

Las políticas migratorias de Donald Trump

Las políticas migratorias violatorias de los derechos humanos no comenzaron con el actual presidente estadounidense. No obstante, bajo su gobierno, alcanzaron dimensiones antes desconocidas, en el marco de una expansión de los discursos xenófobos y antiinmigración. El sistema de asilo está siendo degradado pero, al mismo tiempo, los discursos xenófobos que ayudaron a Trump a llegar a la Casa Blanca siguen funcionando como forma de fidelización de su base electoral.

BARBARA HINES

El 3 de agosto de 2019, un hombre blanco armado mató a 20 personas e hirió a otras varias en un Walmart de la localidad texana de El Paso, una ciudad fronteriza con una población predominantemente hispana. Poco antes de la masacre, el asesino había publicado un manifiesto en las redes sociales en el que hablaba de la «invasión hispana de Texas». En el texto, despotricaba contra los inmigrantes y advertía que «los extranjeros están reemplazando a los blancos»¹. Los crímenes de odio de este tipo, que vienen aumentando significativamente en Estados Unidos, deben pensarse en paralelo con la política migratoria racial y xenófoba de Donald Trump².

Parte de la campaña y de la plataforma política de Trump consistió en denigrar a los inmigrantes y a las personas de color. Sus declaraciones plagadas

Barbara Hines: es abogada y defensora de los derechos de los migrantes. Es fundadora de la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas.

Palabras claves: asilo, derechos humanos, inmigración, violencia, Donald Trump.

Nota: traducción del inglés de Rodrigo Sebastián.

1. Tim Arango, Nicholas Bogel-Burroughs y Katie Benner: «Minutes Before El Paso Killing, Hate-Filled Manifesto Appears Online» en *The New York Times*, 3/8/2019.

2. «Hate Groups Reach Record High» en *SPLC*, 19/2/2019, disponible en <www.splcenter.org/news/2019/02/19/hate-groups-reach-record-high>.

de insultos y falsedades son demasiado numerosas como para que demos cuenta de ellas en este artículo. Insistió, por ejemplo, en que construiría un muro para detener las «hordas de invasores» y etiquetó a los mexicanos como «criminales» y «violadores». También afirmó que los musulmanes eran «terroristas» y prohibió su ingreso al país³. Su retórica divisionista alentó a su base electoral y fue clave en su camino a la Presidencia. Una vez en el poder, Trump continuó con sus disparates discursivos en Twitter, sugiriendo, por ejemplo, que EEUU necesitaba inmigrantes noruegos en lugar de gente de países «de mierda», poblados de negros. Su gobierno ha implementado una sucesión de medidas dirigidas contra los migrantes con el objetivo explícito de restringir, modificar o destruir el sistema estadounidense de inmigración y de asilo.

Si bien al comienzo Trump afirmó apuntar únicamente contra los inmigrantes «ilegales», los ataques contra los migrantes no autorizados alimentaron la animosidad hacia la gente de color y la cambiante demografía de EEUU. Este tipo de actitudes no son nuevas en el país. A pesar de que la narrativa estadounidense sobre el *melting pot* tiene cierto fundamento histórico, fueron las políticas raciales las que sentaron los cimientos de la primera ley inmigratoria. Las cuotas de «origen nacional» establecidas a comienzos del siglo XX fueron fijadas para fomentar la inmigración del norte de Europa en detrimento de la de países europeos del sur y del este. Además, prácticamente se prohibió el ingreso de asiáticos hasta 1965. Estas leyes restrictivas fueron reformadas gracias a los movimientos por los derechos civiles de la década de 1960, los cuales contribuyeron al aumento de la inmigración latinoamericana y asiática. Como resultado de la apertura a la inmigración legal de las distintas poblaciones y del aumento de la inmigración del Sur global, la demografía de EEUU ha ido cambiando sustancialmente con el tiempo. Los demógrafos estiman que para 2050 la población dejará de ser mayoritariamente blanca⁴. Este es el trasfondo demográfico con el que debemos analizar las políticas del gobierno de Trump.

Como se verá más adelante, aunque en un primer momento la retórica y los cambios de política estuvieron enfocados en los inmigrantes no autorizados, el gobierno nunca tuvo la intención de orientar sus acciones únicamente hacia esta parte de la población. En reiteradas ocasiones, antes de la elección de

3. Jenna Johnson: «Trump Calls for 'Total and Complete Shutdown of Muslims Entering the United States'» en *The Washington Post*, 7/12/2015.

4. Kim Parker, Rich Morin y Juliana Menasce Horowitz: «Views of Demographic Changes», Pew Research Center, 21/3/2019. Esta proyección se basa en datos del censo de EEUU; otros predicen que este cambio ocurrirá en 2045. Stef W. Kight: «America's Majority Minority Future» en *Axios*, 29/4/2019.

Trump, el Partido Republicano empleó el discurso de que los inmigrantes no autorizados «debían hacer la fila» para obtener una visa legal, a sabiendas de que tales filas no existen. De hecho, las leyes inmigratorias de EEUU anteriores al desmantelamiento de muchos de los programas producido bajo el gobierno de Trump son extremadamente limitadas y acumulan demoras de muchos años para los pocos que califican para migrar de manera legal. Al gobierno de turno y sus seguidores les importa muy poco si las personas tienen estatus legal o no; su animosidad tiene que ver con el color de la piel. Un ejemplo extremo de este fenómeno es el eslogan emblemático utilizado por los nacionalistas blancos: «No nos reemplazarán». Si bien muchos de los cambios de política de Trump están diseñados para reducir la inmigración proveniente de la frontera sur y deportar a los migrantes irregulares del interior del país, sus iniciativas más recientes también apuntan a restringir severamente la inmigración legal.

Medidas como la separación forzosa de niños de sus padres en la frontera sur; la detención de niños y sus padres migrantes en celdas y jaulas en condiciones deplorables; la deportación de migrantes que han residido toda su vida en el país, que incluso deben dejar a sus hijos nacidos en EEUU, junto con muchas otras iniciativas, tienen como objetivo la destrucción del sistema inmigratorio del país tal como lo conocemos. Si bien puede ser que Trump sea el vocero más vulgar del movimiento antiinmigratorio, hay sectores del Partido Republicano que han promovido muchas de sus políticas durante años. Para los que trabajamos en el campo de la inmigración y los derechos humanos, estas políticas resultan chocantes y, hasta ahora, inimaginables: la crueldad ha reemplazado todo resabio de humanitarismo, protección y reunificación de la familia.

■ Cambios en las políticas

No fue el propio Trump quien ideó estas políticas inhumanas y muchas veces ilegales, sino que el arquitecto de la ofensiva antiinmigración es Stephen Miller, quien, irónicamente, es descendiente de refugiados judíos provenientes de Europa del Este⁵. Aunque algunos representantes del Partido Republicano elegidos por voto popular se manifestaron ligeramente en contra de los programas de la Casa Blanca, la

**El arquitecto de la
ofensiva antiinmigración
es Stephen Miller, quien,
irónicamente, es
descendiente de refugiados ■**

5. Jason DeParle: «How Stephen Miller Seized the Moment to Battle Immigration» en *The New York Times*, 17/8/2019.

mayoría le dio carta blanca al gobierno, ya sea por estar de acuerdo con esas políticas o por miedo a enfurecer a la base electoral antiinmigrante del partido.

La prohibición de viajar fue una de las primeras medidas de Trump. En enero de 2017, con el pretexto de proteger al país de los terroristas, el presidente estadounidense firmó tres órdenes ejecutivas que prohibían la entrada de personas procedentes de países de mayoría musulmana. La primera versión, más abarcativa y titulada «Protección de la Nación contra la Entrada de Terroristas Extranjeros en Estados Unidos», prohibía el ingreso de ciudadanos de siete países (Siria, Iraq, Irán, Libia, Somalia, Sudán y Yemen), sin importar su categoría de visa, incluidos los refugiados previamente autorizados y los residentes permanentes legales que se encontraban en el exterior al momento de la firma. La medida estipulaba que los países afectados no habían recolectado ni compartido suficiente información de inteligencia con EEUU. Además, se prohibió el ingreso de ciudadanos sirios de modo permanente. De inmediato, un juez rechazó la primera orden ejecutiva y también una segunda orden revisada. Pero, lejos de desanimarse, el presidente dictó una tercera aprobada como proclama presidencial, que abarcaba siete países, cinco de ellos musulmanes. La tercera orden eximía a los residentes permanentes y otorgaba exenciones limitadas y raramente concedidas a ciertos migrantes. Esta versión fue aprobada por la Corte Suprema, actualmente controlada por jueces conservadores⁶. La Corte recurrió a la jurisprudencia, que otorga amplia discrecionalidad al Poder Ejecutivo fundándose en sus facultades de política exterior y avala la discriminación hacia los inmigrantes de un modo que resultaría inconstitucional si se aplicara a un ciudadano estadounidense. La prohibición de viajar provocó la separación de familias y muchas otras dificultades. Por ejemplo, el Departamento de Estado rechazó 37.000 solicitudes de visa tras la prohibición de 2018 y concedió solo 6% de las solicitudes de exención humanitaria en los casos en que regía la prohibición⁷.

■ **Dreamers y estatus de protección temporal**

Aunque Trump vaciló al momento de rescindir la protección otorgada a los *dreamers* (soñadores), como se denomina a los jóvenes inmigrantes que vivieron

6. La composición actual de la Corte Suprema se debe a la negativa del Senado de mayoría republicana a aprobar la nominación de un integrante por parte del presidente Barack Obama, a la decisión de mantener la vacante abierta hasta la elección de Trump y al posterior nombramiento de Neil McGill Gorsuch, un juez extremadamente conservador. Ron Elving: «What Happened with Merrick Garland in 2016 And Why It Matters Now» en *NPR*, 29/6/2018.

7. William Robert: «US Democrats introduce bill to repeal Trump's travel ban» en *Al Jazeera*, 10/4/2019.

la mayor parte de sus vidas en EEUU, no dudó en utilizar a este colectivo como moneda de cambio para impulsar su agenda antiinmigración. Y al no tener éxito, revocó su estatus.

En 2012, el gobierno de Barack Obama implementó la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés), un programa que protegía a esta población de la deportación y brindaba permisos de trabajo temporales. Aproximadamente 700.000 personas, en su mayoría mexicanos, recibieron protección temporal de la deportación en el marco de la DACA⁸. El programa tuvo un fuerte impacto, ya que les permitió a los *dreamers* cursar estudios universitarios, avanzar en sus carreras, obtener la licencia de conducir, viajar y, lo más importante, vivir sin el temor constante a ser deportados. En 2014, el gobierno de Obama intentó ampliar el programa para beneficiar a un grupo más amplio, pero los gobernadores republicanos, liderados por Texas, recurrieron a la Corte para objetar la ampliación y lograron impedir su implementación. Cuando Trump asumió la Presidencia, el litigio continuaba pendiente.

Trump comenzó a negociar la protección de los *dreamers* a cambio de financiamiento para la construcción del muro fronterizo prometido durante la campaña electoral de 2016, pero chocó contra la oposición del Congreso. En consecuencia, en septiembre de 2017 rescindió el programa y abrió nuevos pleitos legales. Ante la creciente cantidad de demandas, los beneficiarios de la DACA que contaban con estatus de migrantes temporales en el momento de la cancelación solicitada por Trump pudieron conservar su estatus de protección. No obstante, como el programa de Obama requería que los solicitantes tuvieran 15 años al momento de postularse, los migrantes más jóvenes que no pudieron hacerlo en ese entonces se quedaron fuera del programa. La legalidad de la cancelación del programa aún debe ser revisada por la Corte Suprema, que últimamente ha otorgado amplia discrecionalidad al Poder Ejecutivo, lo que acaba con las expectativas de que Trump deje sin efecto la eliminación de la DACA. Su accionar contra el programa embelesó una vez más a su base electoral, a pesar del enorme apoyo que los *dreamers* recibieron de la opinión pública en defensa de su pleno estatus legal. La rescisión de la DACA claramente demuestra que

Trump comenzó a negociar la protección de los *dreamers* a cambio de financiamiento para la construcción del muro fronterizo ■

8. «Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA) Data Tools» en *Migration Policy Institute*, s./f., <www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/deferred-action-childhood-arrivals-daca-profiles>.

Trump y los republicanos quieren deportar a todos los migrantes, incluso a aquellos asimilados, simpatizantes del gobierno y con estudios superiores⁹.

En la misma línea, el gobierno actual tiene previsto deportar cerca de 300.000 personas, principalmente centroamericanos y haitianos, que cuentan con el estatus de protección temporal (TPS, por sus siglas en inglés), que protege a los inmigrantes de la deportación y brinda permisos de trabajo. Muchos de los beneficiarios del TPS han vivido más de 20 años en el país y construido vínculos familiares. Al igual que con los *dreamers*, los republicanos han frenado en reiteradas ocasiones toda acción judicial tendiente a otorgar estatus legal permanente a esta parte de la población. De hecho, la imposibilidad de los centroamericanos con TPS de obtener pleno estatus legal y solicitar que los miembros de su familia puedan migrar legalmente a EEUU es una de las muchas razones que explican los elevados niveles actuales de migración ilegal proveniente de América Central. La cancelación del TPS ha sido rechazada por la justicia por ser «arbitraria y caprichosa», una figura contemplada en el derecho administrativo y motivada por la discriminación racial. Estos casos aún deben ser elevados a la Corte Suprema.

Si bien la cifra de deportados siempre ha sido elevada en EEUU, bajo el gobierno de Trump todo migrante se encuentra en riesgo. Las redadas en los hogares y lugares de trabajo se han vuelto moneda corriente. El Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE, por sus siglas en inglés), el brazo de control del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés), ha deportado a personas con largo tiempo de residencia, casadas y con familia e hijos nacidos en EEUU, ignorando su situación personal, enfermedades graves o factores humanitarios que en otro contexto podrían impedir la remoción. Los activistas sin un estatus legal pleno han sido blanco de deportaciones sumarias, sin contemplación alguna del fundamento de sus peticiones. Por ejemplo, al argentino Claudio Rojas, quien vive hace años con su familia en EEUU y participó en un documental sobre abusos en una prisión para inmigrantes proyectado en el festival de Sundance, le suspendieron este año su permiso temporal y fue posteriormente deportado a Argentina¹⁰. Se eliminó todo tipo de facultad discrecional ejercida anteriormente por el DHS. Por otro lado, los republicanos del Congreso frenaron la sanción de leyes que buscaban regularizar la situación de los migrantes, al mismo tiempo que

9. Max Greenwood: «Poll: Nearly 9 in 10 Want DACA Recipients to Stay in US» en *The Hill*, 18/1/2018.

10. Monique O. Madan: «Activist in Film about Immigrant Detention Center in Florida Was Deported, Family Says» en *Miami Herald*, 2/4/2019.



Trump ató la reforma inmigratoria a la obtención de financiamiento para la construcción del muro fronterizo. Los funcionarios de inmigración de carrera han sido reemplazados por funcionarios políticos de línea dura con una enraizada visión antiinmigrante, y todos los inmigrantes irregulares corren hoy peligro de ser deportados.

■ El muro fronterizo

Una pieza central de la campaña de Trump fue la construcción de un «hermoso muro», que deberá ser pagado por el gobierno mexicano, si bien ya existe un muro en algunas partes de la frontera sur. Trump aspira a ampliarlo a lo largo de toda la frontera de EEUU con su vecino del sur. En un desconcertante revés al presidente, en enero de 2019, el Congreso destinó 1.380 millones de dólares a la construcción de un cercado adicional, mucho menos de lo que Trump había solicitado, lo que condujo al «cierre del gobierno» (*government shutdown*) más extenso en la historia de EEUU. Decidido a avanzar como sea, en febrero de este año, Trump declaró la emergencia nacional para desviar fondos del Departamento de Defensa y de ese modo utilizar financiamiento militar destinado a otros proyectos para financiar la construcción del muro. Pero entonces se topó con la oposición de las ciudades y los estados fronterizos, propietarios de tierras, miembros de la fuerza militar y grupos ambientalistas, entre otros. Más recientemente, el Servicio de Parques de EEUU informó que la construcción del muro dañará sitios arqueológicos en los parques nacionales ubicados a lo largo de la frontera¹¹. Una vez más, siguiendo un patrón similar, el desvío de fondos fue frenado por los tribunales federales inferiores, pero luego fue autorizado por la Corte Suprema, con una votación de cinco a cuatro, siguiendo las líneas ideológicas. La decisión de la Corte Suprema permite que los fondos del Pentágono se usen mientras se desarrolla el litigio.

■ Asilo

Al mismo tiempo, la determinación del gobierno de Trump de destruir el sistema de asilo ha tenido como resultado políticas estremecedoras e inhumanas que, además de ser contrarias al derecho nacional e internacional, han tenido un alto costo humano. Si bien la migración irregular a EEUU se ubica en su mínimo histórico, la cantidad de migrantes centroamericanos que arriban a la frontera sur —principalmente familias y niños— aumentó de manera constante.

11. Juliet Eilperin y Nick Miroff: «Border Fence Construction Could Destroy Archaeological Sites, National Park Service Finds» en *The Washington Post*, 17/9/2019.

En el primer cuatrimestre de 2019, aproximadamente 100.000 centroamericanos llegaron allí cada mes. El ex-fiscal general Jeff Sessions, un detractor de la inmigración de larga data, culpó a los «solicitantes de asilo fraudulentos» y a los «abogados corruptos» que los asesoran por el aumento de la migración centroamericana. Después de haber trabajado con refugiados centroamericanos durante muchos años, yo misma puedo afirmar que estas aseveraciones son completamente falsas. Los factores principales que empujan a los centroamericanos en dirección a EEUU son la persecución y la violencia perpetradas principalmente por bandas organizadas, el cambio climático, la escasez de alimentos y la falta de protección gubernamental¹².

Por otro lado, el gobierno de EEUU frenó la ayuda internacional brindada a iniciativas centroamericanas diseñadas para reducir la violencia de las pandillas y proteger a la sociedad civil. El gobierno también puso fin al mecanismo de pedido de asilo destinado a menores centroamericanos con familia en EEUU, que les permitía solicitar asilo sin necesidad de viajar a la frontera de ese país. Además, el fiscal general, encargado de supervisar los tribunales y a los jueces de inmigración, revirtió varias sentencias que reconocían la violencia doméstica y familiar y la proveniente de las pandillas –problemas típicos denunciados por los centroamericanos– como causales de la solicitud de asilo. Sin más, el gobierno de Trump ha instituido una medida tras otra para tornar imposible acceder al derecho de asilo.

En un comienzo, el gobierno afirmó estar ocupándose únicamente de los solicitantes de asilo que cruzaban la frontera ilegalmente, si bien aquellos migrantes (principalmente familias y niños no acompañados) se presentaban inmediatamente ante los agentes de la Patrulla Fronteriza para solicitar asilo. Sin embargo, pronto quedó claro que impedir el cruce ilegal de la frontera no era la única intención del gobierno. En abril de 2018, el DHS comenzó a frenar el ingreso de solicitantes a EEUU –y su proceso de asilo– cuando estos llegaban al puente internacional o al control fronterizo migratorio ubicado a lo largo de la frontera sur. La agencia estableció un «sistema de cuotas» que permitía procesar una cantidad limitada

La agencia estableció un «sistema de cuotas» que permitía procesar una cantidad limitada de solicitudes de asilo ■

12. Congressional Research Service: «Central American Migration: Root Causes and US Policy», IF11151, 16/6/2019, <<https://fas.org/sgp/crs/row/IF11151.pdf>>; Robert Strauss Center et al.: «Asylum Processing and Waitlists at the US-Mexico Border», 12/2018, <www.strausscenter.org/images/MSI/AsylumReport_MSI.pdf>.

de solicitudes de asilo, aproximadamente entre 10 y 20 por semana. Los agentes de inmigración se ubican en el centro de los puentes internacionales, justo antes del límite con el territorio de EEUU, y envían a los migrantes de regreso a México para que saquen un turno y esperen el inicio del proceso. Según lo observado en varios casos denunciados, los agentes obligan a los migrantes a regresar a México incluso después de que estos han logrado cruzar la frontera.

Como corolario, familias y niños deben acampar cerca de los puentes internacionales o buscar refugio en superpoblados centros de acogida ubicados en los pueblos mexicanos fronterizos y esperar durante semanas o meses en condiciones meteorológicas inclementes y calor abrasador. En la primavera boreal de 2019, asesoré a migrantes desesperados de todas las edades, inclusive niños, que vivían en campos de refugiados improvisados en Matamoros, Tamaulipas, cerca del puente internacional que conduce a Brownsville, Texas, esperando cruzar la frontera. Los cárteles delictivos y los corruptos oficiales mexicanos no tardaron en tomar el control de la asignación de turnos y del sistema de cuotas para decidir qué familias quedarían primeras en la lista de espera. Como era previsible, en lugar de servir como freno a la migración, la medida hizo que cada vez más familias intentaran cruzar el traicionero Río Grande, lo cual produjo un aumento en la cantidad de ahogados. Como ocurrió con otras medidas inmigratorias de Trump, el litigio continúa pendiente en los tribunales.

■ Procesamientos penales y separación de menores

Hasta 2018, tanto los migrantes que entraban ilegalmente como los que lograban ingresar por los puntos de acceso internacionales eran detenidos en centros de detención para inmigrantes o liberados para continuar con las solicitudes de asilo en EEUU. El DHS decide la liberación o detención de los migrantes, caso por caso, según el espacio disponible en los centros de detención y la capacidad de procesamiento. Antes de que se tome una decisión, los migrantes son detenidos en «hieleras», celdas superpobladas donde la temperatura se mantiene adrede a niveles extremadamente fríos o en jaulas grandes llamadas «perreras». Este tipo de instalaciones han existido siempre pero, a comienzos de 2018, las impactantes imágenes de menores con sus familias en las celdas y jaulas fueron ampliamente difundidas a través de los canales tradicionales y de las redes sociales, y esto provocó la indignación y el repudio del público. Por otro lado, la abundante documentación sobre las horribles condiciones de vida, los abusos, el maltrato y la falta de alimentos y de cuidados médicos fue catapultada al centro de la atención pública.

Más tarde, Trump dio un paso más: comenzó con los procesamientos penales y con la separación forzosa de menores de sus padres. En paralelo al «sistema de cuotas», en mayo de 2018 el gobierno anunció una medida de tolerancia cero que introdujo el procesamiento penal de los migrantes por delitos menores para los recién ingresantes y por delitos graves para aquellos que ya habían sido deportados. Como resultado de los procesamientos, miles de niños fueron separados forzosamente de sus padres.

Si bien padres e hijos eran arrestados juntos y detenidos en los centros de procesamiento fronterizos, miles de padres fueron procesados y trasladados a un tribunal federal cercano para declararse culpables y aceptar una sentencia de «tiempo cumplido». Es decir que eran acusados penalmente por un delito menor o un delito grave sin pasar tiempo en prisión. Sin embargo, cuando los padres regresaban del tribunal federal, se encontraban con que sus hijos ya no estaban pues habían sido trasladados a centros para niños no acompañados. Por supuesto, los menores no estaban «no acompañados», sino que habían sido separados de sus padres a la fuerza. La edad de los niños no importaba. Cientos de ellos de menos de cinco años, inclusive bebés, fueron separados de sus padres. El DHS engañó a los padres haciéndoles creer que si abandonaban el país podrían reencontrarse con sus hijos. De ese modo, muchos de ellos fueron obligados a aceptar la deportación. De hecho, aproximadamente 430 padres fueron deportados sin sus hijos, algunos a remotas regiones indígenas de Guatemala.

Cientos de niños y niñas de menos de cinco años, inclusive bebés, fueron separados de sus padres ■

A raíz de la indignación de la opinión pública y de las demandas judiciales, en junio de 2018 el gobierno de Trump dejó sin efecto la medida, pero se negó a facilitar la reunificación de las familias hasta que fue obligado a hacerlo como producto de un proceso iniciado por la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles ante el tribunal federal. El DHS admitió ante la corte no haber guardado registros de los niños separados de sus padres, a pesar de que estos eran demasiado pequeños como para brindar información sobre sus familias. Inicialmente, el organismo informó la separación de 2.500 niños, pero estadísticas que publicó posteriormente revelaron que entre abril y agosto de 2018 el número de familias separadas fue de 6.022. En los tribunales federales, el gobierno continúa revisando la cifra, aún en ascenso. La mayoría de los niños se reunieron con sus padres después de haber atravesado prolongadas separaciones; otros fueron entregados a familiares que viven en EEUU. Un

escaso número de padres deportados fue autorizado a regresar a EEUU para retomar los trámites de solicitud de asilo o encontrar a sus hijos.

Hay muchas historias terribles de separaciones. Un hondureño se suicidó mientras estaba bajo custodia del DHS, tras ser separado de su familia; un bebé fue arrancado de su madre cuando lo estaba amamantando. Niños afligidos tuvieron que cuidar de otros niños que no eran parte de su familia. Los padres que se reunieron con sus hijos hablaron de los persistentes problemas de conducta de los niños. Yo misma fui testigo de este fenómeno en el centro de detención Karnes, en Texas, donde me reuní con padres e hijos traumatizados y conmovidos que habían sido separados y luego reunidos antes de su liberación o posterior deportación.

Si bien los acuerdos judiciales pusieron fin al sistemático procesamiento penal de los padres y la separación involuntaria de los niños, el DHS sigue inventando pretextos para continuar con las separaciones, procesamientos y negativa a reunir a las familias. Algunos meses después de introducida la medida para separar a las familias, el gobierno lanzó su siguiente ataque sobre el proceso de asilo. Trump firmó una proclama presidencial que prohibía a inmigrantes no regularizados buscar asilo, si bien la política de «cuotas» ya había tornado casi imposible el ingreso legal al país. La medida fue rechazada por un juez del tribunal federal por violar la ley de asilo de EEUU y la Convención de los Refugiados, que autorizan al migrante a solicitar asilo sin perjuicio de su modalidad de ingreso al país¹³.

■ «Protocolos de persecución»

Como parte de las últimas medidas implementadas para reducir la cantidad de solicitudes de asilo en la frontera sur, se obligó a los migrantes a esperar en México durante el transcurso del proceso de asilo y se firmaron acuerdos con El Salvador, Guatemala y Honduras para que el procesamiento de solicitudes de asilo se realice en estos países en lugar de EEUU.

En enero de 2019, el DNS anunció la implementación de los Protocolos de Protección a Migrantes (PPM), término eufemístico para denominar una medida que los defensores de migrantes denunciaron y rebautizaron Protocolos de

13. Maria Sacchetti e Isaac Stanley-Becker: «In Blow to Trump's Immigration Agenda, Federal Judge Blocks Asylum Ban for Migrants Who Enter Illegally from Mexico» en *The Washington Post*, 20/11/2018.

Persecución a Migrantes. De acuerdo con los protocolos, los solicitantes de asilo que ingresen a EEUU ilegalmente o que se anuncien en algún puerto de entrada internacional deben ser procesados en audiencias judiciales de asilo de tipo adversarial en el país, aunque son enviados de regreso a peligrosas ciudades mexicanas fronterizas hasta el momento de la audiencia, cuyo desarrollo puede tardar entre meses y años. El programa encuentra su fundamento en una sección oscura de la Ley de Inmigración de EEUU que permite a las autoridades enviar a los inmigrantes que llegan a la frontera de regreso al país contiguo del que vinieron. Tiempo atrás, esta disposición se aplicaba esporádicamente, pero nunca a los solicitantes de asilo. Inicialmente, México se negó a cooperar con los PPM, dado que el país no tiene obligación de aceptar migrantes no mexicanos enviados de regreso por el gobierno de EEUU. Sin embargo, después de que Trump amenazara a México con imponer aranceles a la importación, el gobierno mexicano aceptó recibir migrantes devueltos y brindarles una limitada protección humanitaria, algo que en realidad nunca logró hacer. Desafortunadamente, los tribunales federales se rehusaron a dictar una orden judicial para prohibir el programa, aunque el proceso continúa. Como resultado, entre 48.000 y 50.000 solicitantes de asilo han sido enviados de regreso a México. Si bien los PPM afectan principalmente a los centroamericanos, cubanos, venezolanos y migrantes de otras partes de Latinoamérica también han quedado varados en México.

**Entre 48.000 y 50.000
solicitantes de asilo
han sido enviados
de regreso a México ■**

El programa PPM es desastroso. Las ciudades fronterizas del norte de México son extremadamente peligrosas. Carecen de la infraestructura, los recursos y la asistencia estatal necesarios para ayudar y proteger a los migrantes. Los refugios están saturados y dan prioridad a los migrantes recién devueltos. Sin duda, el gobierno mexicano no puede protegerlos del poder y alcance de los cárteles; muchos han sido secuestrados y extorsionados. Un pastor que dirigía un refugio en Nuevo Laredo se negó a entregar a dos cubanos a los cárteles y fue secuestrado en agosto de 2019; aún no se tienen noticias de su paradero¹⁴. Sobrepasado por la cantidad de solicitantes de asilo y consciente de los peligros que acechan en la frontera, el gobierno mexicano envió cientos de migrantes de regreso a Chiapas, en la frontera entre México y Guatemala, donde algunos terminaron en centros de detención de migrantes.

14. Gus Bova: «Nuevo Laredo Shelter Director Reportedly Kidnapped After Protecting Cuban Migrants» en *Observer*, 11/8/2019.

Otros fueron conducidos en autobús a Monterrey. Allí los migrantes esperaban tener mayor seguridad que en las calles de las ciudades fronterizas, aunque ahora enfrentan serias complicaciones para regresar a la frontera, donde deben aguardar el inicio de sus audiencias de asilo.

En algunas zonas donde se implementó el plan PPM, los migrantes deben asistir a las audiencias, que se desarrollan en instalaciones ubicadas en el puente internacional, puerto de entrada o en sus alrededores. Los jueces de inmigración, ubicados en otras ciudades, realizan las audiencias por videoconferencia. La logística del proceso es una pesadilla. En algunas ciudades fronterizas, los migrantes dependen de que el DHS los conduzca al tribunal para comparecer en sus audiencias; otros deben presentarse en el puente internacional a las 4:30 de la mañana para ser llevados a las carpas donde funcionan las «cortes móviles». Aquellos que han sido reubicados en ciudades mexicanas más seguras deben afrontar los gastos de traslado para regresar a la frontera; algunos han sido secuestrados por los cárteles cuando estaban en camino; y muchos otros han no han podido regresar a la frontera para asistir a las audiencias. Los que no comparecen, cualquiera fuere el motivo, son juzgados *in absentia*, tras lo cual se ordena su deportación. Otros desisten por falta de recursos, transporte, desesperación o factores similares.

La crítica falta de asesoramiento también produce confusión respecto del proceso y las decisiones desfavorables de algunos casos. Los abogados de EEUU tienen grandes dificultades para brindar asesoramiento legal a los solicitantes

**Prepararse para una
audiencia de asilo por
videoconferencia es
prácticamente imposible
debido a la complejidad
del proceso ■**

de asilo en el marco del programa PPM, ni que hablar para actuar como representantes legales. Las ONG que brindan asistencia legal no funcionan en México y prepararse para una audiencia de asilo por videoconferencia es prácticamente imposible debido a la complejidad del proceso. Además, suponiendo que hubiera un espacio confidencial disponible en los superpoblados centros, ni los

migrantes ni los refugios tienen acceso a la tecnología. Si bien los abogados y las ONG hacen lo mejor posible por brindar asistencia, la tarea resulta extremadamente ineficiente y difícil.

El principio de no devolución prohíbe la deportación de una persona al país donde su vida o libertad puedan estar amenazadas en los cinco casos previstos en la Convención de Refugiados. No obstante, los PPM violan el principio

de no devolución. Si bien cientos de migrantes han sido secuestrados, asesinados y extorsionados en México, el gobierno ha obligado a los oficiales de asilo, el cuerpo profesional capacitado, a rechazar la no devolución, que constituye una excepción al programa PPM que permite al individuo ingresar en EEUU para continuar con el proceso de asilo en lugar de ser regresado a México. Muchas veces, los agentes del DHS no notifican a los oficiales de asilo sobre estos casos o realizan las entrevistas ellos mismos para asegurarse de que el resultado sea negativo¹⁵. De hecho, en el juicio en curso contra los PPM, el sindicato de los oficiales de asilo realizó un pedido judicial donde afirma que los PPM «son fundamentalmente contrarios al tejido moral de nuestro país» y reconoce que se trata de «una amplia violación de la ley nacional e internacional»¹⁶.

Uno podría preguntarse si el programa brinda siquiera una protección significativa del derecho de asilo y si garantiza el debido proceso y una audiencia justa, pero al gobierno nunca le preocuparon estos temas. Al contrario, al igual que sucedió con otras medidas de Trump, el objetivo es deshacerse de las solicitudes de asilo y de la migración a lo largo de la frontera sur. No obstante, el derecho de solicitar asilo está contemplado por la legislación nacional e internacional. La creación de obstáculos insuperables, como los PPM, es ilegal, ya que elimina la posibilidad de solicitar asilo. Con suerte, los tribunales federales finalmente suspenderán el programa; sin embargo, dadas la composición actual de la Corte Suprema y su más reciente jurisprudencia, el panorama no parece favorable.

No conforme con el programa PPM, el gobierno de Trump recientemente implementó medidas para obligar a los migrantes a solicitar asilo en América Central. Primero, el gobierno introdujo una medida que niega asilo a todo migrante que pase por México o por cualquier otro país que hubiere ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la Organización de las Naciones Unidas. La Corte Suprema permitió que esta medida entre en vigencia, lo que restringió seriamente la posibilidad de garantizar asilo a las personas que se acercan a la frontera sur de EEUU en busca de protección¹⁷.

15. Human Rights First: «Delivered to Danger: Illegal Remain in Mexico Policy Imperils Asylum Seekers' Lives and Denies Due Process», 8/2019.

16. Bobby Allyn: «Asylum Officers: Trump's 'Remain In Mexico' Policy Is Against 'Moral Fabric' of us» en *npr*, 27/6/2019.

17. Adam Liptak: «Supreme Court Says Trump Can Bar Asylum Seekers While Legal Fight Continues» en *The New York Times*, 11/9/2019.

Además, el gobierno de Trump firmó acuerdos con Guatemala, El Salvador y Honduras que permitirían a EEUU transferir a los recién llegados a la frontera sur a uno de estos países centroamericanos para que busquen asilo allí en lugar de EEUU. El principio del tercer país seguro está contemplado en la ley de asilo estadounidense, pero el único acuerdo en vigencia hasta el momento se firmó con Canadá. Si el solicitante de asilo arriba primero a Canadá y luego viaja a EEUU o viceversa, en general debe solicitar asilo en el primer país de acogida. Sin embargo, no existe comparación entre el desarrollado sistema de asilo de Canadá y el de Guatemala, El Salvador y Honduras, signado por los problemas de seguridad de esos países. De hecho, el gobierno estadounidense no funda los acuerdos en la seguridad, en el derecho al asilo o en razones de equidad, sino en relación con la migración ilegal y la seguridad fronteriza. Mientras tanto, alimenta falsas promesas de que protege a las poblaciones vulnerables y contribuye al desarrollo regional¹⁸.

Así como México aceptó permitir la devolución de migrantes no mexicanos a su territorio, estos países fueron presionados por los acuerdos firmados bajo la amenaza de perder la ayuda internacional y sufrir aranceles más elevados.

**El Salvador y Honduras
tienen las tasas de
homicidio y violencia
más altas del mundo ■**

EEUU ha ofrecido poco a cambio. El Salvador y Honduras tienen las tasas de homicidio y violencia más altas del mundo; Guatemala es uno de los países más pobres, donde la inseguridad también se ha agravado. El hecho de que miles de centroamericanos escapen a

EEUU cada año en busca de protección debería servir como prueba suficiente de que el objetivo de estos acuerdos, claramente, no es proteger a los solicitantes de asilo, sino obstaculizar su llegada a EEUU y su acceso al sistema de asilo. Los acuerdos efectivamente señalan el fin de la protección de los refugiados en el país. Muestran hasta qué extremo puede llegar el gobierno para garantizar que ningún migrante arribe a la frontera, sin importar el peligro y el daño que haya sufrido en su país de origen o el que sufrirá en estos tres países; y sin perjuicio de las obligaciones internacionales, humanitarias y morales asumidas. En resumen, estamos frente a la tercerización de la protección del asilo.

Los refugiados, previamente identificados fuera de EEUU como individuos que ameritan protección de acuerdo con la definición de refugiado, tampoco son inmunes a la determinación del gobierno de Trump de atacar la inmigración

18. John Washington: «Sweeping Language in Asylum Agreement Foists US Responsibilities onto El Salvador» en *The Intercept*, 23/9/2019.

desde todos los flancos. Cada año, el presidente designa una cuota de refugiados que pueden ingresar en EEUU. Durante el gobierno de Obama, el techo de refugiados fue de 110.000. Para el próximo año, Trump anunció que la cuota de refugiados admitidos será tan solo de 18.000, la cifra más baja desde que EEUU aprobó la Ley de Refugiados en 1980, mediante la cual incorporó la Convención Internacional de Refugiados a la legislación nacional. Además, producto de la prohibición a la inmigración musulmana, esta irrisoria cifra no incluye a personas de nacionalidad siria. Culpano una vez más a los migrantes centroamericanos, un vocero del DHS declaró que la reducción fue consecuencia de la «crisis de la frontera» y de la cantidad pendiente de solicitudes de asilo, cuando, en realidad, los refugiados son evaluados y autorizados según las leyes de EEUU antes de ser admitidos en el país, sumado a que no ingresan por la frontera sur¹⁹.

Además de la mano dura que pesa sobre los solicitantes de asilo y el aumento de las deportaciones, Trump también ha tomado medidas xenófobas que afectan la inmigración legal. Aproximadamente un millón de inmigrantes reciben la residencia permanente (*green card*) en EEUU cada año. En el último censo, los asiáticos representaron 37,4% de los migrantes legales, superando a los latinoamericanos, principalmente mexicanos, que componen 26,6% de esa población, lo cual explica los cambios demográficos mencionados anteriormente. Los *think tanks* antiinmigrantes y los políticos conservadores vienen defendiendo desde hace mucho la idea de reducir la inmigración legal a la par que aumenta la cantidad de inmigrantes no blancos, pero ese tipo de cambios requieren de la aprobación del Congreso.

En agosto de 2019, el gobierno de Trump anunció un importante cambio en las leyes sobre «carga pública» como solución alternativa para reducir la inmigración legal. Para obtener la residencia permanente, el inmigrante debe demostrar que «no tiene grandes probabilidades de convertirse en una carga pública», es decir, que no dependerá de la asistencia del Estado. Esta disposición, que forma parte de las leyes de inmigración desde hace tiempo, requiere evaluar la responsabilidad financiera y la autonomía del inmigrante. En virtud de las revisiones hechas a la ley de inmigración de 1996, se modificaron los requisitos para exigir pruebas adicionales y específicas de responsabilidad financiera. En aquel entonces, los defensores de los migrantes convencieron con éxito al DHS de excluir de la evaluación del carácter de «carga pública» el recibo de beneficios sociales tales como cupones para alimentos y Medicaid,

19. «Trump Sets Cap for Refugee Admission at an All-Time Low» en *The Guardian*, 26/9/2019.

así como otros programas públicos recibidos por los familiares del inmigrante que ya tienen ciudadanía estadounidense o que califican legalmente, dado que aquellos tienen derecho a participar de los programas.

Las nuevas regulaciones se originan en las falsas afirmaciones de Trump sobre los inmigrantes, como aquella que sostiene que estos se aprovechan de los beneficios estatales, si bien hay investigaciones en sentido contrario. Las leyes contemplan la posibilidad de que cualquier integrante de la familia reciba asistencia del Estado, sin importar su estatus legal, elegibilidad para beneficios, destreza lingüística, salud, nivel educativo o capacidad crediticia. La negativa a brindar asistencia por parte del Estado perjudica a las familias con menores recursos. Históricamente, muchos inmigrantes llegaron a EEUU con pocos recursos económicos, pero a partir de la segunda generación, los niveles de ingreso aumentan significativamente. Este cambio regulatorio ignora también el aporte económico de los inmigrantes y las investigaciones que demuestran que aquellos con menor nivel educativo realizan trabajos que los ciudadanos estadounidenses no están dispuestos a hacer²⁰.

Como respuesta a estas leyes, 20 estados gobernados por los demócratas y organizaciones defensoras de los inmigrantes iniciaron acciones judiciales para frenar las resoluciones, con el argumento de que la nueva ley afectará seriamente la economía estadounidense, convertirá en un arma los programas de contención social, pondrá en peligro la salud pública y fomentará el prejuicio contra las familias trabajadoras. Al margen de la decisión que emane del juicio, este cambio regulatorio demuestra que las medidas de Trump no se ciernen solo sobre los migrantes ilegales y los solicitantes de asilo, sino que están pensadas para eliminar la inmigración en general.

■ La resistencia

Si hay algo positivo que rescatar de las medidas de Trump, es sin duda el crecimiento de la participación y oposición de los defensores de los inmigrantes, autoridades religiosas, fiscales generales demócratas y ciudadanos corrientes. Cada vez hay más ciudadanos que han tomado conciencia y se oponen al sistema de detención de inmigrantes, que comenzó mucho antes de que Trump llegara al poder pero que se intensificó bajo su presidencia.

20. us Chamber of Commerce: «Immigration: Myths and Facts», 14/4/2016, disponible en <www.uschamber.com/sites/default/files/documents/files/022851_mythsfacts_2016_report_final.pdf>.

También ha habido un gran aumento de la ayuda proveniente de donaciones individuales, fundaciones filantrópicas y organizaciones sin fines de lucro que defienden la causa en representación de los inmigrantes.

Las victorias demócratas en las elecciones de medio término de 2018, que dieron a la oposición el control de la Cámara de Representantes, pueden explicarse, en parte, gracias a los votantes independientes y a los universitarios republicanos que rechazaron las medidas xenófobas de Trump. Los estados gobernados por demócratas han desafiado sus medidas en los tribunales estatales y federales. La Cámara de Representantes, liderada por el Partido Demócrata, ha introducido leyes para proteger a los inmigrantes y frenar las medidas del presidente, y ha celebrado audiencias sobre detención de inmigrantes, separación de familias y otros asuntos relacionados. No obstante, como el Senado de EEUU tiene mayoría republicana, ninguna de estas iniciativas ha tenido éxito. Incluso si Trump perdiera en las próximas elecciones presidenciales, llevará muchos años revertir el daño provocado por su gobierno al sistema de inmigración y recuperar nuestro sentido de moralidad, justicia y dignidad. ☐

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Septiembre-Diciembre de 2019

Quito

Vol. xxiii Nº 65

CONTROLES DEMOCRÁTICOS Y CAMBIO INSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA

DOSSIER: Presentación del dossier, **Guillaume Fontaine y Adrián Gurza-Lavalle**. Soberanía de los recursos naturales y rendición de cuentas. El caso de la política hidrocarbúrica boliviana, 2006-2018, **César Augusto Camacho-Soliz**. Innovación institucional para la rendición de cuentas: el Sistema Nacional Anticorrupción en México, **Alejandro Monsivais-Carrillo**. Democratizando la revocatoria para alcaldes en Ecuador y Colombia: la gobernanza local en la encrucijada, **Luis Carlos Erazo y Lorena Chamorro**. La transparencia como control democrático en los consejos ciudadanos: el caso del municipio de León, Guanajuato, 2009-2012, **José de Jesús Godínez-Terrones**. Fiscalizando la autonomía. Estado, pueblos indígenas y rendición de cuentas, **Victor Leonel Juan-Martínez**. TEMAS: Desde abajo: experiencia laboral de jóvenes en hogares de bajos ingresos, **Margarita Estrada, Julieta Sierra y Lourdes Salazar**. Tejedoras, bordadoras y armadoras en Yucatán: nuevas y antiguas clases de trabajo en casa, **Jimena Méndez-Navarro y María de Jesús Ávila-Sánchez**. Nociones de persona, lo político y las relacionalidades: paradigmas de la antropología de la naturaleza, **Geviller Marín, Francisco Neira, María Elena Ramírez, Diana Soto, Javier Vásconez e Ivette Vallejo**. Élités empresariales y proceso de democratización en Paraguay, **Luis Ortiz-Sandoval y Guillermo Rojas**. DIÁLOGO: Teoría de la regulación en América Latina. Un diálogo con Robert Boyer, **Julieta A. Almada y Emilia Ormaechea**. RESEÑAS.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.edu.ec>. Página web: <www.revistaiconos.ec>.