



Estudios

La reforma migratoria en Estados Unidos. Un tema pendiente para demócratas y republicanos

Ana Ensino.

La problemática migratoria en Estados Unidos con los latinos como protagonistas continúa ocupando en la actualidad un lugar relevante en la agenda del gobierno y del Congreso. Factores como los beneficios o perjuicios de la llegada y establecimiento de hispanos en el país, su influencia en términos político-electorales y la situación de los indocumentados son los principales temas de la discusión. En este sentido, se plantea la necesidad de una reforma migratoria integral mediante la cual se intente dar solución a los mismos.

Vale destacar que en Estados Unidos el subgrupo poblacional conformado por individuos de origen hispano o latino constituye el 17% de la población total del país, con 54 millones de habitantes¹. En términos de status migratorio, la mayor parte de los mismos reside en el país legalmente, como ciudadano o con permiso de residencia. Sin embargo, aproximadamente 11 millones de personas lo hacen irregularmente, en carácter de indocumentados².

En el presente artículo daremos cuenta en primer lugar, del abordaje legislativo que se ha dado al tema durante el año 2013 y cuál fue su evolución. Posteriormente, enfocaremos nuestra atención en cuáles son los principales desafíos que enfrenta la administración Obama respecto de la problemática y qué tratamiento le ha dado a la misma en los primeros dos años de su segundo mandato.

El Congreso y la discusión en torno a una reforma migratoria

A lo largo de la historia del país se han llevado a cabo discusiones en el Congreso con el objetivo de modificar ciertos aspectos de la legislación migratoria vigente a fin de adaptarse a los cambios que se iban produciendo en la materia. Esto ha dado como resultado la sanción

1 Brown Anna. "U.S. Hispanic and Asian populations growing, but for different reasons". The Pew Hispanic Center. 26 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/06/26/u-s-hispanic-and-asian-populations-growing-but-for-different-reasons/>. Consultado el 21 de julio de 2014.

2 "U.S. Unauthorized Immigration Population Trends, 1990-2012". The Pew Hispanic Center. Disponible en: <http://www.pewhispanic.org/2013/09/23/unauthorized-trends/#All>. Consultado el 21 de Julio de 2014.

de diferentes reformas a la ley migratoria, produciéndose la última en el año 1996 durante la presidencia del demócrata Bill Clinton³.

Durante los años siguientes fueron introducidas varias propuestas legislativas que trataban temas como la implementación de programas de trabajadores temporales, programas de legalización de la inmigración indocumentada, aumento y mejoramiento de la seguridad fronteriza y sanciones a empleadores por contratar trabajadores irregulares. Sin embargo, las mismas no avanzaron más allá de su mera presentación.

El año 2013 encontró a Estados Unidos con más de 11 millones de indocumentados viviendo en el país. Además, organizaciones de la sociedad civil, tanto quienes defienden los derechos de los inmigrantes como aquellos que pugnan por políticas más duras respecto de esta población, insistían en la necesidad de reformar la legislación migratoria. Asimismo, acompañaban este pedido sectores económicos representados por la Cámara de Comercio Norteamericana y los sindicatos más importantes del país.

En este contexto, el 27 de junio de 2013 el Senado dio media sanción a una propuesta de reforma a la legislación migratoria. La misma se concretó con una votación de 68 a 32 y luego de intensas negociaciones. El texto original había sido presentado unos meses antes por una coalición bipartidista denominada Gang of Eight (Grupo de los Ocho), conformado por cuatro senadores demócratas, Chuck Shumer, Dick Durbin, Michael Bennet y Robert Menendez y por cuatro senadores republicanos, John Mc Cain, Lindsey Graham, Marco Rubio y Jeff Flake. Esta nueva ley disponía una vía de legalización del status migratorio de los inmigrantes indocumentados con posibilidad de acceder a la ciudadanía, supeditado al logro del reforzamiento de la frontera sudoeste⁴. Es decir que, hasta que no se cumplieran los parámetros de seguridad fronteriza pactados, no se avanzaría con la regularización. Además, preveía, junto con la implementación del sistema de verificación E-Verify⁵, la creación de un nuevo programa de trabajadores huéspedes para extranjeros poco calificados, producto de negociaciones entre el empresariado y las uniones de trabajadores⁶.

Contando con el respaldo de presidente Obama, de organizaciones pro inmigrantes y de los sectores económicos, el proyecto fue enviado a la Cámara de Representantes para su consideración.

Ahora bien, durante el año 2013 no logró alcanzarse un acuerdo respecto de discutir una reforma migratoria en el pleno de la Cámara de Representantes, con mayoría

3 Esta ley estipuló un aumento en el número de agentes de la Patrulla Fronteriza e introdujo nuevas medidas de control en la frontera, tales como la construcción de un vallado en la zona fronteriza cercana a San Diego (California), la autorización para la adquisición y uso de alumbrado de alta tensión, sensores y telescopios con mira infrarroja así como de nuevos vehículos de vigilancia. Además, redujo beneficios sociales disponibles para inmigrantes y estableció un programa piloto (de carácter voluntario) mediante el cual los empleadores y las agencias de servicios sociales podían verificar la elegibilidad de inmigrantes que se postularan para un trabajo o solicitaran prestaciones sociales o asistencia financiera para estudios superiores.

4 Parker, Ashley y Martin Jonathan. "Senate, 68 to 32, Passes Overhaul for Immigration". The New York Times. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2013/06/28/us/politics/immigration-bill-clears-final-hurdle-to-senate-approval.html?pagewanted=2&r=2&hp>.

5 El mecanismo llamado E-Verify coteja los datos de identificación de los trabajadores extranjeros con las bases de datos del Departamento de Seguridad Nacional (DHS), la Administración del Seguro Social (SSA), el FBI y el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos.

6 Kim Min, Seung. "Immigration reform bill 2013: Senate passes legislation 68-32". Portal Político. Disponible en <http://www.politico.com/story/2013/06/immigration-bill-2013-senate-passes-93530.html>.

republicana. La derrota en las elecciones presidenciales del año 2012 fue un duro golpe para el GOP⁷ y el voto hispano jugó un importante rol en la victoria de Barack Obama. Sin embargo, esto no fue suficiente para debatir seriamente el tema migratorio en la Cámara alta, de gran interés para el electorado latino. El único avance en este sentido se dio en enero de 2014 cuando representantes republicanos en la Cámara presentaron una lista de principios de reforma migratoria que serviría de base para futuras discusiones⁸. La misma establecía la necesidad de incrementar las medidas de seguridad en la frontera, la implementación de un sistema de verificación de elegibilidad de los trabajadores, y proponía la regularización del status migratorio de aquellos jóvenes traídos de pequeños por sus padres, llamados Dreamers, con posibilidad de optar por la ciudadanía⁹. En cambio, no habría una vía especial a la ciudadanía para aquellos que no hubieran respetado las leyes migratorias, ya que esto sería injusto para los que sí lo hacen. De todas maneras, podrían vivir y trabajar legalmente en Estados Unidos si admitieran su culpa, se sometieran a revisión de antecedentes, pagaran impuestos adeudados, desarrollaran conocimientos de inglés y de educación cívica norteamericana y fueran capaces de mantenerse a sí mismos y a sus familias (sin acceder a beneficios públicos)¹⁰.

Entre las razones principales de la paralización de las discusiones sobre una posible reforma aparecen las diferencias entre miembros del GOP. Mientras algunos legisladores temen que la falta de avance en la cuestión perjudique los resultados de las elecciones intermedias de 2014 (cuando el electorado latino se encuentra en crecimiento), otros, sobre todo aquellos que representan a distritos con poca población de origen hispano, no están dispuestos a comprometerse con un tema tan delicado¹¹.

Poco margen de maniobra para Barack Obama

Barack Obama asumió su segundo mandato en el año 2013 con la promesa incumplida de lograr una reforma migratoria integral. Durante su primera administración (2009-2012) fueron presentadas diversas propuestas legislativas en ese sentido, las cuales contaron con apoyo del Presidente. Sin embargo, el abordaje de temas como el logro de una reforma del sistema de salud y el mejoramiento del empleo, el cual descendía producto de la crisis financiera que atravesaba el país desde el año 2008, se ubicaron como temas prioritarios en la agenda del Ejecutivo y del Congreso por esos años.

Durante la primera parte de su segunda administración el Presidente Obama ha tenido que lidiar, como vimos, con la falta de acuerdo respecto del tema por parte del poder

7 El Partido Republicano también es llamado Grand Old Party.

8 "Reforma migratoria a la vista: republicanos aceptan legalización". The Huffington Post. 30 de enero de 2014. Disponible en: http://voces.huffingtonpost.com/2014/01/30/negociaciones-reforma-migratoria_n_4698167.html. Consultado el 25 de julio de 2014.

9 El término Dreamers está en relación con el proyecto de ley llamado Development, Relief, and Education for Alien Minors, cuya sigla es DREAM Act.

10 "Standards for Immigration Reform". Sitio oficial del Presidente de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. 30 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.speaker.gov/sites/speaker.house.gov/files/Immigration-Standards.pdf>. Consultado el 2 de agosto de 2014.

11 Parker, Ashley y Weisman Jonathan. "Rebellion Inside G.O.P. Scuttles Vote on Border Bill". The New York Times. 31 de julio de 2014. Disponible en: http://www.nytimes.com/2014/08/01/us/politics/blow-to-house-gop-leadership-as-border-bill-falters-.html?_r=0. Consultado el 2 de agosto de 2014.

legislativo y a su vez, miembros del GOP han criticado su accionar en relación al tratamiento que le ha dado a la cuestión al apelar a decisiones ejecutivas por fuera del Congreso.

La utilización de recursos sin recurrir al Congreso tiene que ver especialmente con la necesidad de solucionar la situación de los 11 millones de inmigrantes indocumentados que residen en Estados Unidos. En este sentido, ya en el año 2012, a meses de las elecciones presidenciales, el Presidente emitió una orden ejecutiva llamada Consideration of Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA por sus siglas en inglés). La misma establece la suspensión de los procesos de deportación de jóvenes traídos de manera ilegal de pequeños por sus padres. Cabe destacar que esta acción diferida no proporciona status legal¹². Además, durante su primer mandato había emitido una orden similar que beneficiaba con la suspensión de la deportación a inmigrantes indocumentados que carecieran de antecedentes penales¹³.

Este accionar por parte del Presidente le ha valido el rechazo de legisladores republicanos, quienes lo acusan de abusar de su poder decisorio. De hecho, declararon que lo acusarán ante la justicia¹⁴. Por su parte, organizaciones que defienden los derechos de los inmigrantes sostienen que estas acciones no son suficientes para afrontar el problema. A su vez, lo responsabilizan por el aumento en el número de deportaciones realizadas durante los últimos años, calificándolo como "deportador en jefe". En este sentido, durante el primer semestre del año se han organizado movilizaciones en pos del cese de las detenciones y las deportaciones de inmigrantes indocumentados¹⁵.

En este escenario de negociaciones infructuosas, acusaciones cruzadas entre la administración Obama y el GOP y reclamos de los sectores sociales, una situación grave está dificultando aun más la resolución del problema migratorio. Se trata de la llegada masiva de niños inmigrantes no acompañados. Los mismos provienen principalmente de Honduras, Guatemala, El Salvador y en menor medida México. Se estima que desde octubre de 2013 hasta finales de junio de 2014 aproximadamente 57500 niños menores de 18 años han sido detenidos al intentar cruzar la frontera con Estados Unidos, solos sin un adulto que los acompañe en el viaje. Este número supera con creces la cantidad de niños detenidos en los años anteriores¹⁶.

Entre los principales factores de expulsión que pueden explicar este fenómeno se encuentran la pobreza, la violencia ejercida por bandas criminales, en especial las

12 Para más información, véase sitio oficial de Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos. Disponible en: <http://www.uscis.gov/es/acciondiferida#Criterios>.

13 Pereda, Cristina. "Obama cancela las deportaciones de inmigrantes sin antecedentes penales". Diario El País. 19 de agosto de 2011. Disponible en <http://blogs.elpais.com/usa-espanol/2011/08/obama-cancela-las-deportaciones-de-inmigrantes-sin-antecedentes.html>. Consultado el 2 de agosto de 2014.

14 Bassets, Marc. "El Congreso aprueba una demanda contra Obama por supuesto abuso de poder". Diario El País. 31 de julio de 2014. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/07/30/actualidad/1406756254_039248.html. Consultado el 3 de agosto de 2014.

15 Brooks, David. "Obama, "deportador en jefe". Diario Página 12. 7 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-243548-2014-04-07.html>. Consultado el 22 de julio de 2014.

16 Gonzalez-Barrera Ana y Krogstad Jens Manuel. "Hispanics split on how to address surge in Central American child migrants". The Pew Hispanic Center. 29 de Julio de 2014. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/07/29/hispanics-split-on-how-to-address-surge-in-central-american-child-migrants/>. Consultado el 2 de agosto de 2014.

denominadas maras y la falta de oportunidades económicas en los países de origen de la migración. Los factores de atracción, por su parte, responden a la necesidad de reunificación familiar de esos niños con sus parientes y ciertos rumores de que estos niños no serán deportados¹⁷. Lo cierto es que los procedimientos llevados a cabo en relación a los inmigrantes indocumentados pueden llevar tiempo, en particular respecto de los menores que llegan desde Centroamérica, por causa de una ley norteamericana que no permite su deportación inmediata. Entonces, una vez detenido, el niño en este caso, es ubicado en refugios donde permanece aproximadamente 30 días. Posteriormente es enviado con algún familiar con quien se queda mientras dure el proceso de deportación. Por causa de la llegada masiva de indocumentados en los últimos meses, muchos de ellos han tenido que ser reubicados en bases militares en California, Oklahoma y Texas. Además fueron abiertos nuevos refugios en ciudades cercanas a la frontera sur norteamericana.

A fin de dar tratamiento a esta crisis, el Presidente Obama solicitó al Congreso autorización para destinar fondos con el objetivo de instalar nuevos refugios, incrementar la vigilancia aérea de la frontera, y disponer de más jueces de inmigración que aceleren los procesos de deportación. Sin embargo, el pedido fue rechazado por los republicanos de la Cámara de Representantes, quienes sostienen que la crisis actual es resultado de la falta de control de la frontera y decisiones ejecutivas como la suspensión de deportaciones llevadas a cabo por Obama¹⁸. En respuesta a esta negativa, el Presidente declaró que tendrá que actuar por su cuenta y mover fondos de otras agencias del gobierno para hacer resolver esta situación.

Asimismo, la administración Obama se reunió primero en Guatemala y luego en la Casa Blanca con los presidentes de Honduras, El Salvador, Guatemala y México con el objetivo de resolver de manera conjunta la crisis migratoria. El resultado no fue más que una mera declaración de intenciones de continuar trabajando juntos, y donde el Presidente Obama aclaró que su intención es devolver a los niños a sus lugares de origen.

Conclusiones

La discusión en torno a una reforma migratoria amenaza con no arribar a una solución, por lo menos en el corto plazo. Del lado del poder legislativo, la propuesta del Senado ha quedado estancada en la Cámara Alta, producto de diferencias entre demócratas y republicanos, pero sobre todo de divergencias al interior del GOP. A su vez, los reclamos por parte de grupos pro inmigrantes han contribuido a visibilizar aun más las consecuencias de la falta de una reforma migratoria que sea integral, es decir, que abarque todos los temas (económicos, sociales, políticos) que hacen a la problemática.

Para el presidente Obama esta situación genera un desgaste en su administración, al no encontrar consensos con los que trabajar para avanzar en una resolución del tema. Como consecuencia, se ha valido de decisiones ejecutivas, las cuales han generado más críticas de los republicanos y no han satisfecho a los sectores sociales involucrados. Además, no

17 Veiga Gustavo. "El drama de los niños que cruzan a EE.UU". Diario Página 12. 23 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-249179-2014-06-23.html>. Consultado el 26 de junio de 2014.

18 Shear Michael y Peters Jeremy. "Obama Asks for \$3.7 Billion to Aid Border". The New York Times. 8 de julio de 2014. Disponible en: http://www.nytimes.com/2014/07/09/us/obama-seeks-billions-for-children-immigration-crisis.html?_r=2. Consultado el 2 de agosto de 2014.

obstante las reuniones celebradas con los presidentes centroamericanos, lo cierto es que la administración Obama continúa manejando el asunto como un tema de política doméstica, sin tomar en cuenta las necesidades y demandas de los países emisores de migrantes.

Con todo, las respuestas dadas a la actual crisis producida por la llegada de gran cantidad de niños indocumentados refuerza la idea de que el gobierno intenta dar soluciones coyunturales a una problemática estructural, la cual precisa compromisos reales de parte de los actores involucrados. Esta situación plantea la necesidad por un lado, de continuar las discusiones sobre una reforma migratoria y por otro lado, incorporar en el debate a los países centroamericanos como actores relevantes del mismo.

Bibliografía

Brown Anna. "U.S. Hispanic and Asian populations growing, but for different reasons". The Pew Hispanic Center. 26 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/06/26/u-s-hispanic-and-asian-populations-growing-but-for-different-reasons/>.

Gonzalez-Barrera Ana y Krogstad Jens Manuel. "Hispanics split on how to address surge in Central American child migrants". 29 de Julio de 2014. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/07/29/hispanics-split-on-how-to-address-surge-in-central-american-child-migrants/>.

Kim Min, Seung. "Immigration reform bill 2013: Senate passes legislation 68-32". Portal Político. Disponible en <http://www.politico.com/story/2013/06/immigration-bill-2013-senate-passes-93530.html>.

Parker, Ashley y Weisman Jonathan. "Rebellion Inside G.O.P. Scuttles Vote on Border Bill". The New York Times. 31 de julio de 2014. Disponible en: http://www.nytimes.com/2014/08/01/us/politics/blow-to-house-gop-leadership-as-border-bill-falters-.html?_r=0.

Parker, Ashley y Martin Jonathan. "Senate, 68 to 32, Passes Overhaul for Immigration". The New York Times. Disponible en: http://www.nytimes.com/2013/06/28/us/politics/immigration-bill-clears-final-hurdle-to-senate-approval.html?pagewanted=2&_r=2&hp

Pereda, Cristina. "Obama cancela las deportaciones de inmigrantes sin antecedentes penales". Diario El País. 19 de agosto de 2011. Disponible en <http://blogs.elpais.com/usa-espanol/2011/08/obama-cancela-las-deportaciones-de-inmigrantes-sin-antecedentes.html>.

"Reforma migratoria a la vista: republicanos aceptan legalización". The Huffington Post. 30 de enero de 2014. Disponible en: http://voces.huffingtonpost.com/2014/01/30/negociaciones-reforma-migratoria_n_4698167.html. Consultado el 25 de julio de 2014.

Shear Michael y Peters Jeremy. "Obama Asks for \$3.7 Billion to Aid Border". The New York Times. 8 de julio de 2014. Disponible en: http://www.nytimes.com/2014/07/09/us/obama-seeks-billions-for-children-immigration-crisis.html?_r=2.

“Standards for Immigration Reform”. Sitio oficial del Presidente de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. 30 de enero de 2014. Disponible en:

<http://www.speaker.gov/sites/speaker.house.gov/files/Immigration-Standards.pdf>

“U.S. Unauthorized Immigration Population Trends, 1990-2012”. The Pew Hispanic Center. Disponible en: <http://www.pewhispanic.org/2013/09/23/unauthorized-trends/#All>.

Veiga Gustavo. “El drama de los niños que cruzan a EE.UU”. Diario Página 12. 23 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-249179-2014-06-23.html>