



NATIONAL ALLIANCE OF LATIN AMERICAN & CARIBBEAN COMMUNITIES
ALIANZA NACIONAL DE COMUNIDADES LATINO AMERICANAS Y CARIBEÑAS

A Transnational Vision, Rooted in Latin American and Caribbean Migrant Communities
Una Visión Transnacional, con Raíces en la Comunidad Migrante Latinoamericana y Caribeña

¿Habrá reforma migratoria en el 2014?

21 de enero, 2014

Por Oscar Chacón

Después del aparatoso y desilusionante 2013, la pregunta anterior está en la mente de las comunidades inmigrantes y de los activistas pro reforma migratoria en todo el país. Desdichadamente, no hay una respuesta breve y decisiva. Todo dependerá de cuanto los partidos políticos vean en la aprobación de una posible reforma a la ley de inmigración, una manera de avanzar sus intereses particulares. Al estimar los potenciales escenarios, deberíamos tener en mente al menos las siguientes consideraciones:

- La composición del Congreso sigue siendo la misma del año pasado, con la excepción de dos curules temporalmente vacíos en la Cámara Baja. Este año representa la segunda y última sesión del 113vo Congreso. En este momento hay 200 Demócratas y 233 Republicanos en la Cámara Baja. Hay 53 Demócratas, 2 Independientes (que tienden a votar con los Demócratas), y 45 Republicanos en el Senado.
- El país sigue estando en un estado de división y polarización muy profunda, en diversos campos. El ámbito político es solamente uno de ellos. Como lo dejó claro un artículo recientemente publicado por el periódico Washington Post sobre el estado de la polarización política, los temas que son de importancia para la gente que vive en los territorios Azules del país (distritos electorales de mayoría de votantes Demócratas), no tienen la misma resonancia en los “territorios rojos,” y estos dos grupos parecen estar cada día más separados físicamente uno del otro.
- La todavía creciente desigualdad en cuanto a riqueza e ingresos en los Estados Unidos de América (EUA), y sus múltiples implicaciones para las familias y las comunidades, permea la manera en que la gente ve todos los temas, incluyendo el de la política de inmigración.
- Estamos en un año electoral. La preocupación número uno para todos los miembros de la Cámara Baja del Congreso Federal, como también para cuando menos un tercio de sus colegas en el Senado, es ganar su reelección. El grado de prioridad que recibirán temas políticos o legislativos dependerá de cuanto ayudan o dificultan sus respectivas campañas electorales. Si bien es cierto que hay señales de esperanza que temas sumamente controversiales en la arena política nacional como la nueva ley de salud conocida como “Obamacare” finalmente pueda quedar atrás, esto pudiera cambiar si los Republicanos concluyeran que regresar a un tema como este les promete rendir mejores resultados en las elecciones del próximo noviembre. Como se dice en los EUA, todo tema de política se reduce al plano electoral local.
- El ambiente internacional continúa siendo volátil. No sería sorprendente si un nuevo conflicto bélico llegara a surgir en Asia o el Medio Oriente, con un efecto neto de descarrilar cualquier escenario vigente en la política doméstica convencional.
- El creciente y con frecuencia engrandecido tema del “Poder Electoral Latino,” no es un tema de importancia universal. En los aproximadamente 250 distritos electorales con mayoría de votantes Republicanos (incluyendo aproximadamente 15 actualmente representados por Demócratas), el voto de personas de origen latinoamericano lleva una tendencia de crecimiento, pero no juega un rol decisivo todavía. De hecho, no más de 25 de las 435 contiendas electorales de la Cámara Baja son consideradas como competitivas en el 2014. La mayoría son distritos legislativos representados ahora por Demócratas. Únicamente en 13 de esos 25 distritos se puede decir que los votantes de origen latinoamericano pudieran ejercer un rol decisivo a razón de representar 10% o más del universo de votantes.

Estos temas del contexto general juegan un rol importante en cuanto a determinar qué temas ascenderán al nivel de máximas prioridades legislativas. Debido a esta realidad, hacemos bien en tratar de entender adecuadamente dicho contexto. En adición, hay otro grupo de consideraciones políticas en juego, relacionadas a la estructura actual de la ley de inmigración vigente, como también a las propuestas de reforma migratorias hechas hasta

ahora; y la relación de estos temas con los intereses de cada uno de los dos partidos políticos y los intereses económicos detrás de la política de inmigración actual.

En primer lugar, debemos reconocer las limitaciones de la principal propuesta legislativa que ha estado bajo consideración, es decir la propuesta S. 744 aprobada por el Senado en junio pasado. Sin negar el hecho que dicha propuesta contiene elementos muy positivos para las comunidades inmigrantes latinoamericanas, de convertirse en ley engendraría una gama amplia de nuevos desafíos, especialmente en el área de leyes restrictivas aplicadas más rigurosamente. Engendraría también una militarización permanente de la frontera Sur de los EUA. El componente de dicha propuesta relacionada específicamente al caso de los extranjeros no autorizados que ya viven en el país, es mucho menos generoso que lo otorgado a dicha población por la reforma a la ley de inmigración aprobada en 1986. Cuando los activistas que han apoyado la aprobación de esta propuesta afirman que están abogando por una reforma que le dé un camino a la ciudadanía a los 11 millones de extranjeros no autorizados que supuestamente viven en el país, tales activistas están haciendo una afirmación de algo inalcanzable en base al lenguaje específico sobre este tema contenido en la propuesta S. 744. Aun si esta propuesta fuese a ser considerada por la Cámara Baja y hecha objeto de negociación, el resultado seguramente sería un marco aún más restringido a razón del dominio de posiciones anti-inmigrantes más fuertes en la Cámara Baja que se oponen a cualquier cosa que suene mínimamente generosa para esta población.

Las más optimistas predicciones señalan que no más de dos tercios de la población que inicialmente pudiera beneficiarse de las medidas de alivio para ellos contenidos en la propuesta S. 744, llegaran exitosamente a acumular diez años en una condición provisional, lo cual en teoría les permitirá iniciar la solicitud de una visa de Residente Permanente. De acuerdo a esta propuesta, únicamente después de tres años en la condición de Residencia Permanente, podrán dichas personas tener la opción de solicitar la ciudadanía estadounidense. Por lo tanto, el slogan "Camino a la Ciudadanía" es más una declaración engañosa que esconde un proceso mucho más largo, costoso económicamente y administrativamente engorroso.

En segundo lugar, debemos entender que el más grande e inmediato riesgo que enfrentan las personas inmigrantes no autorizadas de manera cotidiana es el patrón vigente en cuanto a detenciones y deportaciones que forzosamente separan familias. Una consecuencia de la obsesiva política de aplicación rigurosa de la ley de inmigración vigente, se ha comenzado a registrar un patrón de rápido crecimiento en el número de inmigrantes latinoamericanos en el sistema penitenciario de los EUA a consecuencia de violaciones a la ley de inmigración categorizadas como crímenes graves que conllevan penas carcelarias obligatorias. Desdichadamente, la mayoría de los "defensores de los inmigrantes," como también líderes de las organizaciones Latinas tradicionales, no han mantenido una presión visible y constante ante la Administración Obama y han frecuentemente evadido el señalamiento de responsabilidad directa de esta Administración por el inmenso dolor humano infringido por las más de dos millones de deportaciones a lo largo de los últimos cinco años.

En tercer lugar, ninguna de las propuestas de reforma a la política de inmigración de los últimos 12-13 años han desafiado de manera directa la profundamente punitiva ley de inmigración de 1996 que represento el giro negativo más dramático en la historia de la ley de inmigración en muchas décadas. La continuidad del marco legal establecido por dicha ley representa una camisa de fuerza dentro de la cual las reformas propuestas en los últimos años tendrían que funcionar, aun así suenen relativamente generosas. La única manera de verdaderamente superar el régimen de exclusión, restricción y castigo que sigue siendo aplicado; es desafiando frontalmente la naturaleza draconiana de la ley de 1996.

Desdichadamente, la ley de 1996 ha resultado en la creación de poderosos intereses económicos que se han venido lucrando de la práctica de detenciones y deportaciones de extranjeros sin precedentes. Las propuestas de reforma consideradas en años recientes, incluyendo la propuesta S. 744, refuerzan esta realidad en la medida que abren nuevas o mejores oportunidades de lucro a intereses económicos vinculados a los contratistas en la industria de defensa, consorcios que operan en la intersección entre la alta tecnología y la seguridad nacional, las cárceles privadas, la industria agrícola, las industrias de servicios, etc. A razón del creciente rol de las contribuciones financieras a las campañas electorales de ambos partidos políticos, no hay mucho incentivo de corto plazo para romper con estas prácticas.

Finalmente, nos encontramos en una coyuntura política extraña. El Partido Republicano no quiere ser visto como un instituto político anti-latinoamericano, especialmente en el largo plazo, pues reconocen la tendencia demográfica inevitable del futuro. Sin embargo, en el corto plazo, no hay evidencia que el Partido Republicano

vaya a recibir beneficios a consecuencia de enojar a su más leal base electoral actual. Por el otro lado, el Partido Demócrata se ensalza celebrando el apoyo que ha recibido en los últimos ciclos electorales de los votantes de origen latinoamericano, pero como partido no ha denunciado la nociva obsesión de aplicar rigurosamente la ley de inmigración actual que ha caracterizado a la Administración Obama. Tampoco ha mostrado iniciativa alguna en cuanto a liderar un desafío frontal al marco legal migratorio establecido a partir de 1996, cuya firma presidencial fue estampada por el Presidente Clinton.

Hacia finales del año pasado el liderazgo Republicano comenzó a mostrar un manejo más sofisticado en el ámbito de prensa y comunicaciones en lo referente a política de inmigración y varios de sus líderes empezaron a declarar apoyo a un posible abordaje de “cambios segmentados y graduales” a la ley de inmigración. La noción de reformas migratorias en base a un esquema de incrementos constantes no es nueva, ni se originó con el Partido Republicano. Tal esquema ha sido promovido por muchos líderes y expertos en ley de inmigración a lo largo de las últimas dos décadas. Muchos de estos proponentes son personas con experiencia en la conquista de victorias grandes y pequeñas tales como IRCA, TPS, DED, NACARA, LIFE Act, HRIFA, etc. Desdichadamente, la insistencia por parte de dirigentes de organizaciones mayormente basadas en la ciudad capital en que una reforma debe ser al estilo del concepto llamado “Reforma Migratoria Comprensiva o CIR por sus siglas en Inglés,” y por el otro lado un patrón emergente de voces Republicanas que buscan cuando menos crear la percepción de que algo están dispuestos a hacer sobre el tema migratorio ha conllevado a una partidización de cómo abordar mejor el tema de la reforma migratoria. Esta situación ha creado una condición incómoda para quienes ven en un posible abordaje segmentado y con una visión de cambios graduales, una manera pragmática de avanzar una lucha amplia y de largo plazo por la justicia, la igualdad y el ejercicio de derechos plenos.

Dado este contexto, no es difícil prever que la mantención del orden vigente, lo cual representa la prolongación del dolor para cientos de miles de familias inmigrantes más, no es algo despreciable para quienes ya se están beneficiando, política o financieramente, del orden actual de las cosas.

Ante todo lo anterior, los siguientes escenarios parecen concebibles en el corto plazo:

- El liderazgo Republicano en la Cámara Baja es finalmente persuadido que permitir un voto sobre la propuesta HR 15, la cual es la versión espejo de la propuesta aprobada por el Senado en junio pasado, representa la mejor manera de servir los intereses de su partido. Este escenario supone que los Republicanos estén de acuerdo con ignorar la Regla Hastert (una regla interna de funcionamiento del Partido Republicano en la Cámara Baja que requiere que toda propuesta sometida a voto ante el pleno, goce del apoyo mayoritario de la bancada Republicana). Da también por sentado que la suma de votos a favor entre Demócratas y Republicanos será de cuando menos 218. De consumarse un escenario como este, terminaríamos con una ley de inmigración muy cercana a la propuesta S. 744, aprobada por el Senado en junio pasado. El momento más probable para que un escenario como este se consuma sería entre abril y junio de este año, una vez que las primarias más controversiales se hayan consumado y la mayoría de Republicanos estén en camino a una segura re-elección en noviembre próximo.
- La dirigencia Republicana en la Cámara Baja decide favorecer un abordaje migratorio segmentado, y decide presentar propuestas y llevar a voto dichas partes –Trabajadores agrícolas, visas para trabajadores altamente calificados, control fronterizo (el abordaje Republicano en mayo del 2013 sobre este tema era mucho menos dañino que lo añadido a la propuesta S. 744 por medio de la enmienda Corker-Hoeven), ajuste de estatus para jóvenes sin papeles, etc. Un segmento que pudiera estar incluido en un abordaje de este tipo es una posible medida de alivio para una gama más amplia de los extranjeros residiendo en el país sin autorización migratoria, pero sin que tal alivio incluya un boleto de acceso futuro a una Visa de Residente Permanente. Este escenario requeriría que el Senado considere y vote versiones similares de cada uno de los componentes aprobados por la Cámara Baja. Plantearía también la posibilidad de que los Demócratas y los dirigentes de las organizaciones principales promotoras del concepto CIR, consideren oponerse a un desenlace de este tipo. A pesar que la mayoría de la población de extranjeros no autorizados, seguramente aceptarían gustosamente algo como esto. Dependiendo donde esté la opinión pública sobre el tema de CIR vs Alivio para buena parte de la población sin papeles, el liderazgo Demócrata pudiera favorecer un arreglo de este tipo. Si algo como esto llegara a ser aprobado por ambas cámaras legislativas, el Presidente seguramente lo firmaría y lo celebrarían como una victoria para los Demócratas y su Administración. Desde el punto de vista de las comunidades inmigrantes no autorizadas, el tema crítico sería asegurar que el precio a pagar por un permiso de trabajo no

vaya a ser una prohibición de por vida a la condición de Residente Permanente, a la cual se pudiera llegar por caminos convencionales o cambios futuros en la ley.

En ambos de los escenarios antes mencionados, se da por sentado que la dirigencia del Partido Republicano estará preparado para enfrentar la protesta de su ala más racista y xenófoba. En ambos de estos escenarios, los primeros años de alivio para la población no autorizada únicamente incluirían acceso a un permiso de trabajo, obtenido por una vía legislativa.

- Un tercer escenario sería que ante el espectro de una solución legislativa mayormente influenciada por Republicanos, el Presidente Obama se arme del valor político que implicaría hacer uso pleno de su autoridad como ejecutivo en jefe y decida otorgar medidas concretas de alivio y protección para la mayoría de la población de inmigrantes no autorizados residiendo en el país. Se trataría de un alivio que en esencia otorgaría el derecho a un permiso de empleo y al derecho a no ser deportado mientras dicha protección se mantenga vigente. Basado en los antecedentes históricos, se trataría de un programa similar a DACA o al caso del TPS que ciertos centroamericanos han recibido en el pasado. A razón de las múltiples declaraciones del Presidente Obama afirmando que carece de la autoridad para hacer algo como esto (aun cuando el precedente histórico sugiere claramente lo contrario), un escenario de este tipo implicaría un cambio radical en el entendimiento y practica de lo que la autoridad presidencial significa.
- Un último escenario sería que ambos partidos políticos concluyan que lo mejor para sus respectivos intereses es mantener el orden actual de las cosas. Aun cuando en el plano publicitario ambos estarían dedicados a la percepción de que están haciendo todo lo posible para llegar a acuerdos y aprobar reforma a la ley de inmigración; culpándose mutuamente por no estar haciendo suficiente. Les permitiría reforzar la narrativa del Partido Republicano como un partido racista, xenófobo y anti-latinos; opuesto rotundamente a una reforma migratoria. Como es bien conocido, esta narrativa le ha servido muy bien al Partido Demócrata en los últimos ciclos electorales. El espacio de maniobra publicitaria para los Republicanos es más limitado, pero la mantención del estado actual de las cosas les sirve muy bien para consolidar el apoyo del segmento más extremistas de votantes que les apoyan, los cuales juegan un rol clave en la vasta mayoría de los 234 distritos electorales gobernados actualmente por ellos.

En conclusión, estamos muy lejos de algo que pudiera honestamente ser caracterizado como generoso para las comunidades inmigrantes latinoamericanas que vivimos en los EUA. Si alguno de los escenarios relativamente positivos se llegaran a convertir en realidad, lo único que en el corto plazo obtendrían las comunidades inmigrantes no autorizadas es un permiso de trabajo. Aun el tan mencionado “Camino a la Ciudadanía,” se trata en realidad de un camino tortuoso, lleno de trampas administrativas, muy económicamente costoso; del cual únicamente los mejores dotados y los más económicamente afluentes van a poder llegar a ver el momento de solicitar y obtener una visa de Residente Permanente.

En adición, es importante señalar que ninguna de las propuestas de reforma migratoria presentadas hasta la fecha, reconoce el tema migratorio como un proceso que vincula a los países de origen, de tránsito y destino. Desdichadamente, los factores económicos, sociales, políticos y culturales que motivan los procesos migratorios en el mundo, y en particular en una región tan íntimamente interdependiente como la que vincula a los países centroamericanos, los países caribeños, México y los EUA; son simplemente ignorados. La insistencia en abordar el tema migratorio como si fuera un tema exclusivamente domestico de política pública, niega el tan necesario debate sobre cuáles son los factores que empujan a tantas personas a emigrar. Consecuentemente se sigue reforzando la errónea idea de que la mejor manera de contener la movilidad no autorizada de las personas es por medio de niveles cada vez más económicamente costosos y moralmente indefensibles de militarizar la frontera sur de los EUA.

De una u otra manera, no tenemos otra opción más que seguir buscando mejores y más eficaces maneras de organizarnos social y políticamente, e ir formando cada vez más líderes y lideresas comprometidas con la lucha por la justicia, la democracia y la igualdad. Comunidades y líderes capaces de desafiar la lógica convencional que sugiere que los grandes cambios en política pública únicamente suceden cada 20-30 años. La frecuencia, la naturaleza y la profundidad de los cambios en la política pública que afecta nuestras vidas, incluyendo la política de inmigración; dependerá de que tan rápido somos capaces de organizarnos de una manera en que nuestros demandas no puedan ser ni coaptadas, ni mucho menos ignoradas.