

Órdenes ejecutivas del gobierno de EEUU en materia migratoria: implicaciones para México

Ideas centrales

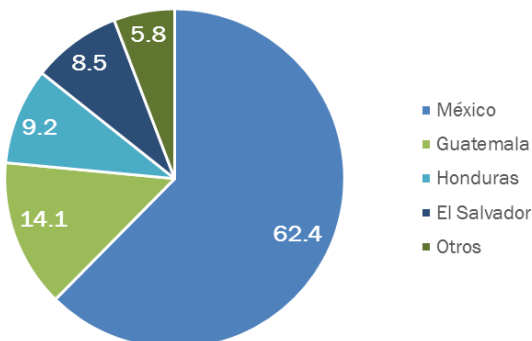
- > Las órdenes ejecutivas del presidente Donald Trump afectarán de manera especial a migrantes indocumentados residentes en EEUU.
- > Aumentará el número de centros de detención en la frontera de EEUU con México, en espera de un aumento de las detenciones de inmigrantes.
- > Más de 200 mil jóvenes estudiantes de origen mexicano y millones de inmigrantes indocumentados en EEUU podrían ser deportados.
- > La mayor parte de los inmigrantes indocumentados viven en 20 áreas metropolitanas de EEUU consideradas "Ciudades Santuario".
- > En la última década, ha caído el número de retornados (personas encontradas en la frontera) pero se ha mantenido estable el número de deportados (personas indocumentadas que residen en EEUU).
- > Hay 627 mil niños indocumentados en EEUU, gran parte de ellos de nacidos en México.

Desde el inicio de su campaña, el hoy presidente de los Estados Unidos (EEUU) ha enfocado parte fundamental de su agenda en temas de migración. En sus primeras dos semanas como presidente, Donald Trump ha decretado una serie de órdenes ejecutivas (OE) con efectos directos y/o indirectos en México. En este reporte se resumen los contenidos y se enuncian las implicaciones más relevantes de las OE relacionadas con migración; se incluyen tanto las vigentes como las que, se prevé, podrían ser decretadas próximamente.

Una orden ejecutiva del gobierno de EEUU es comparable con un decreto presidencial en México, es decir, permiten al presidente de los EEUU dar directivas a las agencias de gobierno para actuar de forma expedita, en uso de sus facultades legales. En más de una ocasión dichas órdenes pueden anular otras que fueron expedidas por presidentes pasados, requerir de políticas, solicitar informes o incluso ameritar legislación o recursos públicos que deben ser sancionados por el Congreso.

Gráfica 1.- Nacionalidad de las personas deportadas o retornadas* desde EEUU en 2016.

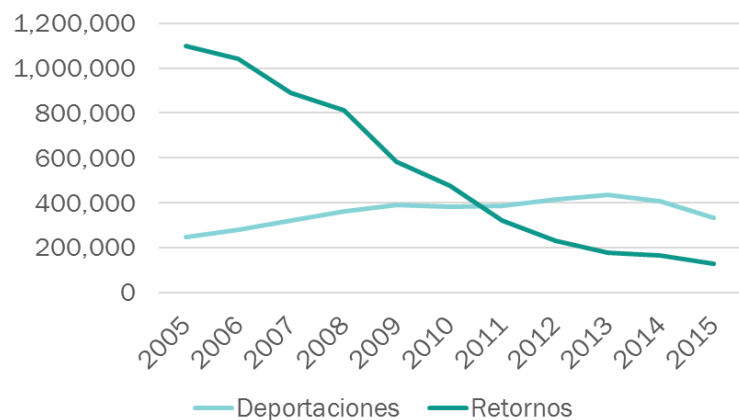
Porcentaje por país.



Fuente: Department of Homeland Security (2016). *Fiscal Year 2016 ICE Enforcement and Removal Operations Report*. (Consultado 13/02/17).

Gráfica 2.- Personas deportadas o retornadas* de EEUU en años recientes y porcentajes por país para 2016.

Total de casos acumulados



Fuente: Department of Homeland Security (2015). *Yearbook of Immigration Statistics*, "Table 39. Aliens Removed Or Returned: Fiscal Years 1892 To 2015"

*Deportados se refiere a personas que ya se encontraban en EEUU y pasaron por un proceso legal de remoción. Retornados se refiere a aquellos que fueron encontrados mientras intentaban entrar de manera ilegal hacia los EEUU y que fueron regresados sin proceso legal.

Contenido de las órdenes ejecutivas sobre migración

Dos de las OE que ha firmado el presidente Donald Trump son: “Mejora de la seguridad pública al interior de los Estados Unidos”¹ y “Reforzar la ley federal respecto del crimen organizado transnacional y prevenir el tráfico internacional”,² cuyos efectos prácticos son limitar la migración hacia los Estados Unidos, en especial desde México. En temas de migración, estas OE dictan lo siguiente:

Detención y deportación de migrantes

- Retener a toda persona que haya sido detenida por violar leyes estatales o federales, en especial con respecto a la ley inmigratoria, para someterlos a nuevos procedimientos legales —la OE no especifica cuáles serían dichos procedimientos—.
- El Departamento de Seguridad Interior (*Homeland Security Department, HSD*) de EEUU establecerá nuevos centros de detención para retener extranjeros cerca de la frontera con México.
- El Departamento de Justicia de los EEUU asignará jueces de inmigración en todos los centros de detención que estén cerca de la frontera con México.
- Acelerar todos los procesos de reclamación de los individuos detenidos para determinar su elegibilidad para permanecer en EEUU. Es decir, determinar lo más rápido posible si los detenidos pueden obtener, o no, una visa o residencia en ese país.
- Deportar, sin demora, a toda persona a la que se haya rechazado permanecer legalmente en EEUU después de haber recibido sanciones penales y/o civiles.
- Para pedir asilo en EEUU se deberá demostrar, ante el Departamento de Seguridad Interior (*HSD*), que hay razones humanitarias urgentes o un beneficio público derivado de la libertad condicional del peticionario (el carácter de urgencia será determinado por el propio Departamento de Seguridad Interior).
- Se elimina la práctica de “detener y liberar”, que permitía que los agentes migratorios pudieran elegir en qué casos aplicar la ley migratoria. Es decir, los agentes migratorios ya no podrán seleccionar casos que consideren de menor prioridad, p.ej., niños, adultos mayores, padres de familia o estudiantes.
- Se restaura la política de “comunidades seguras”,³ un programa de búsqueda intensiva de migrantes en las ciudades de los EEUU, el cual había sido suspendido por la administración de Barack Obama.⁴
- Se priorizará la deportación de aquellas personas que, bajo el juicio de un oficial de migración:
 - Hayan sido acusados de un crimen, aunque no se haya resuelto el caso y por tanto la culpabilidad;

- Hayan cometido actos que constituyan un delito penal;
- Hayan cometido un fraude o tergiversación deliberada en relación con cualquier asunto oficial o solicitud a una agencia federal;
- Hayan abusado de cualquier programa federal de beneficencia pública;
- Estén sujetos a una orden definitiva de expulsión.

- En el caso de niños migrantes, estos serán repatriados a su país de origen.
- Todos los deportados serán devueltos al territorio del que proceden.
- Se enjuiciará, en el marco de las acciones contra organizaciones criminales transnacionales, a todo aquel que intente cometer un fraude en el programa de visas.
- Se identificará e “interceptará” a las personas que el Departamento de Seguridad Interior (*HSD*) sospeche que colaboran con organizaciones criminales y se le prohibirá obtener una visa
- Se deportará a toda persona que haya cometido delitos relacionados con el crimen organizado transnacional.
- El Departamento de Estado de los EEUU llevará a cabo las negociaciones con los países que recibirán a los migrantes deportados bajo estas medidas.

Ciudades santuario

- El secretario de Justicia y el secretario de Seguridad Interior (*HSD*), determinarán qué ciudades de los EEUU no serán elegibles para recibir fondos federales, como consecuencia de que los gobiernos de estas ciudades se nieguen a colaborar de forma voluntaria con las medidas inmigratorias del gobierno federal. Es decir, las “ciudades santuario” que decidan incumplir las medidas migratorias podrían dejar de recibir fondos federales.

Divulgación periódica de inmigrantes que hayan cometido delitos en EEUU

- Se establecerá un programa de atención a las víctimas de delitos cometidos por inmigrantes. Las oficinas que se dediquen a ello proporcionarán informes públicos trimestrales sobre los efectos de la victimización por parte de migrantes.
- Cada mes se informará, de forma accesible al público, el número de deportados.
- Se reportará trimestralmente lo siguiente:
 - Cuántos inmigrantes están encarcelados por el Buró Federal de Prisiones.
 - El estatus migratorio de todos los encarcelados por el Buró Federal de Prisiones.
 - El estatus migratorio de todos los extranjeros condenados y encarcelados en prisiones federales y centros de detención en todo EEUU.

Así mismo, hay otros tres proyectos de OE, difundidos en la prensa estadounidense, pero sin certeza de su futura publicación y cuyo contenido puede estar sujeto a cambios.⁵ Los temas que abordan estas OE son: las amnistías ilegales; la protección de los recursos de los contribuyentes por medio del fortalecimiento de las leyes migratorias de EEUU en materia de transparencia y responsabilidad y la protección de empleos y trabajadores a través del fortalecimiento de la integridad del programa de visas para trabajadores extranjeros. Por las implicaciones de estas posibles OE, se mencionan a continuación algunos de sus contenidos más destacados:

Eliminación del programa *Dreamer* (DACA)

- Se elimina la política que permitía a los agentes migratorios decidir, de manera discrecional, deportar o no a migrantes que llegaron a EEUU siendo niños y/o a sus padres. Es decir, los agentes migratorios tendrían ahora la obligación de deportar a los jóvenes estudiantes, incluidos los conocidos como *Dreamers* (así conocidos por la propuesta de ley **Development, Relief and Education for Alien Minors**), y/o a sus padres.

Visas laborales y acceso a la seguridad social

- Se suspenderán los recursos de programas públicos a migrantes. En caso de que se identifique que un migrante en situación irregular recibe los beneficios de un programa público, aquellos que hayan patrocinado a dicho migrante (que le haya dado cobijo o protección) deberán reembolsar al gobierno los recursos entregados al migrante.
- Se revisará el programa de visas de trabajo en EEUU con el fin de otorgar esos empleos para trabajadores estadounidenses. Esto se refiere a las visas de trabajo en el marco de tratados comerciales, visitantes de negocios, empleo electrónico, trabajo especial, trabajo en agricultura, intercambios de verano e intercambios de empresas en varios países.

Implicaciones de las OE en materia de migración

De todas las OE, las que conciernen al tema migratorio son las que tienen el efecto más inmediato para México, ya que las leyes migratorias le permiten al gobierno de los EEUU actuar con mayor discrecionalidad y celeridad en este ámbito que en otros. Esta situación nuevamente pondrá a prueba las capacidades del gobierno mexicano (en especial del Instituto Nacional de Migración) para atender un posible aumento acelerado de las deportaciones desde los EEUU, no sólo de mexicanos, sino también de otras naciones, sobre todo centroamericanos.

A partir de los datos oficiales del Departamento de Seguridad Interior (HSD) de EEUU (ver gráficas 1 y 2), se puede afirmar que si bien ha declinado de manera notable

el número de personas retornadas (aquellas que fueron encontradas mientras intentaban cruzar la frontera), ha habido un aumento marginal de las deportaciones (los indocumentados que ya estaban en EEUU y pasaron por un proceso legal para su remoción). Esto significa, en primer lugar, que los migrantes que ya se encuentren en EEUU serían el objetivo principal de la política de deportaciones de la nueva administración, y en segundo lugar, que no se esperaría un fuerte aumento de los retornos en la frontera norte, en buena medida porque desde 2008 ha disminuido el número de mexicanos que ha intentado migrar a EEUU (el saldo neto migratorio entre México y EEUU es casi de cero, es decir el número de mexicanos que migran es el mismo o casi el mismo que el de los que regresan).⁶ La construcción de centros de detención en la frontera norte indicaría una intención del gobierno de aumentar su capacidad de deportación, que actualmente ronda en 400 mil personas al año.⁷

La información disponible permite prever que los más afectados por las OE serán los migrantes indocumentados mexicanos que ya se encuentran en EEUU. ¿Dónde se encuentra esa población? Según estimaciones (ver tabla 1), hay veinte áreas metropolitanas estadounidenses donde se concentran los mexicanos sin documentos. Esto es especialmente relevante dado que el nuevo gobierno de los EEUU busca reducir fondos a los gobiernos de las ciudades “santuario” que protejan a indocumentados. Además, la restauración de la política de “comunidades seguras” tendrá un impacto relevante en el futuro número de deportaciones. En especial, dichas deportaciones pueden aumentar gracias al incremento de facultades de los agentes migratorios para actuar con mayor rapidez, lo cual reduciría la posibilidad de que los inmigrantes utilicen recursos jurídicos.

Un grupo especial de migrantes a los que hay que prestar atención son los niños nacidos en EEUU con padres mexicanos indocumentados. Según datos del *Migration Policy Institute*, en 2015 vivían en EEUU 4 millones de migrantes indocumentados con niños; y se estima que hay al menos 619 mil niños indocumentados.⁸ Otro grupo poblacional al que se debe dar seguimiento es el de los refugiados mexicanos (legalmente conocidos como solicitantes de asilo). En años recientes, EEUU ha aceptado un grupo pequeño, pero en aumento, de mexicanos desplazados por la violencia: mientras que en 2013 EEUU recibió 357 refugiados mexicanos, en 2015 recibió a 870.⁹ Las OE harán mucho más difícil este tipo de solicitudes o de peticiones humanitarias para evitar separar familias.

En cuanto a los jóvenes estudiantes *Dreamers*, el *Migration Policy Institute* ha informado que hasta septiembre de 2016 había 237 mil 942 jóvenes registrados al programa DACA (**Deferred Action for Childhood Arrivals**), en su mayoría son mexicanos.¹⁰ Aunque no se ha eliminado DACA, el pasado 16 de febrero se detuvo al *Dreamer* Daniel Ramirez Medina.

Tabla 1.- 20 áreas metropolitanas de EEUU con más migrantes indocumentados (ciudades santuario marcadas)

Área metropolitana	Número estimado	Área metropolitana	Número estimado
Nueva York, Newark, Jersey, NY, NJ, PA.	1, 150, 000	San Francisco, Oakland, Hayward, CA.	240, 000
Los Angeles, Long Beach, Anaheim, CA.	1, 000, 000	Boston, Cambridge, Newton, MA, NH.	180, 000
Huston, The Woodlands, Sugar Land, TX.	575, 000	San Diego, Carlsbad, CA.	170, 000
Dallas, Fort Worth-Arlington, TX.	475, 000	Las Vegas, Henderson, Paradise, NV.	170, 000
Miami, Fort Lauderdale, West Palm Beach, FL.	450, 000	Philadelphia, Camden, Wilmington, PA, NJ, DE, MD.	160, 000
Chicago, Naperville, Elgin, IL, IN, WI.	425, 000	Seattle, Tacoma, Bellevue, WA.	150, 000
Washington, Arlington, Alexandria, DC, VA, MD, WV.	400, 000	Denver, Aurora, Lakewood, CO.	130, 000
Atlanta, Sandy Springs, Roswell, GA.	250, 000	San Jose, Sunnyvale, Santa Clara, CA.	120, 000
Riverside, San Bernardino, Ontario, CA.	250, 000	Orlando, Kissimmee, Sanford, FL.	110, 000
Phoenix, Mesa, Scottsdale, AZ.	250, 000	Austin, Round Rock, TX.	110, 000

Fuente: Passel, Jeffrey S. y Cohn, D'Vera (2016) "20 metro areas are home to six-in-ten unauthorized immigrants in U.S.", *Pew Research Center*, 9 de febrero, y Smith, Morgan y Root, Jay (2016), "Jails Refused to Hold Thousands of Immigrants Sought by Feds", *The Texas Tribune*, 15 de enero.

En cuanto a la construcción de centros de detención, asignación de jueces y contratación de nuevos agentes fronterizos, estas medidas requieren que el Congreso de los EEUU apruebe ampliaciones presupuestales al Departamento de Seguridad Interior y al Departamento de Justicia. Según cálculos del Consejo de las Américas, el Departamento de Seguridad Interior (HSD) gasta más de 2 mil millones de dólares en detener inmigrantes indocumentados.¹¹ Si se cumple con la construcción de estos centros de detención en la frontera es muy probable que dicha cifra se eleve sustancialmente. El diario *The Washington Post* reveló que la administración de Obama gastó 2 mil millones de dólares solo en la construcción de dos centros de detención en 2014.¹² Finalmente, la difusión de delitos por parte de migrantes indocumentados puede agravar el clima de rechazo y xenofobia en su contra.

Este conjunto de medidas ocurre en el contexto de una opinión pública estadounidense dividida en materia migratoria, aunque en los últimos años han ido aumentando las percepciones favorables hacia los inmigrantes mexicanos. En 2006, 28% de la población de EEUU tenía una visión favorable de la migración, mientras que en 2016 aumentó a más de 40%; no obstante, aún hay 45% de la población de EEUU que piensa que la migración es negativa para los trabajadores norteamericanos.¹³ Estas divisiones en la opinión pública norteamericana son parte de una segmentación más amplia entre la población norteamericana hacia los temas públicos, en línea con preferencias partidistas.¹⁴

Referencias

- White House (2017, enero 25), "Executive Order: Enhancing Public Safety in the Interior of the United States", (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/XQodb5>
- White House (2017, enero 25), "Presidential Executive Order on Enforcing Federal Law With Respect To Transnational Criminal Organizations and Preventing International Trafficking", (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/m4Lp2b>
- Los detalles del programa se pueden consultar aquí: <https://goo.gl/aJmoQq>
- La directiva del presidente Obama se puede consultar aquí: <https://goo.gl/Meprve>
- Yglesias, Matthew, (2017, enero 25), "Read leaked drafts of 4 White House executive orders on Muslim ban, and to DREAMer program, and more", *Vox*, (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/XHGTfs>
- Galindo, Carlos (2015), "Saldo neto migratorio México-Estados Unidos, 1990-2010", en Cruz Piñeiro, Rodolfo y Acosta, Félix, *Migración interna en México: Tendencias recientes en la movilidad interestatal*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 217-270.
- Detention Watch Network (2015), *Banking on detention: local lockup quotas & immigrant dragnet*, (consultado el 17 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/ucDBNV>
- Zong, Jie y Batalova, Jeanne (2016, abril 14), "Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States", *Migration Policy Institute*, (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/rVNekY>
- Department of Homeland Security (2016), "Table 17. Individuals Granted Asylum Affirmatively By Region And Country Of Nationality: Fiscal Years 2013 To 2015" y "Table 19. Individuals Granted Asylum Defensively By Region And Country Of Nationality: Fiscal Years 2013 To 2015" en *2015 Yearbook of Immigration Statistics*, (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/F8vzDx> y <https://goo.gl/RB4yZb>
- Zong, Jie y Batalova, Jeanne, Op. Cit.
- Fleischner, Nicki, (2016, septiembre 8), "Weekly Chart: The Cost of U.S. Immigrant Detention Centers", *Americas Society/Council of the Americas*, (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/D4L3ly>
- Harlan, Chico (2016, agosto 14), "Inside the administration's \$1 billion deal to detain Central American asylum seekers", *The Washington Post*, (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/WS4OFk>
- Rainie, Lee y Brown, Anna (2016, octubre 7), "Americans less concerned than a decade ago over immigrants' impact on workforce", *Pew Research Center* (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/y8lgMM>
- Suls, Rob (2017, 6 de enero), "Less than half the public views border Wall as an important goal for U.S. immigration policy", *Pew Research Center* (consultado el 14 de febrero de 2017), Disponible en: <https://goo.gl/7Ak25K>