

PABLO YANKELEVICH y PILAR GONZÁLEZ BERNALDO DE QUIRÓS (coords.), *Políticas de nacionalidad en América Latina: escalas espaciales y contiendas jurídicas*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2023, 247 pp. ISBN 978-607-564-538-4

Esta visión panorámica de las políticas de nacionalidad en América Latina merece un amplio número de lectores en la región y más allá. La sustanciosa introducción de los editores expone la singularidad de América Latina, presenta distinciones legales críticas que trascienden los casos particulares y resume los siete capítulos empíricos que analizan la intersección entre la ley escrita, la práctica administrativa y el trato individual desde abajo.

Uno de los rasgos característicos de la nacionalidad en América Latina es una fuerte tradición de *ius soli*, es decir, de asignación de la nacionalidad con base en el nacimiento dentro del territorio de los Estados. El capítulo de Luicy Pedroza, que examina 14 países latinoamericanos y caribeños entre 2017 y 2019, muestra el dominio absoluto del *ius soli*. Únicamente en la República Dominicana y en Trinidad y Tobago el *ius soli* se restringe al combinarlo con un requerimiento de *ius sanguinis* basado en la nacionalidad de los padres. El capítulo de Diego Acosta acerca de América del Sur en el siglo XIX muestra la importancia inesperada de la Constitución de Cádiz de 1812 en la creación de un fuerte *ius soli* en América del Sur. El *ius soli* fue el medio que permitió incluir tanto a los peninsulares como a los hombres nacidos en las colonias bajo la definición de la nacionalidad española, una tradición que continuaría hasta la independencia. No obstante, dentro de este patrón tan extendido, existe heterogeneidad y contingencia. Los capítulos a cargo de Pilar González Bernaldo de Quirós y de Pablo Yankelevich muestran que Argentina y México, respectivamente, han experimentado con el *ius sanguinis* lo mismo que con el *ius soli*. La forma en que se combinan estos sistemas también cambia a lo largo del tiempo. El caso más reciente es México, donde en 2021 una reforma constitucional permitió la transmisión indefinida de la nacionalidad mexicana vía *ius sanguinis* sin exigir la residencia en

México de la generación que transmite la nacionalidad a la siguiente. La nacionalidad se asigna con base en diferentes configuraciones del *ius soli*, el *ius sanguini* y el *ius domicili* (la residencia), a lo que la Constitución de 1857 agregaba la posesión de propiedad y el tener hijos nacidos en México. Este último principio era especialmente inusual y constituía una oposición conceptual al *ius sanguinis*: la condición pasaba de los hijos a los padres.

Un punto teórico fundamental es que el *ius soli* no derivó simplemente de los intentos por atraer a inmigrantes europeos mediante el otorgamiento automático de la nacionalidad a sus hijos nacidos en América Latina. Las políticas del *ius soli* normalmente precedieron a los flujos migratorios. No obstante, la rigurosidad institucional del *ius soli* se vio reforzada por una segunda lógica relacionada con la inmigración: el proyecto de “diluir al extranjero” creando nacionales que no podrían apelar a los Estados europeos originarios de sus padres para intervenir en las disputas del Nuevo Mundo. En un momento en que la doble nacionalidad era un anatema, asignar la nacionalidad al momento del nacimiento a la segunda generación resultaba una estrategia particularmente eficaz. Uno de los rasgos clave de la nacionalidad en América Latina que no forma parte de este recuento es la relativa ausencia de guerras interestatales, la cual produjo fronteras estables. En contraste, en muchos países de Europa Central y del Este, la inestabilidad de las fronteras ha favorecido el *ius sanguinis*, ya que los Estados buscan mantener sus lazos con las minorías que quedaron aisladas en territorios de otros Estados.

Una segunda característica de América Latina es la aceptación generalizada de que goza actualmente la doble nacionalidad, aunque, de nuevo, existe heterogeneidad dentro de este patrón amplio. El capítulo de Pedroza revela la distribución de países que aceptan la doble nacionalidad sólo para los emigrantes, aquellos que la aceptan sólo para los inmigrantes, y aquellos que lo hacen en ambos casos. Henio Hoyo Prohuber delinea cómo la región pasó de ser una con los índices más bajos de tolerancia hacia la doble nacionalidad a convertirse en una de las más tolerantes. Este cambio comenzó en la década de 1980, impulsado por el activismo de los emigrantes y de lo que podríamos describir como una cascada normativa, conforme los Estados se siguieron los unos a los otros en su apertura a la doble nacionalidad. La tipología de

Hoyo Prohuber incluye cuatro posturas de política diferentes: reconocimiento general, aceptación recíproca basada en tratados bilaterales, una “nacionalidad latente” que se recupera fácilmente si se pierde, y una nacionalidad irrenunciable. González Bernaldo de Quirós relata la historia de esta última categoría en la política argentina de 1869 que hasta el día de hoy hace de cada nacional “argentino hasta la muerte”.

La aceptación de la doble nacionalidad por parte de México en 1997 para los mexicanos nacidos en el extranjero posibilita lo que Yossi Harpaz llama “turismo de parto como inversión”. En un capítulo que se basa en entrevistas y se concentra detalladamente en el trato individual con la ley, Harpaz muestra por qué aproximadamente un tres por ciento de los nacimientos en la región de la frontera norte suponen un cruce a Estados Unidos para dar a luz, lo cual garantiza a los hijos la nacionalidad estadounidense vía el *ius soli*, lo mismo que la nacionalidad mexicana vía el *ius sanguinis*. Esta estrategia de la clase media alta y la élite no tiene como meta enviar a los hijos a vivir permanentemente en Estados Unidos. Un certificado de nacimiento estadounidense es una póliza de seguro que les permite salir de México en caso de que su seguridad se vea amenazada, por ejemplo, y poder disfrutar del prestigio de la educación superior estadounidense mientras se trabaja, se paga matrícula de residente y se va y se viene sin necesidad de una visa.

En el capítulo que más se concentra en la práctica administrativa, Daniela Gleizer revela casos históricos de doble nacionalidad *de facto*, pese a su prohibición formal en México antes de la reforma de 1997. Muchos migrantes nacidos en México de padres extranjeros, o nacidos en el extranjero de padres mexicanos, tuvieron en la práctica dos nacionalidades. La evidencia de archivo de inicios del siglo xx muestra que los cónsules trataban tales casos con discreción considerable.

Una tercera característica de la región — presente en 10 de los 14 Estados que conforman la muestra de Pedroza — es la distinción entre nacionalidad y ciudadanía. Los editores señalan que los términos se utilizan de forma indistinta en el mundo anglosajón, aun cuando haya excepciones. Por ejemplo, los nacionales estadounidenses de una posesión periférica de Estados Unidos no son ciudadanos estadounidenses. En varios países de América Latina, la distinción entre nacional y ciudadano es mucho más generalizada y los ciudadanos conforman

un subconjunto de nacionales con más derechos. A propósito de esto, muchos países latinoamericanos tienen gradaciones de derechos ciudadanos que comprenden limitaciones a los derechos de quienes tienen doble nacionalidad o se naturalizaron. Pedroza demuestra que, si bien los 14 Estados de su muestra permiten la doble nacionalidad, el mayor nivel de derechos lo gozan quienes detentan esta condición en Bolivia, Colombia, Ecuador y Trinidad y Tobago. México es el caso más restrictivo. Tal como explica Pablo Yankelevich en su historia legislativa, las restricciones se basan en temores históricos a que las personas con doble nacionalidad sean agentes de influencia extranjera. La distinción entre los derechos de los mexicanos que se naturalizaron y de quienes son mexicanos por nacimiento está consagrada en la Constitución de 1917. Estas políticas revelan una sensación de vulnerabilidad nacional en el momento en que fueron creadas y también la persistencia de las políticas, que perduran tanto tiempo después de consolidados los Estados nacionales independientes.

Una última característica regional es la importancia de la dispersión en la conformación de las políticas, la cual se ha dado a través de diferentes rutas: Estados que modelan sus políticas basados unos en otros, comunidades epistémicas de juristas como el Institut de Droit International, y tratados panamericanos como la convención de 1933 que hizo de América Latina una región pionera en poner fin a la discriminación que consistía en permitir la transmisión del *ius sanguinis* únicamente a través del padre.

Una interrogante sin respuesta sencilla es si América Latina en verdad ofrece un modelo más abierto de inmigración y nacionalidad. La introducción de este libro plantea la paradoja de que la política de nacionalidad se abre al tiempo que la política de inmigración se vuelve más restrictiva. La tendencia a la apertura de la política de nacionalidad queda ampliamente demostrada, pero la aseveración sobre el cierre de la política migratoria no queda documentada en el texto. De hecho, el sondeo realizado por el proyecto DEMIG sobre los cambios a las políticas de nacionalidad a partir de la segunda Guerra Mundial, que incluye los casos de Argentina, Brasil, Chile y México, resume

[...] mientras que en las décadas de 1970 y 1980 la mayoría de los cambios en las políticas tendieron a una orientación más restrictiva, desde la década

de 1990, las políticas se han vuelto en general menos restrictivas [...] Desde el inicio del siglo XXI [...] las políticas migratorias latinoamericanas se han liberalizado mediante la expansión de la protección a refugiados y el otorgamiento de derechos socioeconómicos y de reunificación familiar a los migrantes.¹

El Mercosur ha liberalizado la migración entre los Estados miembros. Desagregar las políticas de inmigración y nacionalidad y examinarlas en casos de los distintos países a lo largo del tiempo es un primer paso necesario para establecer patrones de apertura y restricción. Otra área madura para este tipo de investigación es la desnacionalización, que se ha vuelto ilegítima a nivel internacional, aunque la política dominicana contemporánea hacia los haitianos es una excepción notable.

Algunos recuentos en este volumen hacen énfasis en lo contingente de la construcción de la nacionalidad. ¿Qué tan perdurables son estas leyes una vez instituidas? Por ejemplo, el hecho de que Venezuela, que alguna vez fuera un destino importante para los inmigrantes, se haya convertido en un país de emigración masiva, ¿conducirá a cambios en la ley de nacionalidad venezolana durante las próximas décadas? La importancia que ha cobrado México como país de tránsito, con números cada vez mayores de migrantes que permanecen en el país indefinidamente, ¿cambiará sus políticas? Para encontrar una guía sobre el pasado y un acercamiento para comprender el futuro de la nacionalidad en América Latina, no hay mejor volumen que éste.

David Scott FitzGerald

University of California, San Diego

Traducción de Adriana Santoveña

¹ Hein de HAAS, Katharina NATTER y Simona VEZZOLI, "Growing Restrictiveness or Changing Selection? The Nature and Evolution of Migration Policies", en *International Migration Review*, 52: 2 (verano 2018), pp. 324-367; p. 341.