



Revista Electrónica

# Temas de Antropología y Migración

*Dossier: Los derechos políticos  
de los residentes extranjeros  
en las normas y en las prácticas*

Equipo de Investigación sobre  
Antropología y Procesos Migratorios

Instituto de Ciencias Antropológicas,  
Facultad de Filosofía y Letras,  
Universidad de Buenos Aires

N° 8  
Edición especial 2016 - 2017  
Buenos Aires  
Argentina

ISSN 1853-354X



# La *externalización* de la ciudadanía: el Programa Provincia 25 y la participación política de los argentinos en el exterior

María José Magliano

## Resumen:

Este artículo analiza las respuestas políticas más recientes en torno a la *externalización* de la ciudadanía de los argentinos residentes en el exterior. Se indagan los alcances políticos de esa externalización (especialmente orientada a promover el derecho al voto) en relación con las formas de pensar la nación y la pertenencia a un Estado nacional. En este sentido, se describen y examinan las distintas políticas, proyectos y programas que se han elaborado e implementado sobre la extensión de derechos políticos a quienes viven de manera permanente fuera del territorio del Estado-nacional, haciendo especial hincapié en el Programa Provincia 25, creado en el año 2007.

**Palabras clave:** Argentinos en el exterior, Derechos políticos, Externalización de la ciudadanía, Programa 25, Derecho al voto

**Abstract:** This paper analyses the recent political issues related to the *externalization* of the citizenship of Argentines living abroad. The paper looks into the political implications of said citizenship (largely focused on promoting voting rights) *vis á vis* the ways the Nation and the notions of belonging to a Nation State are thought. It describes and examines different policies, projects and programs regarding the extension of political rights to nationals who permanently live outside the national territory, focusing on the Provincia 25 Program, created in 2007.

**Key words:** Argentines abroad, Political rights, External citizenship, Programa 25, Voting rights

## Introducción

“¿Cuántos argentinos integramos la Nación? Si estás viviendo en otro país, registrá tus datos, necesitamos saber cuántos argentinos integramos la Nación. No te pierdas”. De este modo es presentado el Programa Provincia 25. Este programa, creado en el año 2007, busca la vinculación con los argentinos que residen en el exterior –que se calcula ascienden a poco más de un millón– con el objetivo que “desarrollen de manera efectiva su condición de ciudadanos, promoviendo espacios de participación democráticos y facilitando el ejercicio del derecho al voto”.

El propósito de este trabajo consiste en analizar las respuestas políticas más recientes en torno a la externalización de la ciudadanía a los argentinos residentes en el exterior, indagando en los alcances políticos de esa externalización, especialmente orientada a promover el derecho al voto, en relación con las formas de pensar la nación y la pertenencia a un Estado nacional. En este sentido, se describirán y examinarán las distintas políticas, proyectos y programas que se han elaborado e implementado vinculados con la extensión de derechos políticos a quienes viven de manera permanente fuera del territorio del Estado nacional, haciendo especial hincapié en el Programa Provincia 25. Para el desarrollo del artículo, se ha optado por una estrategia metodológica cualitativa que privilegia el análisis de legislación y programas que el Estado ha promovido en relación con esta cuestión (Registro de Electores Residentes en el Exterior, Ley 24.007; Decretos reglamentarios N° 1138 y N° 294; Ley de Migraciones N° 25.871; Proyecto de Ley 3841-D-2009; Código Nacional Electoral, Ley N° 19.945; Programa Provincia 25, Guía para argentinos en el exterior).

Este estudio se inscribe en los actuales debates que articulan las migraciones y los derechos políticos, en particular, la externalización de la pertenencia de los sujetos: acá vivo, allá voto (Penchaszadeh, 2012). En términos generales, la noción de ciudadanía externa, que produce el desacoplamiento entre ciudadanía y territorio (López Sala, 2005:138), posee tres dimensiones principales: el derecho de los emigrantes a ser consultados por el país de origen sobre los asuntos que les conciernen; el derecho a ser representados en ese país y, por último, el derecho de participar en los asuntos políticos del país de origen (Lafleur, 2012:18). Asimismo, implica la posibilidad de preservar la pertenencia en la comunidad política de origen sin tomar en cuenta la cuestión territorial (Ciornei, 2012:188), en tanto lo que la ciudadanía externa pone en juego es la dimensión espacial de la política y la posibilidad infinita de deslocalización (Penchaszadeh, 2012). Es bajo este marco que el derecho al voto y a la representación política de los residentes que viven en el exterior del Estado nacional resultan dos cuestiones centrales de discusión tanto política como académica.

## **El voto de los argentinos en el exterior: legislaciones, propuestas y programas**

Desde las últimas décadas se asiste a una “creciente politización de las migraciones” (Cachón Rodríguez, 2012; López Sala, 2005). Vinculada a la cuestión de los emigrantes, esta politización está fundada en tres aspectos principales: el crecimiento de las organizaciones de migrantes y su creciente papel de agentes activos en la formulación de reivindicaciones y de políticas; la importancia estratégica que tienen los emigrantes para muchos países de origen y la dependencia estructural que tienen de sus aportes en términos de remesas

económicas; y la creciente importancia de los lazos transnacionales económicos, sociales, culturales y políticos que establecen los migrantes entre el país donde viven y trabajan y el de origen (Cachón Rodríguez, 2012:8). En este contexto, el derecho a la participación política en el país de origen es uno de los aspectos que ha impulsado esa politización.

En Argentina, la propuesta del voto de los ciudadanos que viven en el exterior fue presentada por primera vez durante la campaña electoral de la Unión Cívica Radical (UCR) y como proyecto de reforma del Código Electoral Nacional en la Comisión de Asuntos Constitucionales por el senador Fernando de la Rúa en marzo de 1986. Dicha iniciativa obtuvo el apoyo unánime del senado el 3 de septiembre del mismo año, devolviéndose a la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para que siguiera el proceso legislativo (Emmerich, 2011:3). Esta propuesta surge, según plantea Mármora (2004), en un contexto de búsqueda de consolidación de los procesos de reestructuración democrática que se iniciaron en los años ochenta en América Latina en general y Argentina en particular, teniendo en cuenta que muchos de los emigrantes argentinos de ese momento era exiliados políticos. Sin embargo, no fue hasta la década del noventa que esta iniciativa se efectivizó.

Así pues, en nuestro país los ciudadanos que viven en el exterior pueden ejercer el derecho al voto desde 1991, luego de la sanción de la Ley N° 24.007 (1991), reglamentada a través de los decretos N° 1138 (1993) y N° 254 (2009). La ley permite a los argentinos residentes fuera del país votar en las elecciones nacionales (pero no en las instancias provinciales y municipales) aunque les impide presentarse como candidatos a cargos nacionales. Para poder ejercer el derecho al voto es necesario que el ciudadano argentino manifieste “la voluntad de ser incluido en el Registro de Electores Residentes en el Exterior” (Ley N° 24.007, Art. 2).

La cuestión de los/as emigrantes y la emigración está contemplada en la Ley de Migraciones N° 25.871 del año 2004. Si bien no menciona el tema de los derechos políticos de los argentinos que residen en el exterior hace referencia, en el apartado “Argentinos en el exterior” (Artículos 102-104), al tema del retorno (específicamente las franquicias e impuestos que una persona tiene que abonar al retornar).

En el año 2007, por su parte, se pone en marcha el Programa Provincia 25. Este programa busca dar respuestas a las dificultades y demandas de participación política –y no solo esto– de los ciudadanos argentinos residentes en el exterior. Entre los propósitos del Programa se destacó la necesidad de contabilizar a los ciudadanos argentinos que están fuera del país. Para ello, en la página web del Programa se solicitaba que “los argentinos en el mundo” se

registren. Este proceso se planteaba como un trámite sencillo a realizar a través de la web a partir de completar los siguientes datos: nombre y apellido, correo electrónico, país de residencia, provincia donde vivía en Argentina previo a dejar el país<sup>1</sup>.

Dicho Programa surgió durante la gestión de Aníbal Fernández en el Ministerio del Interior y Transporte de la Nación (durante la primera presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, 2007-2011), y se articuló con Cancillería. A partir del registro de los ciudadanos argentinos en el exterior, sus principales funciones son:

“crear institutos de representación de las comunidades de argentinos residentes en el exterior, promoviendo la integración de los mismos; proponer la representación parlamentaria específica de la población de Provincia 25; facilitar la gestión de documentación que resulte de incumbencia de este Ministerio; resguardar y asistir a los argentinos en el exterior en sus derechos sociales; desarrollar e implementar herramientas de comunicación con la población de la Provincia 25; generar la información necesaria sobre la población de Provincia 25 a fin de lograr una gestión eficaz de la política de vinculación; asegurar los derechos electorales de todos los ciudadanos residentes en el exterior” (Programa Provincia 25, 2007).

En la conformación del Programa Provincia 25, además del Ministerio del Interior y la Cancillería, también las organizaciones de la sociedad civil cumplieron un rol importante. En el año 2007, al momento de la implementación de Provincia 25, dicho Ministerio contó con un registro de un total de 160 organizaciones. El país con mayor cantidad de organizaciones sociales vinculadas con el Ministerio del Interior resultó en ese momento Estados Unidos (con 63 organizaciones registradas), seguido por España (40 organizaciones), Italia (14 organizaciones) y Alemania (9 organizaciones). Para el año 2013, el Ministerio del Interior contaba con un registro de cerca de 300 organizaciones de argentinos en el exterior. De hecho, fueron las propias organizaciones las que estimularon y promovieron la constitución del Programa, así como algunas de las iniciativas que el mismo impulsó.

A la hora de explicar el surgimiento del Programa, se destacó el hecho de que la Argentina se reconoce también como país de emigración. Así, Sara Martínez, coordinadora del Programa Provincia 25 y Directora Nacional de Políticas Regionales, dependiente de la Secretaría de Provincias del Ministerio del Interior, planteaba en el año 2010 que “es un

---

<sup>1</sup> En la actualidad (fines de 2016), la página web del Programa Provincia 25 ofrece específicamente información sobre el retorno, a través de la *Guía para argentinos en el exterior*, sobre el derecho al voto y sobre la realización de determinados trámites.

Programa pensado para los argentinos en el exterior y su vinculación con el país. El objetivo es la visualización del millón de argentinos que están viviendo en el exterior. Nosotros, por esta tradición que tenemos de país receptor, no hemos tomado conciencia de que hay un millón de connacionales que están viviendo en el exterior” (Martínez, 2010).

En este sentido, en la fundamentación del Programa se señaló que:

“nuestra Nación, una de las grandes receptoras de la inmigración ultramarina de finales del Siglo XIX y gran parte del Siglo XX, durante el cual también sumó la inmigración proveniente de los países limítrofes; ha visto crecer durante las últimas décadas un fenómeno poblacional de sentido inverso: una corriente emigratoria que acompañó su devenir económico, político y social. Este fenómeno poblacional le ha planteado al Estado Argentino la necesidad de reconocer una extensión de la ciudadanía, no previsto en su momento fundacional, ya que predominaba una concepción en la que el ejercicio de la ciudadanía estaba vinculado a la pertenencia a un territorio” (Programa Provincia 25, 2007).

El Programa Provincia 25 busca diferenciarse de las anteriores legislaciones tendientes a dar respuestas a los argentinos residentes en el exterior en tanto expresa en sus fundamentos la inclusión de las demandas de los propios emigrantes. Una de esas demandas radica en el tema de la representación parlamentaria de los argentinos residentes en el exterior. Así pues, el programa indica en su presentación que se conformará “una comisión para que estudie el tema”. Sin embargo, en el año 2016 aún no se había avanzado en esa dirección. Vinculado a la representación parlamentaria, en el año 2009 se presentó el Proyecto de ley N° 3841-D-09 sobre la creación del Distrito Electoral Exterior. Dicho proyecto definía que el Distrito Exterior estuviera integrado por todos “los argentinos que residen de forma permanente fuera del territorio de la República Argentina (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009, Art. 3). Para ello, se intentaba modificar el inciso 1° del artículo 39 del código electoral nacional, Ley N° 23.298, estableciendo que “componen el distrito electoral en el exterior, los continentes de América, Europa, Asia, Oceanía y África” (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009, Art. 4). A su vez, el proyecto señalaba que “los ciudadanos argentinos residentes en el exterior tienen derecho a votar candidatos de dicho distrito para ser representados en la Cámara de Diputados de la Nación” (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009, Art. 5); al mismo tiempo que proponía que el “Distrito Exterior será representado por cinco (5) Diputados en la Cámara Baja. Dicho número de representantes podrá aumentar pero no disminuir” (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009, Art. 6).

Entre sus fundamentos se expuso que:

“la participación y la representación política de aquellos ciudadanos que residen en forma efectiva en el exterior adquiere día tras día un mayor espacio de significación en el mundo. Es así que las naciones plantean la necesidad de dictar nuevas legislaciones para que sus ciudadanos residentes en el exterior generen instancias propias de representación que les permitan participar de la vida política de sus países de origen” (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009).

Asimismo, se planteó que si bien “en el año 1993 la Ley N° 24.007 reconoció a los argentinos residentes en el exterior el derecho a votar por aquellos candidatos que se presentaran dentro del territorio nacional”, “en la práctica tuvo un carácter casi testimonial dado la poca cantidad de ciudadanos que efectivamente ejercieron ese derecho. Entendemos que ello se debe –entre otras causas–, a la falta de una representación propia de aquellos ciudadanos; carencia que el presente proyecto de ley intenta enmendar”<sup>2</sup>. Esta discusión se inscribe principalmente en la relación entre democracia y ciudadanía. En el proyecto, en particular, se estableció que el concepto de ciudadanía:

“no debe limitarse a un mero reconocimiento social y jurídico por el que una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad. La ciudadanía es más que eso; debe interpretarse desde una perspectiva dinámica y expansiva que de sentido de pertenencia a la Nación, lográndolo a través de renovadas prácticas políticas, sociales y culturales. La ciudadanía adquiere, así, un sentido progresivo y permanente que exige de políticas activas de Estado para hacerla efectiva como todo derecho” (Proyecto de ley N° 3841-D-09, 2009).

Dicho proyecto perdió status parlamentario al no ser tratado en el año 2009 y no volvió a ser presentado (Emmerich, 2011:6). Desde los últimos años, el Programa Provincia 25 se ocupa de la vinculación del Estado nacional con los argentinos residentes en el exterior.

## **El programa Provincia 25: entre el voto y la guía para volver**

El Programa Provincia 25 se sostiene en la idea que “formamos parte del país todos los argentinos, con independencia del lugar donde residimos” (Martínez, 2011). El Programa se

---

<sup>2</sup> A nivel internacional, no son muchos los países (solo 12) que permiten que sus ciudadanos externos posean sus propios representantes. El número de puestos reservados para los emigrantes en el Parlamento puede ser puramente simbólico (por ejemplo, un solo puesto en Colombia) o real, donde la posibilidad de intervenir en el sistema político nacional es un hecho (por ejemplo, 12 diputados y 6 senadores en Italia) (Lafleur, 2012:18).

asienta fundamentalmente en dos pilares: uno de ellos es el tema del retorno, alentado a través de una “guía para argentinos que desean retornar”; el otro es el tema del voto, convirtiéndose en una cuestión central en tanto se considera que “la participación política desde el exterior es una forma de conectarse con el país” (Martínez, 2011).

En relación con el primer pilar, el retorno, la mencionada guía ofrece información acerca de los trámites que se deben realizar a la hora del retorno a la Argentina. En este sentido, incluye los pasos a seguir para el ingreso de bienes, la reválida de los títulos educativos y las certificaciones de seguridad social (Guía para argentinos en el exterior, 2016). Sin embargo, desde la coordinación del Programa se subrayó que el Programa Provincia 25 no debe confundirse con una política de retorno, al contrario, se establece que “para posibilitar que el argentino vuelva, hay que crear las condiciones en el país. Hoy el país ofrece las condiciones para aquel que desee retornar. Esa es la mejor política de retorno” (Martínez, 2010). No obstante esta aclaración, algunas medidas llevadas a cabo desde el Programa apuntaron en esta dirección. Así, en el año 2008 se firmó un Acta Acuerdo con IBM Argentina para el desarrollo del Programa “Volvé a Casa”, que buscaba difundir las necesidades del mercado local en la industria informática entre los profesionales científicos argentinos comprendidos en la población objetivo del programa Provincia 25, con el propósito de integrarlos a la comunidad científica nacional (Modolo y Vaccotti, 2011). Asimismo, y también en ese mismo año, a través del Programa Provincia 25 se firmó un convenio entre el Ministerio del Interior y el Banco de la Provincia de Buenos Aires por el cual el Banco dispuso una atención especializada para los argentinos residentes en el exterior, considerando, entre otros servicios y beneficios, grupos de afinidad vinculados al envío de remesas desde el exterior, acceso a créditos en casos de repatriación, y una serie de productos y servicios financieros y no financieros adecuados a su situación específica y a las posibilidades que ofrece el mercado local (Vodolo y Vaccotti, 2011).

En relación con el segundo pilar, el voto, desde los últimos años se han intentado aceitar los mecanismos para que los argentinos que están fuera participen más activamente de la “vida nacional”. La cuestión del voto ha sido uno de esos mecanismos. En la presentación del Programa Provincia 25 se afirmó que “desde 1991 y a través de la Ley N° 24.007 y su Decreto reglamentario N° 1138/93, se ha regulado el derecho a voto a los argentinos residentes en el exterior. Sin embargo, tanto la forma que asumió la puesta en práctica de la citada norma, como los modos para darla a conocer entre los destinatarios no permitieron un ejercicio generalizado de ese derecho” (Programa Provincia 25, 2007). En líneas generales, las mayores críticas a aquella ley radicarón en la insuficiente o nula información brindada respecto a la modalidad de participación política de los ciudadanos residentes en el exterior; los consulados como únicos lugares donde poder votar; el hecho de que la

participación política de los argentinos en el exterior quedara diluida al computarse su voto según su última residencia en Argentina; la reducida participación de las organizaciones de migrantes como nexo entre el país de origen y sus ciudadanos en el exterior. Estos aspectos se tradujeron en una escasa participación electoral, aunque en aumento desde comienzos de los años noventa. Desde la sanción de la ley N° 24.007 y hasta el año 2007 cuando se instituye el Programa, el número de personas registradas para votar fue creciendo, aunque eso no se tradujo en un aumento del número de votantes, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Evolución del registro y del voto de los argentinos residentes en el exterior

| <b>Año</b> | <b>Tipo de elección</b> | <b>Registro</b> | <b>Voto</b> | <b>% de concurrencia</b> |
|------------|-------------------------|-----------------|-------------|--------------------------|
| 1993       | Diputados nacionales    | 8.814           | 5.337       | 60 %                     |
| 1995       | Presidente              | 18.118          | 9.576       | 52 %                     |
| 1997       | Diputados nacionales    | 23.405          | 5.737       | 24 %                     |
| 1999       | Presidente              | 26.013          | 8.824       | 33 %                     |
| 1999       | Diputados nacionales    | 25.138          | 7.862       | 31 %                     |
| 2001       | Diputados nacionales    | 28.158          | 3.589       | 12 %                     |
| 2003       | Presidente              | 29.293          | 6.420       | 21 %                     |
| 2005       | Diputados nacionales    | 35.704          | 2.992       | 8 %                      |
| 2007       | Presidente              | 42.381          | 8.097       | 19 %                     |

Fuente: Presentación del programa Provincia 25 (2007)

Justamente, uno de los propósitos del Programa Provincia 25 al momento de su implementación consistía en modificar esta baja participación electoral través de tres estrategias principales. En primer lugar, el rol que le cabe a las organizaciones de la sociedad civil de argentinos en el exterior y su compromiso con la participación política. En segundo lugar, y a partir del reconocimiento de que uno de los obstáculos más importantes para la participación política es la falta de información clara y precisa por parte de los consulados, la cuestión de la comunicación se transformó en una estrategia central. En tercer lugar, y considerando también como un obstáculo el carácter presencial del sistema electoral argentino (Mariano y Passarello Luna, 2007 en Emmerich, 2011:8), se propuso la apertura de mesas electorales fuera de los consulados como un modo de estimular la participación política. Esto último se debe a que en muchos países las importantes distancias entre los lugares de residencia y los consulados argentinos donde se vota inhiben la posibilidad de la participación política (Emmerich, 2011:9). En este marco, en la presentación del Programa se planteó la necesidad de evaluar “modalidades alternativas de emisión de voto” (Programa Provincia 25, 2007). Es importante destacar que en las últimas

elecciones nacionales, tanto del año 2011 como del año 2015, no se implementaron nuevas modalidades de participación: las mismas continuaron siendo presenciales y previo registro en los consulados correspondientes. En tercer lugar, la necesidad de “crear la institucionalidad política que los represente (a los argentinos en el exterior) y que dé cuenta de los intereses que les son propios” (Programa Provincia 25, 2007). En particular, esto hace referencia a la posibilidad de contar con una representación política propia de la población argentina en el exterior, aún no concretada.

En las elecciones presidenciales del año 2011 se registraron -es decir “manifestaron voluntad” de participar- en las representaciones oficiales en el exterior (consulados y embajadas) 50 mil argentinos. El mayor número de registros se produjo en Estados Unidos con 15.523 argentinos en condiciones de votar (la ciudad principal fue Los Ángeles con 6.000 empadronados); en segundo lugar, España con 6.526 registrados (la ciudad principal fue Madrid con 3.000 empadronados); en tercer lugar, Uruguay con 3.049; en cuarto lugar, Brasil con 2.739; en quinto lugar, Alemania con 2.706; y en sexto lugar, Chile con 2.456 empadronados.

En las elecciones del año 2015, por su parte, la cifra de argentinos registrados para votar alcanzó los 40 mil empadronados. El hecho de que el voto no sea obligatorio, así como los dificultosos requerimientos (en especial la presentación de la documentación que compruebe la validez del cambio de domicilio al exterior y el plazo para presentar esa documentación, que venció el 28 de abril del año 2015) son algunos de los factores que pueden explicar el reducido número de argentinos que mostró “voluntad” de votar desde el exterior (solo un tercio del total habilitado efectivamente votó). Al igual que en las elecciones presidenciales del año 2011, Estados Unidos y España fueron los dos países con mayor cantidad de empadronados (son también los dos países con mayor cantidad de organizaciones de migrantes de argentinos). En relación con los resultados de esta elección presidencial, la fórmula de la Alianza Cambiemos (Macri-Michetti) se impuso en la mayoría de las jurisdicciones en el exterior. De este modo, obtuvo el 93 % de los votos en Miami y el 84 % en Washington; el 54 % en Barcelona y Roma. En el ámbito regional, obtuvo el 85 % de los votos en Santiago de Chile, el 75 % en Bogotá, el 73 % en México, el 86 % en Lima, el 76 % en Montevideo y el 82 % en Caracas. A su vez, de los tres candidatos principales que disputaron la contienda electoral (nos referimos a Mauricio Macri, Sergio Massa y Daniel Scioli), sólo el líder de la Alianza Cambiemos prestó atención al colectivo de argentinos en el exterior. De hecho, a través de la página web <http://pro.com.ar/argentinosenelexterior/> se los interpeló como actores de la nación, ofreciendo información sobre cómo votar desde el exterior e impulsando su participación a través de consignas como:

“si sos uno de los miles de argentinos viviendo en el exterior, seguramente habrás pensado alguna vez que tu país te puede dar una mano para hacerte más fácil la experiencia de vivir afuera. Te invitamos a que nos mandes tus ideas y propuestas para mejorar. ¿Qué se te ocurre? ¿Qué iniciativa te gustaría ver para que tu vida afuera sea mejor? ¿Qué cambio esperás? Todo lo que puedas aportarnos será muy importante para el cambio que buscamos”

(<http://pro.com.ar/argentinosenelexterior/>).

En definitiva, los mecanismos más recientes de vinculación política con los ciudadanos argentinos que viven en el exterior expresan nuevas formas de concebir la ciudadanía, no atándola estrictamente al ámbito del territorio nacional. Al mismo tiempo, indican que si bien en los últimos años se ha puesto de manifiesto la necesidad de modificar el modo de participación política así como de avanzar en canales de representación específicos para aquellos ciudadanos argentinos “externos”, en la práctica esta vinculación se ha focalizado casi con exclusividad en la cuestión del voto. En este sentido, en Argentina, cuando se habla de derechos políticos de quienes viven en el exterior, se hace especial referencia a la posibilidad de votar, siempre y cuando la persona se registre para poder ejercer tal derecho. En cierta manera, la concepción de ciudadano político que proponen los programas analizados, como sostienen Ansaldi y Giordano (2012:615), se termina licuando en la figura del mero sufragante.

## **A modo de conclusión**

En este artículo buscamos mostrar las medidas políticas más recientes desplegadas por el Estado argentino en torno a las formas de ejercer la ciudadanía por parte de aquellos argentinos que viven fuera del país. La *externalización* de la ciudadanía –que vendría a disputarla histórica idea instalada a nivel social y político de pensar a la Argentina exclusivamente como país de inmigración– propone una expansión de la idea de nación en tanto el *nosotros* podría estar *allá*, deslocalizado, fuera del territorio (Penchaszadeh, 2012). La territorialidad no define exclusivamente la condición de ciudadano en tanto la pertenencia como nacional no depende solo del lugar donde se vive. La nación se reconoce conformada por quienes nacieron en el país (o que al menos sus padres hayan nacido en el país), independientemente del lugar de residencia.

En el caso del Programa Provincia 25, tal expansión y deslocalización se legitimó en la necesidad de saber “cuántos argentinos somos”, fuera y dentro de las fronteras del Estado nacional. Sin importar dónde se viva, lo que “cuenta” es el lugar de nacimiento (propio o de los padres) para poder ser considerado ciudadano y, a partir de allí, acceder a los derechos

políticos, reducidos hasta ahora al derecho al voto. En tal sentido, vimos que en líneas generales los programas llevados adelante por el Estado en relación a la participación política de la población que vive fuera de sus fronteras jurídico-administrativas se focalizan principalmente en la posibilidad –o no– de votar (en las elecciones nacionales) en tanto derecho específico de los ciudadanos que pertenecen a una nación.

### Documentos

- Registro de Electores Residentes en el Exterior, Ley N° 24.007, Buenos Aires, 1991.
- Código Nacional Electoral, Decreto 1138/93, Reglamentación de la ley N° 24.007 de Creación de Registro de Electores Residentes en el Exterior, Buenos Aires, 04 de junio de 1993.
- Ley de Migraciones N° 25.871, Buenos Aires, 2004
- Decreto reglamentario N° 294, Buenos Aires, 2009.
- Guía para argentinos en el exterior, Programa Provincia 25, Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Presidencia de la Nación, 2016.
- Programa Provincia 25, Buenos Aires, 2007.
- Proyecto de ley 3841-D-2009, Creación del Distrito Electoral Exterior, Buenos Aires, 2009.  
<http://www.hcdn.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?id=108175>

### Bibliografía

- ANSALDO, W. y GIORDANO, V. (2012). *América Latina. La construcción del orden. Tomo II De las sociedades de masas a las sociedades en procesos de reestructuración*. Buenos Aires: Ariel.
- CACHÓN RODRÍGUEZ, L. (2012). "Prólogo. Hablamos de los derechos de las personas migrantes". En: LAFLEUR, J. (ed.), *Diáspora y voto en el exterior. La participación política de los emigrantes bolivianos en su país de origen*. Barcelona: CIDOB, 7-12.
- CIORNEI, I. (2012). "Emigración, ciudadanía externa y ciudadanía europea. Retos conceptuales y prácticos" .*Arbor. Ciencia, pensamiento y cultura*. 188 (755),543-556.
- EMMERICH, N. (2011). "Sufragio trasnacional en Argentina". Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Ciencia Política. Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011.
- LAFLEUR, J. (2012). "Transnacionalismo, diáspora y voto en el exterior". En: LAFLEUR, J. (ed.), *Diáspora y voto en el exterior. La participación política de los emigrantes bolivianos en su país de origen*. Barcelona: CIDOB, 13-30.
- LÓPEZ SALA, A. M. (2005). *Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratoria*. Barcelona: Anthropos.
- MÁRMORA, L. (2004). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: IOM/Paidós.
- MARTÍNEZ, S. (2010). "Refuerzo de los derechos ciudadanos para argentinos que viven en el exterior". Sala de prensa, Secretaría de Comunicación Pública, Presidencia de la Nación, 03 de enero de 2010.
- MARTÍNEZ, S. (2011). "Crece la Provincia 25". *Tiempo Argentino*, 20 de febrero de 2011.

MODOLO, V. y VACCOTTI, L. (2011). "Emigración internacional y políticas de vinculación: un estudio comparativo entre Argentina y Uruguay". Ponencia presentada en el *XII Congreso Internacional de Fomerco*. Río de Janeiro, 14 al 16 de septiembre de 2011.

PENCHASZADEH, A. P. (2012). "Migraciones y derechos políticos. Un debate actual". *Voces en el Fénix*. 21, 30-35.

**María José Magliano** es Licenciada y Doctora en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina. Es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS-CONICET/UNC); y Profesora de la Escuela de Historia de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la UNC. Sus principales líneas de investigación son: migraciones, género y trabajo; migraciones e interseccionalidad; migraciones y cuidados; migraciones y derecho a la ciudad.

[majomagliano@gmail.com](mailto:majomagliano@gmail.com)