www.democrtasabroad.org/oldnews/197/tax.asp> Consultado en junio 30, 1999.

³⁰⁰ Las elecciones a las que se tiene derecho en Texas son a nivel local, estatal y federal si se es un miembro de las fuerzas armadas o familiar cuya último lugar de residencia fue dicho estado; un miembro de la marina mercante o familiar; y un ciudadano estadounidense que tenga su domicilio permanente en Texas, pero que temporalmente se encuentre viviendo fuera de Estados Unidos. A los residentes permanentes en el exterior solamente se les permite votar en elecciones federales, a pesar de que en la Ley de 1986 se estipule que los ciudadanos pueden votar a todos lo niveles. Lo anterior, nos demuestra la fuerza del federalismo en Estados Unidos. Es destacable que aunque exista una política nacional de votación, la última palabra la tienen los Estados, quienes deciden de que manera votan los que tiene su registro en ellos. Al contrario, como hemos visto en el caso de Canadá, aunque las provincias organizan las elecciones a nivel local y provincial, existe una ley que regula las elecciones a nivel federal administrada por un organismo llamada *Elections Canada*. Lo que nos demuestra de manera clara las notorias diferencias en la ley y ejercicio electoral de cada uno de estos casos. Tony J. Sirvello III "Organización y logística en el ámbito local", en *Conferencia Trilateral*

3.2.2.2 Programa Federal de Asistencia para el Voto (Federal Voting Assistance Program - FVAP)

Una de las formas en que el Estado Norteamericano instrumenta su política de inclusión de los ciudadanos en el exterior es el Programa Federal de Asistencia para el Voto (FVAP), este tiene a su cargo la administración de la *Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act (UOCAVA*, por sus siglas en inglés) o *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior*. La autoridad máxima que es responsable del funcionamiento del Programa es el Comisionado Presidencial: el Secretario de la Defensa. Sin embargo, el Director General del Programa asume y desempeña las funciones federales del Comisionado.

Debido a que el sistema electoral norteamericano es descentralizado y cada estado instrumenta sus comicios de la forma en que ellos determinan, el *Federal Voting Assistance Program* tiene la misión de proporcionar "información y materiales a los ciudadanos que se encuentren residiendo en el exterior para asegurar que comprendan cómo participar en el proceso democrático..."³⁰¹ Es necesario destacar que el programa no administra las elecciones a nivel federal. "Todas las elecciones, incluyendo aquellas para los puestos federales, son administradas por los estados y territorios. Quienes participan en el programa trabajan con estos y con las instancias correspondientes [por ejemplo las autoridades locales electorales, *local election officials*] para asegurar que los ciudadanos voten."³⁰²

Dentro de la política de promoción del voto, las actividades del *Federal Voting Assistance Program* que destacan son³⁰³:

Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 128.

³⁰¹ Scott Wiedman, "Organización y logística en los Estados Unidos en el ámbito federal", en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 115.

³⁰² *Loc Cit.*

³⁰³ Scott Wiedman, *Op cit.*, p. 116 – 124.

- Monitorear el envío de las boletas por estados para asegurar que haya suficiente tiempo para que la boleta llegue a manos del votante, y este tenga suficiente tiempo de regresarla.
- Preparar después de las elecciones federales un reporte al Presidente y al Congreso, el cual se basa en una encuesta para determinar la participación electoral y los problemas que se presentaron durante el registro y el proceso de votación.
- Enviar a los estados ciertas iniciativas para que sean tomadas en consideración. Una de estas es la inclusión en las leyes electorales estatales de algunos puntos de la *UOCAVA*. Otra iniciativa se refiere a la necesidad de que se incluya en las legislaciones estatales y de los territorios una ley que se refiera a los Procedimientos para Registro Tardío (empadronamiento fuera de tiempo); actualmente, 23 estados ya la incluyen.
- Realizar un trabajo de coordinación con el Servicio Postal Norteamericano para que la *FPCA* sea aceptada por todas las máquinas postales para una entrega rápida.
- Proporcionar el Sistema de Transmisión Electrónica (*Electronic Transmission System*). Este servicio permite que a través del uso del fax, la autoridad local electoral pueda mandar materiales electorales (forma de registro solicitud de boletas y boletas electorales para voto en ausencia) al votante. Sin embargo, se encuentra sujeto a la aceptación de las leyes estatales. Las fechas límite para enviar el formato de solicitud permanecen iguales y dependen de la legislación de cada estado. Actualmente, 20 estados autorizan que todo el proceso sea faxeado (la *FCPA*, la *absentee ballot* y la boleta con el voto).³⁰⁴
- Enviar comunicados de prensa sobre el voto a las embajadas y a los consulados.
- Publicar un boletín, *Voting Information News (VIN)*, que contiene información actualizada que es necesaria para los votantes en el exterior. Un ejemplo de ello lo tenemos en el comunicado de prensa #5 de mayo 7 de 1999 en el que se informa de que el estado de Louisiana anuncia la Primera Elección Primaria Distrital del Congreso el

³⁰⁴ La transmisión electrónica de materiales electorales fue por primera vez adoptada en 1990 durante la Operación Tormenta del Desierto (*Operation Dessert Shield*) para evitar que el personal militar que se encontrara en el Golf Pérsico no participara en las elecciones generales. También se ha utilizado en las Operaciones *Restore Democracy*, *Restore Hope* y ampliamente utilizada en 1996 en la Operación *Joint Endeavor*.

29 de mayo de 1999 (*1st Congressional District Special Primary Run-off Election*).³⁰⁵

También publica un Calendario con las elecciones venideras y la Guía de Asistencia para el Voto (*Voting Assistance Guide*, Ver Anexo 5). Estos documentos se pueden encontrar en la página de Internet del programa (www.fvap.ncr.gov). (Ver Anexo 6)

- Proporcionar un servicio de *Ombudsman* para que asista a los ciudadanos estadounidenses.
- Proporcionar ayuda a través de Centro de Información del Voto (*Voting Information Center*). Por medio de este centro, los ciudadanos estadounidenses se pueden comunicar con las autoridades electas. Además, pueden obtener información sobre las próximas elecciones y de los candidatos. El centro mantiene un sistema automatizado en donde los que llaman pueden escuchar mensajes o conectarse directamente con las oficinas del gobernador, senadores, diputados y la oficina central electoral de cada estado.
- Elaborar un panfleto llamado *How to do it! Vote Absentee Pamphlet* (Ver Anexo 6) en el que se presentan las preguntas que frecuentemente se hacen los ciudadanos y sus respuestas.
- Trabajar en coordinación con compañías norteamericanas trasnacionales para contactar a los ciudadanos norteamericanos que no están afiliados al gobierno.
- Organizar campañas publicitarias para estimular el voto de los estadounidenses en el exterior. La última campaña fue *Get Out to Vote!*
- Convocar concursos como el 1999 *Voting Slogan Contest* (Concurso de Slogans para Votar 1999), como una forma de estimular el interés en la participación electoral de la comunidad de norteamericanos en el exterior.

Parte importante de la labor de asistencia e información del *FVAP* es desempeñada por los Oficiales de Asistencia al Voto (*Voting Assistance Officers*). Estos son nombrados para cualquier rango en las fuerzas armadas y uno es designado en cada embajada y consulado. Su labor es la de proveer información veraz sobre los procedimientos de registro y votación.³⁰⁶

³⁰⁵ Comunicación entre con el FVAP vía correo electrónico. "News Release # 5. Louisiana announces 1st Congressional District Special Primary Run-off Election on May 29, 1999", mayo 7, 1999

3.2.2.3 Los estadounidenses, el censo y el voto en el exterior

La importancia del voto en ausencia ha ido creciendo. La presencia militar norteamericana en otros países, el envejecimiento y la intensa movilidad de la población al interior de Estados Unidos, y en menor grado al exterior (aunque acentuada por el proceso de la globalización), han impactado en este sentido. A pesar de que en los documentos del *Current Population Reports* no se hace una distinción entre voto en ausencia y en el exterior, de acuerdo a Lynne M. Casper y Loretta E. Bass en 1996, 10 % de los votantes ejercieron su derecho al sufragio utilizando el método del voto en ausencia: 8 % su derecho al sufragio a través de la boleta para voto en ausencia (*absentee ballot*) y el restante 2 % votó en persona en una oficina de elección antes del día de los comicios. En contraste a 1980, año en el que 96 % votó en persona y sólo el 4 % del electorado utilizó el tipo de boleta antes mencionado³⁰⁷.

De hecho, la trascendencia del voto en ausencia se ve claramente expresado a nivel local, en casos como el que tuvo lugar en Arkansas en las elecciones para un puesto en la Corte de Justicia en 1992. Dos votos de ciudadanos en el exterior, un militar y un civil le dieron la victoria contundente al Juez Sonny Cox frente al Juez Bobby Aschraft. Las boletas en ausencia llegaron a decidir las elecciones estatales para gobernador en el estado de California en 1982 y 1990 y las del Senado en Florida en 1988. Según afirma Eric Oliver, “en muchas elecciones locales donde la participación es baja, las boletas en ausencia se han convertido en una fuente de competencia electoral.”³⁰⁸ En 1996, 15 curules del Congreso los ganó el Partido Republicano gracias al voto en ausencia desde el exterior.³⁰⁹ De tal suerte, el voto en el exterior tienen una importancia cualitativa y cuantitativa.

³⁰⁶ Federal Voting Assistance Program. *Op. Cit.* p. 22.

³⁰⁷ Lynne M. Casper and Loretta E. Bass, “Voting and Registration in the Election of November 1996”, *Current Population Reports*, Census Bureau, Departamento de Comercio de Estados Unidos, P20 – 504, julio 1998, Estados Unidos, p. 3. En www.census.gov/prod/3/98pubs/p20-504.pdf Consultado en mayo 4, 1999.

³⁰⁸ J. Eric Oliver, “The Effects of Eligibility Restrictions and Party Activity on Absentee Voting and Overall Turnout”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 40, #2, Estados Unidos, mayo 1996, p. 499.

³⁰⁹ Comunicación personal vía correo electrónico entre Sandra Loridans, Chair of Democrats, Mexico, y la autora, febrero 23 del 2000.

► Ciudadanos civiles y militares en el exterior en la década de los noventa

De acuerdo al 15° Reporte del Programa Federal de Asistencia para el Voto (*Federal Voting Assistance Program*) la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el exterior* (*Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act*) cubría aproximadamente en 1996, a más de seis millones de ciudadanos norteamericanos potenciales votantes en el exterior. Cifra que difiere de las estimaciones del Departamento de Estado entre 1993 y 1999 sobre los norteamericanos en el extranjero, y de los datos del Departamento de la Defensa que muestran el número de efectivos emplazados allende las fronteras de Estados Unidos.

En cuanto a los ciudadanos civiles (nacionales), esto se debe principalmente a que no existe un censo de los estadounidenses que residen en el extranjero y el registro de las oficinas consulares está incompleto, debido a que no todos los ciudadanos acuden a registrarse cuando llegan al país receptor. De acuerdo a Violeta Vázquez³¹⁰, empleada de la Oficina del Censo, solamente tienen datos del personal afiliado al gobierno federal y de sus familias por estado.³¹¹

En mayo de 1993 el Departamento de Estado calculó 2,586,955 ciudadanos civiles residiendo en el exterior, divididos en Norteamérica, Europa, Asia, Sudamérica, Oceanía y África. Dentro de los países donde se encontraban más estadounidenses era México, Canadá, el Reino Unido, Alemania y las Filipinas.³¹²

Hacia 1998, dentro de la cifra de residentes estadounidenses en el exterior, que difieren bastante de lo calculado por el Programa, las estimaciones de la Oficina de Asuntos Consulares del Departamento de Estado indican que se encontraban 3,142,849 ciudadanos civiles en el extranjero. Solamente en México habitaban 261,177 distribuidos

³¹⁰ Comunicación personal vía correo electrónico entre Violeta Vázquez, funcionaria de la Oficina del Censo y la autora, junio 3, 1999.

³¹¹ De acuerdo a esta oficina, para 1990 residían en el exterior 901,880 personas: 874,205 militares y sus dependientes y 27,675 empleados civiles en las fuerzas armadas y sus dependientes. Oficina del Censo, "Department of Defense Overseas Armed Forces, Civilian Employees and Dependientes por Estado de Origen: 1990" en *Americans Overseas in US Census*, p. 65 Comunicación entre Violeta Vázquez y Erika González vía correo, julio 1999.

³¹² Bernt Bratsberg y Dek Terrell, "Where do American live abroad?" en *The International Migration Review*, Nueva York, Otoño 1996.

en la Ciudad de México, Ciudad Juárez, Guadalajara, Monterrey, Tijuana, Hermosillo, Matamoros, Mérida, y Nuevo Laredo.³¹³

Para 1999, la cifra de norteamericanos en el exterior se incrementó en 641,844, arrojando un total de 3,784,693. En julio de este año el registro de la Oficina Consular estimó un incremento a 1,036,300 estadounidenses residentes en México.³¹⁴ De la misma forma se elevó el número de norteamericanos en Canadá, Reino Unido, Alemania, Italia y Francia. Este aumento constante de población estadounidense en el extranjero, demuestra la importancia de que sus miembros tengan la posibilidad de ejercer su voto desde el lugar en donde se encuentren. Al mismo tiempo vuelve cada vez más necesario que este sector de la población sea incluido en el censo decenal, para tener un conocimiento certero de la cantidad de residentes en el extranjero y lograr una preestanción justa en el Congreso.

Tabla 18. Ciudadanos civiles estadounidenses que residen en el exterior.

<i>Residentes en el exterior por país</i>	<i>1999*</i>	<i>1998*</i>	<i>1993**</i>
<i>Total</i>	<i>3,784,693</i>	<i>3,142,849</i>	<i>2,586,955</i>
México	1,036,300	261,177	522,274
Canadá	687,700	683,700	335,490
Reino Unido	224,000	214,000	214,740
Alemania	210,880	130,458	159,882
Italia	168,967	144,000	102,830
Francia	128,750	63,896	32,784
Filipinas	105,000	105,000	131,400

Fuentes: *Department of State. "Private American Citizens Residing Abroad", en http://travel.state.gov/amcit_numbers.html Consultado en mayo 28, 1999 (lista de abril de 1998) y marzo 1, 2000 (lista de julio de 1999).

** Bernt Bratsberg y Dek Terrell, "Where do American live abroad" en *The International Migration Review*, Nueva York, Otoño 1996

³¹³ Department of State. "Private American Citizens Residing Abroad", en http://travel.state.gov/amcit_numbers.html Consultado en mayo 28, 1999.

³¹⁴ La diferencia entre 1998 y 1999 de 775,123 individuos estadounidense en el caso de México, probablemente se debe a que los consulados pudieron hacer una labor más amplia en el registro de sus connacionales en México. Paradójicamente, el Instituto Nacional de Migración sólo tiene registrados a 116,170 estadounidenses con residencia y estancia temporal en México. David Medina Espinosa. *Op. cit.*

En el caso de los militares en el exterior durante la década de los noventa no ha disminuido del medio millón. Tomando como base los años en que se llevaron a cabo elecciones presidenciales (1992 y 1996) los datos que proporciona el Departamento de la Defensa arrojan lo siguiente. En 1992, se encontraban emplazados fuera de Estados Unidos continental (territorios y otros países) 905,056 efectivos. Mientras que en 1996, esta cifra había disminuido a 629,664 militares.

Para diciembre de 1998 Estados Unidos contaba con 264,986 efectivos en otros países, sumados a los que se encontraban en los territorios (186,488) daban un total de 451,474 efectivos emplazados fuera de Estados Unidos continental. Esta cifra se complementa con el personal civil que prestaba sus servicios en las fuerzas militares. En esta categoría, hacia 1998 se encontraban en los territorios de Estados Unidos y en otros países alcanzando el número de 41,184 civiles. Así, el personal civil y militar de los servicios uniformados sumaban un total de 693,401 personas.³¹⁵

Si a la cifra anterior de 693,401 personas en el exterior, por parte de las Fuerzas Armadas en 1998, se adiciona la estimación del Departamento de Estado para el mismo año, 3,142,849 individuos norteamericanos en el extranjero, da un total de 3,836,849 estadounidenses allende las fronteras. Esta cifra no se acerca a la estimada por el Programa Federal de Asistencia para Votar (*FVAP*) de seis millones de votantes potenciales en 1996. A pesar de ello sí nos proporcionan un parámetro que permite afirmar que en la actualidad son más los ciudadanos civiles en el exterior que los militares. Esto marca una diferencia sustancial en comparación con la época en que se aprobó la *Ley de Asistencia Federal (Federal Assistance Act)* de 1955. Vale la pena reiterar que la inexactitud de las cifras se debe a que la Oficina del Censo no cuenta con registros de cuántos ciudadanos norteamericanos viven en el exterior.

³¹⁵ Department of Defense, Washington Headquarters. "Active Duty Military Personnel Strengths by Regional and by Country (309 A). Directorate for Information, Operations and Reports, Diciembre 31, 1998, en <http://web1.whs.osd.mil/mm/mid/M05/hst1298.pdf> Consultado en mayo 24, 1999.

----- "DoD Direct Hire Civilian Personnel, by Location/Type, According to Defense Component." Directorate for Information, Operations and Reports. Diciembre 31, 1998, en <http://web1.whs.osd.mil/mm/mid/civilian/m04dec98.pdf> Consultado en mayo 24, 1999.

➤ Los ciudadanos civiles norteamericanos y el Censo: Una nueva lucha política

Ante el creciente aumento de ciudadanos en el exterior, muchas organizaciones civiles han pugnado por largo tiempo para que sean incluidos en el Censo decenal y con ello lograr una efectiva representación al ser tomados en cuenta en el proceso de redistribución producto del censo de cada diez años. Por ello, ahora el debate no se cifra en si deben votar los ciudadanos en el exterior, eso se resolvió desde 1975, sino lograr una representación justa. En el momento en que esta población no es contada para redistribuir los curules, se les está excluyendo de un proceso electoral, como se hizo con las minorías a través de mecanismos como el *malapportionment* (distribución desigual entre el número de electores correspondiente a cada representante por distrito). Esta nueva pugna política, confirma de nueva cuenta la tesis de Bryan Turner, en la que postula que la construcción de la ciudadanía, la extensión de los derechos en Estados Unidos y la inclusión en la toma de decisiones es producto de demandas organizadas, y luchas por conseguir que sean atendidas.

La propuesta de ser incluidos en el censo del 2000 fue presentada por la organización llamada *American Citizens Abroad* en 1993. El director asociado de la anterior, Warren Furth, destacó el hecho que en el censo de 1990, los miembros de las Fuerzas Armadas, empleados civiles federales y sus dependientes sí fueron incorporados a tal proceso, mientras que los civiles no.

El 26 de febrero de 1996, en el Comité de Reforma del Gobierno y de Supervisión de la Cámara de los Representantes (*House Committee on Government Reform and Oversight*) se presentaron dos testimonios que apoyaban la inclusión de los ciudadanos civiles en el exterior en el censo del 2000. Uno de esos fue el Representante Tom Petri, quien afirmaba que “en esta era de las comunicaciones globales...existen varios millones que viven más allá de las fronteras que son ciudadanos de este país [Estados Unidos] y que debe disfrutar de todos los derechos que confiere la ciudadanía norteamericana, uno de ellos es ser contados en el censo.”³¹⁶ Por su parte, el Representante Burce K. Chapman,

³¹⁶ Gloria Otto, “Summery of ACA’s Position on the Census Issue”, *American Citizens Abroad*, abril 1997, En <http://www.aca.ch/ottocens.htm> , consultado en febrero 27, 2000.

hace referencia a la importancia de que sean considerados en el censo, para que su presencia se refleje en acciones como la distribución de los asientos en el Congreso.

American Citizens Abroad propuso que para el censo del 2000, se incluyeran a aquellos ciudadanos civiles que obtuvieran las formas de registro de votación y boleta para voto en ausencia a través de la *Solicitud de la Solicitud de Tarjeta Postal Federal (Federal Post Card Registration and Absentee Ballot Request, FPCA)*. Desafortunadamente, no hubo mayores avances desde diciembre de 1996. En 1997 Gloria Otto, miembro de *American Citizens Abroad*, afirmó que “si el gobierno [estatal] es capaz de imponer gravámenes a los estadounidenses en el exterior, éste debe ser capaz de contarlos.” Otto retoma el ánimo de aquella frase: “*no taxation without representation*”.³¹⁷

En abril de 1999, la organización civil *American Citizens Abroad*, lanzó un documento por internet que conjuga los ocho mitos y realidades sobre la inclusión de los ciudadanos civiles en el extranjero en el censo. A continuación se muestra de forma esquemática estos argumentos, que en algunas ocasiones fueron esgrimidos por la Oficina del Censo.

Figura 3. Argumentos en contra y a favor del Censo de los estadounidenses en el exterior

ARGUMENTOS EN CONTRA	ARGUMENTOS A FAVOR
<i>Es difícil localizar a los estadounidenses en el exterior.</i>	Argumento que el documento desmiente al mencionar que las Embajadas y Consulados cuentan con registro, además de mencionar que los norteamericanos en el extranjero también pueden ser localizados a través de las cámaras de comercio en el extranjero, compañías norteamericanas transnacionales y comunidades de estadounidenses.
<i>El costo de incluirlos es elevado.</i>	Los <i>American Citizens Abroad</i> respondieron proponiendo dos métodos para censar a la población norteamericana en el exterior. Uno de esos métodos es el uso de Internet para que los estadounidenses en el exterior proporcionaran la información a la Oficina del Censo. Para evitar fraude propusieron que se solicitara el número del Seguro Social o el del pasaporte. La otra vía es a través del diseño de una Tarjeta de Censo para ciudadanos en el Extranjero (<i>Overseas Citizen Census Card, OCCC</i>), basada en un cuestionario estándar que estaría disponible en Consulados y Embajadas, grupos organizados de norteamericanos y otros canales.
<i>Solamente deben de ser incluidos si hay una 100% de participación.</i>	A lo que los norteamericanos en el exterior contestaron que jamás ha existido ese nivel de participación al interior de la Unión Americana.

³¹⁷ *Loc Cit.*

<p>La última vez que fueron incluidos en el censo de 1970 se presentaron muchas limitaciones cuando tuvo que haber una revisión voluntaria (voluntary compliance) del registro.</p>	<p>Los estadounidenses en el exterior explicaron en el documento que esto se debió a que en esa época era difícil llevar al cabo este procedimiento porque se encontraban en guerra en Vietnam. Pero ahora, la mayoría tiene acceso a Internet, fax o correo electrónico.</p>
<p>Los datos obtenidos del censo del 2000 alterarán la distribución para las elecciones del 2000.</p>	<p>Ese es precisamente el objetivo. Según explican los norteamericanos en el exterior, si los ciudadanos en el extranjero votan y pagan impuestos en el distrito donde tuvieron su último lugar de residencia, ¿acaso no deberían de tener una representación igualitaria?</p>
<p>La confidencialidad se puede comprometer y no habla manera de prevenir el fraude.</p>	<p>La organización de norteamericanos en el exterior propuso que trabajando con las Embajadas y Consulados norteamericanos esta confidencialidad podría ser asegurada. Por ejemplo, todas las Tarjetas de Censo podrían ser devueltas al gobierno en sobre cerrado.</p>
<p>Cualquier procedimiento de verificación tomaría tiempo y sería costoso.</p>	<p>Los American Citizens Abroad opinaron que las Embajadas y Consulados podrían llevar al cabo esta labor.</p>
<p>La Oficina del Censo no cuenta con presupuesto ni el tiempo para diseñar el sistema para incluir a los norteamericano en el Censo del 2000.</p>	<p>Los American Citizens Abroad contestaron reiterando su propuesta del uso de la Tarjeta de Censo para ciudadanos en el Extranjero (Overseas Citizen Census Card, OCCC). Este grupo planteó la posibilidad de que organizaciones voluntarias de estadounidenses podrían ayudar a las Embajadas y Consulados a la distribución y recolección de esta tarjeta.</p>

Fuente: American Citizens Abroad "Myths and Facts. Including Americans abroad in Census 2000 – an analysis of eight common myths", abril 1999, en <http://www.aca.ch/mythfac.htm> consultado en febrero 27, 2000.

Posteriormente, se formó una coalición *ad hoc* llamada *Census 2000 Coalition* que ha insistido en la necesidad de contar a los norteamericanos en el exterior. El 9 de junio de 1999 se llevó a cabo una audiencia con el sub-Comité del Comité de la Cámara Baja sobre Reforma del Gobierno y Supervisión para que se aprobara el censo de los ciudadanos en el exterior el 1° de abril del 2000.

En esta audiencia testificó el presidente de los Demócratas en el Exterior (*Democrats Abroad*) y miembro del Comité Demócrata Nacional, Joseph Smallhooover. En su presentación mencionó que todos sus coreligionarios recientemente habían adoptado una resolución en la que se pedía al Congreso destinara recursos para incluirlos en el Censo del 2000. La primera razón que dio para ello, es debido a un sentimiento de pertenencia a la nación norteamericana. Asimismo, mencionó usando las palabras del Vicepresidente Al Gore, que "todo norteamericano cuenta" (*every single American counts*). Afirmó también que los ciudadanos en el exterior son valiosos porque promueven las políticas e ideales

democráticos, (la libertad individual, la libre empresa, el *American Way of Life*) y las exportaciones norteamericanas.³¹⁸

Además aludió que el pago de impuestos a nivel local y el voto en elecciones federales, exigen que sean tratados como cualquier ciudadano y tener una representación igualitaria en el Congreso. Precisamente, el tema de la representación fue el argumento central de su disertación. Lograr que ésta sea adecuada en el Congreso, dependiendo de la población de cada estado, es el propósito principal del censo. No aclaró si lo que se pretende es crear un distrito en el exterior³¹⁹.

Por tanto, si los ciudadanos en el exterior tienen la posibilidad de votar, también deben de ser incluidos en el censo para que de esta manera “puedan tener una representación equitativa entre los estados.”³²⁰ A su vez Smallhoover cuestiona que en el censo de 1990 los “componentes en el exterior” tomados en cuenta fueron solamente los militares, los empleados federales y sus dependientes. De esta forma se pregunta “si los ciudadanos que laboran para el sector privado no tienen el mismo valor que los empleados en el gobierno.”³²¹

La Oficina del Censo está consciente del incremento de la población de ciudadanos en el exterior ante el proceso de la globalización de la economía norteamericana. Sin embargo, argumenta que el conteo de todos ellos merece un estudio a profundidad, en el que se considere la inclusión de los ciudadanos en el exterior en relación a su intención de regresar a Estados Unidos, como Canadá lo requiere para el registro. En el caso de los militares y de los prisioneros afuera de su estado natal, se requeriría de la revisión de el concepto de “residencia ordinaria”, ya que ambos grupos son enumerados en donde se encuentran ya sea encarcelados o apostados, respectivamente.

³¹⁸ Joseph Smallhoover, Vice – Chair Democrats Abroad, “Voting made easy”, en *The Overseas Democrat*, Invierno 1997, p.2, en <http://www.democratsabroad.org/oldnews/w97/voting.asp> Consultado en junio 30, 1999

³¹⁹ En términos reales no se podrían crear un distrito en el exterior, porque constitucionalmente, los candidatos, ya sea para presidente, representante o senador a nivel federal tiene que haber residido en territorio norteamericano. En este sentido, el criterio de residencia, sigue siendo un obstáculo para ser votado. Por ejemplo, un candidato a la presidencia tiene que haber vivido los últimos catorce años en Estados Unidos. En tanto, los representantes en la Cámara Baja tienen que cumplir con un requisito de residencia anterior de siete años, y los senadores de nueve, en el Estado donde se están postulando.

³²⁰ Joseph Smallhoover, Vice – Chair Democrats Abroad, *Op cit.*, p. 3.

³²¹ *Loc. cit.*

De esta manera, Kenneth Prewitt³²², Director de la Oficina del Censo, asegura que si el Congreso decidiera aprobar la inclusión de los civiles en el exterior, se presentarían dos problemas: el financiamiento para la operación y la falta de tiempo para realizar un estudio que arrojará resultados fidedignos. Estos problemas se reflejan en cuatro preocupaciones fundamentales de la Oficina acerca del censo de los ciudadanos que residen en el exterior, y que reflejan los mitos antes expuestos, son:

- La falta de capacidad para lograr resultados con apego a la realidad, es decir, no se podría llegar a contabilizar el total de la población en el exterior. Una de las razones es que las Embajadas y Consulados no tienen listas actualizadas, por lo que la enumeración tendría que ser voluntaria, consecuentemente, el resultado no arrojaría la cifra real, ya sea por falta de información o por falta de voluntad de los individuos.
- Esto se relaciona con la falta de validez y control que el proceso tendría en estas circunstancias, por lo que sería imposible verificar los resultados.
- La necesidad de la implementación de un complejo mecanismo de conteo, hace que el tiempo sea insuficiente, y por ende, el principal obstáculo.
- El costo sería alto y los datos que arrojará no serían confiables.

Al respecto, los Republicanos, con la mayoría en el Congreso, introdujeron solamente una resolución (*non-binding resolution*) en la que no se comprometen del todo, para que se lleve al cabo el Censo de los estadounidenses en el exterior, demostrando con ello una posición ambivalente al respecto.

El 8 de octubre de 1999, el Senador Rockefeller, del Partido Demócrata, introdujo al Senado una propuesta de ley (S. 1715) que pretende que se ponga práctica un censo especial de los estadounidenses en el exterior en abril 1 del 2003 y que esta población sea incluida en todos los censos posteriores a partir del 2010. Una propuesta con las mismas ideas fue presentada por la Rep. Carolyn Maloney, también del Partido Demócrata, en la Cámara de los Representantes (H.R. 3649) el 14 de febrero del 2000. En ambos escritos se reconoce la importancia del censo en términos de lograr una representación justa en el Congreso.

³²² Kenneth Prewitt, Director de la Oficina del Censo, "Counting Americans Abroad in Census 2000", *Issues*, junio 9, 1999, en <http://www.democratsabroad.org/issues/censprew.asp>, pp. 1 – 8. Consultado en junio 30,

➤ Los estadounidenses y el voto en el exterior

Las dos pequeñas secciones que anteceden a ésta proveen el marco en el cual es pertinente hablar de la participación a través del voto de los estadounidenses en el exterior. Los datos que se presentarán son el resultado de un estudio que hace el *Programa Federal de Asistencia para Votar (Federal Voting Assistance Program)*, a través de encuestas después de cada elección federal, estos son los únicos datos a nivel global con los que cuenta el Programa. En este caso se tomarán los resultados que se obtuvieron después de las elecciones presidenciales de 1992 y 1996. No se incluyen los de la elección al Congreso en 1994, ya que, el informe consultado no reporta cifras detalladas previas de la elección de 1990 que ayuden a establecer una comparación entre una y otra. De los cinco grupos que fueron encuestados individualmente, interesa al presente trabajo los miembros de las Fuerzas Armadas en Estados Unidos y en el exterior, empleados federales civiles y ciudadanos civiles en el exterior.

De acuerdo al 15° Reporte del Programa Federal de Asistencia para el voto, la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el exterior, (Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act)* cubrió en 1996 a seis millones de potenciales electores en el exterior. No obstante, no se presenta ninguna cifra total de los votos emitidos por esta población. Solamente, se habla de los porcentajes de participación de los grupos antes mencionados. A pesar de lo cual, estos datos permiten observar a *grosso modo* el comportamiento electoral de estos sectores.

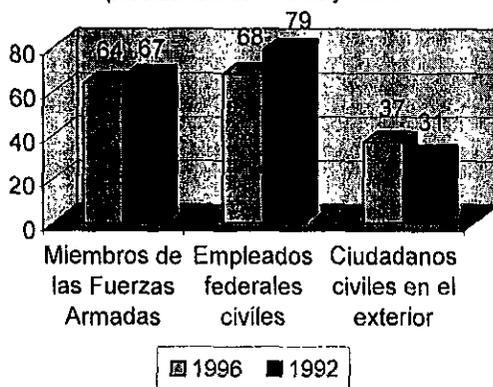
En el caso de los miembros de las Fuerzas Armadas, su participación total representó el 64% de los votos emitidos en ausencia, comparado con el 49% de la participación a nivel nacional. No obstante en contraste con la votación de 1992 en la que alcanzó el 67%, se registra un decrecimiento del 3%. Este porcentaje incluye el voto en ausencia por boleta, en persona y los votos que intentaron ser depositados. A pesar de esta reducción, el índice continúa siendo más elevado frente a la participación a nivel nacional. Según el 15° Reporte de la Programa de Asistencia para Votar (*Federal Voting Assistance Program*), el voto de los militares ha tenido esa tendencia en elecciones presidenciales

desde 1984. Los factores que han influido en ello son el apoyo de las mismas fuerzas armadas para que sus miembros emitan su voto, aunado al énfasis en el mencionado programa. Además, de los avances por estado que se han dado a partir de 1986, para simplificar la forma de votación.

Los empleados civiles federales en el exterior participaron en un 68% en 1996, comparado con una participación del 79% en 1992. Se observa de esta forma que también se registró un decrecimiento de casi 10 puntos, pero aún así, la participación es más elevada, al igual que los militares, con respecto al índice nacional. Las cifras que sí están por debajo del indicador nacional (55% en 1992 y 49% en 1996) son las de los ciudadanos civiles en el exterior quienes registraron una participación del 31% en 1992 y de 37% en 1996. Este fue el único grupo de los tres que experimentó un crecimiento de una elección a otra. En el Gráfico 8 se puede visualizar la participación total de los tres grupos en 1992 y 1996.

Gráfico 8

Porcentaje de votación total en ausencia en elecciones presidenciales - 1992 y 1996



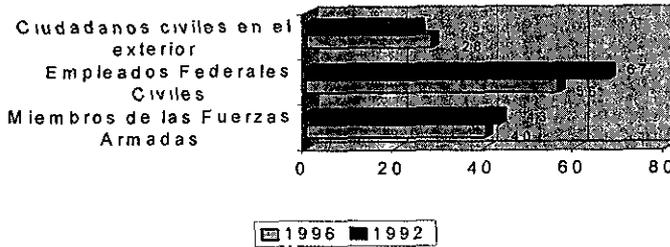
Fuente: Federal Voting Assistance Program, 15th Report, Department of Defense, Washington, D.C., diciembre 1997, p. 10.

Los porcentajes que se muestran coinciden con la tendencia de la votación total de los tres grupos fuera de su distrito electoral. En el caso de los miembros de las Fuerzas

Armadas y de los empleados federales civiles, de 1992 a 1996 su votación a través de este medio disminuyó, mientras que la de los civiles en el exterior se incrementó en tres puntos.

Gráfico 9

Porcentaje de votación en ausencia por correo en elecciones presidenciales, 1992 y 1996



Fuente: Federal Voting Assistance Program, 15th Report, Department of Defense, Washington, D.C., Diciembre 1997, p. 10.

Es interesante destacar que en los Gráficos 8 y 9 los empleados federales civiles son los que presentan mayores índices de votación, les siguen los militares y al final los ciudadanos civiles. Esto se puede relacionar con las razones por las que no votaron algunos individuos pertenecientes a estos grupos. En el caso de los civiles, un 22% manifestó en la encuesta que no votó porque no sabía cómo conseguir una boleta para votar en ausencia. La segunda razón que estos argumentaron fue que el proceso es muy complejo, por lo que éste en sí mismo los desanimó.

En cuanto a los empleados civiles federales en el exterior, el 17% respondió que la boleta nunca llegó, que se suma al 5% a quien le llegó tarde a su domicilio, haciendo un total de 22%. Un 16% manifestó, al igual que los civiles no empleados en el gobierno, que la complejidad del proceso los descalificó. Mientras tanto, el 26% de los militares declaró que no tuvieron a tiempo la boleta para emitir su voto. Asimismo, el no tener una candidato de su predilección también los llevó a no votar. Este argumento fue esgrimido por el 14% de los encuestados. Los datos confirman uno de los rasgos centrales de la cultura política norteamericana donde el voto se reconoce como un mecanismo fundamental, en los tres

grupos menos del 5% contestó que no emitieron su voto porque pensaban que éste no tenía ningún valor, y menos del 2% respondió no tener conocimiento de las elecciones, lo que confirma lo expuesto en el capítulo uno, en donde se señaló la importancia del voto para la sociedad norteamericana.

Sobre los métodos utilizados para votar, la solicitud de boleta y registro, *Federal Post Card Application*, continua siendo la vía primordial para solicitar el registro y el envío de la boleta. El 74% de los miembros de las Fuerzas Armadas adquirieron la *FPCA* por medio de estas, y el 19% a través del Programa de Asistencia para Votar (*Federal Voting Assistance Program*). Asimismo, el 59% de los empleados civiles federales hicieron la solicitud de registro y boleta para votar con la ayuda de la *FPCA*. De ese porcentaje, el 39% obtuvo la solicitud a través las Fuerzas Armadas, el 31% en Embajadas o Consulados norteamericanos y el 15% por medio del Programa. Finalmente, los ciudadanos civiles en el exterior, el 61% de ellos solicitó una boleta de votación a través de la *FPCA*. Porcentaje del cual el 87% la consiguieron en Embajadas y Consulados estadounidenses, el 3% en el *FVAP* y el 2% a través de canales militares.

La transmisión electrónica, instaurada en 1990, durante la Operación Escudo en el Desierto (*Operation Desert Shield*), continúa funcionando. En la elección presidencial de 1996, los porcentajes de uso entre los tres grupos se indican en la siguiente tabla. Como se puede destacar, este método es bastante socorrido, ya que de acuerdo a lo que declararon los tres grupos encuestados señalaron que es fácil de utilizar.

Tabla 19. Uso del Servicio de Transmisión Electrónico del Programa Federal de Asistencia para Votar (FVAP) en 1996.

	Recepción o transmisión de la solicitud o registro (FVAP)	Recepción o transmisión de la boleta de votación	Recepción o transmisión de la boleta federal en blanco para votar (FWAB)
Miembros de las Fuerzas Armadas	44%	23%	7%
Empleados Civiles Federales	38%	23%	15%
Ciudadanos civiles en el exterior	47 %	14 %	3%

Fuente: Federal Voting Assistance Program, *15th Report*, Department of Defense, Washington, D.C., Diciembre 1997, p. 21

Los datos antes expuestos permiten precisar los siguiente. En primer lugar, a pesar de que los resultados provienen de una encuesta y no de las cifras de votación reales en los comicios de 1992 y 1996, los datos mostrados permiten confirmar la importancia de que la población norteamericana (ya sea militar o civil) en el exterior otorga al hecho de que pueda votar desde donde se encuentre. Al igual que en Canadá, el peso de estos votos tiende a ser cualitativo más que cuantitativo a nivel federal, confirmando su calidad de democracias consolidadas.

En segundo lugar, en términos de los tres sectores que se analizan, aunque la población civil tiene el porcentaje más bajo de participación, ésta aumentó de 1992 a 1996, mientras que la de los otros dos sectores (miembros de las Fuerzas Armadas y empleados federales civiles) disminuyó sin descender de la media nacional. La diferencia de la participación entre los miembros de las Fuerzas Armadas, los empleados federales civiles y los ciudadanos civiles en el exterior, se puede deber a que los primeros dos grupos se encuentran en mayor contacto con fuentes en donde pueden adquirir información sobre el procedimiento a seguir. En cambio, en el caso de los ciudadanos civiles resulta más difícil que tomen conocimiento de ello, ya que está completamente en sus manos acudir a los lugares indicados (embajadas, consulados y organizaciones no gubernamentales de norteamericanos en el exterior) para informarse. A ello se suman los problemas de tipo

técnico relacionadas con el envío y recepción de las boletas tanto de registro como de votación.

No obstante, es significativo el incremento de la votación del sector de los civiles en el exterior, sobre todo en un contexto en el que su movilidad al extranjero ha aumentado. Actualmente, existen más ciudadanos civiles en el exterior que militares emplazados. Hacia 1998, los miembros de las Fuerzas Armadas y los empleados federales civiles ciudadanos sumaban 693,401 personas, mientras que los ciudadanos civiles norteamericanos eran 3,142,849 individuos. Ello también lleva a constatar la importancia de que sean incluidos en el censo y obtengan una representación adecuada, y que promueva más la oportunidad que tienen de votar.

Finalmente, sin duda el voto en el exterior de los ciudadanos civiles, al igual que en Canadá, constituye un paso más en la extensión de los derechos políticos en ambos países. Asimismo, es un ejemplo de la transformación de la noción clásica de *membresía política*, la cual solamente era posible dentro del territorio nacional. El voto en el exterior al eliminar el requisito de residencia, introduce una modificación al concepto tradicional de ciudadanía, en donde se vuelve a demostrar que esta es una categoría histórica. Al mismo tiempo, el voto en el extranjero fortalece la democracia ampliando la posibilidad de participar en ella a sectores antes excluidos.

CONCLUSIONES

El tema rector de esta investigación giró en torno a la extensión de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos, en donde concluimos que el voto en el exterior es una de las etapas más avanzadas en el complejo proceso de ampliación de los derechos políticos en ambos países. Llegamos a esto al corroborar de forma general que al eliminar el criterio de residencia para su ejercicio, el voto desde el extranjero se convierte en un ejemplo de la transformación del concepto clásico de la ciudadanía circunscrita a la noción de Estado nacional, en un contexto determinado por un proceso globalizador en el que las fronteras de los estados nacionales se han vuelto más porosas a flujos económicos, pero también poblacionales.

Esta amplia afirmación no puede ser entendida sin otras más específicas que corresponden a cada uno de los capítulos que constituyen el presente trabajo y que nos permitieron demostrar la necesidad de abordar el tema del voto; la complejidad de los procesos de extensión de los derechos políticos en Canadá y Estados Unidos; la manera en que ello se ve reflejado en la concesión del voto en el exterior; y la forma que se ha logrado instrumentar este derecho. A partir del último punto, proporcionamos algunas opciones de solución a la falta de implementación del derecho a votar desde el extranjero en otros países, como lo es en el caso de México.

En el primer capítulo discutimos la razón de la importancia de hablar del voto en la sociedades canadiense y norteamericana. De tal suerte, encontramos que a pesar de las diferencias en términos de ideologías que moldean la cultura política de ambos países, y las variaciones en las actitudes políticas de sus ciudadanos frente al voto, ambas sociedades, están determinadas por los principios democrático – liberales como la soberanía popular y el gobierno representativo de mayorías, lo que hace pertinente centrar nuestra atención en el voto como una forma de participación política.

En el Capítulo I expusimos una propuesta teórica a partir de la cual se entiende la ciudadanía como una categoría histórica que no evoluciona de forma unidimensional. El modelo de Bryan Turner fue la guía teórica central por darnos luz al explicar que la

ciudadanía pudo evolucionar “*desde arriba*”, a partir del Estado, o “*desde abajo*”, a partir de una demanda organizada de grupos excluidos.

Con lo anterior expuesto en el Capítulo II, pudimos demostrar que en **Canadá y Estados Unidos** fue un proceso complejo el tránsito de la concepción del voto como un privilegio a un derecho, que tomó por lo menos 200 años. Ambos casos, parten de una misma tradición – el derecho consuetudinario británico –, pero la evolución de la ampliación de los derechos políticos en estos seguirá tendencias diferentes que pudimos comparar cabalmente.

Así, en el Capítulo II se demostró que la extensión de los derechos políticos en Canadá es un proceso marcado por una ampliación desde arriba, y que la iniciativa de incluir a ciertos sectores de la población, partió en la mayoría de las ocasiones desde el Estado o en su defecto la discusión sobre el tema se dio al interior del Parlamento y no en las calles. Ejemplo de ello son los intentos que se dieron para lograr el control federal del voto entre 1867 y 1920; la incorporación de los pueblos indígenas a la comunidad política; la extensión del derecho al voto a la minorías con la *Ley de Derechos* de 1960, y la misma *Carta Canadiense de Derechos y Libertades* de 1982. Esta tendencia sólo se ve matizada por la lucha de las mujeres para conseguir el voto a principios del siglo XX.

En tanto, en Estados Unidos, la historia de los derechos políticos es de exclusión y marginalidad, pero a la vez de lucha por conseguir su otorgamiento. Esto demuestra que la dinámica de extensión de la ciudadanía es “*desde abajo*”, en la que los individuos son agentes políticos que se organizan para demandar su inclusión en el proceso electoral, para elegir a sus representantes.

Dicha historia se ve marcada por momentos como la Guerra Civil y las conquistas que de ella se derivaron como las Enmiendas 13^a, que pone fin a la esclavitud; 14^a, que define el *status* de ciudadano/nacional; y 15^a, que garantiza “el voto a los ciudadanos sin importar raza, credo o condición previa de servidumbre.” Otro momento de la lucha lo representan las décadas de los cincuenta y sesenta en las que se desencadenó una pugna por conseguir una ciudadanía de primera clase en donde se respetaran los derechos civiles y políticos frente al sistema de exclusión que implicaron las *Leyes Jim Crow*. A partir de ello, se afirma que esta pugna por el respeto a los derechos políticos fue determinante en la

consolidación de la democracia al incluir a grupos desincorporados en el proceso de elección de representantes a cargo de los cuales estará la toma de decisiones, base del principio de soberanía popular y gobierno de las mayorías.

La exposición de ambos procesos allana el terreno para comprender las similitudes y diferencias sobre el voto en el exterior, tema que se abordan en el Capítulo III. Por un lado, la gran similitud entre los dos casos se refiere a los grupos a los cuales les fue concediendo el voto desde el extranjero. El primer grupo que se incluyó fue el de los miembros de las Fuerzas Armadas apostadas fuera del territorio nacional o ausentes de su distrito electoral; el segundo grupo al que se le permitió votar allende las fronteras fue al personal diplomático; y en los últimos 25 años del siglo XX, se extendió el voto a los ciudadanos civiles.

La gran divergencia radica en el ritmo de concesión del voto en el extranjero. En ello influyeron dos factores. El primero la existencia de una tradición del voto en ausencia, que en Estados Unidos es más añeja que en Canadá. El segundo factor, relacionado además con lo expuesto en el Capítulo II, lo constituyen las tendencias según el modelo de Turner, que determinan la inclusión o no de los grupos mencionados. En el caso de los militares, en Canadá y Estados Unidos la concesión parte desde el Estado, aunque en Estados Unidos esto se empata con un proceso desde abajo a partir de la demanda de los militares de minorías raciales durante la década de los cincuenta.

En el caso del sector de la población civil, en Canadá el desarrollo viene desde el Estado, presentándose una demanda marginal no organizada. Mientras que en Estados Unidos, y siguiendo con la tradición de lucha de por lo derechos políticos, el proceso es desde abajo, la demanda estuvo apoyada por diversas organizaciones como los *Democrats* y *Republicans Abroad*, entre otros. En esta tónica, hoy en día existe una pelea por parte de las organizaciones de ciudadanos residentes en el exterior para que los incluyan en el Censo decenal, y de esta manera obtengan una representación más justa en el Congreso, demostrando de nueva cuenta la dinámica que sigue la concesión de los derechos en Estados Unidos.

Finalmente, en el Capítulo III se esboza la condición actual del voto en el exterior, en donde podemos encontrar respuestas para los casos de otros países como México que no

tienen instrumentado el voto en el exterior (aunque lo tengan legislado). En cuanto al tema del vínculo, mientras que para Canadá es importante regular y vigilar el mantenimiento de un lazo entre el migrante y su país de origen, para Estados Unidos esto no es necesario. Así, la forma en que Canadá resuelve esta situación sirve como un ejemplo para el caso mexicano, en donde uno de los argumentos en contra de la aplicación del voto en el extranjero, es el miedo a la desvinculación entre el migrante y el país receptor. Canadá ofrece interesantes opciones de cómo solucionar este dilema.

Otros elementos que sirven como ejemplos de soluciones técnicas los vimos en el procedimiento y la difusión como el empleo del correo o la votación por adelantado. Asimismo, la existencia de un padrón internacional de electores manejado por *Elections Canada*, también representa una opción a considerar para otros países, como México, que en lugar de delegar esta tarea al órgano electoral, lo encomendó a otra instancia gubernamental. En cuanto a la difusión del voto en el exterior, Estados Unidos tiene más experiencia en ello a través del trabajo del *Programa Federal de Asistencia para Votar*. En estos temas, México podría solicitar la cooperación técnica de ambos países para resolver los problemas inherentes a tales rubros. De hecho, el *Instituto Federal Electoral* y *Elections Canada* firmaron un convenio en junio de 1996 en donde se establecen un mecanismo de cooperación técnica entre ambas instituciones, en distintos temas, uno de ellos el voto extraterritorial.

En referencia a la importancia del voto en el exterior y el impacto en elecciones federales, ésta es de carácter cualitativo, sobre todo frente a una tradición democrática liberal que caracteriza a Canadá y a Estados Unidos en la que el voto y la posibilidad de que todos sus ciudadanos la ejerzan es fundamental. Sin embargo, en Estados Unidos la importancia es a la vez, cuantitativa al haber definido en algún momento los resultados electorales nacionales y locales. De nueva cuenta, ésta es una lección más para países como México, en donde, la concesión del voto en el exterior implicaría un avance más en el camino de la transición democrática, ya que no se puede hablar de una consolidación con la existencia de grupos excluidos del ejercicio de uno de los pilares de la democracia, como lo es el voto.

Vinculado con lo anterior, el incremento de la movilidad al exterior de los ciudadanos civiles canadienses, demuestra la trascendencia de que este sector de la población tenga la oportunidad de ejercer el sufragio. Frente a una realidad como esta, el voto de los ciudadanos de otros países con una tradición de alta migración vuelve innegable la necesidad de hacer accesible esta forma de participación política al grupo de personas que se encuentra residiendo más allá de las fronteras. En el caso de México, los votantes potenciales de origen mexicano suman entre el 9 y 10% de la población contemplada en el padrón electoral, cifra que a simple vista destaca la necesidad de que sea incorporado este sector.

En cuanto a los retos que enfrentan los países estudiados se concluye que el Estado norteamericano tendrá que atender y resolver la lucha que sus ciudadanos civiles en el exterior están organizando para lograr ser incluidos en el censo decenal, y de esta manera conseguir una representación más justa en el Congreso. Asimismo, en el aspecto técnico se presenta la opción de implementar en todos los estados la transferencia electrónica tanto de materiales electorales como del voto. Para Canadá uno de los derroteros que se pone en evidencia es el mejoramiento de mecanismos de difusión en el exterior del voto extraterritorial. Para ambos, el desafío que encaran es el de estimular una mayor participación de la comunidad de ciudadanos en el extranjero.

Finalmente, el estudio del voto en el exterior descubre una veta de estudio para futuras investigaciones más profundas sobre el tema del sufragio en el exterior en otros países, más allá de los casos que se abordan en el proyecto del cual surge esta tesis (Colombia, Argentina, Brasil, México, Estados Unidos y Canadá). De la misma manera, destaca la importancia de continuar trabajando temas como la transnacionalización de la política y la forma de organización y de lucha de asociaciones de nacionales en el extranjero. Así, los ejemplos de Canadá y Estados Unidos han sido, por tanto, sugerentes en sus procesos y respuestas técnicas a una situación de inclusión de la cual México pronto compartirá plenamente.

REFERENCIAS

❖ BIBLIOGRAFÍA

- “Appendix A. Constitution Act, 1982”, en McGregor, Dawson y W.F. Dawson, *Democratic Government in Canada*, 5ª edición, University of Toronto Press, 1989.
- *A history of the vote in Canada*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Canadá, 1997.
- Abramowitz, Alan I., “The United States: political culture under stress” en Almond, Gabriel y Verba, Sidney, *The civic culture. Revisited*, Sage Publications, Inc., Estados Unidos, 1989.
- Almond, G.A. y Powell, G.B., *Política comparada. Una concepción evolutiva*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1966.
- Almond, Gabriel A. y Verba, Sidney, *La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, (tr. Jose Jiménez Blanco), Fundación FOESSA, Madrid, 1970.
- Andersen, Kristi, *After Suffrage. Women in partisan and electoral politics*, The University of Chicago Press, Chicago, 1996.
- Bell, David V. J., “Political Culture in Canada” en Whittington, Michael S. y Williams, Glen, *Canadian Politics in the 1990's*, Nelson, Canada, Scarborough, Ontario, 1995.
- Bendix, Reinhard, *Estado Nacional y Ciudadanía*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1964.
- Bermúdez, Lilia, *Guerra de Baja Intensidad, Reagan contra Centramérica*, 2ª edición, Siglo XXI editores, México, 1989.
- Bibby, John F., *Politics, parties and elections in America*, 3ª edición, Nelson – Hall, Inc., 1996.
- Blais, André y Gidengil, Elisabeth, *La démocratie représentative Perceptions des Canadiens et Canadiennes*, (Collection d'Études, Vol 17), Ministre d'Approvisionnement et Services, Canada, Canada 1991.
- Blea, Irene, *Toward a Chicano Social Science*, Preager Publishers, Nueva York, 1988.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Pláneta – Agostini, Barcelona, Buenos Aires y México, 1994.

- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, 8ª edición, Siglo XXI editores, México, 1995.
- Bothwell, Robert, "Something of value? Subjects and citizens in Canadian History" en Kaplan, William, *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill – Queen's, University Press Canadá, 1993.
- Cairns, Alan C., "Fragmentation of Canadian citizenship" en Kaplan, William, *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill – Queen's University Press, Canada, 1993.
- Calderón Chelius, Leticia, *Vivir a dos tiempos: actitudes políticas de inmigrantes mexicanos*, FLACSO, Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, México, 1997.
- Campbell, Angelique P., "Voting Rights Act of 1965, 1975, 1982" en Bradley, David y Fisher, Shelly, *The Encyclopedia of Civil Rights in America*, Tomo 3, Sharpe Reference, Estados Unidos, 1998.
- Carpizo, Jorge y Valadés, Diego, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, 2ª edición, Editorial Porrúa / UNAM, México, 1999.
- Carrillo Gamboa, Emilio, "Visión de un mexicano sobre el sistema político canadiense", en Gutierrez H., Teresa y Vereá, Mónica, *Canadá en Transición*, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, México, 1994.
- Castles, Stephen y Miller, Mark, *The age of migration. International population movements in the modern world*, The Guilford Press, Estados Unidos, 1993.
- Cervantes Gómez, María Alejandra, *La adquisición de la ciudadanía estadounidense por medio de la naturalización*, Tesis de Licenciatura, UNAM, México, 1998.
- Clarke, Harold D., [et.al.], *Absent Mandate. Interpreting Change in Canadian Elections*, Gage Educational Publishing Company, Toronto, Ontario, 1991.
- Colombo, John Robert, *The Canadian Global Almanac*, Macmillan Canada, Toronto, Canada, 1997.
- "Constitución de Estados Unidos de Norteamérica" en Tointe, Marie – France, *El sistema político de Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Conway, Margaret M., *Political participation in the United States*, 2ª edición, Congressional Quarterly, Inc., Whashington, D.C., 1991.
- Cook, Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo" en Craig Brown, *La historia ilustrada de Canadá*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

- Crewe, Ivor, "As the World turns out", en *Public Opinion*, #4, febrero / marzo, 1981, citado en Bibby, John F., *Politics, parties and elections in America*, 3ª edición, Nelson – Hall, Inc., 1996.
- Crewe, Ivor, "Electoral Participation" en David Butler, et. al. *Democracy at the Polls. A comparative study of competitive national elections*, American Enterprise, Institute for Public Policy Research, Estados Unidos, 1981.
- Dalton, Russell J., *Citizen Politics. Public opinion and political parties in advanced democracies*, 2ª edición, Chatham House Publishers, Inc., Chatham, Nueva Jersey, 1996.
- Davis, Sue, *American Political Thought. Four hundred years of ideas and ideologies*. Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1996.
- De los Ríos, Patricia, "La presidencia y el congreso en el proceso político estadounidense", en Fernández de Castro, Rafael y Franco, Claudia (eds.) *¿Qué son los Estados Unidos?*, McGraw – Hill Interamericana Editores, México, 1996.
- Díaz de Cossio, Roger et. al. *Los mexicanos en Estados Unidos*, Sistemas Técnicos de Edición, México, 1997, 329.
- Dinnerstein, Leonard, [et. al.], *Natives and Strangers. Blacks, Indians and Immigrantes in America*, 2ª edición, Oxford University Press, Nueva York, 1990.
- Donaghy, Greg, *Canada and the Early Cold War 1943 – 1957*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa, 1998.
- Dye, Thomas R., *Politics in America*, 2ª edición, Prentice – Hall, New Jersey, 1997.
- Estrada, Leo F. y García, Chris, [et. al.], "Chicanos in the United States: A history of Exploitation and Resistance", en F. Chris García (ed.), *Latinos and the Political System*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame, 1988.
- Faye Williams, Lynda, "The Constitution and the Civil Rights Movement: the Quest for a more perfect union", en Rogers, Donald W., (ed.), *Voting and the Spirit of American Democracy, Essays on the History of Voting and the Voting Rights in America*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago, 1992.
- Feigenbaum, Edward y Palmer, James A., *Absentee Voting: Issues and Options*, The Council of State Government/ National Clearinghouse on Election Administration / Federal Election Commission, Washington, D.C., 1987.
- Flanigan, William H. y Zingale, Nancy H., *Political Behavior of the American Electorate*, 9ª Edición, Congressional Quarterly, Estados Unidos, 1998.

- Foner, Eric, "From Slavery to Citizenship: Blacks and the right to vote" en Rogers, Donald W. (ed.), *Voting and the Spirit of American Democracy. Essays on the History of Voting and Voting Rights in America*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago, 1992.
- Gómez Tagle, Silvia, "La democracia históricamente posible" en Michaelangelo Bovero, *Los adjetivos de la democracia*, (Colección: Temas de la democracia, Serie Conferencias Magistrales), IFE, 3ª edición, México, diciembre 1997.
- González Ortiz, Cristina, "Reconstrucción y nueva sociedad, 1865 – 1895" en González Ortiz, Cristina y Zermeño Padilla, Guillermo *EUA: Síntesis de su historia II*, Instituto de Investigaciones Dr. María Luis Mora y Alianza Editorial, México, 1988.
- González Pedrero, Enrique, "Introducción. Alexis de Toqueville y la Teoría del Estado Democrático", en Toqueville, Alexis de, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Greenberg, Edward S. y Page, Benjamín I., *The struggle for democracy*, Harper Collins, 2ª edición, Nueva York, 1995.
- Grofman, Bernard, "Voting Rights Act of 1965 and Extensions", en Maisel, L. Sandy *Political and elections in the United States. An Encyclopedia*, Vol. 2, Estados Unidos, 1991.
- Gutiérrez, David, *Walls and Mirrors. Mexican Americans, Mexican Immigrants, and Politics of Ethnicity*, Berkeley, Los Angeles y Londres, University of California Press, 1995.
- Guy, J. J., "Canada: The struggle to Govern", en *How we are governed: The basics of Canadian Politics and Government*, Toronto Harcourt Brace and Company Canada, Ltd., 1995.
- Heater, Derek, *What is Citizenship?*, Polity Press y Blackwell Publishers, Ltd. Cambridge, Oxford, y Malden, 1999.
- Held, David, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, 1ª edición, Paidós, Barcelona, España, 1997.
- Herd Thompson, John y Randall, Stephen J., *Canada and the US Ambivalent Allies*, 2ª edición, University Georgia Press, Athens and London, Ontario, 1997.
- Hero, Rodney E., *Latinos and the U.S. Political System. Two Tiered Pluralism*. Temple University Press, Estados Unidos, 1992.

- Jackson, Robert A. y Jackson, Doreen, *Politics in Canada. Culture Institutions, Behaviour and Public Policy*, 3ª edición, Prentice - Hall Canada, Inc., Scarborough, Ontario, 1994.
- Jantzen, Steve L., Krieger, Larry S., y Niell Kenneth, *A world history Perspectives on the past*, D. C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts y Toronto, Ontario, 1990.
- Johnston, Darlene, "First Nations and Canadian Citizenship" en Kaplan, William, *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill - Queen's University Press, Canada 1993.
- Kaplan, William, "Introduction", *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill - Queen's, University Press, Canada, 1993.
- Katz, Richard S, *Democracy and elections*, Nueva York, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Keating, Tom, *Canada and World Order: the multilateral tradition in Canadian foreign policy*, McClelland & Stewart, Inc., Toronto, Ontario, 1993.
- Kingsley, Jean-Pierre, "Panorama General del Caso Canadiense" en *Conferencia Trilateral Canadá - Estados Unidos - México sobre el Voto en el Extranjero*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 2 - 3 de septiembre de 1998.
- Klausmeyer, Douglas B., *Between consent and descent: conceptions of democratic citizenship*, Internacional Migration Policy Program, #6, Carnegie Endowment for International Peace, The Brookings Institution Press, Washington, D.C., 1996.
- Kleppner, Paul, "Defining Citizenship: immigration and the struggle for voting rights in Antebellum America", en Donald W. Rogers (ed.), *Voting and the Spirit of American Democracy. Essays on the the History of Voting and Voting Rights in America*, University of Illinois Press, Urbana y Chicago, 1992
- Kusnet, David, "Introduction", en McGill Arrington, Karen y L. Taylor, William, (eds.), *Voting rights in America continuing the quest for full participation*, Leadership Conference Educational Fund Joint Center for Political and Economic Studies, Washington, D.C, 1992.
- Landes, Ronald G., *The Canadian Polity. A comparative introduction*, 4ª edición, Prentice-Hall Canada Inc., Scarborough, Ontario, 1995.
- LeDuc, Lawrence, "The Canadian Voter", en Krause, Robert y Wagenberg, R. H., *Introductory Readings in Canadian Government and Politics*, 2ª edición, Copp Clerk, Ltd. Toronto, 1995.

- Lesage, Carol, “Organización y logística en Canadá”, en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- Lincoln, Abraham, “The Gettysburg Address (1863)” en Nelson, Lynn H. y Young, William D., *Source Readings for American Government*, Harcourt brace College Publishers, Orlando, 1995.
- López – Alves, Fernando, “Qué y cómo comparar. Una revisión metodológica”, en Dutrenit, Silvia (coord.), *Huellas de las transiciones políticas. Partidos y elecciones en América Latina.*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1998.
- López Jiménez, Sinesio, *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Instituto de Diálogos y Propuestas, Lima, Perú, diciembre, 1997.
- MacManus, Susan A., “Absentee balloting”, en Maisel, L. Sandy, *Political Parties and Elections in the United States. An Encyclopedia*, Tomo 1, Estados Unidos, 1991.
- Marshall, Thomas Humphrey, *Class, citizenship and social development*, Inglaterra, Doubleday Company, 1964.
- Martin, Paul, “Citizenship and people’s world” en Kaplan, William, *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill – Queen’s University Press, Canada 1993.
- Martínez Cossío, Nayamín, *¿La incorporación del México de afuera? Un análisis, sobre el voto de los mexicanos en el exterior*, Tesis de Maestría en Sociología Política, Instituto de Investigaciones, Dr. José María Luis Mora, México, agosto, 2000.
- McClain, Paula D. y Stewart Jr., Joseph, *Can we all get along? Racial and Ethnic minorities in American Politics*, Westwiew Press, Boulder: Colorado, 1995.
- McGill Arrington, Karen, “The Struggle to Gain the Right to vote 1787 – 1965” en McGill Arrington, Karen y Taylor, William L., *Voting rights in American continuing the quest for full participation*, Leadership Conference Educational Fund Joint Center for Political and Economic Studies, Inc., Washington, D.C., 1992.
- McGregor R., Dawson, W.F. y Ward, Norman, *Democratic government in Canada*, 5ª edición, University of Toronto Press, Toronto, Bufalo y London, 1989.
- McLemore, S. Dale y Romo, Ricardo, “The Origins and Developments of the Mexican American People”, en De la Garza, Rodolfo, *The Mexican American Experience*, Austin, Texas, The University of Texas Press, 1985.

- Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, (Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática #4), 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- Mishler, William y Clarke, Harold, "Political participation in Canada" en Williams, Glen, *Canadian Politics in the 1990's*, Nelson, Canada, Scarborough, Ontario, 1995.
- Mishler, William, *Political Participation in Canada*, Mcmillan Company of Canada, Ltd, Canada, 1979.
- Montejano, David, *Anglos y mexicanos en la formación de Texas, 1936 – 1986*, CONACULTA – Alianza editorial, 1991.
- Morton, Desmond, "Tensiones de la abundancia", en Craig Brown, *La historia ilustrada de Canadá*, FCE, México, 1991.
- Moyano Pahissa, Ángela, Velasco, Jesus et. al., *EUA: Síntesis de su historia I*, (Col. EUA, #8). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1988.
- Moyano Pahissa, Ángela y Báez-Villaseñor Moreno Estela, *EUA: una nación de naciones* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1993.
- Nevitte, Neil, "The Dynamics of Canadian Political Culture(s)" en Drause, Robert M. y Wagenberg R. H., *Introductory Readings in Canadian Government and Politics*, 2ª edición, Copp Clark Ltd. Toronto, 1995.
- Pammett, Jon H., "Elections" en Whittington, Michael S. y William, Glen. *Canadian Politics in the 1990s*, Nelson Canada, Scarborough, 1995.
- Panebianco, Angelo, "Comparación y explicación" , en Giovanni Sartori y Leonardo Morlino (eds.), *La Comparación en las Ciencias Sociales*, Alianza Universidad, Madrid, 1994.
- Pereznieto Castro, Leonel, *Derecho Internacional Privado*, Parte General, 7ª edición, Oxford University Press, México, 1999.
- Quaile Hill, Kim, *Democracy in the Fifty States*, University of Nebraska Press, Nebraska, 1994.
- Rokkan, Stein, *Citizen, election, parites: Approaches to the comparative study of the process of development*, David Mckay Co. Inc., Oslo Universitetsforlaget, Nueva York, 1970.
- Ramírez, Axel, "Las comunidades chicana, latina e hispana en Estados Unidos (1961 – 1989)", en *EUA: Síntesis de su historia IV* (Col. EUA), Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1998.

- Rogers, Donald W. (ed.), *Voting and the Spirit of American Democracy. Essays on the History of Voting and Voting Rights in America*, University of Illinois Press, Urbana and Chicago, 1992.
- Rosanvallon, Pierre, *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, (Colección Itinerarios), Instituto Dr. José María Luis Mora, México, 1999.
- Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Vol. 1, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, 1991.
- Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: Final Report*, Vol. 2, Minister Supply and Services Canada, Ottawa, 1991.
- Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, *Reforming Electoral Democracy: What Canadians Told Us*, Vol. 4, Minister of Supply and Services Canada, Ottawa, 1991.
- Salazar, Luis y Woldenberg, José, *Principios y valores de la democracia*, (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, #1), 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México, 1997.
- Samora, Julian y Vandel Simon, Patricia, *A history of Mexican – American People*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 1976.
- Schuck, Peter H. y Smith, Rogers M., *Citizenship without consent: Illegal aliens in the American Polity*, Vail – Ballou Press, Nueva York, 1985.
- Sharpe, Robert J., “Citizenship, Constitution and Charter” en Kaplan, William, *Belonging: essays on the meaning and future of Canadian citizenship*, McGill – Queen’s University Press, Canada 1993.
- Shklar, Juthid N., *American Citizenship. The quest for inclusion*, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, London, England, 1991.
- Sirvello III, Tony J., “Organización y logística en el ámbito local”, en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- Soysal, Yasemin N., *Limits of citizenship. Migrants and postnational membership in Europe*, The University of Chicago Press, Estados Unidos, 1994.
- Teixeira, Ruy, *The Disappearing Voter*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1992.
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

- Toinet, Marie – France, *El sistema político de Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- Toqueville, Alexis de, *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Turner, Bryan S. y Hamilton, Peter, “General Commentary” en *Citizenship. Critical Concepts*, Vol. I, Routledge, Estados Unidos, Canadá, 1994.
- Valentino, Henry., “Panorámica General del Caso Estadounidense” en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- Van Loon, Richard J. y Whittington, Michael S., *The Canadian Political System: Environment, Structure and Process*, McGraw – Hill, Reyerson Ltd. Canada, 1987.
- Watson, Richard A., *Democracia americana. Logros y perspectivas*, Editorial Limusa, México, 1989.
- Wiedmann, Scott, “Organización y logística en los Estados Unidos en el ámbito federal”, en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998.
- Zabludovsky Kuper, Gina, *Sociología y política: el debate clásico y contemporáneo*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.

❖ CORRESPONDENCIA

- Comunicación personal vía correo electrónico entre Jaqueline Thivierge, Agente de la Dirección de Operaciones, agosto 24, 1999 y noviembre 30, 1999 y la autora. Correo electrónico: jaqueline.thivierge@electc.x400.gc.ca
- Comunicación personal vía correo electrónico entre Dominique Vaillancourt NDP y la autora, noviembre 17, 1999 Correo electrónico: ndpadmin@fed.ndp.ca
- Comunicación personal vía correo electrónico entre Henry Valentino, ex – director del Programa Federal de Asistencia para Votar y la autora, agosto 4, 1999. Correo electrónico de Henry Valentino, hank@digisys.net
- Comunicación personal vía correo electrónico entre Joseph Wearing, D.Phil, Profesor del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Trent, Peterborough, Ontario, Canadá, diciembre 12, 1999 y la autora, mayo 20, 2000. El correo del profesor es jwearing@interlog.com.

- Comunicación personal vía correo electrónico entre Marc Douville, Administrador de las Normas Especiales de Votación, y la autora, julio 13 y septiembre 13, 1999. Correo electrónico marc.douville@electc.x400.gc.ca
- Comunicación personal vía correo electrónico con Margaret Sims, funcionaria de la *Federal Election Commission* y la autora, 21 de junio de 1999. Correo electrónico de la funcionaria: psims@fec.gov.
- Comunicación personal vía correo electrónico con Sandra Lorigans, Chair of Democrats, Mexico y la autora, miércoles 23 de febrero del 2000. Correo electrónico de Sandra Lorigans, sotouch@laguna.com.mx
- Comunicación personal vía correo electrónico entre Tom Fina, Executive Director of Democrats Abroad y la comunidad de demócratas en el exterior. Asunto: "Overseas Americans and Census 2000". Correo electrónico del autor: etfina@erols.com
- Comunicación personal vía correo electrónico entre Violeta Vázquez, funcionaria de la Oficina del Censo y la autora, 3 de junio de 1999. Correo Electrónico de Violeta Vázquez. violeta_vazquez@ccMail.Census.Gov
- Comunicación vía correo electrónico con el FVAP. "News Release # 5. Louisiana announces 1st Congressional District Special Primary Run-off Election on May 29, 1999", mayo 7, 1999.
- Medina Espinosa, David, "Extranjeros de nacionalidad argentina, estadounidense, canadiense, brasileña y colombiana con residencia y estancia temporal (porcentajes), Coordinación de Planeación e Investigación, Dirección de Estadística, Subsecretaría de Población y de Servicios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, Correspondencia vía fax, agosto 8, 1999
- Oficina del Censo, "Department of Defense Overseas Armed Forces, Civilian Employees y Dependientes por Estado de Origen: 1990" en *Americans Overseas in US Census*, correspondencia entre Violeta Vázquez y la autora, vía correo, julio 1999.

❖ DOCUMENTOS

- "Absentee Voting Act, P.L.99-410. Uniformed and Overseas Voting Act" en *United States Code. Congressional and Administrative News. 99th Congress – Second Session 1986*, Vol 4, West Publishing Co., Estados Unidos, 1987.
- Elections Canada, *Amendments to the Canada Elections Act Highlights (Bill-C114)*, Número de documento: EC 90575.
- Federal Voting Assistance Program, *The Federal Voting Assistance Program. Fifteenth Report*, Oficina del Secretario de la Defensa, Department of Defense, Washington, DC, Diciembre 1997.

- González, Gaudalupe, Pellicer, Olga y Székely, Alberto. Subcomisión internacional, “Anexo I. Legislación electoral comparada” y “Anexo II, Actividad y aplicación extra territorial” en *Informe final que presenta la Comisión de Especialistas que estudia las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, Instituto Federal Electoral, México, 12 de noviembre de 1998.
- *House of Commons Debates. Official Report*, 3rd Session, 34th Parliament, mayo 13 1991 – junio 23, 1993, Vol. XIII, p. 6658.
- Hyland, Denise, “El voto en Estados Unidos” (trad. al español) , en *Elections '92*, Special Feature Service 093, # 2, Estados Unidos, marzo 1992, Biblioteca Benjamin Franklin, México.
- Neale, Thomas H., *The US Election Process*, (CRS Report for Congress), Congressional Research Service, The Library of Congress, 91-803, GOV, noviembre 6, 1999.
- *Normas Especiales de Votación. Anexo II. Ley Electoral de Canadá.*, artículo 126, capítulo 19.
- Royal Commission on the Electoral Reform and Party Financing, *Communiqué N° 1. The objectives of Electoral Reform*, Ottawa, febrero 13, 1992.
- Samuel, T. J., *The migration of Canadian-Born between Canada and the United States of America 1955 to 1968*, Research Branch, Program Development Service, department of Manpower and Immigration, Canada, 1969.
- Smallhoover, Joseph, *Democrats Abroad Delegate Selection and Affirmative Action Plans. For the 2000 Democratic National Convention*, The Democratic Party Committee Abroad, Paris, noviembre 1999.
- Special Committee on Electoral Reform. House of Commons, 3rd Session, 34th Parliament, 1991 – 1993, Issues 1- 20, 25 – 03 – 92, p. 3:28, 3:29, 3:30, 5:24, 5:61.
- Statistics Canada, *Mobility and migration*, Ottawa, Industry, Science and Technology, Canada, 1991 Census of Canada, 1993.

❖ HEMEROGRAFÍA

- Arroyo, Israel, "Constituciones y ciudadanos México y Argentina en el siglo XX" en *Metapolítica*, Vol. , #5, 1998.
- Bouw, Brenda, “U.S. recruiters dangle lure for Canadian MDs. Seminar promises better pay and less government control”, en *The Globe and Mail*, septiembre 9, 1999, p. A10.
- Bratsberg, Bernt y Terrel, Dek, “Where do American live abroad?” en *The International Migration Review*, Nueva York, Otoño 1996.

- Cisneros, Isidro H., "Globalización, ciudadanía y tolerancia multicultural en América Latina" en *Foro Internacional*, # 152 - 153, Vol FIXXXVIII - 2 - 3, México, abril - septiembre 1998, p. 221 - 231.
 - Copland, Daryl, "Globalización, enterprise, and governance. What does a changing world mean for Canada?", en *International Journal*, Toronto, invierno 1997 - 8, 17 - 37 pp.
 - Foner, Eric, "Blacks and the United States Constitution 1789 - 1989", en *New Left Review*, Londres: Gran Bretaña, septiembre - octubre 1990, pp. 63 - 74.
 - "Globalización ¿fin de las fronteras?: Informe Especial" en *El financiero*, México, D.F., marzo 12, 1995.
 - Mackie, Richard, "Backgroud / Casting your Ballot" en *The Globe and Mail*, Montreal, Quebec, Canada, septiembre 3, 1993, p. A5.
 - Hamilton, Randy H., "American All - Mail Balloting: A Decade's Experience" en *Public Administration Review*, septiembre / octubre 1988, Vol 48 #5, San Francisco, pp. 860 - 866.
 - Mackie, Richard, "Background / Casting your Ballot" en *The globe and Mail*, septiembre 3, 1993, Montreal, Quebec, Canadá, p. A5.
 - Oliver, J. Eric, "The Effects of Eligibility on absentee Voting and Overall Turnout" en *American Journal of Political Science*, Vol. 40, 2, Mayo 1996, Estados Unidos pp. 498 - 513.
 - Tarr, David W., "The Military abroad" in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 368, Filadelfia, noviembre 1966.
 - Truner, Bryan, "Outline of a Theory of Citizenship" en *Sociology*, Vol 24, # 2, Estados Unidos, mayo, 1990.
 - Wilkins, Mira, "The businessman abroad" en *The Annals of the American Academy of Political Science*, Vol. 368, Filadelfia, noviembre 1966, pp. 83 - 108.
- ❖ PONENCIAS
- Muller, Richard, "Is Canada Losing Her Best and Brightest? Qualitative Changes in Canadian Migration to the United States" Ponencia presentada en el VI Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Canadienses (AMEC), Ciudad de México, septiembre 21- 23, 1999.

❖ REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

- “A brief history of Democrats Abroad”, en <http://www.democratsabroad.org/history.asp>, consultado en febrero 27, 2000.
- “Achievements of Democrats Abroad”, en <http://www.democratsabroad.org/achieve.asp>, consultado en febrero 27, 2000.
- *American Citizens Abroad* “Myths and Facts. Including Americans abroad in Census 2000 – an analysis of eight common myths”, abril 1999, en <http://www.aca.ch/mythfac.htm>, consultado en febrero 27, 2000.
- Broad, Lou Ann J, “History of Nineteenth Amendment Provides Insight. After long struggle, US Women Won the Vote”, en *Elections Today*, IFES, volumen 6, n° 2, p. 1 y 2, en <http://www.ifes.org/newsletter/v6n2k.htm>, consultado en junio 16, 1999.
- “Canadians Abroad Vote Via Courier”, en *Halifax Herald*, mayo 31, 1997, en <http://www.herald.ns.ca/fedelect97/97archive/may31/970531151.html>, consultado en junio 30, 1999.
- Casper, Lynne M. y Bass, Loretta E. “Voting and Registration in the Election of November 1996”, Current Population Reports, Census Bureau, Departamento de Comercio de Estados Unidos, P20 – 504, julio 1998, Estados Unidos, en www.census.gov/prod/3/98pubs/p20-504.pdf, consultado en mayo 24, 1999.
- “Chapter 29”, *Canadian Citizenship Act*, en <http://canada.justice.gc.ca/FTP/EN/Laws/Chap/C/C-29.txt>, actualizada en agosto 31, 1999, consultado en octubre 9, 1999.
- Department of Defense, Washington Headquarter Services. “Active Duty Military Personnel strenghts by regional area and by country (309 A)” Directorate of Information, Operations and Reports, Septiembre 30, 1986, en <http://web1.whs.osd.mil/mmid/military/history/hst0986.pdf>, consultado en mayo 24, 1999.
- Department of National Defense, “Canada’s International Alliances and Commitments”. en http://www.dnd.ca/menu.infokit/2_7_e.htm, consultado en mayo 8, 2000.
- Department of Defense, “Deployment of military personnel by country. As of 30 September 1968”, en <http://web1.whs.osd.mil/mmid/military/history/hst0968.xls>, consultado en mayo 8, 2000.
- Department of Defense, “DoD Direct Hire Civilian Personnel, by Location/Type, According to Defense Componen.” Directorate for Information, Operations and

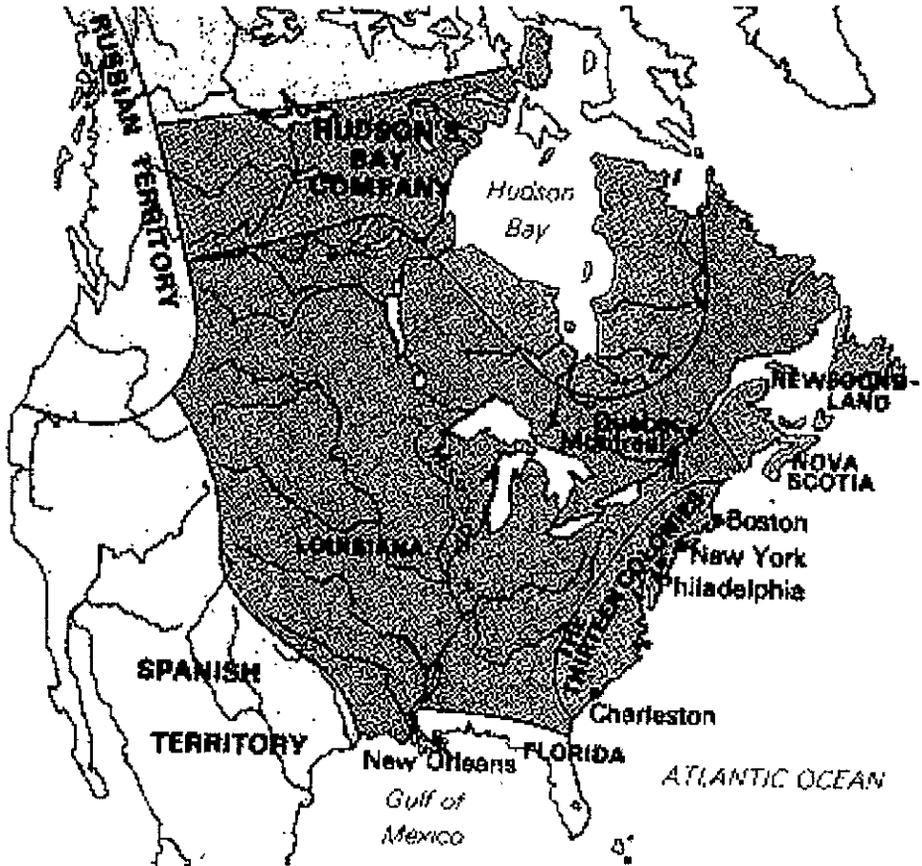
- Reports, Diciembre 31, 1998, en <http://web1.whs.osd.mil/mmid/civilian/m04dec98.pdf>, consultado en mayo 24, 1999.
- Department of Defense. "Deployment of Military Personnel By Country. As of 30 June 1955", en <http://web1.whs.osd.mil/mmid/military/history/hst0655.xls>, consultado en mayo 24, 1999.
 - Department of Defense, Washington Headquarters, "Active Duty Military Personnel Strengths by Regional and by Country (309 A). Directorate for Information, Operations and Reports, diciembre 31, 1998, en <http://web1.whs.osd.mil/mmid/M05/hst1298.pdf>, consultado en mayo 24, 1999.
 - Department of National Defense, "Canada's International Alliances and Commitments", en http://www.dnd.ca/menu/infokit/2_7_e.htm, consultado en mayo 8, 2000.
 - Department of National Defense, "United Nations Command Korea", en *Canada's military legacy*, en http://www.dnd.ca/menu/legacy/global_50_e.htm, consultado en mayo 5, 2000.
 - Department of National Defense, *Canada's military legacy*, en http://www.dnd.ca/menu/legacy/global_50_e.htm, consultado en mayo 5, 2000.
 - Department of National Defense, *Current Operations*, en http://www.dnd.ca/menu/Operations/index_e.htm, consultado en mayo 9, 2000.
 - Department of National Defense, *Current Operations*, en http://www.dnd.ca/menu/Operations/index_e.htm, consultado en mayo 9, 2000.
 - Elections Canada, "Highlights of the New Canada Elections Act", *Electoral Law and Policy*, en <http://www.elections.ca/content.asp>, consultado en septiembre 23, 2000.
 - Elections Canada, *Official Voting Results of the 36th General Election 1997*, Tablas 1 – 4 y 6, en http://www.elections.ca/election/results/res_table01_e.html, consultado en julio 5, 1999.
 - Elections Canada, "Overview of the New Canada Elections Act", *Electoral Law and Policy*, en <http://www.elections.ca/content.asp>, consultado en septiembre 23, 2000.
 - Department of State, "Private American Citizens Residing Abroad", en http://travel.state.gov/amcit_numbers.html, consultado en mayo 28, 1999 y marzo 1, 2000.
 - Elections Canada, *Serving Democracy: A strategic Plan 1999 – 2002*, en <http://www.elections.ca>, consultado en junio 30, 1999.

- Elections Canada, "The Special Voting Rules", en *General Information*, en http://www.elections.ca/gen_info/backgrounders/ec90540_e.html, consultado en julio 17, 1999.
- Elections . Canada, *The evolution of the federal franchise*, en http://www.elections.ca/gen_info/backgrounders/ec90785_e.html, consultado en julio 17, 1999.
- Elections Canada, *Thirty-sixth general election 1997. Official Voting results: Synopsis*, en http://www.elections.ca/election/results/synopsis04_e.html, consultado en junio 22, 1999.
- Federal Election Commission, *National and State Voter Registration and Turnout in the Congressional Election - 1998*, en <http://www.fec.gov/pages/reg&to98.htm>, consultado en septiembre 12, 2000.
- Federal Election Commission, *National and State Voter Registration and Turnout in the Presidential Election - 1996*, en <http://www.fec.gov/pages/96to.htm>, consultado en septiembre 12, 2000.
- "Mission and history", en <http://www.republicansabroad.org/AboutRA.htm>, consultado en junio 30, 1999.
- Mosquera, Mary. "DOD Studies Online System Doe Voters Living Abroad", en *Technology News*, septiembre 1, 1998, en <http://www.techweb.com/wire/story/TWB1998109S0006>, consultado en junio 30, 1999.
- Otto, Gloria, "Summery of ACA's Position on the Census Issue", *American Citizens Abroad*, abril 1997, en <http://www.aca.ch/ottocens.htm>, consultado en febrero 27, 2000.
- Prewitt, Kenneth. Director de la Oficina del Censo, "Counting Americans Abroad in Census 2000", *Issues*, junio 9, 1999, en <http://www.democratsabroad.org/issues/censprew.asp>, consultado en junio 30, 1999.
- Smallhoover, Joe, Vice-Chair Democrats Abroad, "Voting made easy", en *The Overseas Democrat*, Invierno 1997, en <http://www.democratsabroad.org/oldnews/w97/voting.asp>, consultado en junio 30, 1999.
- Statistics Canada, "Population 5 years and over by mobility status, 1991 and 1996 Censuses", en <http://www.statcan.ca/english/Pgdb/People/Population/demo42a.htm> Consultado en agosto 19, 1999.
- "Tax Victory for Americans Abroad: Citizens Keep More Cash" en *The Overseas Democrat*, Otoño 1997, en <http://www.democrtasabroad.org/oldnews/f97/tax.asp> Consultado en junio 30, 1999.

- United States Immigration and Naturalization Service, "Statistics", en <http://www.ins.usdoj.gov/stats/299.html>, consultado en agosto 6, 1999, pp. 1 y 2.
- US Bureau of Census. *Tech paper 29: Table 4. Region and country of Area of Birth of the Forein-Born Population Geographic Detail Shown in Decennial Census Publications of 1930 or Earlier: 1850 to 1930 and 1960 to 1990*, marzo 9, 1999 en <http://www.census.gov/population/www/documentation/twps0029/tab04.html>, consultado en julio, 1999.

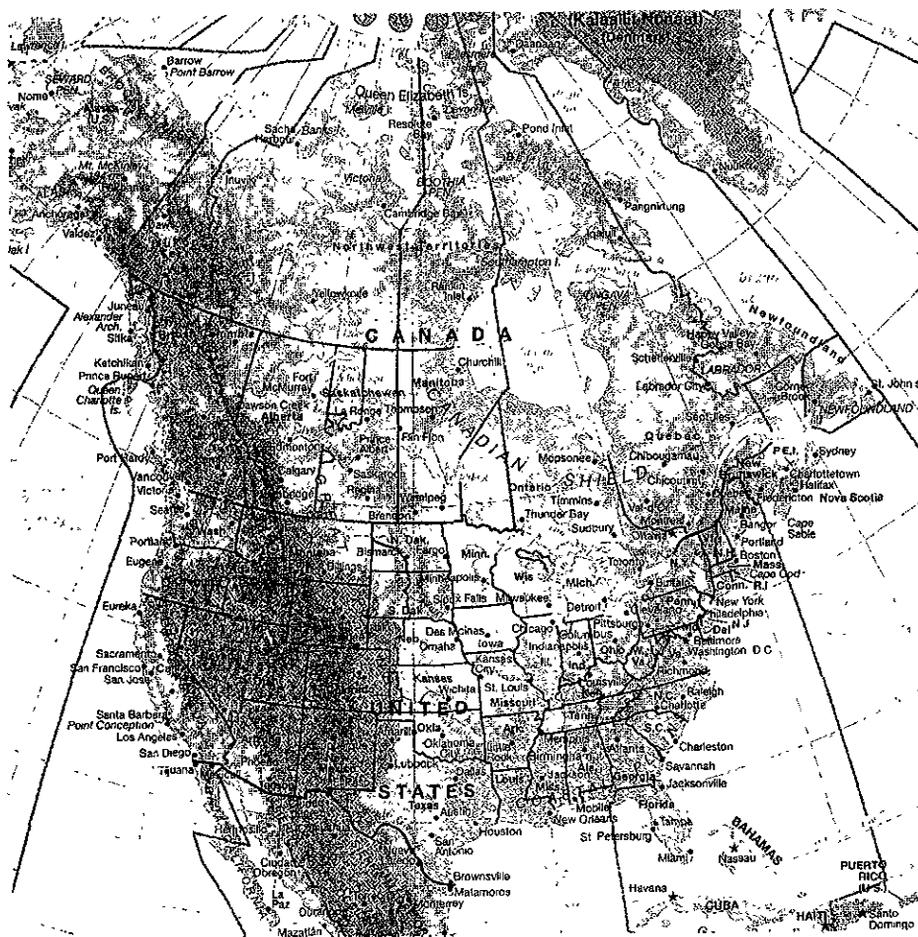
ANEXOS

Anexo 1.
Norte América Británica, 1763



Fuente: Steve L. Jantzen, Larry S. Krieger y Kenneth Niell, *A world history Perspectives on the past*, D. C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts y Toronto, Ontario, 1990, p.441.

Anexo 2.
Mapa político de Canadá y Estados Unidos



Fuente: John Robert Colombo, *The Canadian Global Almanac*, Macmillan Canada, Toronto, Canada, 1997.

Anexo 3. Legislación sobre el voto en el exterior.

Instrumentación y procedimiento en Canadá.

El Director General Electoral (*Chief Electoral Officer*) supervisa la aplicación de la *Ley Electoral de Canadá* y es quien nombra al Administrador de las *Normas Especiales de Votación*. También establece los territorios de votación o centros administrativos en y fuera de Canadá.¹ Asimismo, selecciona un mínimo de seis Oficiales de la División de Sufragios Especiales quienes son los encargados del conteo de las boletas especiales electorales. Además, tiene el mandato de transmitir un número suficiente de copias con la lista de los nombres a todos los Oficiales de Enlace (*Liaison Officers*), quienes son los encargados de coordinar la votación dentro de las Fuerzas Armadas. De la misma forma, debe de transmitir una vez al año, a cada miembro de la Cámara de los Comunes, una lista con los nombres de las personas en el exterior a las cuales representa, y a cada partido registrado que tenga presencia en la Cámara.²

El Administrador de las *Normas Especiales de Votación* desempeña varias funciones de coordinación logística y de organización para la instrumentación del voto por boleta especial. Una de ellas es retener el juramento de trabajo de cada uno de los seis Oficiales de la División de Sufragios Especiales, recibir de los Oficiales de Enlace la lista de escrutadores de cada casilla (*deputy returning officers*) que estarán en las casillas móviles dispuestas para los miembros de las fuerzas militares. Además, recibe, valida, examina y clasifica los sobres exteriores que contiene a las boletas marcadas y cuenta los votos.³

En cuanto a los miembros de las Fuerzas Armadas, pueden votar por boleta especial los que pertenezcan a las fuerzas regulares y de reserva en entrenamiento de tiempo completo y en servicio activo. “En el momento de alistarse en el ejército el personal militar tiene que llenar un formulario de registro [*Declaración de Residencia Ordinaria* o

¹ *Normas Especiales de Votación. Anexo II. Ley Electoral de Canadá*, fracción 4, artículo 126, capítulo 19, p. 201

² *Ibidem.*, fracción 64.3 p. 216.

³ *Ibidem.*, fracción 9, p. 203.

Statement of Ordinary Residence], indicando la dirección de su residencia.⁴ Esto, se refiere al último lugar de residencia anterior a la incorporación a las Fuerzas Armadas. También puede ser el lugar donde habite un familiar cercano (cónyuge o dependiente) o un lugar en donde haya estado realizando algún servicio que tenga relación con las Fuerzas Armadas. Se debe de indicar la dirección completa, el código postal y la provincia. Es necesario mencionar que los militares no se tienen que registrar para votar por boleta especial. La Defensa Nacional manda esta información a *Elections Canada* para certificar y validar el distrito electoral correspondiente, posteriormente se le comunica al miembro de las Fuerzas Armadas dónde será contado su voto. Asimismo, el distrito electoral le indicará que solamente puede votar por un candidato que esté postulado por ese distrito.

La lista de electores dentro de las Fuerzas Armadas es permanente y se utiliza en periodos electorales. En la fracción 57 del artículo 126, capítulo 19 se menciona que dentro de los diez primeros días después de que se llama a elecciones, un Oficial de Enlace debe mandar al Director General de las Elecciones el número de votante militares potenciales, una lista con los nombres de quienes se haya comprobado su lugar de residencia. El Director General debe transmitir a los directores de escrutinio (*returning officers*) de cada distrito electoral los nombres, el número de militares y las direcciones de los posibles votantes adscritos a las Fuerzas Armadas.

Los electores que pertenecen a las Fuerzas Armadas deben de votar entre el 14º y 9º día antes del día fijado para las elecciones ordinarias. Ellos votan en casillas instaladas en las bases, y si se encuentran muy lejos, se implementan casillas móviles en los lugares donde estén emplazados. No obstante, los votantes son responsables de que sus boletas lleguen a más tardar el día de la elección a *Elections Canada* a las 18:00 tiempo de Ottawa.

La forma de votación es como sigue. En la casilla el escrutador le proporciona al elector una boleta de votación, un sobre interno y un sobre externo. El elector vota en secreto escribiendo en la boleta el nombre y las iniciales del candidato, además de su apellido. Dobla la boleta en presencia del escrutador y la mete al sobre interior y lo sella. Este lo mete en el sobre exterior y también lo sella. El escrutador le indica al elector la ubicación de la oficina postal o buzón para mandarla. El envío corre por cuenta del

⁴ Jean Pierre Kinglsey. "Panorama General del Caso Canadiense", en *Conferencia Trilateral Canadá – Estados Unidos – México Sobre el Voto en el Extranjero, 2 – 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998, p. 98.

votante. Es importante aclarar que con la reforma electoral de 1993, los empleados, funcionarios, familiares de éstos y de los militares, siguen el mismo procedimiento de registro y votación que los ciudadanos que viven temporalmente en el extranjero.⁵

Los electores canadienses en el exterior tienen que empadronarse en el Registro Internacional de Electores (cuyos datos se anexan al Registro Nacional de Electores) a través del envío por correo o por fax de la solicitud de registro. Forma de Registro) indicando su dirección actual y su último lugar de residencia o del domicilio de residencia del cónyuge o dependiente, porque de ello dependerá el distrito electoral donde le corresponde votar, y se registren ahí los votos. El plazo para registrarse es un día antes de los comicios, el día martes a las 18:00. Es responsabilidad del votante llevar al cabo el registro a tiempo, así como, obtener los nombres de los candidatos por su distrito electoral.

Los juegos de formularios de inscripción y guía se pueden encontrar en Embajadas, Consulados o directamente en la Dirección General de *Elections Canada* (Ottawa) o se pueden imprimir de la página del organismo (www.elections.ca). Una vez registrado el elector para usar boleta especial, solamente podrá votar de esta manera, de acuerdo a la fracción 40.4 de la ley.

“El formulario de registro debe de acompañarse con copias de documentos que prueben la ciudadanía canadiense: la primera y segunda páginas de un pasaporte canadiense vigente; o un certificado o cédula de ciudadanía canadiense; o un certificado de nacimiento o bautismo que haga constar que el solicitante nació en Canadá.”⁶ En el caso de no ser militar, funcionario público o familiar de estos, también debe se debe anexar una declaración del solicitante de regresar a Canadá, la fecha en que pretenda hacerlo y el día en que dejó el país.⁷

Una vez registrados, si es período electoral, se les envía un paquete especial de votación, y si no se manda después de que se abre la convocatoria a elecciones federales. El paquete consta de un instructivo, de la boleta electoral en donde escribirá el nombre del candidato por el que vota; y otros tres sobres. Uno de ellos es anónimo y en el que se colocará la boleta; este se pone en otro sobre con código de barras, que posteriormente será

⁵ Elections Canada. “The Special Voting Rules”, en *General Information*, en http://www.elections.ca/gen_info/backgrounders/ec90540_e.html Consultado en julio 17, 1999.

⁶ Jean Pierre Kingsley., *Op. Cit.*, p. 103.

⁷ *Normas Especiales de Votación. Anexo II Ley Electoral Canadiense*, Fracción 22.a-f, artículo 126, capítulo 19

revisado por *Elections Canada*, este sobre se coloca en uno externo, en donde se escribe la dirección a donde será enviado el paquete.

Los sobres con las boletas electorales especiales pueden ser mandadas por correo (el cargo lo paga el votante) o ser llevados a la Embajada, a un Consulado o Alto Comisionado quienes remitirán los paquetes sin costo alguno. Las boletas que llegan antes de las 18:00 del día de la elección a *Elections Canada* en Ottawa, son las que se toman en cuenta. A diferencia del sistema de algunos estados en la Unión Americana que cuenta con una boleta (*Federal Write-in Absentee Ballot*) que puede ser contabilizada después de realizadas las elecciones. Esto se debe a que en el sistema canadiense la elección determina cuál partido formará gobierno. En cambio en el norteamericano los candidatos electos no toman posesión de su cargo hasta dos meses después, por lo que sí se permiten cambios en los resultados electorales.

El elector que no va a utilizar una boleta especial para votar tiene otra opción para depositar su voto. Lo puede hacer en persona por adelantado en una oficina de un escrutador presentando una identificación. Si es de esta manera, el escrutador le proporciona una boleta ordinaria, pero tiene que votar de inmediato.

Cuando llegan los sobres a *Elections Canada* se verifica su autenticidad por medio del código de barras en el sobre externo. Una vez hecho esto, se abren y se sustraen los sobres internos anónimos que son colocados en urnas vacías por distrito electoral. Después de ello, se procede a retirar de los sobres internos las boletas electorales y se empieza el escrutinio. La contabilización de los votos inicia a más tardar cinco días antes de los comicios. Lo lleva al cabo seis funcionarios de la División de Sufragios Especiales⁸, quienes son los encargados de recibir, clasificar y contar los votos. El Administrador de las *Normas Especiales de Votación* supervisa este proceso, en el cual es imposible saber quienes son los remitentes de los votos, asegurando la cualidad secreta del voto.

El voto de los civiles que ejercieron su derecho en persona por adelantado son contados por un escrutador y por un ayudante de casilla (*poll clerck*) designado por el

⁸ Estos "trabajan en pares y son nombrados por los tres partidos políticos con mayor número de escaños parlamentarios... son [designados] mediante el siguiente procedimiento: a) tres por el Primer Ministro o la persona que el primer Ministro designe por escrito; b) dos por el Líder de la Oposición o por la persona que el Líder de la Oposición designe por escrito; c) uno por el Líder del partido político registrado que ocupe el tercer lugar en el Parlamento por el número de escaños ganados en las últimas elecciones generales, o bien la

escrutador local la noche de la votación. Estos resultados son incorporados a los de los canadienses que votan afuera de su distrito electoral y se reportan dos grupos de resultados distintos para ese distrito.⁹ Al término de la cuenta de los votos, el Director General Electoral integra los resultados de las diferentes categorías a los distritos electorales. Cuando se cierra definitivamente la elección, los resultados son enviados a cada escrutador de cada distrito electoral.

persona que el Líder de este partido designe por escrito." Jean Pierre Kingsley. "Organización y Logística en Canadá", *Op Cit.*, p. 106.

⁹ Elections Canada, "The Special Voting Rules", *Op cit.*, 10. p.

Anexo 4. Legislación sobre el voto en el exterior. Instrumentación y procedimiento en Estados Unidos.

Dentro de las disposiciones más importantes que se consolidaron en la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el exterior* (UOCAVA) de 1986, se encuentran:

1. El deber de los estados de permitir que se registren y voten los militares y civiles en el exterior. Para fines del registro, los militares tiene que hacerlo en el último estado o territorio en donde residieron antes de entrar al servicio militar, no hay disposiciones que permitan que el personal militar vote en persona en donde se encuentran emplazados. En el caso de los civiles, estos debe de registrarse en el estado o territorio donde residieron antes de su partida de Estados Unidos. En ambos casos se hace de esa manera, debido a que se necesita determinar el distrito en dónde se contabilizará su voto.
2. Continuidad del Programa Federal de Asistencia para Votar (*Federal Voting Assistance Program - FVAP*) para facilitar el registro y el voto a distancia.
3. La elaboración de una Solicitud de Tarjeta Postal Federal (*Federal Post Card Application - FPCA*) estándar para todos los Estados. Esta también es conocida como la Standard Form 76 (SF 76)¹⁰ y su envío es gratuito. Es impresa y distribuida por el FVAP y es el instrumento principal de registro y solicitud de la boleta para votar en ausencia (*absentee ballot*) por correo. La solicitud debe ser recibida por las autoridades electorales por lo menos 45 días antes de la elección. La mayoría de los estados aceptan que a través de la FCPA se solicite la boleta y el registro, sin embargo otros requieren que el proceso sea por separado.
4. El voto en elecciones federales aun si no tienen un lugar de residencia en Estados Unidos, ya que, esta ley solamente regula el voto en este tipo de elecciones. Cada estado decide que voten para elecciones estatales y locales.¹¹

¹⁰ FVAP, "Federal Post Card Application (FCAP SF - 76)" en <http://www.fvap.ncr.gov> Consultado en junio 4, 2000.

¹¹ De acuerdo al 15° Informe del Programa Federal de Asistencia para Votar, este organismo ha llevado al cabo esfuerzos para que en las leyes estatales electorales se haga referencia a la *Ley de Sufragio en Ausencia para Ciudadanos Uniformados y en el Exterior* (UOCAVA) y de esta manera facilitar la aplicación de la ley y el conocimiento del estatuto. Hasta 1997, fecha en que se publicó el informe, solamente 26 estados, el Distrito

5. Envío gratuito de material electoral con porte pagado para que sean devueltas.

Por otro lado, en esta ley se aumenta la autoridad del Secretario de la Defensa, como Comisionado Presidencial, para diseñar y modificar la *FPCA*. Asimismo, introdujo un nuevo instrumento de votación a distancia, la Boleta Federal de Ausencia Agregable (*Federal Write – In Absentee Ballot – FWAB*). Esta boleta se encuentra disponible (en Consulados, Embajadas o instalaciones militares con los Oficiales Asistentes para Votar, *Voting Assistance Officers*) para los votantes en el extranjero si no recibieron antes de dos semanas de la elección su boleta de ausencia. Normalmente se utiliza para votar en los comicios generales a nivel federal. Sin embargo, existen cinco estados que han ampliado su uso en elecciones estatales y locales: Kentucky, Nueva Hampshire, Pennsylvania, Rhode Island y Utah.¹²

En cuanto al procedimiento de votación este inicia en el momento en el que se solicita la boleta para emitir el sufragio, por lo menos 60 días antes de las elecciones. Existen dos métodos para realizar la solicitud. El primero es el *frontloaded system* en el que se requiere que se complete una solicitud, notariada o certificada, ya que su propósito es eliminar el fraude. Sin embargo, puede reducir los niveles de participación electoral. El segundo se llama *backloaded system*, el cual se está volviendo cada vez más común, las solicitudes solamente requieren la firma del votante. De hecho en el 15º Reporte del *FVAP* se menciona que casi todos los estados (44, el Distrito de Columbia, y las Islas Vírgenes) han eliminado el requerimiento de certificación. Por otro lado, los formatos de la *FPCA* están disponibles en las embajadas, consulados, instalaciones militares en el extranjero y en las organizaciones de ciudadanos estadounidenses en el exterior.

De acuerdo a lo mencionado por Henry Valentino en la *Conferencia Trilateral Canadá-Estados Unidos-México sobre el Voto en el Extranjero*, “al recibir una *FPCA* o solicitud escrita, la autoridad electoral verifica que el elector es elegible para votar en esa jurisdicción, y le envía la boleta de ausencia por correo, o bien le notifica que no es elegible para votar en esa jurisdicción. El elector, al recibir la boleta de ausencia, marca su voto y la

de Columbia y las Islas Vírgenes habían incorporado alguna mención de esta ley en sus códigos electorales estatales.

¹² Federal Voting Assistance Program, *The Federal Voting Assistance Program Fifteenth Report*, Oficina del Secretario de la Defensa, Departamento de la Defensa, Washington, DC, Diciembre 1997, p 4.

devuelve por correo a la autoridad local”¹³ a más tardar 30 días antes de la elección. El elector lo puede enviar o lo puede depositar en las Embajadas o Consulados. Ésta es una de las formas principales para depositar una boleta. Algunos argumentos en contra del voto por correo giraban en torno a la secrecía del mismo, para ello se diseñó un método de dos sobres, uno contiene el voto anónimo y en el otro se introduce el anterior y se envía.

Normalmente, el voto en persona es utilizado por miembros de las fuerzas armadas y sus familias en las instalaciones militares en donde viven o trabajan. Asimismo, algunas localidades operan unidades móviles de voto para ciudadanos civiles. Las otras dos formas de votación son en una institución (penal o de cuidado mental) siempre bajo la supervisión de un representante de la oficina electoral y el voto por un tercero en condiciones de emergencia. Es importante mencionar que a diferencia de Canadá, si el ciudadano tiene la posibilidad de votar en su distrito electoral el día de las elecciones lo puede hacer, aunque se haya registrado por correo. En el caso de Canadá, si el registro fue en correo para votar a distancia, así lo tiene que hacer.

En cuanto al voto en ausencia por correo, el *Federal Voting Assistance Program* propuso una iniciativa a los estados para que den un período de aproximadamente 45 días en el que se envía la boleta, la recibe el elector, la marque con su voto y la devuelva.

“La boleta marcada debe ser recibida por la autoridad electoral local en la fecha y hora especificada para que el voto pueda ser computado. En el caso de que el elector haya presentado una solicitud de boleta de ausencia dentro del plazo establecido, pero no la haya recibido en tiempo para votar y enviarla de regreso para su cómputo, puede votar y enviar por correo la Boleta Federal de Ausencia Agregable (*FWAB*) a la autoridad electoral local. En el caso de que tanto la boleta ordinaria como la *FWAB* se reciban a tiempo para ser contadas, la autoridad electoral local debe computar solamente la ordinaria.”¹⁴

Hasta 1997, en 36 estados ya se había aprobado ese periodo. Entre los estados que lo aceptaron se encuentra Florida, Idaho, Iowa, Massachusetts, Michigan, Nueva York, Oregon y Texas.

El *FVAP* ofrece el servicio de transmisión y recepción de materiales electorales para la votación. En septiembre de 1998, el Departamento de Defensa anunció su interés de en desarrollar un sistema de votación por internet para los militares y civiles en el exterior. Según Glen Food, vocero de la entidad gubernamental, “un votación electrónica por este

¹³ Henry Valentino, “Panorámica general en el caso estadounidense” en *Conferencia Trilateral Canadá - Estados Unidos - México Sobre el Voto en el Extranjero, 2- 3 septiembre 1998*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1998. p. 114.

medio mejoraría la rapidez y la exactitud en el escrutinio de los votos.”¹⁵ Sin embargo, el problema de esta alternativa es que pone en peligro la calidad confidencial del voto. Al respecto de la votación por internet, a principios de marzo del 2000 fue aprobado por el juez federal Paul Rosenblatt, el voto por internet en las primarias demócratas del Estado de Arizona.¹⁶

El *FPCA* o solicitud de boleta no permite llevar a cabo un registro permanente. A lo más que se ha llegado, es a que en 43 estados se ha aceptado el envío de una sola solicitud de registro y votación, para todas las elecciones que se llevarán al cabo en un año.¹⁷ Si se desea votar en una elección primaria, se tiene que anotar la preferencia partidista en la boleta. En relación a los tiempos de recepción de las boletas con el voto, Tony Sirvello afirma que bajo la nueva legislación, si se recibe la boleta de un votante que no está registrado en los 30 días antes de la elección, solamente podrá votar en las elecciones federales.

¹⁴ *Loc. Cit.*

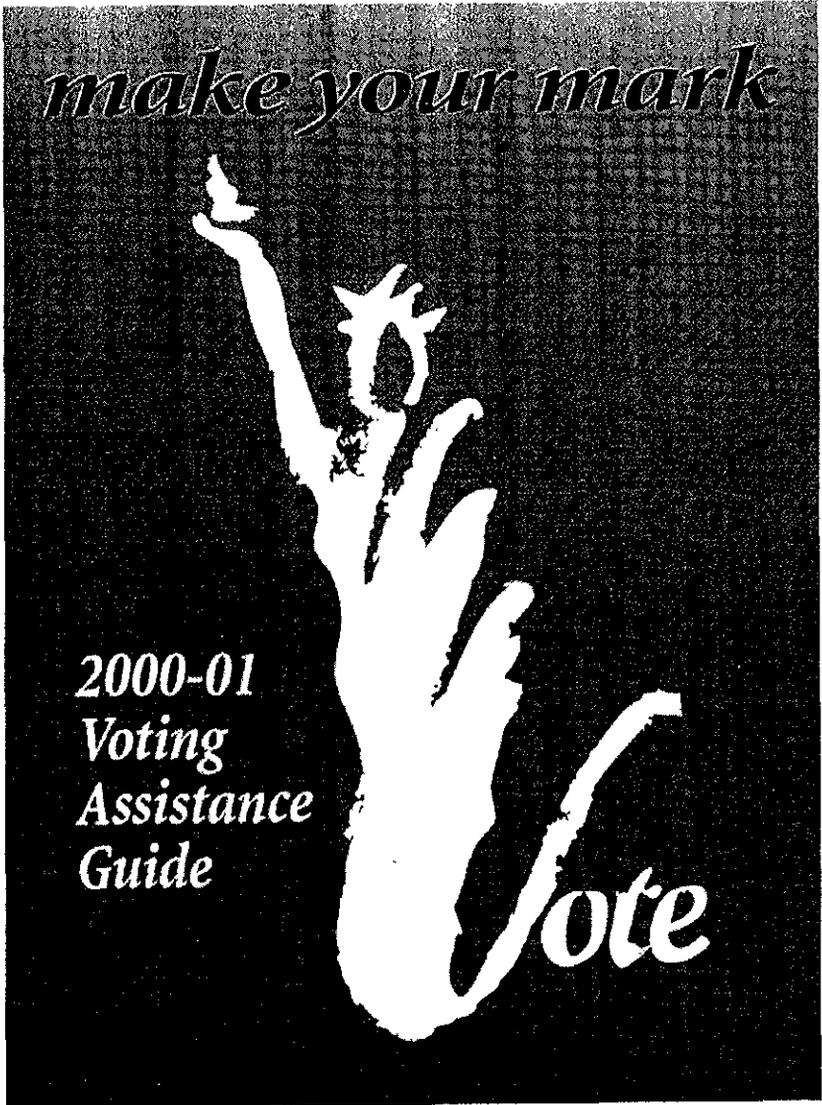
¹⁵ Mary Mosquera, “DOD Studies Online System DoD Voters Living Abroad”, en *Technology News*, septiembre 1, 1998, en <http://www.techweb.com/wire/story/TWB 1998109S0006>. Consultado en junio 30, 1999.

¹⁶ Javier Valenzuela, “Un juez de Estados Unidos autoriza por primera vez el voto a través de Internet. La decisión, que ha desatado gran polémica, afecta sólo a las primarias demócratas en Arizona” en *El País*, marzo 2, 2000, <http://www.elpais.es> Consultado en marzo 2, 2000.

¹⁷ Federal Voting Assistance Program, *Fifteenth Report*. Department of Defense, diciembre 1997, p. 3.

Anexo 5.

Publicaciones del Programa Federal de Asistencia para Votar:
Guía de Asistencia para Votar (*Voting Assistance Guide*)



Fuente: <http://www.fvap.ncr.gov/publications.html>. Consultado en junio 4, 2000.

Anexo 6.

**Publicaciones del Programa Federal de Asistencia para Votar:
Panfleto con información para votar desde el exterior**



Fuente: <http://www.fvap.ncr.gov/publications.html> Consultado en junio 4, 2000