

opinión

Migraciones



48

JULIO
2009

¿UN NUDO GORDIANO PARA OBAMA? Reabriendo el debate sobre la reforma migratoria en Estados Unidos

Gemma Pinyol

Coordinadora del Programa Migraciones, Fundació CIDOB

Fundado como una nación de inmigrantes, Estados Unidos se encuentra desde hace años inmerso en un intenso debate político para reformar su legislación sobre inmigración. Necesidad acuciante de ello ha sido la creciente preocupación por el gran número de inmigrantes en situación irregular que residen en el país. En 2008, se estimaba que la cifra de irregulares alcanzaba los 11,9 millones de personas, y según el New York Times, por primera vez el influjo de irregulares superaba al de inmigrantes legales.

Para la mayoría de la población estadounidense, orgullosa por lo general de su ascendencia extranjera, la inmigración es un elemento positivo para el desarrollo del país. La preocupación no radica tanto en quién llega sino en el cómo lo hace. La irregularidad toca de lleno dos elementos clave en el imaginario estadounidense: la preocupación por la seguridad y la convicción que ningún delito debe quedar impune. En el primer caso, y es especialmente evidente después del 11-S, garantizar la seguridad se ha convertido en una prioridad indiscutible, lo que explica los recursos destinados a la construcción del muro entre Estados Unidos y México, en un intento de paliar la sensación de inseguridad que genera la permeabilidad de la frontera sur. En el segundo caso, y aun cuando buena parte de la opinión pública coincide en buscar fórmulas para regularizar a los extranjeros, se coincide en que la irregularidad no debe quedar sin castigo, ni que sea en forma de sanción económica.

Es en este complejo escenario donde empieza la tarea del nuevo presidente Barack Obama. Para dar un primer paso, el presidente estadounidense puede echar mano de una opinión ampliamente extendida: que el sistema actual de gestión migratoria en Estados Unidos se ha malogrado y que es necesario un nuevo modelo de gestión de la inmigración. La constatación del fracaso del sistema migratorio en EEUU es quizá el único punto en el que los dos grandes partidos estadounidenses coinciden, pues hace ya cinco años que los mismos marean la perdiz sin llegar a acuerdos para alcanzar una nueva legislación migratoria.

En 2004, el entonces presidente George W. Bush propuso la mayor reforma de la

ley de extranjería desde 1986, con la intención de amnistiar, según la jerga estadounidense, a unos tres millones de irregulares. La propuesta estipulaba que los indocumentados recibirían un visado de residencia temporal de tres años por la que deberían pagar unos 3.500 dólares. Al término de dicho plazo, deberían volver a su país de origen e iniciar un trámite de visa de residencia pagando, en concepto de multa, 10.000 dólares. Para poder beneficiarse de estas medidas, los inmigrantes debían demostrar que estaban al día en el pago de impuestos, que sabían inglés y que llevaban cierto tiempo en su puesto de trabajo. Además, la medida estaba destinada a aquellas personas que hubieran entrado legalmente a Estados Unidos y hubieran pasado posteriormente a la irregularidad; en ningún caso iba dirigido a las personas que hubiesen entrado irregularmente al país. Se garantizaba así que no se 'premiaría' con la residencia a aquellas personas que habían cometido una infracción. La amnistía parcial iba acompañada de una propuesta de programa de 'trabajadores invitados', que permitiría a los trabajadores extranjeros responder a las ofertas laborales de los empleadores estadounidenses siempre que no hubiera ningún nacional dispuesto a ocupar ese puesto de trabajo.

Aunque coincidieran en el fondo, demócratas y republicanos diferían sustancialmente en cómo resolver un problema altamente sensible. Y también las instituciones, tenían maneras distintas de buscar una solución política al reto de la inmigración. Así, mientras el Congreso aprobaba una reforma promovida por los republicanos más conservadores centrada en reforzar la seguridad fronteriza y que convertía en delito federal residir irregularmente en Estados Unidos, el Senado intentaba avanzar en la búsqueda de una reforma consensuada de mayor calado. La propuesta del Senado quedó pronto relegada, a pesar del peso político de sus dos promotores, el demócrata Edward M. Kennedy y el senador por Arizona John McCain, mientras el Congreso aprobaba la construcción de unos 1.120 kilómetros más de muro. A principios de 2007, el presidente Bush intentó recuperar la iniciativa en la reforma migratoria siguiendo la propuesta del Senado. Pero las voces críticas, unas contrarias al endurecimiento de la reagrupación familiar y otras a amnistiar a los irregulares, y el complicado equilibrio de poderes institucional, explican que la iniciativa Bush fuera rechazada por el Senado en junio de 2007.

Hasta la fecha, éste ha sido el último intento federal para reformar la legislación migratoria en Estados Unidos. La ineficacia de la administración central para dar respuesta a un reto presente en la mayoría de grandes ciudades estadounidenses explica que, en 2008, los estados aprobaran más de 200 leyes relativas a la inmigración. La mayoría de ellas pretendían desincentivar la inmigración irregular futura dificultando la vida de los inmigrantes irregulares ya residentes en el territorio, restringiendo su acceso a las ayudas y prestaciones sociales, mientras otras establecían programas para promover el aprendizaje del inglés y facilitar la integración.

Silenciada a lo largo de la última campaña presidencial, la reforma migratoria ha vuelto a salir a la luz bajo la presidencia Obama, quien debe parte de su triunfo al apoyo electoral recibido por la comunidad hispana. En abril, el nuevo presidente señaló su deseo de acabar el año con una propuesta integral sobre la mesa, añadiendo un nuevo elemento a los temas reiteradamente señalados hasta la fecha. Además de las vías para la naturalización, el programa de trabajadores invitados y la protección de fronteras, para la administración Obama, la lucha contra el empleo irregular se ha convertido en una prioridad. La lucha contra la irregularidad pasa por fortalecer la protección de las fronteras y, a la vez, arremeter contra los empresarios que contratan inmigrantes irregularmente, a través de la creación de un sistema nacional que verifique el estatus legal de los nuevos trabajadores inmigrantes.

Curiosamente, las dos principales aportaciones de la actual administración demócrata tienen un claro sabor europeo. En primer lugar, parece que el presidente de Estados Unidos ha visto la oportunidad que la gestión de la inmigración puede tener en sus relaciones exteriores (véase el Enfoque Global sobre Migración aprobado por

el Consejo Europeo de diciembre de 2005). No es la primera vez que la inmigración tiene un peso en el diálogo diplomático de Estados Unidos con países vecinos, como demuestra la importancia que el tema tiene en el diálogo político con México. Pero como evidencian las conversaciones iniciadas a mediados de julio con Cuba sobre asuntos migratorios, Estados Unidos parece reconocer la importancia de los mecanismos de cooperación para avanzar en la gestión ordenada y segura de los flujos migratorios. En segundo lugar, eliminar las anomalías en el mercado de trabajo (véase la directiva europea por la que se establecen sanciones aplicables a los empleadores de residentes ilegales nacionales de terceros países) parece un buen mecanismo para luchar contra la inmigración irregular. La economía sumergida parece tener un peso mayor que los instrumentos de control de fronteras a la hora de 'gestionar' los flujos migratorios. Según un estudio reciente del Pew Hispanic Center, la recesión actual explica que la emigración mexicana hacia Estados Unidos haya caído en un 60%, alcanzando las cifras más bajas de la década. Seguramente este es un buen momento para racionalizar la política migratoria de Estados Unidos, centrándose en reformar las vías de acceso al mercado de trabajo.

El reto está servido. Y no va a ser tarea fácil. Los republicanos ya han anunciado que no van a poner en juego su capital político sin asegurarse que el presidente hace lo propio. Y para el presidente, la oportunidad para abrir el debate debe encajarse entre la campaña para el Congreso, que se iniciará el próximo año, y la carrera para la reelección en 2011. En línea con su impulso reformista, el presidente Obama debería prepararse para desenredar el nudo gordiano en el que se ha convertido la reforma migratoria en Estados Unidos. Se puede empezar con algo que parece trivial sin serlo, y es el consenso general que considera que el sistema de inmigración estadounidense está roto.

