



Mayo, 2008

La Legislación Migratoria de 2006 en Colorado: Resultados y Consecuencias

Introducción

El 4 de febrero de 2008, el Senador estatal demócrata Abel Tapia y la Representante estatal republicana Marsha Looper presentaron la iniciativa *HB08-1325 Concerning the Colorado Nonimmigrant Agricultural Seasonal Worker Pilot Program*¹. Esta iniciativa bipartidista, que contó con el apoyo del gobernador demócrata de Colorado, Bill Ritter, no sólo recoge la demanda de los agricultores coloradenses que han perdido parte de sus cosechas por la falta de mano de obra migrante provocada por las leyes anti-inmigrantes aprobadas en 2006 por el Congreso estatal, sino que también simboliza la demanda de grandes, pequeños y medianos empresarios del estado que han sido seriamente afectados por la falta de trabajadores migrantes.

La medida legislativa deja en claro el efecto *boomerang* que las leyes anti-inmigrantes aprobadas con respaldo bipartidista en 2006 tienen en la economía de Colorado.

La migración indocumentada en la agenda política de Colorado

Desde 2005, las encuestas en Colorado situaron a la migración indocumentada

como la principal preocupación de los ciudadanos. El 28 de octubre de 2005, la organización *Defend Colorado Now* presentó al Consejo Legislativo de la Asamblea General una propuesta de enmienda constitucional (apoyada por el gobernador republicano Bill Owens) para ser votada en la elección de noviembre de 2006. Esta propuesta buscaba prohibir a los indocumentados los servicios de no-emergencia proporcionados por el estado de Colorado, exceptuando los de mandato federal. Dado su carácter anticonstitucional y antes de que pudiera ser incluida en la boleta electoral, la propuesta fue revocada el 12 de junio de 2006 por la Suprema Corte de Justicia de Colorado.

El 13 de junio de 2006, en conferencia de prensa el gobernador Owens calificó la decisión de la Corte como "inconsistente, inapropiada, irresponsable y arrogante".² Además, amenazó con convocar a una Sesión Especial del Congreso en caso de que la Corte no rectificara su fallo. La Suprema Corte de Justicia de Colorado no cedió ante esta declaración y ratificó su fallo. En respuesta, el gobernador Owens convocó a una Sesión Especial que inició el 6 de julio de 2006, teniendo como tema principal el debate migratorio.

¹ Fue aprobada por el Congreso estatal el 5 de mayo de 2008.

² Ver *Denver Post*, 14 de junio de 2006.

Por su parte, los legisladores percibieron el valor electoral que este tema tenía. Producto de esta lógica, el partido demócrata en Colorado colaboró activamente en la aprobación del paquete legislativo que, a la postre, se convertiría en el más duro del país contra los inmigrantes indocumentados. La misión bipartidista era clara: aplicar a los migrantes “políticas de desgaste” (*policies for attrition*)³, esto es, una política que al no poder deportar a los inmigrantes, crea condiciones de vida difíciles que motivan su partida.

Cambio de percepción sobre los migrantes en Colorado

En 2003, las organizaciones *Salud Family Health Centers* y *Focus Points Family Resource Centers*, con el apoyo del Centro Cultural Mexicano en Denver, lanzaron un folleto titulado “**Una guía de supervivencia para los recién llegados a Colorado**”. En la guía se encuentra un mensaje firmado por el entonces gobernador del estado de Colorado, Bill Owens, dando la bienvenida a los migrantes, que dice así: “*Como gobernador de Colorado, quiero aprovechar esta oportunidad para darles la bienvenida a nuestro gran estado, el cual **aprecia a los recién llegados y su contribución a nuestra economía y a nuestra cultura.** Aprovecho también para recomendarles esta Guía que les ayudara a adaptarse con éxito a Colorado, **cuyas instituciones y agencias existen para ayudar a las personas y sus familias**”.*⁴

³ Al respecto véase el artículo de Jessica M. Vaughan *Attrition through enforcement. A cost-effective strategy to shrink the illegal population*, Center for Immigration Studies, April 2006.

⁴ Una guía de supervivencia para los recién llegados a Colorado. *Salud Family Health Centers*, 2003 p. 3.

Tres años después, en 2006, el gobernador Owens convocó a una Sesión Especial del Congreso Estatal con la misión de emitir una nueva legislación en materia migratoria que convirtiera a Colorado en un lugar de vida difícil para los migrantes. ¿Qué ocurrió en Colorado para que los migrantes pasaran en un periodo de tres años de bienvenidos a parias?

Como texano de origen y como republicano, el gobernador Owens se identificaba con el Presidente George W. Bush y compartía su idea de lanzar una reforma migratoria integral. A medida que el tema migratorio se colocó en la agenda nacional, la reforma migratoria (criticada y combatida por los grupos conservadores radicales) dejó de ser un tema de políticas públicas para convertirse en un tema de importancia electoral.

De cara a la elección de noviembre 2006, que en el caso de Colorado incluía la renovación de la gubernatura, los principales destinatarios de una reforma migratoria integral no representaban votos⁵ debido a su estatus de indocumentados. Asimismo, a pesar de que el voto hispano en Colorado representa el 12% del total del electorado del estado, lo que lo coloca como el sexto más grande de la nación⁶, esta comunidad tiene bajos niveles de organización. Demócratas al igual que republicanos encontraron en el tema

⁵ De acuerdo a la base de datos de inmigración del *Migration Policy Institute*, en 2006 en el estado de Colorado vivían 489,496 personas nacidas fuera de Estados Unidos, de las cuales 254,844 nacieron en México. Las personas nacidas fuera de Colorado representaban en 2006 el 10.3% del total de la población de Colorado.

⁶ *Hispanics in the 2008 Election: Colorado*, Fact Sheet, *Pew Hispanic Center*. Febrero 1, 2008.

migratorio un valioso capital político que además no representaba costos, ya que la comunidad hispana no significaba un poderoso contrapeso en el debate migratorio. De esta manera, la cuestión migratoria se convirtió en un tema altamente explotable políticamente.

La creciente migración indocumentada a nivel regional y nacional, fue el factor principal que detonó la alarma de los conservadores radicales. Entre los años 2000 y 2005, se estima que llegaron a Estados Unidos 7.9 millones de inmigrantes, el número más alto de nuevos migrantes en un periodo de un lustro de toda la historia del país.⁷ En Colorado, la población extranjera creció 343 por ciento entre 1980 y 2006, al pasar de 142,434 a 489,496 personas. De ellas, 489,496 personas viven en Colorado pero son nacidas fuera de Estados Unidos; 254,844 nacieron en México, lo que significa que el principal país de origen de los inmigrantes en Colorado fue México, con el 52.1 por ciento, seguido muy de lejos por Corea con 4.4 por ciento y Vietnam con 3.4 por ciento.⁸

Los argumentos anti-inmigrantes tuvieron eco en Colorado. El popular conductor de radio, Peter Boyles, se convirtió en un líder moral de la cruzada anti-inmigrante. El capítulo *Colorado Minuteman* también se popularizó al calor de la fiebre anti-inmigrante. Pero la rentabilidad de ser anti-inmigrante alcanzó su máxima expresión

cuando el representante federal republicano, Tom Tancredo (Distrito VI de Colorado), pasó de ser un “*llanero solitario*”, a convertirse en uno de los principales líderes de la cruzada nacional contra los indocumentados. Con la crítica a los indocumentados como bandera, el representante lanzó su precandidatura presidencial por el Partido Republicano para la elección del 2008, la cual fue una de las primeras en fracasar durante la carrera por dicha nominación.

El paquete legislativo anti-inmigrante de 2006

El 6 de julio de 2006, inició en el Congreso de Colorado la Sesión Especial de tres semanas, en la cual se presentaron más de 30 iniciativas en materia migratoria, de las que se aprobaron 12 y 2 consultas ciudadanas. El 31 de julio, el gobernador Owens firmó las leyes anti-inmigrantes del paquete legislativo más duro del país.

Del paquete legislativo, destacan tres leyes por sus impactos en la vida de los indocumentados. La primera de ellas, que constituye el centro de la legislación, es la HB-1023, cuyo arquitecto fue el Representante demócrata Andrew Romanoff, líder (*Speaker*) de la Cámara de Representantes. Esta ley que entró en vigor el 1 de agosto de 2006, obliga a cada agencia o subdivisión política de Colorado a verificar estatus migratorio de cada persona mayor de 18 años que solicite beneficios públicos a nivel local, estatal o federal. Las identificaciones reconocidas por esta ley son: licencia de conducir vigente de Colorado, tarjeta militar, tarjeta *United States Coast Guard Merchant Mariner* o bien Documento Tribal de Nativo-americano. De acuerdo a esta ley, para

⁷ *The New Americans: A Guide to Immigration since 1965*. Citado por Jorge Castañeda en *EX MEX From Migrants to Immigrants*, p.125.

⁸ *2006 American Community Survey and Census Data on the Foreign Born by State, Migration Policy Institute*.

solicitar beneficios públicos, la persona mayor de 18 años debe presentar una declaración jurada (*affidavit*) en la que se indique que es ciudadano de los Estados Unidos, residente permanente o que se encuentra de manera documentada en el país. La declaración debe ser revisada por el sistema de verificación federal SAVE (*Systematic Alien Verification for Entitlements*).

La segunda ley es la HB-1009, que entró en vigor el 1 de enero de 2007. Obliga a las oficinas de gobierno a verificar el estatus migratorio del interesado para otorgarle o renovar licencias, permisos, certificados o autorización para ejercer una actividad económica. El interesado debe probar su identidad con un documento seguro y verificable.

La tercera es la Ley HB-1017, que entró en vigor el 1 de enero de 2007. Esta ley obliga al empleador a verificar el estatus migratorio de sus empleados y asegurarse que los documentos no hayan sido alterados o falsificados. Por mandato de esta ley, el empleador deberá conservar copias de los documentos presentados por el empleado. El empleador estará sujeto a una auditoría sin previo aviso a fin de verificar que sus trabajadores se encuentren establecidos legalmente en Estados Unidos. En caso de no cumplir con estos requisitos, el empleador recibirá una multa de 5 mil dólares por la primera ofensa y hasta 25 mil por la segunda.

En conjunto, estas tres leyes pretenden detener nuevos arribos de migrantes indocumentados y estimular el éxodo de éstos trabajadores. En efecto, esto ya ha ocurrido y ha tenido consecuencias negativas para la economía del estado.

El efecto *boomerang* de las leyes anti-inmigrantes

El día 31 de julio, el mismo día que el gobernador Owens firmaría las nuevas leyes anti-inmigrantes, el diario *Denver Post* alertaba sobre sus efectos negativos para residentes del estado. “*Paradójicamente, las primeras víctimas de las nuevas leyes no son los migrantes indocumentados, sino los ciudadanos y los residentes legales que no cuentan con identificaciones apropiadas*”.⁹

Durante el debate sobre la ley se tocó este tema, pero se ignoró un hecho relevante: los trabajadores indocumentados por lo general no solicitan beneficios públicos. A 18 meses de distancia, la realidad ha mostrado que los primeros afectados con la Ley HB-1023 han sido los ciudadanos y residentes legales que carecen de identificaciones consideradas seguras. A fines de 2006, los primeros reportes sobre la instrumentación de la HB-1023 comprobaron las tendencias. En su editorial del domingo 5 de noviembre del 2006, el *Denver Post* comentó: “*El estado reportó que el último mes el número de personas que recibieron asistencia pública desde agosto 1 se mantuvo virtualmente sin cambios frente al mismo período del año anterior*”¹⁰, concluyendo con la pregunta lógica sobre si era necesaria una legislación de ese tipo.

Al cumplirse el primer aniversario de la entrada en vigor de la Ley HB-1023, que de acuerdo al entonces gobernador republicano Bill Owens purgaría al menos a

⁹ “New laws: *Hurry up and wait*”, *Denver Post*, 31 de julio de 2006.

¹⁰ *Denver Post*, 5 de noviembre de 2006.

50 mil indocumentados de los sistemas de asistencia, Mark P. Couch escribió en el *Denver Post*: “las oficinas estatales han reportado gastos de 2 millones de dólares para cumplir con la ley, sin que se haya mostrado reducción en la demanda de los servicios.”¹¹ Tampoco el Departamento del Trabajo había auditado a ninguno de los 153 mil empleadores de Colorado y existía la queja de que las nuevas leyes no se habían implementado debidamente. Por si fuera poco, el Departamento de Correccionales informó que ni una sola persona cumplía sentencia por cargos criminales contemplados en el paquete legislativo como extorsión migratoria o votar sin tener derecho a ello por no ser ciudadano estadounidense.¹²

Los efectos en el campo se manifestaron desde la entrada en vigor de la Ley HB-1023. El 9 de septiembre de 2006, el reportero Fernando Quintero escribió en el *Rocky Mountain News*: “Los agricultores de Colorado se están quedando sin trabajadores y enfrentan pérdidas potenciales de millones de dólares esta temporada debido a que las nuevas leyes estatales han espantado a los trabajadores migrantes”.¹³ En su reportaje, Quintero presentó el testimonio de Andy Grant, de la firma *Grant Family Farms*, la más grande en productos agrícolas orgánicos del estado, quien lapidariamente comentó: “Los trabajadores agrícolas en América tienen miedo de viajar a Colorado”.

¹¹ Mark P Couch, “Immigration law stymied”, *Denver Post*, 6 de agosto de 2007.

¹² Ibid.

¹³ Fernando Quintero, “Farms’ harvest: lack of workers”, *Rocky Mountain News*, 9 de septiembre de 2006.

La entrada en vigor el 1 de enero de 2007 de la Ley HB-1017, que obliga a los patrones a verificar la presencia legal de sus trabajadores, agudizó el problema de carencia de mano de obra. En el sur de Colorado, la escasez de trabajadores agrícolas hizo necesario que algunos agricultores del área de Pueblo fueran apoyados por reclusas para levantar sus cosechas. En julio de 2007, una nota del *Rocky Mountain News* ilustraba claramente la realidad: “Granjeros y contratistas creen que el clima político en Colorado y otros estados es lo que mantiene alejados a los trabajadores migrantes, tanto legales como indocumentados”.¹⁴

Las leyes inmigrantes de Colorado han tenido un efecto negativo en la economía del estado, lo mismo en la industria que en el sector servicios, pero sobre todo en el campo. Esta situación es preocupante porque la agricultura es uno de los tres pilares de la economía estatal junto con el turismo y la producción de energía, toda vez que contribuye con 16 mil millones de dólares anuales. A su vez, los trabajadores temporales y los trabajadores migrantes representan la mitad de la fuerza laboral del estado. No es casualidad entonces que la nueva iniciativa *HB08-1325* busque implementar un programa piloto de trabajadores temporales que alivie, al menos parcialmente, los desastrosos efectos boomerang de las leyes aprobadas en la Sesión Especial de julio de 2006 por demócratas y republicanos de Colorado.

Acciones del Consulado General de México en Denver

¹⁴ “Short of workers”, *Rocky Mountain News*, 30 de julio de 2007.

La respuesta inmediata del Cónsul General Juan Marcos Gutiérrez González ante el paquete legislativo fue el lanzamiento de una campaña informativa masiva en los medios de comunicación alertando a la población del contenido de las leyes y de las restricciones que imponían a los indocumentados. En esta campaña se hizo un llamado a los mexicanos para que acudieran de inmediato al Consulado en caso de que fueran víctimas de violación de derechos o de aplicación incorrecta de las leyes. Asimismo, el Cónsul General llevó a cabo reuniones y diálogos con diversas autoridades en varias ciudades de Colorado para prevenir que se aplicara de manera incorrecta la ley a los mexicanos en el estado.

Aunado a esto, entre el 12 de diciembre de 2006 y el 5 de septiembre de 2007, el Consulado General puso en marcha tres programas de apoyo a las comunidades mexicanas en Colorado.

1) Como parte de la tradicional campaña preventiva de invierno, en diciembre de 2006, con el apoyo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y de organizaciones de Colorado, se puso a disposición de los adultos más vulnerables vacunas contra la gripe, mismas que se aplicaron principalmente en pequeñas poblaciones en diversas regiones del estado.

2) En marzo de 2007, se lanzó el programa comunitario **Miércoles con los Paisanos**, mediante el cual un grupo del personal del Consulado, conformado por abogados migratorios, ofreció en sesiones nocturnas, información sobre servicios consulares y asesoría jurídica a connacionales en sus

propias comunidades en diversas ciudades de Colorado.

3) A fin de ofrecer a las comunidades mexicanas orientación y canalización a servicios médicos básicos, el 5 de septiembre de 2007 gracias al apoyo del **IME**, el Cónsul Encargado firmó con la *Asociación Americana de Diabetes*, el convenio de colaboración que creó la **Ventanilla de Salud** en el Consulado General. Hasta mayo de 2008, miles de personas se habían beneficiado de estos servicios.

Conclusión

El caso Colorado es emblemático de la necesidad que tiene Estados Unidos de una reforma migratoria integral que haga frente de manera eficiente, humana y ordenada a la evidente necesidad de mano de obra extranjera. Colorado es también un ejemplo del riesgo que significa recurrir al tema migratorio con fines electorales, lo cual posterga la posibilidad de un debate fructífero y una reforma migratoria que no sólo es importante para la economía sino también para la seguridad nacional.

Bibliografía

-Castañeda, Jorge, *EX MEX From Migrants to Immigrants*, New York 2007.

-Colorado Revised Statutes:

HB-1023

<http://www.michie.com/colorado/lpext.dll?f=templates&fn=main-h.htm&cp=>

HB-1009

<http://www.michie.com/colorado/lpext.dll?f=templates&fn=main-h.htm&cp=>

HB-1017

<http://www.michie.com/colorado/lpext.dll?f=templates&fn=main-h.htm&cp=>

-*Migration Policy Institute, Immigration Data Hub*, <http://www.migrationinformation.org/datahub/>

- *Migration Policy Institute, 2006 American Community Survey and Census Data on the Foreign Born by State.*

- *Hispanics in the 2008 Election: Colorado, Fact Sheet*, February 1, 2008, *Pew Hispanic Center.*

-Una guía de supervivencia para los recién llegados a Colorado, *Salud Family Health Centers*, Denver 2003.

Denver Post, varios ejemplares de 2006 y de 2007.

Rocky Mountain News, varios ejemplares de 2006 y de 2007.

Autor: Juan Carlos Mendoza.

Edición: Alexandra Délano y Elisa Díaz.

El autor agradece a la Lic. Mariana Díaz Nagore su apoyo en la elaboración de este documento.