Efecto de la elección en la política migratoria de Estados Unidos

FERNANDO SEPÚLVEDA AMOR Director del Observatorio de la Migración.

La elección del senador Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos marca una fecha histórica en ese país y en el mundo por las repercusiones que tendrá en la política estadounidense y a nivel global. Al mismo tiempo se registra una de las mayores crisis económicas desde 1929, que tendrá un impacto determinante en el curso de los acontecimientos en los próximos años y en la economía mundial, cerrando un ciclo iniciado hace más de 30 años con base en las teorías neoliberales, caracterizadas por la desregulación, la facilidad del crédito y el consumo, e iniciándose otra de austeridad, mayor intervención gubernamental en la economía y una menor disponibilidad de crédito, originada por la recesión económica.

El ascenso del senador Obama a la candidatura del partido Demócrata primero, y a la presidencia de Estados Unidos después, es una proeza inimaginable para muchos hace menos de dos años debido a la juventud del candidato, su corta experiencia en cargos públicos y, sobre todo, por su origen afroamericano en una sociedad que conserva todavía profundas divisiones raciales. Operaba igualmente en su contra muy poderosamente la candidatura de la senadora Hillary Clinton, quizá la más fuerte contendiente del Partido Demócrata, que contaba en su apoyo con una impresionante maquinaria política y de operadores experimentados.

La forma en que el senador Obama se manejó en la campaña es una muestra de la capacidad y el talento que tiene para sortear situaciones difíciles, entender cuestiones complejas y superar los obstáculos. La imagen que proyectó durante la campaña es la de una persona ecuánime, reflexiva y calmada, que confía en sí misma. En el proceso de la elección ha demostrado ser una persona inteligente y con buen juicio e instintos políticos, pragmático, conciliador y abierto al diálogo. Su discurso trascendió las divisiones tradicionales de partido, de ideología, de ingreso, de raza y de género, procurando alcanzar a la mayoría de la población, presentando al mismo tiempo soluciones a los problemas cotidianos y ofreciendo una imagen de cambio y de esperanza en base al lema de "Sí podemos" (Yes, we can).

Fue notable su capacidad de inspiración del electorado para lograr un cambio en la forma de hacer política, después de ocho años de administración desastrosa del presidente Bush. A diferencia de sus contrincantes, tuvo a su favor el haberse opuesto en su momento a la invasión de Irak, que finalmente se convirtió en un tema central de la campaña por la oposición creciente del público estadounidense a las guerras en Irak y en Afganistán.

Una muestra de su talento político lo representa la planeación de su campaña y la decisión de no aceptar el financiamiento federal, que lo obligaba a un tope en el gasto, optando por un sistema muy efectivo de recolección de fondos entre sus seguidores y el uso de internet para difundir su mensaje, que le permitió contar con recursos muy superiores a los de sus contrincantes en las elecciones primarias y en la elección presidencial.

También contó a su favor el mensaje positivo de su campaña, en contraste con el uso de campañas negativas de sus adversarios, tanto en la elección primaria, como en la contienda final, que produjo una reacción contraria del electorado. Además de ser un buen comunicador, Obama proyecta una imagen de decencia y de cambio en un ambiente cargado de negatividad y de encono.

Importante en el triunfo fue la red de voluntarios que trabajaron en su candidatura y la cantidad de oficinas de promoción que logró instalar en el terreno, así como la estrategia de incorporar a nuevos votantes, particularmente en estados tradicionalmente dominados por los republicanos.

Ayudó a su elección el rechazo del público estadounidense al rumbo que llevaba el país (90%) y a

la conducción de la política por la administración republicana, reflejada en el bajo nivel de aprobación del presidente Bush que llegó a alcanzar el 23%, uno de los índices más bajos logrados por cualquier presidente anterior, y a la pésima conducción de la campaña por el bando del senador McCain.

Su destacado desempeño en la campaña pudiera ser un anticipo de la conducción de las riendas del gobierno. Por ello es importante analizar sus posiciones sobre los temas que nos afectan.

Aquí abordaremos las que se refieren a la política migratoria y a los temas colaterales en materia de economía, comercio internacional, desarrollo, empleo y de atención a la salud, por considerar que tienen una relación estrecha con las cuestiones migratorias y sus efectos en México.

La recesión en Estados Unidos ocupará la atención prioritaria de la administración entrante y del Congreso, con especial énfasis en el impulso de la economía mediante la creación de nuevos programas para la creación de empleos –energía, construcción de infraestructura–, el rescate financiero de las instituciones crediticias, la reducción del déficit y la restauración de la confianza del consumidor. Otras prioridades declaradas en la agenda del Partido Demócrata son la terminación de la ocupación en Irak y la reforma del sistema de atención médica.

Es importante destacar que los temas sobre inmigración fueron cuidadosamente evitados durante la campaña por los dos campos, dado su naturaleza incendiaria y divisiva en una etapa del proceso en donde el voto latino era importante para el resultado de la elección, y al mismo tiempo los demócratas no deseaban antagonizar al electorado conservador ni a lo grupos afectados por el desempleo.

Las posiciones del presidente electo sobre inmigración durante la campaña pueden resumirse en su ofrecimiento para negociar una reforma migratoria integral en el primer año de su gobierno, el reforzamiento de la seguridad en las fronteras, la evaluación de las ventajas del muro fronterizo, la revisión del tema de las redadas y de las deportaciones de inmigrantes indocumentados, la creación de un programa de trabajadores huéspedes, y permitir a los inmigrantes con estancia ilegal en el país que cumplan con ciertas condiciones, convertirse en residentes legales. También ha declarado que México es su prioridad en América Latina, manifestando su interés por acercarse al gobierno mexicano para promover el desarrollo económico y la creación de empleos, y de esta manera reducir la inmigración ilegal. Habrá que destacar su oposición declarada al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como su ofrecimiento para modificarlo e inclusive suspenderlo, señalando la necesidad de que favorezca a los trabajadores y no sólo a las empresas, manteniendo los mismos niveles de protección laborales y ambientales en el exterior que en Estados Unidos.

Parece poco probable la renegociación del tratado bajo estos términos, dada la oposición de los gobiernos de México y Canadá a su revisión, y porque tiene poco sentido. También hemos visto cómo los planteamientos de la campaña electoral desaparecen ante las realidades que debe enfrentar la administración entrante.

La propuesta de modificar el tratado pudiera ser válida desde el punto de vista de revisar los aspectos que no han funcionado y proponer las enmiendas para mejorarlo con base en la experiencia de quince años de funcionamiento. La lógica aplicada por el senador Obama de conservar puestos de trabajo en Estados Unidos igualando en el exterior los salarios, las condiciones laborales y las prestaciones sociales que tienen los trabajadores estadounidenses y las medidas de protección ambiental que rigen en la Unión Americana no parece realizable, y pudiera inscribirse en un estandarte de campaña para atraer los votos de la clase trabajadora afectada por la exportación de fuentes de empleo.

Trascendió, por otra parte, la información dada a los medios en marzo pasado de un memorando del consulado de Canadá en Chicago, señalando una conversación privada de funcionarios consulares con Austan Goolsbee, uno de los principales asesores económicos del senador Obama, que les comunicó que las declaraciones públicas del candidato sobre el tratado eran un “posicionamiento político”. Posteriormente Goolsbee negó esta declaración.

La realidad es que la contratación de mano de obra en el extranjero por las empresas estadounidenses es una forma de reducir costos de producción dado lo que representan los altos salarios, las grandes prestaciones sociales y seguros médicos, y las regulaciones ambientales que las hacen poco competitivas a nivel internacional. Habrá que tomar en cuenta que el 80% de las exportaciones de México tiene su destino

en la Unión Americana, en su mayoría productos maquilados en nuestro país y enviados de regreso a Estados Unidos, con lo que el público estadounidense se beneficia por la reducción de precios.

De acuerdo con la trayectoria observada a lo largo de la campaña y la práctica del senador Obama de escuchar los argumentos contrarios y buscar la conciliación de las partes, es muy posible negociar un acuerdo beneficioso para México. Nuestro gobierno deberá estar preparado con una propuesta visionaria e imaginativa que, entendiendo la compleja problemática que enfrenta Estados Unidos, permita aprovechar la buena disposición de promover en México la economía y la creación de empleos, y de esta forma reducir la inmigración ilegal.

La designación de Rahm I. Emanuel como jefe de Personal de la Casa Blanca –un puesto clave en el nombramiento de funcionarios, la negociación de políticas y las relaciones públicas de la presidencia– apunta favorablemente a la no renegociación o a la negociación en términos positivos del tratado, habiendo sido una pieza clave en la administración del presidente Clinton en la aprobación de ese acuerdo.

La aprobación de una reforma migratoria integral requerirá de enormes habilidades y de un esfuerzo de colaboración bipartidista muy grande. Las posibilidades de su aprobación en 2009 son remotas, considerando la prioridad de la salida de Irak, la resolución de los problemas económicos de Estados Unidos, y la reforma del sistema de salud.

El retiro de las tropas de Irak tomará cuando menos de dos a tres años, la más inmediata para fines de 2010, y la más lejana, la negociada con el gobierno de Irak para el 31 de diciembre de 2011. La expansión de la atención médica a toda la población mediante el seguro universal es una tarea prioritaria en la agenda del Partido Demócrata y una preocupación mayor de la población estadounidense que desea la reducción de los costos de la atención a la salud.

Una encuesta de la revista *The Economist* revela que 48% de la población estadounidense estaría dispuesto a pagar más impuestos con el fin de lograr la cobertura universal de la población, contra el 36% que se opone. Actualmente 42 millones de personas carecen totalmente de seguro médico y 5 millones cuentan con un seguro insuficiente, sumando 47 millones en total, lo que representa 15.3% de la población total.

No obstante los buenos deseos de atender esta agenda se verán obstaculizados por el alto costo de las soluciones en una época de recesión económica. El déficit presupuestal heredado por la administración republicana se estima en 750 billones de dólares –miles de millones– para 2009, el 5% del PIB de Estados Unidos. Las propuestas para estimular la economía del presidente electo se calculan en 175 billones de dólares en dos años, más los 700 billones de dólares asignados para el rescate financiero, y el Tax Policy Center estima que el plan de reformas al sistema de salud costará 1.6 trillones de dólares a lo largo de diez años. A lo anterior habrá que agregar el costo financiado mediante endeudamiento público de la guerra en Irak de 653 billones de dólares.

El desempleo será un factor contrario a la aprobación temprana de una reforma migratoria integral. El poner a discusión en 2009 la regularización migratoria de un buen número de los 12 millones de inmigrantes con estancia ilegal en Estados Unidos, cuando se calcula que en 2008 1.2 millones de personas perdieron sus trabajos –284 mil únicamente en el mes de septiembre y 240 mil en octubre, elevando la tasa de desempleo a 6.5%–, con 10.1 millones de desempleados en el país, y estimándose además que esta tasa llegue a alcanzar entre 8 y 8.5% para finales de 2009, presenta un riesgo político que seguramente la nueva administración y el Congreso no querrán tomar.

Esta situación repercutirá en el clima de la opinión pública que no verá con buenos ojos una reforma de esta naturaleza, más aún si muchos de estos trabajos que realizan actualmente los inmigrantes indocumentados son rechazados por los trabajadores estadounidenses por la reducida paga y las condiciones laborales extremas.

El tema migratorio tiene repercusiones emocionales que serán utilizadas por los sectores conservadores antiinmigrantes en contra de la administración demócrata, ahora sí liberados de las constricciones de la campaña cuando trataba de no antagonizar el voto latino. El nuevo gobierno enfrentará retos muy grandes, por lo que la estrategia prudente será no tocar al inicio de la administración temas muy controversiales, particularmente cuando se han comprometido a sacar adelante la reforma al sistema de salud, lo que levanta controversias partidarias y oposición en la forma de atacar el problema.

Si bien los demócratas lograron una mayoría de 56 escaños en el Senado, y 252 lugares en el Congreso –no se cuenta con las cifras definitivas por encontrarse algunas circunscripciones en revisión–, no todos los congresistas demócratas apoyan una reforma migratoria que incluya lo que consideran una "amnistía", uniéndose al bloque conservador de los republicanos que se oponen a la medida. De igual manera, aunque el voto popular favoreció al senador Obama en una proporción de 52%, contra 46% del senador McCain, con una ventaja de 62.5 millones de votos para Obama y 55.5 millones a McCain, esta última cifra representa a un electorado conservador y en buena parte antiinmigrante, por lo que el nuevo presidente y el Congreso demócrata probablemente pospondrán la discusión de cualquier iniciativa de regularización migratoria hasta después de las elecciones de 2010.

Por otra parte, resulta totalmente impráctica la deportación de 11.9 millones de inmigrantes indocumentados y la sustitución por aproximadamente 8.7 millones de trabajadores estadounidenses, particularmente en las tareas que requieren un esfuerzo extenuante, desagradable, peligroso o de salario reducido, los que son necesarios dentro de la estructura ocupacional y permiten la competitividad global de Estados Unidos.

Por las razones anteriores resulta poco factible que el ofrecimiento de campaña de una reforma migratoria integral se materialice en 2009. El escenario más probable será una reforma gradual que conduzca a la creación de un programa de trabajadores huéspedes, la reducción o la suspensión de las redadas de indocumentados, una aplicación selectiva de las leyes de inmigración en las deportaciones, la construcción del muro fronterizo en sitios estratégicos y el reforzamiento de la vigilancia en la frontera. En general, no resulta aventurado afirmar que se observará una mayor disposición al diálogo y un mejor entendimiento con el gobierno de México, por lo que resulta urgente diseñar una política integral muy bien fundamentada con miras a las negociaciones bilaterales en cuestiones de seguridad, comercio, migración y de apoyos para el impulso de la economía y la creación de empleos en México.

La siguiente etapa de la reforma a las leyes de inmigración posiblemente será la creación, entre 2009 y 2010, de un programa de trabajadores extranjeros temporales semejante al que México tiene firmado con Canadá. Iniciativas anteriores fijaban la autorización de 400 mil visas de trabajo anuales para trabajadores extranjeros, cantidad que se considera como baja para cubrir los requerimientos laborales de mano de obra del exterior en Estados Unidos.

En el caso de México, simplemente el número de jornaleros agrícolas procedentes de nuestro país, empleados en 2006, ascendían a 495 mil; en la industria de la construcción 1.6 millones; en la manufacturera 1.5 millones; en el mantenimiento de limpieza 1.07 millones; en la preparación de alimentos y servicios de atención 878 mil; y en el transporte 787 mil, sumando 8.4 millones de mexicanos que trabajaron en Estados Unidos en ese año.

El número de trabajadores migrantes mexicanos indocumentados pudiera alcanzar actualmente la cifra de 4.7 millones. Aún suponiendo la reposición de los 1.2 millones de empleos perdidos en 2007 mediante la sustitución de puestos de trabajo anteriormente ocupados por trabajadores inmigrantes extranjeros ilegales, calculado en aproximadamente 9 millones de empleos, la autorización de 400 mil visas anuales resulta insuficiente.

Por ello, tarde o temprano se tendrá que abordar la iniciativa de una reforma migratoria integral, que incluya la regularización de la estancia de 11.9 millones de inmigrantes indocumentados. Sin embargo, esta reforma a las leyes de inmigración podrá únicamente autorizar la residencia temporal y los permisos de trabajo por un tiempo determinado para aquellos indocumentados que hoy residen en Estados Unidos, debiendo salir una vez terminado el periodo, o en una reforma más amplia, la residencia permanente y eventualmente la ciudadanía para aquellos inmigrantes que cumplan con ciertos requisitos.

El gobierno de México deberá estar preparado con estudios y propuestas para una negociación, no necesariamente un acuerdo migratorio –lo que resulta improbable–, sino de un acuerdo bilateral más amplio que contemple las causas de la emigración y permita impulsar el desarrollo económico y la creación de empleos en México.

Cuando hablamos de negociaciones con la administración entrante de Estados Unidos en materia de inmigración, contemplamos la defensa de los derechos humanos de los emigrantes y sus familias,

la argumentación que permita la aprobación de un programa de trabajadores temporales más amplio y realista, las fórmulas que aseguren buenas condiciones de seguridad en el trabajo, mejor vivienda y atención médica.

Cuando el gobierno de México habla sobre las gestiones para la aprobación de una reforma integral, debe dejar bien claro que no está abogando por facilitar la ciudadanía estadounidense para los emigrantes mexicanos, lo que no ha quedado debidamente especificado en las declaraciones de los funcionarios mexicanos y puede generar confusiones entre la comunidad mexicana residente en EU. Por el contrario, las autoridades de México debieran contar con una política de reinserción de este capital humano en el tejido social de nuestro país.

Sería deseable el establecimiento de un programa de apoyo a los emigrantes mexicanos en Estados Unidos que regresen a México que permita su incorporación económica y social a la vida nacional y la de sus familias. Un programa fiscal para la importación de su equipo, y de exenciones impositivas para el inicio de negocios; un programa de créditos complementarios para el arranque de empresas; facilidades para el trámite de nuevos negocios; enlaces con proveedores y compradores; programas de capacitación, y muchas otras acciones que debieran estar en marcha para recibir a un volumen considerable de compatriotas en México.