

El (im)posible ciudadano extranjero. Ciudadanía y nacionalidad en Argentina

CORINA COURTIS

Universidad de Buenos Aires, Argentina
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
corinacourtis@yahoo.com.ar

ANA PAULA PENCHASZADEH

Universidad de Buenos Aires, Argentina
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
Universidad Nacional de Lanús, Argentina
anapenchas@gmail.com

Las luchas por la extensión de los derechos de los migrantes han propiciado, en diversos escenarios migratorios actuales, debates sobre la nacionalidad como fundamento único de la ciudadanía y sobre la extensión de derechos políticos a los residentes extranjeros. Adoptando una postura pragmática que contempla contextos nacionales y coyunturas políticas particulares y evalúa las vías más convenientes para asegurar la participación incondicional y plena de los extranjeros en la comunidad de destino, sostenemos que una argumentación a favor de la incorporación de la residencia como criterio para otorgar el derecho político a los extranjeros no debe dejar de atender al funcionamiento localizado de un mecanismo tradicional de ciudadanía: la nacionalización —sugestivamente denominada naturalización—. Esta mirada es especialmente pertinente en países donde, como en Argentina, la nacionalización aparece como un proceso sencillo y sirve de pretexto para obstaculizar debates profundos sobre la importancia de extender el voto de los extranjeros.

Los extranjeros¹ nos recuerdan el carácter histórico y político de las fronteras nacionales que separan al *nosotros*, los ciudadanos, que gozan de una “pertenencia acreditada y plena” sin condición, de los *otros* que caen por fuera de la frontera. Abordar las tensiones entre el carácter particular/nacional de la ciudadanía tradicional y las nuevas formas de la ciudadanía “en acto” que surgen de las luchas concretas por la extensión de los dere-

¹ Al hablar de “extranjeros” nos referiremos a varones y a mujeres. Por razones de economía textual, mantendremos la preeminencia gramatical masculina y señalaremos la distinción de género toda vez que resulte textualmente relevante.

chos de los migrantes supone reflexionar sobre las distintas dimensiones del concepto de ciudadanía frente a la movilidad humana: por un lado, hacia adentro de las democracias (los debates sobre el voto extranjero y la importancia de los movimientos sociales y políticos de migrantes para poner en cuestión el lugar preasignado por la comunidad de acogida para ellos); y, por otro, en las fronteras mismas de las democracias y más allá, a través de los procesos de transnacionalización de la ciudadanía (asociados al reconocimiento de los derechos políticos de nacionales que viven en el extranjero y a la construcción de ciudadanía regionales).

El telón de fondo sobre el que cruzamos migraciones y ciudadanía son los derechos humanos: un conjunto (abierto e histórico) de derechos que deben ser exigidos y reconocidos a cualquier persona con independencia de su nacionalidad. Hay un deber encerrado en la promesa de la democracia (como régimen abierto a la irrupción de todos y de cualquiera) cuya cifra es la ciudadanía. Como primer gesto de hospitalidad, habría que desembarazarse de una visión muy difundida que “particulariza” y establece ciertas fronteras prefijadas para lo político, pretendiendo así desentenderse de la potencia política de los derechos humanos. La realidad de las migraciones y de los procesos políticos actuales requiere una complejización de la mirada sobre las situaciones en las que se da la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos de las personas. Los derechos humanos, lejos de descansar en una retórica jurídica universal alejada de toda realidad, se encarnan en prácticas y luchas muy concretas que empujan una definición política a nivel particular y concreto de derechos que *a priori* parecen abstractos:

Hombre y ciudadano no designan colecciones de individuos. Hombre y ciudadano son sujetos políticos. Sujetos políticos no son colectividades definidas. Son *surplus*, nombres que implican una pregunta o una disputa [*litige*] sobre quién está incluido en su cuenta. En correspondencia, libertad e igualdad no son predicados que pertenecen a sujetos determinados. Los predicados políticos son predicados abiertos: abren una disputa acerca de qué implican exactamente y a quiénes concierne en cada caso (Rancière, 2004: 303).

Los derechos humanos entrañan un cuestionamiento constante de las fronteras de la ciudadanía, es decir, de las “pertenencias acreditadas”, y por eso guardan una íntima afinidad con la condición de extranjería radical del ser humano, como ser en movimiento. Para poder pensar el concepto de ciudadanía y sobre qué se sustenta es preciso distanciarse de ciertas visiones “esencialistas” y renunciar a la idea de fundamento último. Como ya se dijo en otros textos (Penchaszadeh, 2012), la ciudadanía es un concepto flexible

que ha acompañado formas variables de participación en los asuntos de una comunidad. Pero, desde los griegos mismos, el ciudadano [*polites*] se ha definido ante todo por su participación en los asuntos comunes y a partir de la simetría (al menos potencial) entre gobernados y gobernantes.

Los debates actuales en torno de los vínculos entre ciudadanía y migraciones señalan que es preciso cuestionar la nacionalidad como fundamento (al menos exclusivo y excluyente) de la ciudadanía². Es preciso extender la ciudadanía sumando, al criterio incondicional de nacionalidad, el criterio condicional de la residencia para la determinación de la participación política. La democracia, como promesa abierta de inclusión de todas y todos aquellos que aún no tienen lugar en la cuenta de las partes (según la fórmula de Jacques Rancière), debe poder interpelar las fronteras de la ciudadanía y recordar su carácter protésico y político (es decir, móvil y bifronte)³.

Sin embargo, renunciar a pensar el concepto de nacionalidad en su relación con la ciudadanía en el horizonte de las migraciones no debería ser una decisión tomada a la ligera, en principio, por tres razones.

En primer lugar, porque la nacionalidad tiene una potencia dislocatoria y desterritorializadora fundamental sobre la comunidad política: esto se ve muy claramente cuando se abordan las luchas por el reconocimiento de los nacionales que viven en el extranjero. En estas luchas se ponen en jaque los criterios de “presencia y cercanía” a una cierta comunidad para integrar la cuenta de sus partes, es decir, se puede pensar aquí una cierta forma de la “comunidad sin comunidad”⁴.

La participación política de los nacionales en el extranjero supone un elemento de virtualidad que, necesariamente, arruina el cálculo soberano y recuerda, cada vez, la herida sin sutura de los que han tenido que partir, expulsados en su mayoría por distintos tipos de violencia (objetiva o subjetiva).

² Distintos autores como De Lucas (2006), Brubaker (2010), Hammar (1990), Rubio-Marin (2000), Cook-Martin (2012), entre otros, buscan ampliar la ciudadanía desvinculándola de la nacionalidad.

³ Étienne Balibar se refiere a la frontera como fenómeno bifronte, histórico y simbólico: “La exclusión en cuanto fenómeno político general tiene un *status* muy parecido al de frontera, que aísla o protege a las comunidades, pero también hace posible las comunicaciones y cristaliza conflictos” (Balibar, 2013: 113-114).

⁴ Dice Jean-Luc Nancy: “Nada es más común a los miembros de una comunidad, en principio, que un mito, o un conjunto de mitos. El mito y la comunidad se definen al menos en parte —pero también su tal vez en su totalidad— mutuamente” (Nancy, 2004: 104). En la economía simbólica del mito de lo común siempre habrá un “resto” que empuja nuevas definiciones preformativas de la comunidad e interpela el poder: “[la] realidad del poder no puede ser ni invertida ni soslayada por nada (ni por un organismo comunitario, ni por una proliferación de micro-poderes). Una vez que se reconoce esto, se puede pensar el resto, el no-poder en el que coexistimos y a partir del cual tenemos el derecho de exigir, el poder de que se asegure la apertura de esta coexistencia misma” (Nancy, 2007: 46).

va⁵). Las luchas que entablan los nacionales en el exterior guardan la huella de la violación del derecho a permanecer, es decir, del derecho a no migrar, y recuerdan la potencia política de los exilios que, en muchos casos, torcieron y tuercen procesos de clausura autoritaria “desde afuera”.

Aun así, hay países en nuestra región que todavía no reconocen el voto de sus nacionales en el extranjero. Resulta llamativo que, siendo una deuda de las democracias (respecto de los procesos de clausura autoritaria y militar), algunos de esos países de nuestra región que no reconocen el derecho a voto de sus nacionales en el exterior (como Uruguay y, hasta hace muy poco, Chile), sí reconocen el derecho de los extranjeros a votar en el país después de una cierta cantidad de años de residencia. Cierta unidimensionalidad de criterio pareciera imponerse en la manera de concebir la participación política, ya sea en términos del residir (de la presencia condicional territorializada, tanto para los extranjeros como para los nacionales) o en términos de la nacionalidad (como principio incondicional desterritorializado): los países que reconocen el derecho de sus nacionales en el exterior (según el principio de nacionalidad) suelen no reconocer el derecho de los extranjeros (según el principio de residencia) y viceversa. Como si aún no pudieran sumarse capas y dimensiones a la ciudadanía y necesariamente unas debieran contradecir a las otras. Así, lo que todavía es difícil de concebir es una ciudadanía en términos multidimensionales, no ya en la lógica esto o lo otro, sino esto y lo otro: “acá vivo, allá voto” y “aquí vivo, aquí voto”.

En segundo lugar, para seguir pensando la relación/confusión entre nacionalidad y ciudadanía en el contexto de la movilidad humana, los principales instrumentos internacionales de derechos humanos no parecieran contribuir a habilitar su desvinculación y, por lo tanto, no ofrecen un respaldo certero para nuevas luchas por el reconocimiento de los derechos políticos de los extranjeros. La declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 21 dice que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de *su país*, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. Queda así indeterminado qué se entiende por “su” país: ¿su país de origen, su país de residencia? Asimismo, el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) reza:

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públi-

⁵ Se hace referencia aquí a la distinción propuesta por •i•ek (2009) entre, por un lado, una violencia objetiva, sistémica, estructural e impersonal inherente a las condiciones excluyentes y expulsivas del capitalismo y, por otro lado, una violencia subjetiva, emergente, visible y palpable día a día por los individuos (delincuencia, fundamentalismos, violencia familiar; de género, etc.). La primera sobredetermina, por supuesto, la segunda.

cos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de *su país* (el resaltado es nuestro).

Aquí también cabría preguntarse: ¿no son los extranjeros considerados ciudadanos? Y nuevamente, “su país” ¿de residencia o de origen? Lo que pareciera quedar más claro de la lectura de estos tratados internacionales es el derecho prácticamente incuestionable de los nacionales a una ciudadanía plena, con independencia de hallarse fuera o dentro del territorio, según los principios de igualdad y no discriminación. Así la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares establece en su artículo 41: “Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos políticos de su *Estado de origen* y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación”. Este compromiso con la ciudadanía en clave nacional contrasta en esta misma Convención con el tibio artículo 42, que vincula ciudadanía con residencia:

1. Los Estados partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos.

2. Los Estados de empleo facilitarán, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la administración de las comunidades locales.

3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos.

La tercera razón por la que no deberían terminar de desvincularse enteramente nacionalidad y ciudadanía surge a partir de la observación de ciertos casos donde la nacionalización del extranjero es un trámite relativamente simple que no conlleva la pérdida de la nacionalidad de origen para el

inmigrante. Para un lector atento, es evidente que, de esta forma, ya no estamos pensando en el “ciudadano extranjero” pues una vez que la persona se nacionaliza ya no se trata de un extranjero sino de un nacional. Es más, tal como explica muy bien Méndez Lagos:

Las personas que se oponen a extender el derecho de voto aducen asimismo que la forma de disfrutar de los derechos políticos es adquirir la nacionalidad del Estado donde se reside. El problema es que se trata de una posibilidad que no está al alcance de todos los residentes extranjeros, y que, además, no depende únicamente de su voluntad sino de los requisitos que establezcan las normas que se establezcan al respecto en cada Estado. De cualquier manera, incluso en los casos en los que los requisitos para acceder a la nacionalidad no son muy estrictos, estamos hablando de un precio muy elevado para tener voz y voto en una comunidad política. Suele tratarse, en el mejor de los casos, de una vía lenta, que puede suponer la pérdida de la nacionalidad del país de origen. A todo esto se le añade que cada Estado fija quiénes son sus nacionales y quiénes dejan de serlo según sus propios criterios, lo que no contribuye a avanzar en el debate acerca de criterios normativos comunes para el reconocimiento del voto; más bien lo traslada a otro terreno, el del debate acerca de las normas de naturalización, ámbito que ha pertenecido muy vinculado a la soberanía de cada Estado (Méndez Lago, 2003:127).

Con todo, adoptando una postura pragmática que tiene en cuenta tanto los contextos nacionales como las coyunturas políticas particulares y evalúa las vías más convenientes para que los extranjeros puedan asegurarse una participación incondicional y plena en la comunidad de acogida, creemos que una argumentación a favor de la incorporación de la residencia como criterio para el otorgamiento del derecho político a los extranjeros no debe dejar de prestar atención al funcionamiento localizado de la nacionalización como mecanismo de ciudadanía. Ensayaremos esta postura a la luz del caso argentino.

Contexto: la Argentina y el voto de los extranjeros

En la Argentina, los extranjeros con residencia habitual pueden votar en elecciones locales pero no de nivel nacional. En ciertos debates que tuvieron lugar en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la

Nación en Argentina, en septiembre de 2012, alrededor de un proyecto de extensión del voto de los extranjeros a nivel nacional, muchos de los senadores que llevaron la voz cantante en las audiencias sostuvieron que no veían la necesidad de extender el voto a los extranjeros si estas personas podían naturalizarse y de esta manera “demostrar su compromiso con el país”.

Sr. Petcoff Naidenoff. Hay límites que establecen los Estados para garantizar la fuerte vinculación que existe entre el ciudadano y el propio Estado argentino. Es decir, razones culturales, filosóficas y de pertenencia. Por eso el extranjero que reside en la Argentina vota para presidente pero para su país de origen (...) El sufragio es el primer paso de la adquisición del concepto de ciudadanía. Uno es ciudadano porque nació o porque se naturalizó (...) La Argentina tiene muchos matices. Yo expreso un matiz concreto, pero independientemente de ese caso puntual, la ciudadanía es un concepto mucho más potente y tiene que ver con otra cuestión. Y si el ciudadano extranjero, así como puede sufragar para gobernador en algunos casos o para cargos municipales en otros, como en los países de la región, realmente quiere expresar su relación de pertenencia debe manifestar su intención de ser ciudadano (Audiencia Comisión de Asuntos Constitucionales, Senado de la Nación, 19/9/2012: 26).

También un reconocido constitucionalista echaba por tierra el proyecto de extensión del voto de los extranjeros, apelando a la nacionalización, con las siguientes palabras:

Sr. Sabsay. En cuanto al voto de los extranjeros para aquellos que tuvieran una residencia de dos años, me parece una decisión muy desatinada. Explico por qué. La Argentina ha sido siempre sumamente generosa con la recepción de inmigrantes como así también con la concesión de nacionalidad, de ciudadanía. Se adquieren los derechos políticos cuando se es ciudadano de origen o cuando es adquirida por adopción. Pues bien, me pregunto por qué motivo se quiere forzar que todo aquel que tenga una residencia tan pequeña de solo dos años se transforme en un ciudadano pleno, titular de los derechos políticos, en vez de dejar la posibilidad de que se naturalice; no es un trámite engorroso e implica realmente la voluntad de actuar, operar como un ciudadano argentino (...) No implica de ningún modo un rechazo hacia los extranjeros. Implica ubicar las cosas realmente como deben ser. Invitarlos a aque-

llos que se sienten como argentinos y quieren ejercer los derechos políticos a que precisamente adquieran nuestra nacionalidad, y entonces sí van a poder ejercer esos derechos (Audiencia Comisión de Asuntos Constitucionales, Senado de la Nación, 26/9/2012: 81).

En aquellas audiencias, algunos defensores de los derechos humanos de las personas migrantes argumentamos que la nacionalización era la respuesta tradicional a la pregunta por la ciudadanía y que la acreditación de una residencia permanente para acceder a ciertos derechos políticos (pues, se estaba hablando del derecho a elegir y no del derecho a ser elegido, que está limitado por la Constitución Nacional a los nacidos en territorio argentino o, de tratarse de un extranjero, exclusivamente a hijos de ciudadano nativo⁶) respondía a otro tipo de lógica complementaria: en democracias representativas no se puede tener sistemáticamente excluida y silenciada a una minoría, pues sin los debidos “premios y castigos” (es decir, la capacidad de votar a favor y en contra) se vuelve fácilmente el chivo expiatorio de todos los males sociales y se rompe la cadena de “responsabilidad” (de respuesta) por parte de los políticos.

En este contexto, ciertamente, apelar a la nacionalización tiende a obturar el debate sobre la extensión de derechos políticos a los extranjeros. Pero también es cierto que los extranjeros en nuestro país no podrán gozar jamás de una ciudadanía plena pues, eventualmente, a menos que medie una reforma constitucional, sólo se les reconocerán los derechos políticos “activos” y no los “pasivos”. De ahí, en parte, el interés por volver a la discusión sobre la nacionalización como mecanismo de ciudadanía en la Argentina. Por otro lado, discutir el argumento a favor de limitar el voto de los extranjeros en elecciones nacionales a quienes obtengan estatus de ciudadano nos lleva a poner bajo la lupa el proceso de naturalización tal como se da en la práctica en este país, a fin de examinar sus alcances y sus limitaciones. Para ello, combinamos el análisis de normas, reglamentos y jurisprudencia con datos cuantitativos y cualitativos recolectados en terreno⁷.

⁶ El artículo 89 de la Constitución Nacional establece que “Para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, o ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero; y las demás calidades exigidas para ser elegido senador”.

⁷ Nota metodológica: para el relevamiento de datos estadísticos se cursaron pedidos de información a la Cámara Nacional de Apelaciones Federal en lo Civil y Comercial Federal de la Ciudad de Buenos Aires y al Registro Nacional de las Personas en el año 2011. El relevamiento de datos cualitativos se basó en entrevistas realizadas, entre 2010 y 2015, a actores clave de agencias públicas y ONG con diversa injerencia en procesos de obtención de la carta de ciudadanía: auxiliares de juzgados pertinentes de la Ciudad de Buenos Aires, profesionales de la Defensoría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo de

Sobre la nacionalización en Argentina: normas y prácticas

En nuestro país, la participación política en elecciones de nivel nacional de los extranjeros se encuentra mediada por la exigencia de naturalización desde temprano. Durante el período de consolidación del Estado nacional, las élites decimonónicas argentinas, que emprendieron la tarea de crear una nación con aptitudes para la convivencia republicana, llevaron adelante diversas operaciones de ingeniería poblacional; entre ellas, el fomento de la inmigración europea. El otorgamiento de derechos civiles en igualdad con los nativos, plasmada en los artículos 20 y 25 de la Constitución Nacional de 1853 y, años más tarde, en la ley Avellaneda de 1876, fue uno de los mecanismos pensados para la retención de los inmigrantes. Los derechos políticos, por su parte, se mantuvieron —luego de intensos debates— como prerrogativa exclusiva de los argentinos; aun así, el interés por la formación de una masa trabajadora que, por su carácter “civilizado”, garantizara la estabilidad política necesaria para afianzar el crecimiento económico anclado en la exportación agrícola-ganadera quedó plasmado en la instrumentación de la naturalización, que resuelve, en clave de nacionalidad, la adquisición del derecho a sufragio en comicios nacionales por parte de la población inmigrante. El artículo 20 de la Constitución de 1853 ya expresaba que los extranjeros “obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Nación; pero la autoridad puede acortar este término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República”. En 1869 se promulgó la Ley 346 de Ciudadanía y Naturalización, que establece los criterios y modalidades de atribución de la nacionalidad argentina, la cual, a su vez, se impone como condición para ser ciudadano y estar formalmente habilitado para la participación política. Con algunas modificaciones, dicha norma se halla vigente hoy en día⁸.

La Ley 346 establece quiénes pueden ser ciudadanos argentinos y a través de qué vías, e instala la triple categorización de *argentinos nativos* (criterio *jus soli*), *argentinos por opción* (criterio *jus sanguini*) o *ciudadanos por naturalización* (no se habla de “argentinos naturalizados”).

En su título II, artículo 2, se expresa que son ciudadanos por naturalización “los extranjeros mayores de 18 años, que residiesen en la República

la Ciudad de Buenos Aires y de la Clínica de Migrantes y Refugiados UBA-CELS-Caref. Además, a partir de la técnica de bola de nieve, se entrevistó a solicitantes de ciudadanía y personas naturalizadas (un joven de origen boliviano y otro de origen senegalés, dos varones adultos de origen paraguayo y congoleño, respectivamente, una joven de origen boliviano y una mujer adulta de origen ucraniano). Complementariamente, se realizaron observaciones de carácter etnográfico en contextos burocráticos relevantes.

⁸ Abordar la historia normativa de la nacionalización excede los objetivos de este trabajo. Para una revisión del tema ver Pavecchia (2006).

dos años continuos y manifestasen ante los jueces federales de sección su voluntad de serlo”. Vale destacar que, a diferencia de lo que sucede en otros países, donde la decisión de la naturalización se toma por vía legislativa o ejecutiva, aquí el proceso se desarrolla por vía judicial; es decir, corresponde a la Justicia evaluar las solicitudes de carta de ciudadanía y expedirse al respecto —atribución que ha recaído sobre el fuero Civil y Comercial Federal—.

Por su parte, en las disposiciones generales de la ley, se establecen algunos lineamientos sobre la obtención de la carta de ciudadanía, los cuales reciben mayor elaboración en el Decreto Reglamentario 2313, que data de 1984. El decreto, entre otras cosas, añade causales para la denegación del otorgamiento de la ciudadanía argentina por naturalización, a saber (artículo 3):

- a) No tener ocupación o medios de subsistencia honestos; b) Estar procesado en el país, o en el extranjero por delito previsto en la legislación penal argentina, hasta no ser separado de la causa; c) Haber sido condenado por delito doloso, ya fuera en el país o en el extranjero, pena privativa de libertad mayor de tres (3) años, salvo que la misma hubiere sido cumplida y hubieren transcurrido cinco (5) años desde el vencimiento del término de la pena fijada en la condena o hubiere mediado amnistía.

Y también se expande en garantías ancladas en el principio de no discriminación, estableciendo que no podrá negarse la ciudadanía argentina por motivos fundados en razones políticas, ideológicas, gremiales, religiosas o raciales, en acciones privadas o en caracteres físicos de los solicitantes.

Un aspecto fundamental para vislumbrar los alcances del dispositivo de la naturalización son los requisitos exigidos para encauzar la solicitud. El decreto establece que el interesado debe acreditar edad y extranjería (fecha y lugar de nacimiento, la nacionalidad o ciudadanía de origen), que pueden probarse mediante certificado de nacimiento, pasaporte del país originario visado por el Cónsul argentino del lugar; Documento Nacional de Identidad o Cédula de Identidad otorgada por la Policía Federal Argentina, admitiéndose, de ser necesario, prueba supletoria a criterio del juzgado. Además, debe ofrecer prueba de los dos años de residencia continua en el país, la cual podrá (no se menciona obligatoriedad) acreditarse por medio de una certificación de la Dirección Nacional de Migraciones, sin perjuicio de otros medios de prueba de que pudiera disponerse. Asimismo, el peticionante deberá pagar la publicación de edictos que permitan la presentación de oposición si fuera el caso. La norma establece que debería tratarse de un trámite relativamente expedito, otorgando al juez a cargo 90 días para

expedirse (artículo 11). Es fundamental poner de relieve dos características que —jurisprudencia mediante— ha adoptado el dispositivo de naturalización en la Argentina actual y que le imprimen un alcance potencial impensable en otros contextos nacionales. Por un lado, dado que la Ley 346 no establece de manera fehaciente la naturaleza formal del requisito de dos años de residencia continua para solicitar la ciudadanía, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentenció en 2009 que “no hay elementos que permitan concluir que las categorías establecidas en la ley de migraciones resulten determinantes en orden a la configuración de la residencia, en cuanto requisito fundamental para la obtención de la ciudadanía por naturalización” (“Ni, I-Hsing s/ carta de ciudadanía”). En otras palabras, no es necesario encontrarse en situación migratoria regular para acceder a la ciudadanía. En este sentido, desde la propia Justicia se ha dado un paso en dirección a separar los temas de ciudadanía y nacionalidad del control migratorio.

Por otro lado, la norma no menciona la obligatoriedad de renunciar a la nacionalidad de origen. Así, la Corte Suprema determinó, en 2007, que la obtención de una nacionalidad distinta a la de origen es perfectamente admisible y que una persona puede optar por la nacionalidad argentina o naturalizarse argentino sin perder la de origen (“Padilla Miguel M. s/presentación”). Además, en 2010, resolvió que debía suprimirse del formulario correspondiente a la solicitud de ciudadanía argentina el requisito de renuncia a la nacionalidad de origen (“Zumino Ignacio s/petición”).

Más allá de estas “facilidades”, en la práctica se evidencian una serie de trabas que relativizan la afirmación de que obtener la carta de ciudadanía argentina no es más que un simple trámite. En primer lugar, para buena parte de la población extranjera la naturalización no es una opción debido a la falta de información. No sólo porque el Estado no es proactivo en este sentido sino, además, porque persisten, entre los inmigrantes, “mitos” sobre la naturalización que inhiben su petición: entre otros, la idea de que hay que renunciar a la nacionalidad de origen —lo cual es muchas veces percibido como un acto de “traición a la patria”— o que encontrarse en situación migratoria regular es condición *sine qua non* para iniciar el trámite hacia una condición —la nacionalidad— fuertemente investida de valores morales.

Una vez que franqueada esta barrera, las personas que han vislumbrado la posibilidad de solicitar carta de ciudadanía y se acercan a los juzgados se enfrentan a un entorno altamente burocrático, que demanda un *know how* propio del mundo de los abogados, para el cual los mismos nativos estamos pocas veces preparados. En los juzgados de la Ciudad de Buenos Aires, además, se desalienta la intermediación en el trámite de naturalización (como protección frente a posibles abusos de gestores) y se promueve su realización de manera personal. A las dificultades que, de por sí, presenta

para el lego el lenguaje jurídico se suman, para los extranjeros no hispanohablantes, aquellas derivadas de las limitaciones en sus competencias comunicativas en español, lengua única requerida para la documentación escrita y, las más de las veces, para la comunicación oral con los auxiliares que atienden al público en los juzgados. Es de notar que la toma de vista de los expedientes implica la lectura de textos jurídico-burocráticos, de considerable complejidad para los hablantes nativos, mientras que los pedidos de documentación a presentar suelen hacerse oralmente, lo cual puede dificultar la comprensión y generar malentendidos que terminan por demorar u obstaculizar el proceso. Adicionalmente, los juzgados pueden dar por sentadas otras competencias: por ejemplo, para iniciar el trámite, los extranjeros deben completar un formulario *in situ*, tarea que puede resultar inhibidora, en especial para las personas analfabetas. También tenemos registro de juzgados que cargan sobre el peticionante no solo la tarea de diligenciar sino también la de confeccionar la decena de oficios a librar a las instituciones que deben proveer información sobre la persona —tarea que, además, deben realizar con las formalidades del caso (completar los formularios a máquina y no a mano)—.

Otra serie de obstáculos aparece, según la información relevada, en relación con la documentación requerida. En algunos casos, se ha registrado una adhesión inflexible al texto de ley y se insiste en la presentación de la partida de nacimiento, con escasa contemplación de las situaciones en que su obtención es dificultosa o imposible (por ejemplo, cuando no hay acceso a representaciones consulares del país de origen o cuando el Estado que emitió esa partida ya no existe como tal o, por razones de destrucción y/o pérdida, no puede producir ese documento). Por otra parte, sobre la documentación establecida en la norma, en los hechos, fiscales y jueces pueden, y suelen, exigir documentos que siguen la línea de los requisitos establecidos por la Dirección Nacional de Migraciones para resolver solicitudes de residencia: certificado de antecedentes penales locales e internacionales, certificado de domicilio (que tiene una vigencia de solo cinco días) y acreditación de medios de vida no ya honestos sino también formales. En ocasiones, se han requerido antecedentes policiales de larga data y, a pesar de fallo del Corte Suprema sobre el concepto de “residencia”, aún se detectan problemas en ese rubro⁹.

⁹ En el sitio web de la Presidencia de la Nación, la información sobre la obtención de ciudadanía se publica de la siguiente manera (<http://www.argentina.gob.ar/informacion/44-radicarse-en-la-argentina.php>, accedido 23/3/2015): “Requisitos para obtener la ciudadanía argentina. Requisitos: ser mayor de dieciocho años; tener dos años de residencia ininterrumpida y documentada en el país, certificada por la Dirección Nacional de Migraciones. Documentación exigida: partida de nacimiento legalizada por el consula-

También los tiempos del proceso son indicativos de los límites del dispositivo de naturalización. Si bien el plazo establecido en la norma para que el juez se expida es de tres meses, en la práctica, el procedimiento suele extenderse y puede llegar a demorar algunos años, especialmente en virtud de que los juzgados tienden a solicitar documentación probatoria adicional, lo cual redundaría en el vencimiento de documentos ya presentados. En este mismo sentido actúan las demoras y los desfases observados en los tiempos de respuesta de las agencias a las que se solicita información sobre el peticionante de ciudadanía: es común que el retraso de una institución en responder resulte en la desactualización de la respuesta enviada por otra y en la consecuente solicitud del fiscal para actualizar datos, que podrá ser acogida por el juez. Se han registrado casos en que, a pesar de que la situación migratoria del peticionante de ciudadanía no tiene incidencia sobre la naturalización, desde los juzgados se solicita actualización de los oficios respondidos tanto por la Dirección Nacional de Migraciones como por el Registro Nacional de las Personas. Cabe notar, además, que la extensión de los tiempos del proceso se relaciona con el hecho de que se trata de un trámite que debe ser impulsado por la parte —el extranjero— quien, por lo común, desconoce el procedimiento.

En suma, en la Argentina, la obtención de ciudadanía, mediada por la adquisición de la nacionalidad, involucra una operación que, según la letra de la norma, es sencilla y abierta —en especial, si se la compara con los crecientemente endurecidos procesos de naturalización de los principales países receptores de inmigración—. En la práctica, sin embargo, el dispositivo permite arbitrariedades y discrecionalidades que pueden llevar a un proceso largo, engorroso y sin éxito.

Los extranjeros naturalizados a principios del siglo XXI: cifras y móviles

Los alcances y limitaciones del dispositivo de la naturalización pueden vislumbrarse también atendiendo a las cifras de personas que han adquirido o buscan adquirir la ciudadanía argentina. Un primer punto a destacar, desde una mirada histórica, es que, en su momento, la adhesión a este dispositivo fue poco exitosa. A más de dos décadas de sancionada la Ley de Ciudadanía

do argentino en el país de origen; fotocopia de DNI, cédula, pasaporte; certificado de domicilio original; justificación de medios de vida: contrato de trabajo, certificado de trabajo actual o recibo de sueldo. En caso de ser autónomo, fotocopia de comprobante de aportes; si tiene hijos argentinos, acompañar fotocopia de las partidas de nacimiento y certificado de Migraciones”.

y Naturalización, el segundo Censo Nacional de Población de 1895, que incluyó información sobre los extranjeros naturalizados, resaltaba que:

Solamente 1,638 personas nacidas en el extranjero [*sic*] aparecen como habiendo obtenido ciudadanía argentina por medio de la naturalización.

Esta cifra en un país que tiene más de un millón de extranjeros, de los cuales cerca de setecientos mil son varones, y en que basta pedir la ciudadanía para obtenerla, demuestra que el problema está planteado pero no resuelto (Segundo Censo Nacional de Población de la República Argentina, 1895: CVII).

Interesantemente, el documento censal expresa preocupación por el hecho de que la población extranjera, una cuarta parte de la población total de la época, estuviera privada de representación política, y extiende una crítica a la norma —y no a alguna supuesta falta de interés de los extranjeros— cuya aparente generosidad parece ser insuficiente: “Se impone, pues, como una necesidad vital, la revisión de las leyes de naturalización, para que esos extranjeros, nuestros hermanos en la vida social, puedan llegar pronto a serlo igualmente en la pública” (Segundo Censo Nacional de Población de la República Argentina, 1895: CVII). El análisis de Cantón y Jorrat (1999) sobre nativos y naturalizados inscriptos en el Registro Cívico porteño para las elecciones presidenciales de 1904, en el cual se destaca que solo alrededor del 5 por ciento de los empadronados era extranjero¹⁰, reafirma que el impacto de la naturalización en el panorama electoral argentino fue muy magro.

La situación a principios del siglo XXI no difiere de lo que ocurría a comienzos del XX. Más allá de la “sencillez” que ofrece el dispositivo de naturalización en la Argentina, la población que solicita y/o logra la ciudadanía argentina es reducida. Si bien no hay registros sistemáticos de larga data de las solicitudes de carta de ciudadanía y de los otorgamientos y denegaciones, y menos aún desagregaciones por nacionalidad de origen, edad o sexo —lo cual habla del interés relativamente bajo que el Estado ha demostrado frente a este—, las cifras disponibles son llamativas. Según el Registro Nacional de las Personas (entidad otorgante del Documento Nacional de Identidad), que lleva registro digitalizado recién a partir de 2002 (y solo parcialmente en ese año y el siguiente), entre 2002 y 2011 se entregaron, en promedio, unos 3.600 DNI anuales correspondientes a personas naturali-

¹⁰ Téngase en cuenta que aquí se habla exclusivamente de varones pues el voto femenino se logró muy posteriormente.

zadas (es decir, cuyas peticiones fueron exitosas), en un claro incremento que parte de un piso de 1.940 documentos en 2003 y llega a un pico de 4.600 en 2008, para luego evidenciar una leve retracción¹¹. El acceso a la ciudadanía se revela como particularmente limitado si se tiene en cuenta que, según el Censo Nacional de Población, la población extranjera osciló entre un millón 600 mil y un millón 800 mil personas entre 2001 y 2010. Por su parte, según datos proveídos por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal de la Ciudad de Buenos Aires, en esa jurisdicción el número total de peticiones de naturalización elevadas anualmente entre 1991 y 2010 osciló entre las 1.000 y las 1.800, aumentado a 2.200 y 2.750 respectivamente entre los años 2000 y 2001¹² —años en los cuales la normativa migratoria tornaba dificultosa, en especial para los extranjeros provenientes de países de la región, la obtención del permiso para residir en el país—.

Esto nos lleva a un punto importante: la continuidad histórica en la escasa atracción generada por la naturalización en Argentina contrasta con los cambios observables en los “usos” de este dispositivo. En efecto, las transformaciones que, a lo largo del siglo XX, evidenció la realidad migratoria del país —en sus dinámicas y su tratamiento de tintes restrictivos por parte del Estado, particularmente en el acceso a la residencia regular y a derechos básicos (ver Pacecca y Courtis, 2008)— dieron a la naturalización nuevos sentidos como recurso para la búsqueda de igualdad no exclusiva ni necesariamente asociada a los derechos políticos.

Hemos registrado diversas motivaciones detrás de las peticiones de ciudadanía argentina en el contexto contemporáneo: hay quienes han vivido gran parte de su vida en la Argentina y dicen querer formalizar su “sentirse argentinos”; están las personas migrantes con residencia regular o refugiados reconocidos por el Estado que, en el marco de la economía internacional de ciudadanías, aspiran a una ciudadanía y a un pasaporte más “valiosos” que los del país de origen. También están los inmigrantes con residencia regular y los refugiados que ya llevan un tiempo en el país y tienen perspectivas de permanencia y de ascenso social insertándose en cargos públicos de alguna jerarquía para cuyo acceso existen aún exigencias de nacionalidad. Además, para las personas migrantes que difícilmente encajen en los criterios para obtener un permiso de residencia según la normativa migratoria vigente (en especial, trabajadores por cuenta propia de países ajenos al Mercosur), la nacionalización se abre como vía posible para asegurar su per-

¹¹ Cifras entregadas por el Registro Nacional de las Personas en respuesta a un pedido de información cursado en 2011.

¹² Cifras entregadas por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Buenos Aires en respuesta a un pedido de información cursado en 2011.

manencia en la Argentina; lo mismo ocurre con los solicitantes de asilo que vislumbran pocas posibilidades de ser reconocidos como refugiados —en parte debido a las tendencias locales y coyunturales en materia de admisibilidad—. Por último, de manera muy reciente, la naturalización ha despertado cierto interés como garantía de protección en algunos sectores de la población inmigrante que percibieron la fragilidad de la condición de “no nativo” a partir de una coyuntura amenazante surgida en el transcurso de 2014: la conjunción de una reedición de discursos que criminalizan la migración y una propuesta de reforma del Código Procesal Penal emanada del Poder Ejecutivo que incluía la supresión de la posibilidad de la *probation* y la expulsión de los extranjeros detenidos durante la comisión de delitos menores¹³.

Reflexiones finales

Ciertamente, en las audiencias mencionadas sobre el proyecto de extensión del voto de los extranjeros en 2012 en Argentina no dejaron de oírse voces a favor que buscaban deslindar la ciudadanía de la nacionalidad:

Sr. Tullio. Seguramente, dentro de pocos años en toda nuestra región se estén discutiendo leyes como esta, porque el concepto de ciudadanía es un concepto de ejercicio, no de origen; es un concepto filosófico mucho más amplio. No puede ser el mismo de la Revolución Francesa. Porque si no estaríamos cohonestando y convalidando los 151 años que mediaron entre 1791, cuando en Francia se otorgaron los derechos electorales a los varones, y 1946, cuando en Francia se les otorgaron a las mujeres. En nuestro país lo hicimos mucho más rápido: desde 1912 pasaron 34 años hasta que este Congreso otorgó el derecho a las mujeres. Otros países convivieron con la mitad de su población, de su electorado, siendo excluida. ¿No eran ciudadanas? Sí. Desde su punto de vista, de que la ley hace al ciudadano, las mujeres no eran ciudadanas. Yo creo que sí lo eran. Lo que la ley hace es reconocer tal entidad; no se la

¹³ El proyecto original establecía que se sancionaría con la expulsión a aquellos extranjeros que fueran sorprendidos cometiendo un delito. Lo cual generó amplia polémica. Las críticas emanadas de la sociedad civil y la academia contribuyeron a que, finalmente, este punto fuera modificado en el sentido de contemplar la situación migratoria y familiar de la personas, de modo que si se trata de un extranjero en situación migratoria regular, que tiene a su familia en la Argentina y que, eventualmente, ha cometido un delito, puede solicitar como condena una suspensión del juicio a prueba o *probation*.

otorga, la reconoce (Audiencia Comisión de Asuntos Constitucionales, Senado de la Nación, 19/9/2012: 29).

Sin embargo, a más de dos años de esos debates, en un contexto completamente diferente y con improntas conservadoras, se impone revalorizar la “vías tradicionales” para acceder a la ciudadanía, es decir, reconsiderar la naturalización. La nacionalización asegura casi en su totalidad el conjunto de derechos propios de una ciudadanía plena incluido el derecho que marca la diferencia entre un ciudadano y un extranjero: el derecho a no ser expulsado y a ser tomado de forma incondicional como parte de la comunidad. Esto, en la coyuntura argentina actual, no pareciera ser un elemento menor a ser considerado, habida cuenta de que la propuesta de reforma del Código Procesal Penal (en 2014) reintrodujo de forma brutal el poder del Estado de disponer la expulsión de los extranjeros.

Ahora bien, siempre es útil pensar en el sentido de las palabras que “significan” una acción o un proceso: no deja, pues, de ser llamativo que el trámite de nacionalización pueda llamarse indistintamente *naturalización*. Contra todo sentido común, si algo no pareciera ser natural es este proceso mediado por las convenciones y las decisiones humanas. Cuando se habla de la nacionalización como una naturalización sigue afirmándose, paradójicamente, esta imposible renuncia a la idea de pertenencia ligada al origen natural a una nación. Sin embargo, lo que se hace evidente es que no hay un origen “natural” de la pertenencia y que, en última instancia, en mayor o menor medida, ésta siempre depende de una decisión política (es decir, arbitraria, convencional). Así, como depende de la voluntad y de la decisión, en especial de los anfitriones que ponen las reglas de entrada al “club” del *nosotros*, la nacionalización —que no es otra cosa que la aceptación lisa y llana de la ausencia de un origen natural de la pertenencia y de su carácter político— se presenta como un proceso/trámite, donde se juegan las lógicas de poder de un Estado soberano (con sus tiempos, pedidos, rechazos y secretos). Hay algo “canalla”, fuera-de-la-ley, en la soberanía, en la posibilidad misma de una identidad que surge del ejercicio de creación de una frontera que sólo es posible mediante la exclusión y el control de la entrada de los *otros*. Así, la Argentina, no es la excepción a la regla: la nacionalización sigue siendo la prerrogativa de un Estado soberano y no simplemente un derecho de los extranjeros que cumplen con ciertos requisitos. A esto debe sumarse, el secreto y el carácter difuso de los trámites de nacionalización, al punto de hacer imposible su evaluación como política pública.

Otro punto interesante para discutir es que la naturalización tampoco sería tan eficaz en términos de establecer un “origen” común para todos y todas, pues la forma en que se adquiere la nacionalidad sería determinante

para el acceso a los derechos políticos “pasivos” (a ser elegidos) y a ciertos cargos públicos. Es decir, de la propia Constitución argentina se derivan ciertas diferencias insalvables “entre nacionales” según el modo en que se adquirió la nacionalidad.

A partir de este artículo esperamos haber dado herramientas para pensar la articulación entre nacionalización y ciudadanía en Argentina hoy y, al mismo tiempo, ponderar la importancia de no abandonar el debate de extender los derechos políticos de los extranjeros. La ciudadanía debe sumar capas en distintos niveles, pues la objetividad de las instituciones y las leyes siempre contrastará con los ejercicios de vida, singularísimos, de las personas frente al poder soberano. Para que un Estado democrático abarque al conjunto de las personas que viven en su territorio y que son afectadas por sus decisiones, la ciudadanía debe pensarse a partir de, al menos, dos criterios simultáneos: la nacionalidad y la residencia.

Bibliografía

- Arendt, Hannah (1998). “La decadencia de la Nación-Estado y el final de los derechos del hombre”, en *Los orígenes del totalitarismo*, Barcelona, Taurus.
- Balibar, Étienne (2013). *Ciudadanía*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo.
- Benhabib, Seyla (2004). *El derecho de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa.
- Brubaker, Rogers (2010). “Migration, Membership, and the Modern Nation-State: Internal and External Dimensions of the Politics of Belonging”, en *Journal of Interdisciplinary History*, Vol. 41, N° 1, verano.
- Cantón, Darío y Jorge Jorrat (1999). “Nativos y naturalizados en el Registro Cívico porteño de 1904: cuántos y quiénes se inscribían y votaban, y por qué partidos (1904-1910)”, en *Cuadernos del CISH*, N° 6, septiembre.
- Cook-Martin, David (2012). *The Scramble for Citizens: Dual Nationality and State Competition for Immigrants*, Stanford, Stanford University Press.
- De Lucas, Javier (2006). “La ciudadanía basada en la residencia y el ejercicio de los derechos políticos de los inmigrantes”, en *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, N° 13, enero, disponible en www.uv.es/CEFD/13/delucas.pdf.
- Gibney, Matthew (2009). “Precarious Residents: Migration Control, Membership and the Rights of Non-Citizens”, en Human Development Research Paper 10, United Nations Development Programme, Nueva York.
- Hammar, Tomas (1990). *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury, Aldershot.
- Heyman, Josiah (1995). “Putting Power in the Anthropology of Bureaucracy. The Immigration and Naturalization Service at the Mexico-United States Border”, en *Current Anthropology*, Vol. 36, N° 2, abril.

- Méndez Lago, Mónica (2003). “Los derechos políticos de los inmigrantes”, en Cánovas Pedreño, Andrés y Manuel Hernández Pedreño (coords.), *La condición migrante: exploraciones e investigaciones desde la Región de Murcia*, Madrid, Universidad de Murcia, disponible en www.um.es/campusdigital/Libros/textoCompleto/la%20condicion%20inmigrante/LA%20CONDICION%20INMIGRANTE%20cap6.pdf.
- Mezzadra, Sandro (2005). *Derecho de fuga: migraciones, ciudadanía y globalización*, Madrid, Tinta Limón Ediciones-Traficantes de Sueños, disponible en tintalimon.com.ar/libro/DERECHO-DE-FUGA.
- Nancy, Jean-Luc (2004). *La communauté désœuvrée*, París, Christian Bourgois.
- Nancy, Jean-Luc (2007). *La comunidad enfrentada*, Buenos Aires, Cebra.
- Neaga, Diana Elena (2010). “The Dynamics of Citizenship. A Theoretical Approach”, en *LESIJ*, Vol. 2, N° XVII.
- Pacecca, María Inés (2006). “Producir nacionales. Leyes de nacionalidad, naturalización y ciudadanía en Argentina”, ponencia presentada en la Jornada de Reflexión ¿Otra Nación? Presentaciones y Representaciones de la Nación Cívica en Vísperas del Bicentenario, Centro Franco-Argentino, Buenos Aires.
- Pacecca, María Inés y Corina Courtis (2008). “Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas”, en *Población y Desarrollo*, N° 84, agosto.
- Penchaszadeh, Ana Paula (2012). “Migraciones y derechos políticos: ¿democratización y extensión de la ciudadanía o nuevas formas de la extranjerización en democracia?”, en Novick, Susana (comp.), *Migraciones y políticas públicas*, Buenos Aires, Catálogos.
- Rancière, Jacques (2004). “Who is the Subject of the Rights of Man?”, en *The South Atlantic Quarterly*, Vol. 103, N° 2-3, primavera-verano.
- Rivarola, Rodolfo (1904). *Partidos políticos. Unitario y federal*, Buenos Aires, Félix Lajouane y Cía. (Apéndice B).
- Rubio-Marin, Ruth (2000). *Immigration as a Democratic Challenge: Citizenship and Inclusion in Germany and the United States*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Schwarz, Tobias (2014). “Regímenes de pertenencia nacional en Venezuela y la República Dominicana contemporáneas”, en *Tabula Rasa*, N° 20, enero-junio.
- Žižek, Slavoj (2009). *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*, Buenos Aires, Paidós.

Audiencias de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado

Audiencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la Nación Argentina del 19 de septiembre de 2012. Versión taquigráfica disponible en www.senado.gov.ar:88/11737.pdf.

Audiencia Comisión de Asuntos Constitucionales, Senado de la Nación Argentina del 26 de septiembre de 2012. Versión taquigráfica disponible en www.senado.gov.ar:88/11758.pdf.

Palabras clave

ciudadanía – nacionalidad – derechos políticos – migrantes – Argentina

Keywords

citizenship – nationality – political rights – migrants – Argentina

Abstract

Efforts to extend migrant rights have enabled, in various current migration scenarios, debates about nationality as the sole basis of citizenship and the extension of political rights to foreign residents. Our starting point is a pragmatic position that examines national contexts and specific political moments, and that evaluates the most convenient ways to ensure foreigners' unconditional and full participation in the community where they live. We maintain that arguments for incorporating residency as a criteria to grant political rights to foreigners should not neglect the localized functioning of a traditional mechanism for becoming citizens: nationalization —suggestively labeled naturalization—. This viewpoint is particularly relevant in countries such as Argentina, where nationalization appears as a simple process and serves as an excuse to prevent deep debates over the importance of extending the right to vote to foreigners.