



**REDES QUE OPINAN**  
**El voto de los mexicanos en el extranjero**  
**como problema estratégico de opinión pública**

Documento preparado para el Seminario que servirá de apoyo a la elaboración del protocolo del estudio: "Diagnóstico de las percepciones de los líderes de opinión y formadores de opinión pública en México y Estados Unidos sobre el voto mexicano en el extranjero", registrado con la clave FDDF0303051 en el Calendario Anual de Actividades 2000 del Centro de Formación y Desarrollo y en cumplimiento de la actividad FDDF0303046 del mismo Calendario que indica "organizar y desarrollar seminarios en apoyo a los protocolos y los reportes finales de los estudios que realice el Centro".

*Equipo de trabajo:*

María Guadalupe García Garduño  
Pável León Marbán  
Mauricio Sáez de Nanclares Lemus  
Raúl Vega Gil López

Abril de 2002  
México, Distrito Federal

**Redes que opinan**  
**El voto de los mexicanos en el extranjero**  
**como problema estratégico de opinión pública**

**Introducción**

Este documento es para ser sometido a debate. Aquí se parte de que el sistema electoral mexicano aún tiene en el horizonte tareas por cumplir y metas por alcanzar. Al avance histórico que para el país significa tener procesos electorales transparentes y confiables pueden sumarse otros progresos que perfeccionarán los métodos de elección de gobernantes y representantes populares y, por ese conducto, mejorarán la calidad de la democracia mexicana.

Una de las asignaturas pendientes involucra a los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, en su gran mayoría en Estados Unidos. Su participación en las elecciones nacionales es un tema cuya discusión data de más de un lustro. En la actualidad el tema se ha considerado por una serie de actores políticos, como se detalla en el primer apartado de este documento.

Adoptada esa premisa, sin embargo, el documento no postula ninguna postura a este respecto; más bien, aspira a caracterizar la situación actual y defiende que hay un conjunto de aspectos pertinentes para el Instituto Federal Electoral.

El debate propiamente legislativo es probable que no se produzca en la actual coyuntura y se desplace al futuro, si bien, como se discute en el segundo apartado de este documento, hay probabilidades razonables de que se legisle de manera tal que en los próximos años los mexicanos residentes en el extranjero puedan votar en las elecciones federales.

En ese escenario, en el tercer apartado de este documento se argumenta que, desde la perspectiva institucional, hay en el horizonte un problema estratégico de ingeniería en materia de opinión pública, y que ello requiere una estrategia de investigación que permita al Instituto mejorar su dotación de instrumentos para enfrentar la eventualidad.

### **1. El voto de los mexicanos en el extranjero: un asunto central en la agenda política mexicana**

Desde mediados de los años noventa tanto en México como en los Estados Unidos de América se ha debatido la cuestión de cómo hacer valer el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos que habitan fuera del territorio nacional. Este asunto ha cobrado un perfil peculiar desde de abril de 1996: a partir de entonces, cuando iniciaron los llamados "Acuerdos de Bucareli", se puso en marcha un proceso que desembocó en modificaciones a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, en conjunto conocidas como la reforma electoral de 1996; el tema ha sido recuperado continuamente, y se han realizado diversos foros a nivel nacional e internacional.<sup>1</sup>

Si bien el asunto fue perdiendo intensidad, debido a que finalmente no se produjeron las reformas legislativas que habrían posibilitado el voto de los mexicanos en el extranjero en las elecciones federales del año 2000, a medida que estas últimas se acercaban, como era de esperarse, el tema reaparecería con

---

<sup>1</sup> Debe incluirse como parte de los antecedentes de esta preocupación y también como producto de los "Acuerdos de Bucareli", el estudio encargado por el Instituto Federal Electoral, convertido en instrumento de los debates que tuvieron lugar en el Congreso de la Unión. El nombre oficial de este informe, según se desprende del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (16 de noviembre de 1998) es el siguiente: *Informe final que sobre el desarrollo y resultados del estudio de las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero presenta la Comisión de Especialistas, a través de la Comisión de Coordinación y Apoyo del Consejo General del Instituto Federal Electoral*, presentado el 12 de noviembre de 1998. Los trece especialistas que integraron la comisión son las siguientes personas: Víctor Blanco Fornieles (jurista), Rodolfo Corona Vázquez (demógrafo), Jorge Durand Arp-Nisen (antropólogo), Víctor García Moreno (jurista), Guadalupe González González (politóloga), Víctor Guerra Ortiz (matemático y experto en computación), Rodrigo Morales Manzanares (politólogo, experto en materia electoral), Olga Pellicer (experta en relaciones internacionales), Alberto Székely (jurista, experto en derecho internacional), Rodolfo Tuirán Gutiérrez (demógrafo y sociólogo), Leonardo Valdés Zurita (especialista en política electoral), Gustavo Verduzco (demógrafo) y Víctor Zúñiga González (sociólogo y especialista en estudios migratorios).

fuerza creciente. En este orden de cosas, el 10 de noviembre de ese año, Vicente Fox Quesada, entonces presidente electo, ofreció, ante unos 80 líderes de la comunidad mexicana del sur de California, impulsar la iniciativa de ley que permitiría votar a los mexicanos residentes en el extranjero; se comprometió a colocar los asuntos de los migrantes como prioridad de su gobierno. De entonces a la fecha se han multiplicado las expresiones, foros, debates y pronunciamientos sobre el tema.

En junio de 2001 José Ángel Pescador Osuna, titular de la Coordinación Ejecutiva de Mexicanos en el Exterior del PRI, notificó que su partido iniciaba una estrategia para atraer el voto de más de 10 millones de mexicanos radicados en Estados Unidos, con la mira puesta en su eventual participación en las elecciones presidenciales del año 2006.

Los días 25 y 26 de agosto de 2001 se llevó a cabo en Chicago el Foro Binacional sobre la Implementación del Voto de los Mexicanos en el Exterior, organizado por el Concilio Hispano y por Mimexca, dos de las principales agrupaciones de mexicanos en el medio oeste de Estados Unidos. Con la participación de senadores del PRI y del PAN, así como diputados del PRD, acordaron integrar una comisión especial de carácter plural, para que realizara estudios y consultas específicas a fin de proponer las reformas legales correspondientes que permitan el ejercicio de los derechos electorales de los mexicanos en el extranjero, y actualizar la legislación en la materia. En el mismo tenor, acordaron darle continuidad al foro en septiembre en la capital mexicana.

Más adelante, el 1 de diciembre de 2001 se reunieron en la ciudad de Zacatecas 50 activistas de México y Estados Unidos para demandar sus derechos políticos extraterritoriales. En esta reunión acordaron, entre otras cosas, crear la Coalición por los Derechos Políticos de los Mexicanos en el Extranjero (CDPME). Para tal fin adoptaron un programa de trabajo que básicamente consistía en formar una comisión especial en el Congreso para que atendiera sus demandas. Como parte de su programa de actividades, convinieron en acudir entre el 15 y 22

de febrero a presentar sus propuestas, primero a los gobiernos de los estados de donde provienen los migrantes. En caso de no ser escuchadas sus demandas el 15 de marzo, fecha de comienzo del periodo ordinario de sesiones del Congreso, la CDPME convocaría a un boicot en contra de servicios y productos mexicanos de consumo popular tanto en México como en Estados Unidos.

El 20 de febrero de este año la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado de la República organizó el foro "El voto de los mexicanos en el exterior: retos y hechos". En este primer panel se manifestó la importancia de aceptar que quienes han tenido que emigrar en busca de fortuna no pierden su calidad de ciudadanos ni su derecho a elegir a su principal autoridad. De ahí que sea necesario dejar a un lado los intereses partidistas y "reglamentar el derecho constitucional a votar y ser votado". El Senado dejó claro que existe consenso en el tema; la diferencia radica en torno a la fecha a partir de la cual se permitiría a los mexicanos en el extranjero votar o ser votados: desde el año próximo o hasta las elecciones federales de 2006 o en 2009.

El tratamiento público del tema se ha incrementado recientemente. El pasado 16 de marzo, el secretario de Gobernación, Santiago Creel, sostuvo que la aprobación en el Congreso del mecanismo para permitir el voto de los mexicanos en el extranjero es el último paso para concluir el proceso de transición política. "Ahora que México ya goza de una democracia electoral de gran calidad, tenemos que cerrar este capítulo logrando que todos los mexicanos puedan ejercer todos los derechos políticos".<sup>2</sup>

El 21 de marzo del año en curso José Woldenberg, presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, participó en un panel –organizado por la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado– sobre la viabilidad del voto de los mexicanos en el extranjero. En esa ocasión manifestó que siendo técnicamente posible, requiere no obstante salvar un número muy importante de obstáculos,

---

<sup>2</sup> Ciro Pérez Silva, "Con el sufragio de mexicanos en el exterior termina la reforma política: el reto es demostrar que la democracia funciona, señala" en *La Jornada*, México, 17 marzo, 2002, p. 11.

además de atender simultáneamente aspectos políticos, legales, logísticos y presupuestales. Entre los requisitos para garantizar la viabilidad técnica del voto en el extranjero están –indicó– que se debería levantar un registro de mexicanos en el país en que residan, o bien que el ciudadano lleve consigo desde México una credencial para votar con fotografía, dependiendo si se decide que sea con registro, padrón y credencial.

Con todo, esta proliferación de declaraciones, consultas y posturas sugieren no sólo la centralidad del tema en la agenda política mexicana, desde un punto de vista comprometido en profundizar la democratización, sino también la relevancia para el conjunto de actores políticos e institucionales de ambos lados de la frontera. Una serie de datos respaldan esa apreciación.

Sobre la base de los datos provenientes del reporte final presentado por la Comisión de Especialistas por encargo del Instituto Federal Electoral en 1998 y 1999, los cálculos sobre el número de mexicanos radicados en el extranjero y en calidad de sufragar en el año 2000 ascendía a 9.9 millones, de los cuales 9.8 correspondían a los residentes en territorio estadounidense.<sup>3</sup> Los impactos electorales que se generarían por esta importante cantidad de posibles sufragantes son dignos de consideración.<sup>4</sup>

De acuerdo con los resultados de las elecciones federales del año 2000, Alianza por el Cambio alcanzó 15.9 millones de votos, equivalentes a 42.5%; el Partido Revolucionario Institucional obtuvo 13.5 millones, es decir, 36.1%, mientras que Alianza por México quedó en tercer sitio con 6.2 millones (16.6%). La diferencia entre el primer y segundo lugares fue tan sólo de 2.3 millones de sufragios. Si se asume el supuesto de que gran parte de los mexicanos que se desplazó a territorio estadounidense buscaba mejores condiciones de vida que las

---

<sup>3</sup> Para ampliar esta información véase Instituto Federal Electoral, *Informe final de la Comisión de Especialistas que estudió las modalidades de voto de los mexicanos en el extranjero (Resumen ejecutivo)*, presentado el 12 de noviembre de 1998, realizado por encargo del Instituto Federal Electoral.

<sup>4</sup> La cantidad señalada supera el número de ciudadanos registrados en la Lista Nominal del Estado de México por un poco más de dos millones.

ofrecidas por el país, cabría esperar que sus preferencias electorales se hubieran inclinado por candidatos opositores al Partido Revolucionario Institucional. De hecho, una encuesta poselectoral que distinguía entre *mexicanos residentes* en Estados Unidos y *mexicano-estadounidense* reveló que entre los primeros sus preferencias por el candidato de Alianza por México era de 71% y por el del PRI de 10%; entre los mexicano-estadounidense las preferencias por Fox se incrementaron a 81% y por Labastida disminuyeron a 1%.<sup>5</sup> En otros términos, de haber votado los ciudadanos mexicanos residentes en Estados Unidos, los lugares obtenidos por los candidatos serían los mismos, pero el margen entre el primer lugar y el segundo se habría ampliado.

Es probable que durante los siguientes años el potencial electoral de los mexicanos residentes en Estados Unidos se incremente. Supóngase que para el año 2006 la cifra de mexicanos mayores de 18 años radicados en Estados Unidos ascienda a 12 millones<sup>6</sup> y el porcentaje de participación sea de 30%;<sup>7</sup> ello equivaldría a 3.6 millones de votos. Si el incremento fuese de 50%, estarían en disputa seis millones de votos.

Si bien hoy día las preferencias y el comportamiento electoral de estos mexicanos para futuros comicios resultan impredecibles, parece claro que ningún partido dejaría de hacer proselitismo en Estados Unidos: ello implicaría ceder a sus contendientes una cantidad de votos tal que podría impedirle ganar la elección; o, en el caso de los partidos de nuevo registro, perder la posibilidad de alcanzar el mínimo de votos necesario para mantenerlo. Más aún, en procesos

---

<sup>5</sup> Datos citados por Chappel Lawson, "Partisan Preference and Political Socialization among Mexican Americans and Mexicans Living in the United States", documento inédito, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos de América, s/f.

<sup>6</sup> Según una declaración de Javier Moctezuma Barragán, subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, en el programa *Zona Abierta* del sábado 18 de agosto de 2001.

<sup>7</sup> Este porcentaje se calcula sobre la base de los índices de participación registrados en otros países. Por ejemplo, en el proceso electoral de 1997 en Argentina, votó 24.4% de los ciudadanos argentinos que vivían en el extranjero y estaban contemplados en su padrón electoral. Los españoles residentes en el extranjero que votaron en el proceso electoral de 1996 alcanzaron 34.5% y los potenciales electores portugueses que participaron en las elecciones de ese mismo año llegaron a 23%. Estas son cifras expresadas por José Woldenberg en el programa *Zona Abierta* (canal 2), transmitido sábado 18 de agosto de 2001.

electorales en los que se prevén resultados con diferencias mínimas entre el partido ganador y el que obtendría el segundo sitio, los votos que las organizaciones políticas consiguieran en suelo estadounidense podrían resultar determinantes.<sup>8</sup>

## 2. La pertinencia actual del tema para el Instituto

### 2.1. Elementos de la condición jurídica

La relevancia del tema no puede menospreciarse y, de hecho, tal es la postura de prácticamente la totalidad de los actores políticos en México. Ahora bien, en tanto que el asunto reviste tal relevancia, ¿qué puede decirse acerca de su viabilidad? ¿Cuáles escenarios se presentan en lo sucesivo?

En primer término, en 1998 una comisión de especialistas designados por el Instituto Federal Electoral estudió las modalidades para que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero pudieran ejercer el derecho al sufragio. Una subcomisión se encargó de analizar los aspectos jurídicos del tema y apuntó algunas modificaciones legislativas que debieran realizarse para tal efecto. De acuerdo con una referencia así, no parece haber ninguna razón de fondo que haga jurídicamente imposible el que los ciudadanos con residencia en otro país ejerzan el derecho que les confiere la Constitución mexicana.<sup>9</sup> Ahora bien, la

---

<sup>8</sup> Un escenario de este tipo parece probable si se considera tanto el reducido margen de diferencia registrado entre el primero y segundo lugares durante la contienda electoral mexicana del año 2000 como los resultados de elecciones internacionales recientes, que indican alta competitividad. En las elecciones presidenciales de 2000 en Estados Unidos, la balanza del sufragio se inclinó ligeramente hacia George W. Bush con apenas un punto porcentual de ventaja sobre el republicano Albert Gore Jr. Los porcentajes obtenidos fueron de 50.4% y 49.4%, respectivamente. En el mismo año se desarrollaron elecciones en Perú y la primera vuelta arrojó los siguientes resultados: Alejandro Toledo consiguió 36.5%, Alan García 25.8% y Lourdes Flores se ubicó en tercer lugar con 24.3%.

<sup>9</sup> Patiño Camarena apunta en *Nuevo derecho electoral mexicano* (Edit. Constitucionalista/ Instituto Federal Electoral, México, 1999, p. 100) que con varias reformas constitucionales de 1997 desde entonces está abierta la posibilidad "para que a través de la legislación reglamentaria se precise la forma en que se puede ejercer el derecho al voto en ámbitos geográficos más amplios que el distrito electoral, como son la entidad federativa, las circunscripciones plurinominales, el territorio nacional e incluso el extranjero".

posibilidad jurídica no implica la probabilidad política. En lo que sigue este documento ensaya un acercamiento a ese terreno.

## 2.2. *Acerca de las probabilidades políticas*

La postura de los principales actores políticos, en especial de los partidos, se configura por sus respectivas percepciones de la manera en que el escenario del voto de los mexicanos en el extranjero se relaciona con sus intereses –principalmente electorales– de corto y largo plazos. Cada actor político combina de diferente modo percepciones según plazos temporales distintos; y la perspectiva de cada actor se combina con las de los demás. El tomar en cuenta esta estructuración de perspectivas permite la elaboración de análisis prospectivos orientados a explorar el área de las probabilidades políticas.

El voto de los mexicanos residentes en el extranjero es el centro de un debate inacabado y vigente desde hace al menos seis años. Durante este periodo ha habido acuerdos y desacuerdos parciales que ilustran perspectivas e intereses de los participantes.

El primer acuerdo puede ubicarse en abril de 1996 como parte de los convenios alcanzados en la llamada mesa de negociaciones para la reforma política: los partidos Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución democrática (PRD) y del Trabajo (PT), junto con la Secretaría de Gobernación, reconocieron el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero a participar en las elecciones nacionales<sup>10</sup>. En su punto 14, el acuerdo señalaba que el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero era posible modificando el artículo 36 constitucional y adicionando un artículo transitorio al Cofipe que establecería que este derecho sólo podría ejercerse para la elección presidencial. La forma de su ejercicio se determinaría en la ley de la materia y estaría vinculado

---

<sup>10</sup> Ricardo Becerra y otros, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2000.

a los trabajos del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.

De lo anterior es conveniente destacar dos puntos: por una parte, se obtuvo un acuerdo explícito en torno a la incorporación de los emigrantes mexicanos a los procesos electorales; por la otra, el planteamiento quedaba condicionado a que se cumpliera lo acordado en lo relativo al Registro Nacional Ciudadano y la Cédula de Identidad. De aquí se desprende que el acuerdo político, que puede ser considerado la sustancia del asunto, quedó condicionado a un proceso en el que contribuirían las partes. No quedó establecido que esas dos condiciones fueran necesarias en términos absolutos; quedaban en esa condición en el marco del acuerdo político.

Posteriormente, en julio de ese año y ya con la anuencia del Partido Acción Nacional (PAN), el acuerdo político de abril se convirtió en una iniciativa de reformas constitucionales entre las que se proponía la modificación sugerida al artículo 36. La obligación ciudadana de votar en las elecciones en su distrito electoral fue sustituida por la de hacerlo en los términos que marque la ley. La reforma allanó la restricción que impedía el voto de los residentes en otros países.

Las reformas electorales de noviembre de 1996 también recuperaron el acuerdo de abril: establecieron un artículo transitorio en el Cofipe que ordena la creación del Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, así como el estudio de las modalidades del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. En este punto parece claro que el acuerdo político acordado en abril quedó plasmado en la legislación electoral.

En abril de 1998 el Instituto Federal Electoral nombró la comisión de especialistas que analizarían las posibles modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero. Este evento llamó la atención de la opinión pública hacia el tema en un debate paralelo al de los partidos políticos. Durante los meses posteriores se registraron muchas opiniones respecto a la pertinencia y factibilidad de hacer

que los ciudadanos mexicanos residentes en el exterior participaran en las elecciones.

El argumento central de quienes se declaran a favor del voto de los mexicanos residentes en el extranjero consistía en el derecho que asiste a los ciudadanos nacionales que radican en otros países a participar en las elecciones mexicanas. Una vez demostrado que tal derecho existe, se seguiría, como consecuencia, el establecimiento de las medidas necesarias para que los ciudadanos en esas circunstancias pudieran ejercerlo. Entonces, ¿por qué los ciudadanos mexicanos que viven en el extranjero, particularmente en Estados Unidos, tienen derecho a participar en las elecciones nacionales? Algunas de las respuestas planteadas son:

- El acuerdo político de 1996 reconoce, entre otras cosas, el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero a votar en las elecciones nacionales. La reforma del artículo 36 constitucional recupera tal reconocimiento y abre la posibilidad de hacer efectivo el voto de los ciudadanos en esa condición.<sup>11</sup>
- La mayoría de los mexicanos que residen en Estados Unidos han emigrado en busca de oportunidades de desarrollo, difíciles de obtener en su país de origen: son "exiliados" por el sistema económico mexicano, su decisión no puede interpretarse como una renuncia de sus derechos políticos. Desde esta perspectiva, los emigrantes tienen derecho a participar en las elecciones y sancionar, a través del voto, a los gobiernos cuya gestión es parte de las causas que los llevaron a abandonar el país.<sup>12</sup>
- Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero contribuyen al bienestar de sus familias en México y con la actividad económica nacional a través de sus remesas monetarias de Estados Unidos a México. Tanto

---

<sup>11</sup> Jesús Martínez Saldaña, "Respuesta a Jorge Carpizo. El voto extraterritorial", en *Nexos*, Núm. 250, octubre de 1998.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

la contribución a la economía nacional, como los vínculos que mantienen con el país, otorga a estos ciudadanos el derecho de participar en las elecciones mexicanas.<sup>13</sup>

En oposición, están los que afirman que tal derecho no existe o no debe existir:

- Considérense las dos posibilidades siguientes: 1) en elecciones muy competidas, el voto de los mexicanos en el extranjero podría ser definitivo en la determinación del candidato ganador; 2) los residentes en el extranjero pueden definir sus intereses y preferencias políticas de acuerdo con los criterios prevalecientes en su entorno social inmediato más que por los nacionales. Si ambas posibilidades se materializan, los resultados de la elección nacional estarían determinados por intereses no necesariamente nacionales.<sup>14</sup>
- Los mexicanos con doble nacionalidad son ciudadanos mexicanos y ciudadanos de otro país; podrían votar en las elecciones mexicanas y en las de su país de residencia. Si habitan en un país del cual también son nacionales, votarían por autoridades de dos países, estando sujetos, empero, a sólo una de ellas. Estos ciudadanos tendrían derecho a dos votos; con uno decidirían sobre la comunidad a la que pertenecen, donde viven, y con otro sobre una comunidad de la que no son parte cotidiana y regular.<sup>15</sup>
- En una situación similar están quienes poseen una nacionalidad, la mexicana, pero que son mexicanos residentes permanentes en Estados Unidos. Es injusto que gocen del derecho del voto y no estén

---

<sup>13</sup> Juan Molinar, "Una aproximación al caso mexicano", ponencia presentada en la *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero*, 2-3 de septiembre de 1998.

<sup>14</sup> Jorge Carpizo, "El peligro del voto de los mexicanos en el extranjero", en *Nexos*, núm. 247, julio de 1998.

<sup>15</sup> Diego Valadés, "Consideraciones constitucionales sobre el voto mexicano en el extranjero", en Carpizo, Jorge y Diego Valadés, *El voto de los mexicanos en el extranjero*, UNAM, México, 1998, pp. 62-65.

efectivamente sometidos a las obligaciones del resto de los ciudadanos mexicanos.<sup>16</sup>

- El voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero sería irresponsable, porque estos electores no serían afectados por las consecuencias de las elecciones.<sup>17</sup>

Otro tipo de oposición provenía de consideraciones de orden logístico. No se critica tanto el derecho en cuestión, sino que se resaltan los aspectos problemáticos de elecciones realizadas en el extranjero:

- En ningún país el volumen de nacionales emigrados es tan grande como en México, por lo que es cualitativamente distinto. Por tanto, el hecho de que otros países autoricen el voto de sus ciudadanos residentes en el extranjero no dice nada significativo para el caso mexicano.<sup>18</sup>
- Se prevé una enorme complejidad logística y normativa para organizar elecciones mexicanas en Estados Unidos. Esta objeción no niega la posibilidad de llevar las elecciones mexicanas a Estados Unidos, pero sí establece que antes de ello hay que hacer una serie de modificaciones a las normas vigentes para que el evento sea factible.<sup>19</sup>
- El costo de llevar el proceso electoral a Estados Unidos resultaría oneroso para las finanzas públicas nacionales.<sup>20</sup>

En un ambiente cruzado por estos puntos de vista, también en abril de 1998 la Secretaría de Gobernación anunció que el Registro Nacional de Ciudadanos no estaría listo antes del año 2000.<sup>21</sup> Este anuncio modificó los términos en que estaba planteado el acuerdo entre los partidos políticos. Por un lado, dado que el voto de los mexicanos residentes en el extranjero estaba –de acuerdo con los

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Jorge Carpizo, "El peligro del voto de los mexicanos en el extranjero" op. cit.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Señalado por Ricardo Rocha en el programa de radio *Detrás de la noticia*, transmitido por XEW el nueve de septiembre de 1998 (8:16 hrs.).

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Raúl Ross, "Mexicanos en Estados Unidos. El voto incómodo" en *Masiosare*, domingo 13 de septiembre de 1998.

términos de ese acuerdo— condicionado al Registro, este anuncio significaba, por lo menos, su postergación. Por otro lado, aceptado lo anterior, el hecho de que el Registro no estuviera listo no implicaba ni implica la anulación del derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero: el artículo 36 constitucional, reformado en agosto de 1996, mantenía y mantiene abierta la posibilidad.

El debate estaba claramente influido por las percepciones de los partidos políticos sobre el impacto electoral de una determinación así en las elecciones del año 2000. Lo más plausible es que la postura priísta obedeciera a la consideración estratégica de que en caso de que se posibilitara el voto de los mexicanos en los Estados Unidos el mayor costo electoral sería para el propio PRI: las campañas de la oposición en ese contexto apuntarían a que los electores castigarían al partido responsable de haber tenido que abandonar su tierra, su familia y haber tenido que enfrentar una situación de incertidumbre e inseguridad, entre otras posibilidades. Independientemente de lo acertado o no de un punto de vista como ése, parece lo más probable que tal fue el cálculo político del PRI. En abril de 1999 la Cámara de Diputados aprobó reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tendientes a garantizar que los mexicanos residentes en el extranjero ejercieran su derecho al voto; sin embargo, en junio de 1999 la Cámara de Senadores rechazó la reforma. La Cámara de Diputados aprobó una nueva propuesta en agosto de 1999, la cual, en abril de 2000, correría en el Senado la misma suerte que la anterior. En los debates que precedieron a cada votación, los legisladores de los distintos partidos políticos recurrieron a los argumentos que ya señalados. Las propuestas aprobadas por los diputados contaron con el apoyo de los de oposición y con el rechazo de los pertenecientes a la bancada priísta.<sup>22</sup> En cambio, los dos dictámenes en contra, aprobados en la Cámara de Senadores, prosperaron gracias a la mayoría priísta. Entre 1999 y 2000 parece claro que las posturas de los partidos políticos estaban nítidamente

---

<sup>22</sup> En abril de 1999 la votación fue de 256 votos a favor, 232 en contra y una abstención. Todos los votos negativos a la propuesta fueron emitidos por diputados del PRI y los favorables por los partidos de oposición. En agosto de ese año la votación fue de 227 a favor, 206 en contra y ninguna abstención. Como en el caso anterior, los votos en contra provinieron del PRI, y entre los votos a favor no hubo ninguno de este partido.

diferenciadas, y el PRI estuvo en posibilidad de hacer prevalecer su punto de vista.

En la actualidad el antecedente jurídico más importante, el artículo octavo transitorio del Cofipe, ha perdido vigencia por sus propios términos. Para hacer efectivo el voto de los mexicanos en el extranjero se requieren modificaciones al Cofipe y, para completar el conjunto de aspectos legales que contempla el proceso electoral se requiere también un conjunto de reformas legales, ninguna de ellas de carácter constitucional. Esto tiene una implicación político-prospectiva de alta relevancia porque los escenarios en el Congreso se refieren sólo a la formación de mayorías simples.

Así, asumiendo que el PRI mantiene la postura contraria a esta reforma que adoptó en el pasado reciente, antes de las elecciones de 2000, y asumiendo que PAN y PRD consideran positivo para sus intereses legislar a favor, la postura por la reforma conseguiría la mayoría simple en la Cámara de Diputados: los 259 diputados de PAN y PRD obtendrían la mayoría contra los 209 del PRI.

En la Cámara de Senadores el escenario es diferente: el PRI posee la mayoría pero no puede aprobar o rechazar por sí mismo una votación. Por su parte, PAN y PRD tampoco pueden aprobar por sí mismos las reformas legislativas y tendrían que obtener el voto de un subconjunto de senadores priistas o bien tendrían que contar con el apoyo de los cinco senadores del PVEM.

Cabría incluso afirmar que el escenario en conjunto es favorable para la aprobación de las reformas. De acuerdo con las declaraciones del diputado por el PRD, Demetrio Sodi, "está pendiente el voto de mexicanos en el extranjero, [pero] hay un acuerdo de todos de sacarlo [...] probablemente no para el 2003, probablemente para el 2006..."<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Versión estenográfica de la sesión en donde se presentó el proyecto de decreto en materia electoral que reforma el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Código Fiscal de la Federación y la Ley de Instituciones de Crédito, en la sesión ordinaria del Senado de la República el 25 de marzo de 2002.

Lo importante de esta declaración es la idea de que las fuerzas políticas ya tienen un acuerdo ("de todos"), lo cual puede interpretarse en el sentido de que el PRI está conforme con ello. Este punto no está claro, pero sí lo está la postura panista. El titular de la Comisión de Asuntos Fronterizos del Senado, Jeffrey Max Jones Jones, apuntó que la implementación del voto de los mexicanos en el extranjero, forma parte de la agenda para este año (2002), de dicha Comisión.<sup>24</sup>

Lo anterior puede estar en contraste con lo dicho por el senador priísta Enrique Jackson, coordinador del grupo parlamentario, quien el 24 de marzo, ante representantes de organizaciones de mexicanos en Estados Unidos, explicaba sus recelos frente a este tema al afirmar que no es el caso que se quiera "darle largas al tema ni de evadir el compromiso de abordarlo con la mayor seriedad, pero si se resuelve con premura, se corre el riesgo de que se convierta en un botín electoral para los partidos, situación que sólo provocaría que se estanque y se pervierta desde su origen."<sup>25</sup>

Si bien el coordinador priísta de Asuntos Internacionales del Consejo Ejecutivo Nacional del PRI, Javier Sánchez Campuzano había establecido que los priístas serán promotores del tema, lo cierto es que no se ha formulado ningún compromiso respecto al sentido de la votación. Es probable que este aparente desacuerdo se deba a una pugna interna entre los priístas con determinadas implicaciones en el sentido de los votos. En todo caso, de acuerdo con las declaraciones vertidas hasta el momento, no hay claridad acerca de la postura del PRI en esta materia.

Ahora bien, si basándose en las declaraciones el panorama es relativamente incierto, lo que procede es elaborar una hipótesis prospectiva sobre la lógica estratégica de los priístas a este respecto. Una vez admitido que en su cálculo pudieron considerar que el costo electoral de aprobar esta medida hubiese

---

<sup>24</sup> "Prioridad en el senado, el voto en el extranjero: Jones" en *El Economista*, 19 de marzo de 2002, p. 19.

<sup>25</sup> "Riesgo de convertir en botín voto de migrantes: Jackson", en *El Sol de México*, 25 de marzo de 2002, p. 16.

sido muy alto, el escenario para el año 2003 y sobre todo para 2006 puede ser leído de manera diferente. En tal cálculo, los priistas podrían tomar en consideración que cuando se presenten las eventuales campañas ya habrá un número considerable de *foxi-expulsados*, esto es, mexicanos que habrán abandonado el país durante el sexenio encabezado por el presidente Fox; si bien ese número será seguramente inferior a los ya considerables *pri-expulsados*, dadas las cantidades históricamente heredadas en la actualidad. En el saldo, por tanto, los diferenciales podrían reducirse en comparación con lo que registraron las encuestas en el 2000. Es cierto, esto no constituye un incentivo para los priistas, pero disminuye las reticencias que podrían permanecer en cuanto al tema. Además, las elecciones presidenciales del año 2006 no tendrán el carácter cuasi-plebiscitario que tuvieron las de 2000 y ello implica que no serán socialmente construidas como un juicio histórico para el PRI; en todo caso lo serán –y mucho menos “histórico”– para Fox y su partido.

En tales condiciones, los partidos podrían percibir las elecciones presidenciales del año 2006 en una perspectiva donde lo dominante será la calidad de las campañas y de los candidatos. Un escenario configurado de ese modo puede disuadir las reticencias priistas en esta materia, sin contar con que de permanecer en oposición a este punto los adversarios del PRI le atribuirán el costo de que cerca de 10 millones de mexicanos no puedan gozar de sus derechos políticos y de que la transición a la democracia en México no se haya completado.

Considerando, pues, lo anterior, resulta plausible pensar que el escenario acerca del voto de los mexicanos en el extranjero es razonablemente probable para el año 2006, si bien lo es menos para el año 2003.

### **3. El escenario de los mexicanos votando en el extranjero como problema estratégico de opinión pública**

Dado que no es despreciable la probabilidad política de que las reformas sean aprobadas, el Instituto Federal Electoral enfrenta un escenario logísticamente complejo. Introducido el mandato del legislador, el Instituto tendrá que enfrentar

ese reto independientemente de las opiniones que puedan elaborarse a este respecto. Ahora bien, desde el punto de vista de la organización del proceso electoral en otro territorio, el asunto posee múltiples aristas. Hay un aspecto, sin embargo, respecto al cual conviene profundizar.

De concretarse la probabilidad de modificar la legislación de modo que los mexicanos residentes en el extranjero puedan participar en las elecciones nacionales, el Instituto Federal Electoral se verá frente a un grupo de retos que vale la pena tener en consideración. En primer término habrá un desafío de orden logístico, al incorporarse de un solo golpe una buena cantidad de electores a la población que el Instituto debe atender. Por otra parte – éste es el punto de interés–, habrá que llamar la atención de la ciudadanía mexicana residente en Estados Unidos hacia el proceso y la jornada electorales; esto es, deberá movilizar favorablemente la opinión pública<sup>26</sup> mexicana en Estados Unidos en torno al tema de las elecciones. Para obtener una perspectiva que permita profundizar en este terreno, se requieren algunos desarrollos teórico-conceptuales.

La opinión pública no se genera de la nada, no es un hecho innato: se nutre de los distintos discursos que se ocupan de lo que dicen y hacen los políticos. La opinión pública resulta de un proceso social permanente de construcción/destrucción de temas que son objeto de interés político y en el que intervienen varios actores.

En primer término, está comprobado el lugar central que ocupan los medios de comunicación masiva en la época contemporánea.<sup>27</sup> En la actualidad ¿quién no

<sup>26</sup> Se puede entender la opinión pública como el conjunto de percepciones, conceptos, maneras de pensar que se tienen sobre cuestiones de interés general; es la opinión compartida por la mayoría de la gente en relación con los asuntos públicos. Entre los autores que se pueden consultar sobre el tema se encuentran: Vincent Price, *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*, Barcelona, Paidós, 1994; Giovanni Sartori, "Opinión pública y democracia gobernante", en *¿Qué es la democracia?*, México, IFE-TEPJF, 1993; Pierre Bourdieu, "La opinión pública no existe", en *Sociología y cultura*, México, Grijalbo-CNCA, 1990.

<sup>27</sup> La vasta literatura teórica que se ha producido en los últimos años da cuenta del protagonismo de los medios en la sociedad. Baste mencionar los siguientes ejemplos: Giovanni Sartori, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Alianza, 1998; Régis Debray, *El Estado seductor. Las revoluciones mediológicas del poder*, Buenos Aires, Manantial, 1995; Jean-Marc Ferry, Dominique Wolton y otros, *El nuevo espacio público*, Barcelona, Gedisa, 1995, Paul Watzlawick y otros, *La*

ve la televisión, o escucha la radio, o lee revistas o periódicos de manera diaria u ocasional? Independientemente de la frecuencia con que se vea, escuche o lea y de la aprobación o no a los mensajes que se difunden, es incuestionable que los medios de comunicación masiva forman parte del acontecer cotidiano de los individuos. Esta centralidad de los medios se ha convertido en objeto de variadas interpretaciones. Así, términos como videocracia, homo videns, poder mediático, nuevo espacio público, sociedad de la información, mediaciones, entre otros, han adquirido carta de naturalización en el campo del conocimiento social.

Los medios no sólo son importantes, también se han convertido en actores con legitimidad en la esfera pública. La televisión, la radio y las publicaciones escritas son actores que construyen un discurso referente a las cuestiones públicas y cuyo fin es el predominio de su visión de la situación política del momento. Sin embargo, el discurso de los medios no es un discurso más. Dado su amplio impacto y la marcada influencia que han alcanzado, los medios constituyen un actor que tiene legitimidad para expresarse públicamente sobre política.<sup>28</sup> Lo cual significa que los medios tienen la capacidad de generar apoyos y consensos en torno a su desempeño; de ser interlocutores de primer nivel de los principales actores de la escena política; así como de incidir con su trabajo en la toma de decisiones. Puede haber dudas respecto a la calidad del discurso, pero su importancia y legitimidad son evidentes.

Asimismo, los medios de comunicación masiva poseen la capacidad para fijar los temas que habrán de constituirse en parte de la agenda pública de discusión.<sup>29</sup> Esta función de establecimiento de la agenda es importante porque

---

*realidad inventada*, Barcelona, Gedisa, 1989; Dominique Wolton, *Elogio del gran público. Una teoría crítica de la televisión*, Barcelona, Gedisa, 1992; Daniel Dayan, *En busca del público*, Barcelona, Gedisa, 1992 y Murray Edelman, *La política como espectáculo*, Manantial, Buenos Aires, 1991.

<sup>28</sup> Al respecto véase Dominique Wolton, "La comunicación política: construcción de un modelo" en Dominique Wolton et al., *El nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona, 1995.

<sup>29</sup> "La hipótesis de la función de agenda de los medios de comunicación masiva en la opinión pública se funda en la idea de que los medios, a través de un trabajo de selección, orientación y jerarquización de los envites políticos, influyen en la jerarquía de las prioridades de los ciudadanos y, por eso mismo, en sus percepciones de la política" Jean-Marc Ferry, Dominique Wolton et al., *El nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona, 1995.

permite reconocer el poder de los medios para dirigir la atención del público en una serie limitada y definida de cuestiones previamente seleccionadas.<sup>30</sup> Los medios eligen y jerarquizan las noticias que se constituirán en temas de atención pública. Por tanto, cabe suponer que los asuntos que se discuten en la plaza pública son aquellos que han sido previamente establecidos en la agenda de los medios. Ahora bien, estos no sólo tienen la capacidad de presentar los temas, sino también influyen en el modo en que son presentados. El *qué* y el *cómo* de la discusión es posible atribuirlo a los medios. Ésta es otra característica de los medios: son agentes formadores de opinión pública.

Desde el punto de vista del funcionamiento del sistema político, la formación de opinión es uno de sus resultados prácticamente ineludibles. Para un individuo superar el nivel de la mera opinión (*doxa*) y obtener un panorama completo, informado y defendible, supone una cantidad de tiempo y energía dedicados a tal actividad, para lo cual tendría que dejar de llevar a cabo sus actividades habituales. Se requiere seleccionar, en principio, temas, asuntos o *issues*, como se dice en la jerga política estadounidense.<sup>31</sup> La operación de los medios es una solución que emerge a raíz de esa inevitabilidad de la selección. Ahora bien, en este punto aún no se tiene una opinión. Adoptarla requiere una simplificación de las complejidades y vericuetos que encierra cada *issue*, y que el ciudadano entienda lo central (lo que así se considera) de la cuestión. Establecido lo central, tener una opinión es tomar posición y tener "a la mano" uno o dos argumentos simplificados para defenderla.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Véase Tim O'Sullivan *et al.*, *Conceptos clave en comunicación y estudios culturales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1997, p. 128.

<sup>31</sup> Ni "tema" ni "asunto" ni "problema" vierten al español suficientemente lo que entraña *issue* en la jerga política estadounidense. Esta expresión alude a un asunto que ha conseguido con éxito presentarse como de interés público y, además, ese interés se encuentra materializado en el debate público nacional o local, por medio de declaraciones de los actores involucrados. En adelante, se emplea esta expresión, a riesgo de parecer no suficientemente comprometido con la lengua española.

<sup>32</sup> No es natural ni frecuente que los individuos comunes y corrientes, los ciudadanos "de a pie", tengan una opinión *política* sobre asuntos de interés *público*. No hay razón alguna para suponer que cualquier persona posee la competencia para reconocer el carácter político de una opinión y para elaborar una que pueda defender con solvencia. La cultura popular mexicana, por ejemplo, intenta reducir prácticamente a cero la complejidad que configura esta situación por medio del

En este contexto aparece la figura del *líder de opinión* o *liderazgo de opinión*.<sup>33</sup> La tematización y el debate de asuntos de interés general tienen en estos líderes una fuente crucial. En la etapa de debate e intercambio de opiniones sobre un tema de importancia pública, el líder propicia, mediante sus intervenciones, que los individuos interesados en sus comentarios adopten determinadas posturas. El líder de opinión se convierte en un punto de referencia para todas aquellas personas que lo escuchan o leen; es decir, es alguien que influye en las ideas u opiniones expresadas por la mayoría de las personas.

Es posible distinguir entre los líderes de opinión que dominan ciertos temas y se desenvuelven en ámbitos copresenciales, en encuentros cara a cara, por ejemplo en el seno de asociaciones, clubes o centros de tertulia, por un lado; en contraste con estos últimos, hay líderes de opinión, que se distinguen de los primeros por tener acceso privilegiado a soportes tecnológicos materiales capaces de difundir masivamente mensajes, conocidos como medios de comunicación masiva. En los dos casos el liderazgo de opinión se practica del mismo modo: se trata de operaciones sistemáticas de simplificación de un sector del mundo. Por esa razón entre los dos tipos de liderazgo hay transiciones: que un líder de opinión cuya cobertura no excede 20 ó 30 personas salte a la categoría de líder de opinión "influyente" puede ser una cuestión de suerte, si –por ejemplo– consigue un espacio en la radio de la localidad, un segmento en la televisión o una columna en la prensa. Ésta no es una opción vedada y, en todo caso, depende de los hábitos y las estrategias de quienes se encargan de la operación de los medios.

Ambos niveles se encuentran interconectados y operan por mecanismos de alimentación recíproca. Así, el influyente conductor de un espacio informativo de una estación radiofónica, al tratar el tema de los indocumentados, con seguridad

---

interdicto según el cual no se debe hablar (es decir, el lego o profano en la materia) "ni de religión ni de política". Véase Pierre Bourdieu, "La opinión pública no existe", en *Sociología y cultura*, Grijalbo-CNCA, México, 1990.

<sup>33</sup> "Los líderes de opinión son aquellas personas que desempeñan una función intermediaria influyente en la trasmisión de mensajes mediáticos a grupos sociales [...] Estos líderes seleccionan e interpretan activamente el material mediático y ofician de importantes 'conductores' entre los medios mismos y la comunidad; 'traducen' la realidad de los medios a la experiencia de los grupos locales." Tim O'Sullivan *et al.*, *op. cit.*, p. 211.

invitará a un dirigente de alguna organización que se especializa en la cuestión. El líder de los medios entra en contacto con el líder comunitario y en su interacción ocurre una parte importante del proceso formativo de opinión sobre el tema de los indocumentados. El liderazgo de opinión es un cierto tipo de proceso que supone la operación de redes que posibilitan la circulación y el enfrentamiento de opiniones sobre asuntos de interés. Mientras más diferenciada sea la operación de los medios y mayor pluralismo sociopolítico y cultural admita la opinión pública, cabe esperar que el análisis de la opinión pública requiere mayores y mejores instrumentos teórico-conceptuales y analíticos. Con la esperanza de penetrar con eficacia en ese ámbito se desarrollan algunas consideraciones que permitirán determinar los lineamientos principales para enfocar la comprensión del fenómeno sujeto a estudio.

Los mexicanos residentes en Estados Unidos forman parte de una comunidad minoritaria. Debido a la especialización de los medios en ese país, existen elementos suficientes para indagar este ámbito utilizando distinciones entre temas y opiniones producidas para mayoría y minorías. Tal es lo que respalda el cuadro que se muestra en seguida.

La opinión se produce por parte de	El asunto es relevante para	
	Mayoría	Minoría
Mayoría	A	B
Minoría	C	D

La mayoría –construida en Estados Unidos en términos raciales– cuenta con sus propios líderes de opinión, medios de comunicación identificados con ellos y un atributo especial que los hace aparecer como los representantes del interés colectivo en su conjunto. Así, el interés público en su carácter nacional tenderá a asociarse con los temas que interesan a la mayoría, y la opinión producida por dicha mayoría será la que terminará presentándose como la opinión nacional (caso A). En cambio, hay asuntos que interesan principalmente a una determinada minoría: las elecciones en Perú será un asunto supuestamente importante para los peruanos migrados, o bien las consecuencias de un terremoto en algún lugar del

mundo lo será para quienes ello es relevante. La producción de opinión sobre los temas que interesan a una minoría cuenta con sus propios mecanismos y procesos. Tal es el caso que en el cuadro aparece como D.

Sin embargo, existen dos casos en donde las cuestiones se cruzan. En uno de ellos la opinión se produce por parte de la mayoría y se refiere a un asunto que concierne o interesa principalmente a una minoría. No es inusual que las opiniones a este respecto parezcan hechas con el mismo molde: la estereotipación es un mecanismo que facilita la elaboración de opiniones sobre ámbitos percibidos como ajenos o extraños (caso B). Contrapuesto a lo anterior está el caso de la minoría que produce opiniones sobre asuntos que conciernen a la mayoría o que han de entenderse como dominados por esta última; en un caso así, según sean los grados de permisividad de la cultura mayoritaria, tales opiniones pueden llegar a ser vistas como intromisiones; un punto en el que puede obtenerse algún compromiso es el que la minoría elabore opiniones afines a las de la mayoría, lo cual reafirma el carácter dominante de esta última.

El Instituto Federal Electoral, habida cuenta de que el escenario de la celebración de elecciones en territorio estadounidense es razonablemente probable, enfrenta un contexto en el que el cuadrante D es incierto y requiere un tratamiento de ingeniería comunicativa con miras a optimizar la eficacia del proceso en el ámbito de la opinión pública. Los líderes de opinión –efectivos o potenciales– de la comunidad minoritaria, es decir, de los mexicanos o mexicano-estadounidense, producirán opiniones sobre un tema que –así hay que suponerlo– interesa a la comunidad minoritaria. Generalmente, el Instituto adopta una política en materia de opinión pública relacionada con la elaboración de comicios. ¿Existe en este caso y, de ser así, cuál es?

Por otra parte, debido a que se trata de un hecho históricamente inédito en cuanto a la cantidad de votantes, es razonable suponer que los líderes de opinión y las cadenas mediáticas operarán la producción y difusión de opiniones, pese a que se trata de un *issue* que interesa primordialmente a una minoría. El Instituto

enfrenta, por consiguiente, también un escenario del tipo B. ¿Puede ello afectar la operación propiamente logística de las elecciones? ¿Puede tener repercusiones la producción de opiniones que se generen en el cuadrante B en la imagen del Instituto y en general del régimen político mexicano?

Ante la probabilidad de que se pueda llevar a cabo la organización de los procesos electorales federales mexicanos en Estados Unidos, los cuestionamientos anteriores requieren una indagación minuciosa y sólida. Si es cierto que la producción de opiniones supone la comprensión de redes involucradas en las tareas de producción y difusión, entonces, además de –por supuesto– explorar las percepciones de los mexicanos residentes en los Estados Unidos y de los mexicano-estadounidenses, se requiere estudiar las expectativas del fenómeno entre los líderes de opinión (en su modalidad mediática o comunitaria) no para saber si opinan bien o mal de este hecho, sino para elaborar escenarios acerca de los problemas estratégicos que se enfrentan en materia de opinión pública, en la operación mediática situada en Estados Unidos.

Ahora bien, aceptando que el liderazgo de opinión que opera en Estados Unidos es un terreno escasamente explorado por el Instituto, es necesario indicar que a este último puede resultarle de interés la producción de opinión pública en las redes que operan en México. Se trata, en este caso, de un territorio conocido, toda vez que existe una larga trayectoria de ingeniería de opinión pública por parte del Instituto. Si se adopta el mismo cuadro con que se ha organizado en este documento la descripción de la producción de opiniones públicas, se diría que las redes formadoras de opinión pública considerarán este asunto como algo de importancia en tanto que los eventuales votantes extraterritoriales, consecuentemente, ejercerán un considerable impacto en los resultados de las elecciones federales. Por tanto, desde el punto de vista de la operación de redes en México, se está en el caso A: los líderes de opinión integrantes de la mayoría (es decir, de los no migrantes) opinan sobre un asunto que importa o interesa a la mayoría (todos, no migrantes y migrantes). Desde el punto de vista de las redes formadoras de opinión de México, se estaría en el caso B si se consigue con éxito

establecer opiniones influyentes sobre los temas que las organizaciones de mexicanos residentes en el extranjero consideran relevantes para su comportamiento electoral.

Las redes formadoras de opinión pública, redes que opinan, en uno y otro lados de la frontera tienen diferentes ritmos de producción de opiniones. Explorar el estado de las redes en Estados Unidos adquiere mayor relevancia en la medida en que se haya superado el eventual proceso legislativo y se acerque la jornada electoral, porque las opiniones sobre los asuntos logísticos son decisivas. En cambio, en México, lo más probable es que los líderes de opinión se involucren en el tema alrededor del proceso legislativo, y que su interés disminuya en tanto que se alejen de ese punto en el tiempo. Sin embargo, corriendo el riesgo de ser redundante, las opiniones generadas en las redes que operan en México incrementarán su importancia en la medida que se deba incluir el comportamiento electoral de los mexicanos que residen en el extranjero en los cálculos y las estrategias de la política.

De acuerdo con la discusión desarrollada hasta aquí, lo conveniente es formular los lineamientos de un estudio que se centre en las redes productoras y divulgadoras de opinión, centradas en la pareja medios de comunicación y líderes de opinión. El planteamiento central es indagar las expectativas y percepciones de los líderes de opinión y de algunos integrantes avezados de los medios de comunicación que permitan al Instituto obtener una perspectiva pertinente y oportuna de los principales retos que habrán de enfrentarse en la eventual operación de las elecciones mexicanas en los Estados Unidos. Una técnica puede resultar apropiada: formar grupos Delphi para que los integrantes de las redes elaboren futuribles sobre la condición que guardará la opinión pública en el caso de que se pongan en marcha las elecciones en territorio estadounidense. Los productos de las sesiones serán simultáneamente elementos que podrán ser considerados para la formación de escenarios, pero también permitirá obtener una visión de conjunto de las características de las redes de opinión pública en Estados Unidos, campo sobre el cual se habrá de operar, de alguna u otra forma,

una ingeniería de opinión pública. En cuanto a las redes que operan en México, la formación de grupos Delphi contribuirá a formarse una visión de conjunto de ciertas peculiaridades que requeriría la mencionada ingeniería en esta materia. Estas ideas están sujetas a discusión, y este documento pretende servir a ese propósito.

### **Bibliografía**

- Becerra, Berta, "Riesgo de convertir en botín voto de migrantes: Jackson", en *El Sol de México*, 25 marzo de 2002, p. 16.
- Becerra, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2000.
- Bernays, Edward L., *Cristalizando la opinión pública*, Gestión 2000, Madrid, 1998.
- Böckelmann, F., *Formación y funciones sociales de la opinión pública*, Gustavo Gili, México, 1993.
- Borini, Alberto, *Cómo competir y ganar en el mercado de la opinión pública*, Atlántida, Buenos Aires, 1992.
- Bourdieu, Pierre, "La opinión pública no existe", en *Sociología y cultura*, Grijalbo-CNCA, México, 1990.
- Carpizo, Jorge, "El peligro del voto de los mexicanos en el extranjero", en *Nexus*, núm. 247, julio de 1998.
- Colón, Alejandro, "Prioridad en el Senado, el voto en el extranjero: Jones", en *El Economista*, 19 marzo de 2002, p. 19.
- Crespi, Irving, *El proceso de opinión pública. Como habla la gente*, Ariel, Madrid, 1997.
- Debray, Régis, *El Estado seductor. Las revoluciones mediológicas del poder*, Manantial, Buenos Aires, 1995.
- Edelman, Murray, *La construcción del espectáculo político*, Manantial, Buenos Aires, 1991.
- Ferry, Jean-Marc, Dominique Wolton *et al.*, *El nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona, 1995.

- Habermas, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública*, Gustavo Gili, México, 1994.
- Instituto Federal Electoral, *Reporte ejecutivo. Comisión de especialistas que estudió las modalidades de voto de los mexicanos en el extranjero*, IFE, México, 1998.
- Lawson, Chappel, "Partisan Preference and Political Socialization among Mexican Americans and Mexicans Living in the United States", documento inédito, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos de América, s/f.
- Martínez Saldaña, Jesús, "Respuesta a Jorge Carpizo. El voto extraterritorial", en *Nexos*, Núm. 250, octubre de 1998.
- McQuail, Denis, *La acción de los medios*, Amorrortu, Buenos Aires, 1998.
- Molinar, Juan, "Una aproximación al caso mexicano", ponencia presentada en la *Conferencia Trilateral México-Estados Unidos-Canadá sobre el voto en el extranjero*, 2-3 de septiembre de 1998.
- Monzón, Cándido, *Opinión pública, comunicación y política: la formación del espacio público*, Tecnos, Madrid, 1996.
- O'Sullivan, Tim *et al.*, *Conceptos clave en comunicación y estudios culturales*, Amorrortu, Buenos Aires, 1997.
- Patiño Camarena, Javier, *Nuevo derecho electoral mexicano*, Constitucionalista-Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- Pérez Silva, Ciro, "Con el sufragio de mexicanos en el exterior termina la reforma política: el reto es demostrar que la democracia funciona, señala", en *La Jornada*, México, 17 marzo, 2002, p. 11.
- Price, Vincent, *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*, Paidós, Barcelona, 1994.
- Rocha, Ricardo, *Detrás de la noticia*, transmitido por XEW el nueve de septiembre de 1998 (8:16 hrs.).
- Ross, Raúl, "Mexicanos en Estados Unidos. El voto incómodo", en *Masiosare* (suplemento de *La Jornada*), 13 septiembre de 1998.
- Sartori, Giovanni, "Opinión pública y democracia gobernante", en *¿Qué es la democracia?*, IFE-TEPJF, México, 1993.

- Sartori, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Alianza, Madrid, 1998.
- Stimson, James A., *Public opinion in America: moods, cycles and swings*, Westview, Boulder, 1991.
- U.S. Census Bureau, *Censo 2000*, julio de 2000.
- Watzlawink, Paul *et al.*, *La realidad inventada*, Gedisa, Barcelona, 1989.
- Woldenberg, José, "Partidos políticos. La ruta correcta", en *Enfoque* (suplemento de Reforma), 31 marzo 2002, pp. 5-7.
- Wolton, Dominique, *Elogio del gran público. Una teoría crítica de la televisión*, Gedisa, Barcelona, 1992.