

La inmigración y el futuro de los Estados Unidos: UN NUEVO CAPÍTULO

RESUMEN EJECUTIVO



GRUPO DE TRABAJO SOBRE INMIGRACIÓN Y EL FUTURO DE LOS ESTADOS UNIDOS
PRESIDIDO POR SPENCER ABRAHAM Y LEE H. HAMILTON

Doris Meissner
Deborah W. Meyers
Demetrios G. Papademetriou
Michael Fix

La Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos: UN NUEVO CAPÍTULO

RESUMEN EJECUTIVO

Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de
los Estados Unidos

Presidido por Spencer Abraham y Lee H. Hamilton

Doris Meissner

Deborah W. Meyers

Demetrios G. Papademetriou

Michael Fix

SEPTIEMBRE DE 2006

© 2006 El Instituto de Política Migratoria. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida ni transmitida en forma alguna, sin autorización previa, por escrito, del Instituto de Política Migratoria.

La información de catálogo en publicación se puede obtener en la Biblioteca del Congreso.

ISBN 0-94742819-3-x, 978-0-9742819-3-3

Carátula y Diseño de Sally James de Cutting Edge Design, Inc.

PRÓLOGO

POCAS ÁREAS DE LA POLÍTICA AFECTAN a una sociedad tan directa o tan profundamente como lo hacen la inmigración y la política de inmigración.

La inmigración a gran escala magnifica enormemente estos efectos. Estados Unidos ha estado recibiendo un número sin precedentes de inmigrantes—legales e ilegales—durante más de una década. Si se incluye a quienes ingresan al país tanto por dentro como por fuera de los parámetros del sistema permanente de inmigración y se quedan por periodos prolongados, la inmigración anual a los EE.UU. hoy día asciende a 1,8 millones de personas. Los inmigrantes temporales que ingresan legalmente con visas que no requieren una prueba de intención de regresar al país de origen y los extranjeros que ingresan y/o se quedan sin autorización constituyen la diferencia entre los flujos legales anuales, que han promediado casi un millón en los últimos años, y la cifra de “afluencia real” que se calcula en 1,8 millones.

Ningún país puede darse el lujo de tener un sistema de inmigración del que hace caso omiso o cuyos hechos simplemente ratifica sobre el terreno. No obstante, esto es lo que Estados Unidos ha venido haciendo durante algún tiempo. El resultado es un desafío a las reglas más básicas de gobernabilidad; una relación a ciegas entre la política de inmigración y las prioridades económicas y sociales de EE.UU.; y un grado excepcionalmente alto de atención política, la cual no toda ha sido seria o productiva. Por estas razones, el Instituto de Política Migratoria (Migration Policy Institute, MPI) creó el Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos. Este volumen presenta los resultados del esfuerzo del Grupo de Trabajo por comprender los retos y las oportunidades claves que la inmigración representa para el país y las propuestas del grupo para unas soluciones sensatas pero fundamentales.

Bajo el firme liderazgo de dos distinguidos servidores públicos estadounidenses, Spencer Abraham y Lee H. Hamilton, las recomendaciones del Grupo de Trabajo expresan una visión que promueve la competitividad global de EE.UU. en el contexto de los imperativos de seguridad después del 11/9, a la vez que se debaten muchos de los detalles técnicos que han hecho de la inmigración un arduo problema de política pública. Las propuestas resultantes exigen un sistema flexible que satisfaga los intereses económicos de EE.UU. ahora y en el futuro, promueva los duraderos objetivos y prioridades sociales, respete los valores esenciales de EE.UU., y mejore en forma impactante la capacidad del Gobierno para progresar en el imperio de la ley, exigencia que ya el statu quo no cumple.

Como ocurre con la mayoría de los esfuerzos para repensar fundamentalmente sistemas y prácticas profundamente arraigados, las ideas que presenta el Grupo de Trabajo han de requerir un serio debate y tiempo para una evaluación a fondo. A los miembros del Grupo de Trabajo, mis colegas del MPI, y a mí nos complace contribuir a esta nueva manera de pensar que el Grupo de Trabajo ha aportado al diálogo nacional sobre inmigración que se está llevando a cabo.

Demetrios G. Papademetriou

PRESIDENTE, EL INSTITUTO DE POLÍTICA MIGRATORIA

AGRADECIMIENTOS

ESTE INFORME ES LA CULMINACIÓN de los esfuerzos de muchos individuos expertos y eficaces. Empezamos por expresar nuestra gratitud a Spencer Abraham y a Lee Hamilton por haber aceptado presidir conjuntamente el Grupo de Trabajo. Han presidido un proyecto con manos firmes y juicio experimentado sobre los temas que están en juego en el debate actual sobre la inmigración. También estamos agradecidos con los miembros del Grupo de Trabajo por participar en el proceso de diálogo y debate que se realizó durante las reuniones del Grupo de Trabajo y por comprometer tiempo e imaginación para debatir los temas verdaderamente complejos y variados tratados en este informe. Nuestros socios en la convocación al Grupo de Trabajo fueron el Manhattan Institute (MI) y el programa de Estudios de EE.UU. y el Instituto México del Woodrow Wilson Center (WWC). Agradecemos a Tamar Jacoby, Andrew Selee y Philippa Strum de dichas organizaciones por ayudar a organizar el Grupo de Trabajo. Finalmente, la información y las perspectivas suministradas por los miembros en virtud del cargo del Grupo de Trabajo ampliaron el ámbito de los temas de manera valiosa.

La idea del Grupo de Trabajo se remonta a casi tres años. A lo largo de su gestación, financiación, investigación, reuniones y preparación de publicaciones, todos nuestros colegas del MPI han apoyado la iniciativa de diversas formas. Hemos trabajado juntos sumamente bien en un espíritu de cálida camaradería en preparación para las reuniones del Grupo de Trabajo y para la realización de este informe. Queremos mencionar especialmente a Julia Gelatt; su atención al detalle, sus contribuciones cuantitativas, y su tenacidad para obtener la información han sido indispensables. Sus muchas contribuciones comprenden tablas, gráficos, citas e información adicional; a Marc Rosenblum por su ingenio intelectual y su persistente “taladrar” varios temas claves en el informe; y a Lisa Dixon por una acertada coordinación entre los miembros y los proveedores de financiación, por las reuniones manejadas con profesionalismo y por un excelente sexto sentido para evitar que las cosas se escaparan por las rendijas. Finalmente, nuestra colega Muzaffar Chishti añadió perspectivas y sugerencias importantes sobre un surtido de temas pertinentes. Su trabajo y dedicación fueron excepcionales.

El informe refleja una gran cantidad de investigación y análisis, por lo cual también agradecemos a los actuales y antiguos miembros del personal del MPI, Jeanne Batalova, Betsy Cooper, David Dixon, Kevin Jernegan, Julie Murray y Kevin O’Neil, con la asistencia de los practicantes Megan Davy, Shirin Hakimzadeh, Mary Helen Johnson y Eliot Turner. Estamos agradecidos con

Colleen Coffey y Meg Weaver por su excelente ayuda en las tareas de comunicaciones, corrección de estilo, y publicaciones y a Ben Rhodes del Wilson Center por corrección hábil y asesoría editorial en la elaboración del informe.

Funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos, actuales y antiguos, fueron de gran ayuda en suministrar información técnica. Por ello agradecemos a Steve Fischel, Jeff Gorsky y Charlie Oppenheim del Departamento de Estado; al personal de la Oficina de Estadísticas de Inmigración; y a Lisa Roney del Departamento de Seguridad Territorial. El personal de los miembros del Congreso que participó en el Grupo de Trabajo jugó un papel de importancia similar. Nuestros agradecimientos, por lo tanto, para Esther Olavarria, Margaret Klessig, Julia Massimino y Rebecca Jensen.

La calidad de la discusión de las reuniones del Grupo de Trabajo fue estimulada por excelentes informes y análisis escritos. En particular, queremos agradecer a Frank Bean, David Ellwood, Susan Ginsburg, Leighton Ku, James Loy, David Martin, Susan Martin y Jeffrey Passel. Muchos autores más también contribuyeron al proyecto de manera importante. Los trabajos que prepararon fueron o están siendo publicados para contribuir con información y análisis sólidos al actual debate. Una lista completa de las publicaciones del Grupo de Trabajo y de los autores aparece en el apéndice del informe completo.

Finalmente, estamos sumamente agradecidos con Carnegie Corporation, Charles Evans Hughes Foundation, Ford Foundation, Haas Foundation, JEHT Foundation, JM Kaplan Fund y Open Society Institute por su confianza en este proyecto y su apoyo financiero.

Doris Meissner, Directora del Grupo de Trabajo
Deborah W. Meyers
Demetrios G. Papademetriou
Michael Fix

LISTA DE MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidentes

Spencer Abraham
Presidente y Director,
The Abraham Group, LLC;
Académico Visitante Distinguido
Hoover Institution;
Ex Secretario de Energía y Senador (R)
de Michigan

Lee H. Hamilton
Presidente y Director, Woodrow Wilson
International Center for Scholars;
Ex Vicepresidente, Comisión del 11/9 y
Miembro del Congreso (D) de Indiana

Directora

Doris Meissner
Senior Fellow, Migration Policy Institute;
Ex Comisionada, US Immigration and
Naturalization Service (INS)

Miembros

T. Alexander Aleinikoff
Decano del Law Center y Vicepresidente
Ejecutivo para Asuntos del Law Center,
Georgetown University; Ex Consejero
General, US Immigration
and Naturalization Service (INS)

Howard Berman*
(D) Miembro del Congreso, California

Oscar A. Chacón
Director, Enlaces América,
Heartland Alliance for Human Needs
and Human Rights

Thomas J. Donohue
Presidente y Director, United States
Chamber of Commerce

Jeff Flake*
(R) Miembro del Congreso, Arizona

Fernando Garcia
Director Ejecutivo,
Border Network for Human Rights

Bill Ong Hing
Profesor de Derecho y Estudios
Asiático-Americanos, University of
California, Davis

Tamar Jacoby
Senior Fellow, Manhattan Institute

Juliette Kayyem
Conferencista en Política Pública en
el John F. Kennedy School of
Government at Harvard University;
Ex miembro de la Comisión
Nacional sobre Terrorismo

Edward Kennedy*
(D) Senador, Massachusetts

John McCain*
(R) Senador, Arizona

Janet Murguía
Presidenta y Directora,
El Consejo Nacional de La Raza

Leon Panetta
Director, Leon and Sylvia Panetta
Institute for Public Policy, California
State University at Monterey Bay;
Ex Coordinador de Asesores del
Presidente; Ex Director, Office of
Management and Budget (OMB)

Steven J. Rauschenberger
Senador del Congreso Local, Estado
de Illinois; Presidente Inmediatamente
Anterior National Conference of
State Legislatures; Jefe Republicano
Adjunto y Ex Presidente, Illinois Senate
Appropriations Committee

Robert Reischauer
Presidente, Urban Institute;
Ex Director, Congressional Budget
Office (CBO)

Kurt L. Schmoke
Decano, Howard University
School of Law;
Ex Alcalde, Baltimore, Maryland

Frank Sharry
Director Ejecutivo,
National Immigration Forum

Debra W. Stewart
Presidenta, Council of Graduate
Schools; Ex Vicerrectora y Decana de
la Escuela de Postgrado North Carolina
State University

C. Stewart Verdery, Jr.
Director de Mehlman Vogel
Castagnetti, Inc.; Miembro Adjunto,
Center for Strategic and International
Studies (CSIS); Ex Secretario Adjunto,
Department of Homeland Security

John W. Wilhelm
Presidente, Hospitality Industry of
UNITE HERE

James W. Ziglar
Presidente y Director, Cross Match
Technologies, Inc.; Ex Comisionado,
United States Immigration and Na

Miembros Ex-Oficio

Malcolm Brown
Ministro Adjunto Asistente, Política
Estratégica y de Programa, Citizenship
and Immigration Canadá

Jean Louis De Brouwer
Director, Directorate B—Immigration,
Asylum, and Borders, European
Commission Directorate General for
Justice, Freedom and Security

Jeff Gorsky
Jefe, Sección de Opinión de Asesoría Legal
Visa Office, U.S. Department of State

Gerónimo Gutiérrez Fernández
Subsecretario para América del Norte
Secretaría de Relaciones
Exteriores, México

Observadores

Thor Arne Aass
Director General, Departamento de
Migración, Ministerio de Trabajo e
Inclusión Social, Noruega

Carlos de Icaza
Embajador de México en los Estados
Unidos de América

Alexandros Zavos
Presidente, Hellenic Migration Policy
Institute

* Debido a su papel legislativo, a los miembros actuales del Congreso no se les pidió apoyar las recomendaciones del Grupo de Trabajo.

Nota: Algunos miembros del Grupo de Trabajo presentaron comentarios adicionales que aparecen al final del informe completo. Un miembro presentó un comentario discrepante.

PREFACIO

LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL está transformando no sólo a los Estados Unidos, sino también a más países que en cualquier otra época de la historia. Estados Unidos ha sido por mucho tiempo un líder mundial en la recepción e integración de los recientes llegados. No obstante, las políticas oficiales de nuestra nación cada vez están más desconectadas de las fuerzas económicas y sociales que impulsan la inmigración.

La atención del país está enfocada a la inmigración ilegal. Los estadounidenses están profundamente divididos en sus opiniones sobre el impacto de la inmigración en el país, y el enojo sobre la inmigración ilegal influye las actitudes públicas hacia todos los aspectos de la inmigración, sea o no legal. El problema de la inmigración ilegal debió haberse confrontado hace tiempo. No obstante, la inmigración ilegal es sólo un aspecto de la inmigración. El debate actual elude el tema más amplio que acecha al futuro de los Estados Unidos: ¿Qué clase de política y sistema de inmigración podría aprovechar los beneficios de la inmigración para hacer avanzar los intereses nacionales de EE.UU. en el siglo XXI?

El Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos fue convocado por el Instituto de Política Migratoria (MPI) para debatir este asunto. Su informe y recomendaciones están basados en un cuidadoso análisis de los factores económicos, sociales y demográficos que impulsan la inmigración actual a gran escala, tanto ilegal como legal. Su conclusión fundamental es que los beneficios de la inmigración tienen mucho más peso que sus desventajas y que la inmigración es esencial para los intereses nacionales de EE.UU. y lo será aun más en los años venideros. Pero para aprovechar los beneficios, Estados Unidos debe principalmente repensar sus políticas y revisar su sistema de manejo de la inmigración.

El Grupo de Trabajo es un grupo bipartidista de líderes y expertos de sectores claves relacionados con la inmigración. Los presidentes son Spencer Abraham, Director, Abraham Group, ex Secretario de Energía y ex Senador de Michigan, quien presidió el Subcomité para Inmigración del Comité Judicial; y Lee Hamilton, Presidente y Director del Woodrow Wilson International Center for Scholars (WWC), ex Vicepresidente de la Comisión del 11/9 y ex Diputado federal de Indiana, quien presidió el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados. La División de Estudios sobre Estados Unidos y el Instituto México del Woodrow Wilson Center y el Manhattan Institute han colaborado con el MPI para convocar al Grupo de Trabajo.

El Grupo de Trabajo se reunió inicialmente en mayo de 2005. La investigación y los análisis que elaboró han sido publicados a intervalos regulares durante el último año para informar a quienes elaboran las políticas, a la prensa y a la opinión pública acerca de asuntos críticos. Desde la primera reunión, el debate legislativo súbitamente se aceleró en el Congreso. Debido a su papel legislativo, a los miembros actuales del Congreso no se les pidió apoyar las recomendaciones del Grupo de Trabajo. Muchos miembros del Grupo de Trabajo han estado involucrados activamente en actividades a nombre de organizaciones cívicas específicas. Su apoyo a las recomendaciones en el informe de ninguna manera altera las posiciones que puedan haber tomado sobre legislación pendiente y no necesariamente implican acuerdo sobre todos los aspectos del informe.

Este informe es la culminación de la labor del Grupo de Trabajo. Aborda temas en el actual debate y más allá de éste. El Grupo de Trabajo espera que el informe sienta las bases duraderas sobre las cuales se pueda construir el discurso y las políticas que hacen frente a los retos y oportunidades que plantea la inmigración para el siglo XXI.

RESUMEN EJECUTIVO

LA INMIGRACIÓN ES LA HISTORIA más antigua y más nueva de la experiencia de Estados Unidos. Los mismos sueños de libertad y oportunidad que motivaron a personas a atravesar el océano hace cientos de años hoy día atraen a la gente a Estados Unidos. La inmigración ha permitido el crecimiento y la prosperidad de Estados Unidos y ha ayudado a formar nuestra dinámica sociedad estadounidense. No obstante, así como ha sido un ingrediente vital en el éxito de Estados Unidos, la inmigración produce cambios que pueden ser desestabilizadores y disgregadores.

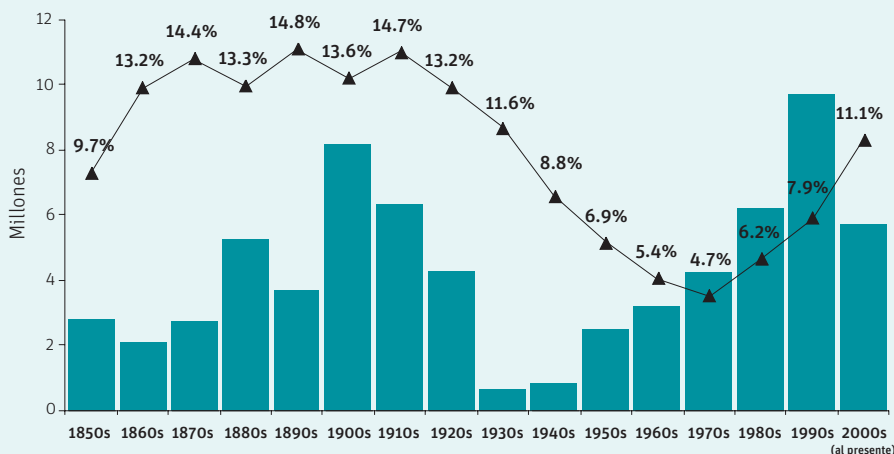
La inmigración es esencial para avanzar los intereses estadounidenses en el siglo XXI. Para maximizar los beneficios y mitigar las tensiones causadas por la inmigración, Estados Unidos necesita una nueva política y un nuevo sistema de inmigración para una nueva era.

Tres veces en nuestra historia, Estados Unidos ha experimentado “periodos pico” de inmigración a gran escala que coincidieron con un cambio económico transformador. Hoy día, estamos experimentando un cuarto periodo pico, a medida que la globalización impulsa a Estados Unidos a completar la transformación de una economía manufacturera a una economía basada en el conocimiento. Con más de 14 millones de recién llegados, legales e ilegales, los años noventa figuran numéricamente como la década de mayor inmigración en la historia de Estados Unidos; la década actual la sobrepasará casi con certeza.¹

Como en los periodos pico anteriores, la inmigración está ayudando a Estados Unidos a responder a las cambiantes realidades económicas, a la vez que a enriquecer a la sociedad estadounidense. Al mismo tiempo, las comunidades a través del país están experimentando un cambio rápido y nuevos desafíos en la integración de nuevas poblaciones diversas. En particular, Estados Unidos enfrenta un nivel de inmigración ilegal sin precedentes. Las exigencias por un mayor control de fronteras, un sistema de inmigración que no puede cumplir con los requisitos de la fuerza laboral ni con las necesidades de unificación de familias, y las agencias gubernamentales de todos los niveles que están luchando por manejar las leyes de inmigración son todas señales de que nuestra política es inoperante y anticuada.

El pueblo estadounidense está profundamente dividido acerca de si la inmigración ayuda o perjudica al país. Reconoce el imperativo para el cambio, pero con frecuencia da respuestas contradictorias cuando se le pide escoger entre varias opciones de política.² La acción legislativa ha reflejado esta división. La Cámara de Representantes aprobó un proyecto de ley en diciembre de 2005 que se enfocaba en nuevas y fuertes medidas para ser aplicadas en la frontera y en

FIGURA 1. Número de nuevos residentes permanentes legales por década y proporción de extranjeros en la población de los EE.UU., 1850 a 2000



Nota: Los porcentajes demuestran la población nacida en el extranjero como parte de la población total estadounidense en el año del censo decenal. Por ejemplo, datos de la década de 1850 reflejan el porcentaje de personas nacidas en el extranjero en el año 1850. Mientras que las personas nacidas en el extranjero compusieron el 11.1 por ciento de la población estadounidense en el 2000, ese porcentaje creció al 12 por ciento en el 2005.

Fuentes: U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, *Yearbook of Immigration Statistics*, 2005, Table 1 (Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics, 2006); Campbell J. Gibson and Emily Lennon, "Historical Census Statistics on the Foreign-born Population of the United States: 1850-1990," Population Division Working Paper No. 29 (Washington, D.C.: U.S. Bureau of the Census, February 1999); U.S. Census 2000.

el interior del país. El Senado aprobó un proyecto de ley en mayo de 2006 que complementa las estrictas medidas con oportunidades sustancialmente ampliadas para la inmigración legal y un estatus legal ganado con un "camino hacia la ciudadanía" para inmigrantes no autorizados.

El Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos recibe con beneplácito el diálogo nacional sobre inmigración. Aplaudimos al Congreso por actuar, pero creemos que tanto los proyectos de ley de la Cámara como del Senado son insuficientes. El proyecto de ley de la Cámara no resolverá el problema porque no aborda las fuerzas económicas que impulsan la inmigración. El proyecto de ley del Senado es preferible porque es más completo y bipartidista, pero es demasiado complejo para poner en práctica y no corrige los problemas sistemáticos en la ley y la política de inmigración.

El informe del Grupo de Trabajo se basa en un cuidadoso análisis de los factores económicos, sociales y demográficos que impulsan la actual inmigración a gran escala. Al elaborar las recomendaciones, buscamos diseñar un nuevo y simplificado sistema que impida la inmigración ilegal, pero a la vez que haga uso de los beneficios de la inmigración para el futuro.

LOS BENEFICIOS DE LA INMIGRACIÓN

La inmigración ofrece a Estados Unidos singulares beneficios que nos permitirán ser un país más productivo, competitivo y exitoso en el siglo XXI.

Productividad

La inmigración aumenta y complementa la fuerza laboral excepcionalmente bien porque la economía de EE.UU. está creando más empleos que pueden ser ocupados por trabajadores nacidos en Estados Unidos. En los años noventa, la mitad del crecimiento de la fuerza laboral de EE.UU. provenía de los inmigrantes.³ Se proyecta que esta proporción aumentará. Esta demanda por trabajo extranjero es evidente a través del espectro de las habilidades. En una época en que Japón y la mayoría de los países europeos son menos competitivos y enfrentan costos crecientes de bienestar social debido a poblaciones en edad laboral decrecientes, la afluencia de inmigrantes jóvenes, que pagan impuestos, ayuda a Estados Unidos a superar la escasez de trabajadores y habilidades y las fallas en el programa de acreditación. Sin la inmigración, no podemos mantener el crecimiento y la prosperidad a los que nos hemos acostumbrado.

TABLA 1. Crecimiento en el tamaño de la fuerza laboral nativa y nacida en el extranjero, con 25 años o más de edad, 1980 a 2020

Natividad y Edad	Fuerza laboral 1980 (millones)	Crecimiento 1980 a 2000 (millones)	Fuerza laboral 2000 (millones)	Crecimiento 2000 a 2020 (millones)	Fuerza laboral 2020 (millones)
Nacidos en los EE.UU., de 25 a 54 años	60.1	26.7	86.8	0.0	86.8
Nacidos en los EE.UU., con 55 años o más	13.8	2.7	16.5	13.3	29.8
Nacidos en el extranjero	5.9	9.3	15.2	6.0	21.3
Total	79.8	38.7	118.5	19.4	137.9

Nota: El crecimiento estimado para la fuerza laboral nacida en el extranjero entre 2000 y 2020 está basada en las proyecciones del US Census Bureau sobre futuros flujos de inmigración, lo cual asume una continuación de las actuales leyes de inmigración.

Fuente: David Ellwood, "How We Got Here," in *Grow Faster Together. Or Grow Slowly Apart* (Washington, D.C.: The Aspen Institute Domestic Strategy Group, 2002).

Competitividad

Los inmigrantes ayudan a Estados Unidos a mantener una ventaja competitiva. En los críticos campos de la ciencia y la ingeniería, los inmigrantes juegan un papel crucial. Para dar un solo ejemplo, en 2004, el 50 por ciento de los estudiantes matriculados en programas de postgrado en ingeniería en el sistema de educación superior de Estados Unidos nacieron en el extranjero.⁴ En una época en que China e India son cada vez más competitivos, Estados Unidos debe seguir atrayendo a los mejores y más brillantes del mundo, o arriesgar a perder un importante recurso ante otras naciones.

La inmigración también impulsa la actividad empresarial. Los inmigrantes tienden a tener negocio propio más que los estadounidenses nativos.⁵ El número de negocios de propiedad de hispanos ha crecido tres veces más que el promedio nacional.⁶ Y una cuarta parte de las empresas creadas en el Silicon Valley fueron establecidas al menos en parte por inmigrantes, entre ellas Intel, Sun Microsystems y Google.⁷ Éstas e innumerables negocios de propiedad de inmigrantes a lo largo del país están creando empleo, revitalizando barrios y ayudando a la economía de EE.UU. a adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado global.

Dinamismo

La inmigración sigue siendo una fuerza impulsora del dinamismo de la sociedad estadounidense. El impacto de la inmigración en la vida diaria es evidente en los alimentos que consumimos, en los espectáculos que vemos, en las iglesias a las que asistimos y en los deportes que jugamos. Prominentes inmigrantes han obtenido Premios Nobel, construido espectaculares rascacielos, escrito o realizado obras maestras y prestado sus servicios en los más altos niveles del Gobierno. Los indicadores clásicos tales como empleo, educación, servicio militar, matrimonios mixtos, y propiedad de vivienda muestran que los inmigrantes de hoy se están integrando exitosamente a la sociedad estadounidense.

En una era de globalización, la receptividad de Estados Unidos hacia los inmigrantes también es una ventaja importante de la política exterior. Quienes viven, estudian o emigran a Estados Unidos aprenden de primera mano nuestros valores de libertad, oportunidad, derechos individuales y el imperio de la ley. Y en una economía global que cada vez exige más interacción global, el estar expuestos a una diversidad de gente y de experiencias es un singular recurso para los estadounidenses.

LOS RETOS DE LA INMIGRACIÓN

A pesar de los considerables beneficios, el sistema de inmigración de Estados Unidos ha sido abrumado por un sinnúmero de retos. Muchos de estos retos están ligados a la inmigración ilegal y a la resultante población de inmigrantes no autorizados en Estados Unidos.

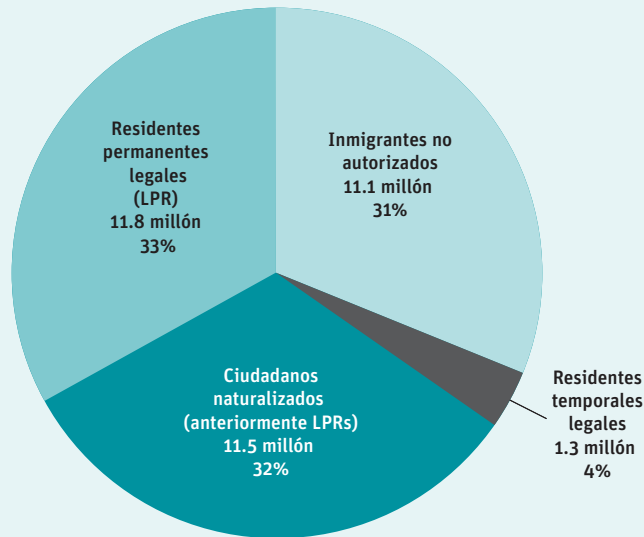
La inmigración ilegal

La manifestación más dramática de la desintegración del sistema de inmigración en Estados Unidos es que una grande y creciente parte de la inmigración hoy día es ilegal. Según cálculos recientes, entre 11,5 y 12 millones de inmigrantes no autorizados se encuentran en Estados Unidos, casi una tercera parte de la población nacida en el extranjero.⁸ Para un país de inmigrantes que es también un país de leyes, este nivel de inmigración ilegal es inaceptable. La inmigración ilegal genera inseguridad sobre las fronteras de Estados Unidos, conlleva costos económicos y fiscales y arriesga la creación de una clase marginal aislada. La preponderancia de la inmigración ilegal también genera tensiones sociales y culturales perturbadoras, y causa una disminución en el apoyo a la inmigración más generalizada.

Inmigración temporal

Junto con la inmigración ilegal, los programas de inmigración de no inmigrantes (inmigración temporal) constituyen las principales formas en que la inmigración se ha adaptado a las nuevas condiciones y a las exigencias del mercado laboral. Los programas de inmigración temporal han sido cada vez más usados como un paso hacia la inmigración permanente y satisfacen las necesidades permanentes del mercado laboral. El resultado es que la inmigración ilegal responde a la demanda por una inmigración de baja calificación, y los programas de visa temporal responden a la demanda de una inmigración en su mayoría altamente calificada.

FIGURA 2. Estatus legal de la población nacida en el extranjero en los EE.UU., 2005



Nota: Mientras que la población no autorizada fue estimada en los 11.1 millones en el 2005, la estimación para el 2006 es de 11.5 a 12 millones, que es el número usado en otras partes de este informe.

Fuente: Jeffrey S. Passel, "The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S." (Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, March 2006).

Un sistema sobrecargado

La inmigración ilegal ocurre dentro de los límites de un sistema de inmigración más amplio que está sobrecargado y que ya no satisface las necesidades del país. Los principales motores de la inmigración—la unificación de la familia y el empleo—generan una mayor demanda de lo que el sistema puede satisfacer. Los individuos que solicitan inmigrar legalmente—en forma temporal o permanente—enfrentan procesos demasiado complejos, demoras no razonables y topes legales inflexibles que dictan los niveles de inmigración a Estados Unidos.

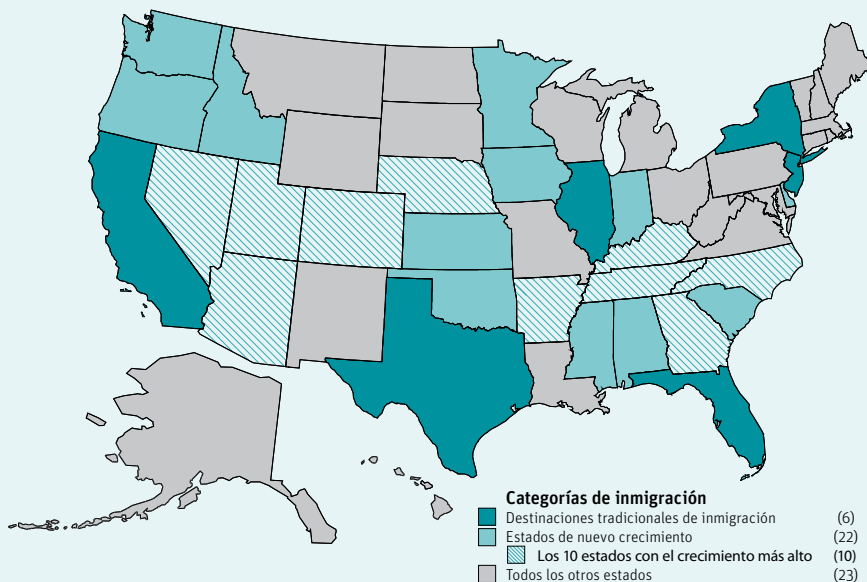
La fuerza laboral nativa

La inmigración—en particular la inmigración ilegal—también presenta retos para la fuerza laboral nativa. Mientras que el impacto económico neto de la inmigración es beneficioso para la economía de EE.UU., hoy día la inmigración también tiene algunas consecuencias preocupantes. La inmigración ilegal puede tener un impacto negativo en los salarios en el extremo más bajo de la escala salarial. Y el trabajo de los inmigrantes, particularmente de los inmigrantes no autorizados, puede llevar a normas laborales decrecientes que socaven la posición de los trabajadores nativos.

Integración

La sola cantidad de inmigrantes de hoy día—y el hecho de que muchos no están autorizados—presenta retos considerables de integración. Muchos de los costos y responsabilidades asociados con la integración están a cargo de los estados y las localidades. Un gran número de inmigrantes actualmente se están estableciendo en estados como Georgia, Carolina del Norte y Nebraska, los cuales no tienen tradición reciente de integración de inmigrantes. Los inmigrantes no autorizados por definición no pueden integrarse a la sociedad estadounidense, complicando aun más la integración. A nivel local, las comunidades con frecuencia enfrentan exigencias de servicios por parte de los inmigrantes no autorizados, particularmente en educación y servicios de salud, los cuales son costosos y causan resentimiento.

FIGURA 3. La dispersión de la población nacida en el extranjero en la década de 1990



Fuente: Urban Institute Immigration Studies Program, "The Dispersal of Immigrants in the 1990s," Immigrant Families and Workers Brief No. 2 (Washington, D.C.: Urban Institute, November 2002).

Seguridad

A pesar de más de una década de crecimiento sin precedentes en los recursos para la seguridad fronteriza, el número de inmigrantes no autorizados que residen en Estados Unidos ha causado la sensación de que el Gobierno carece de la capacidad y de la voluntad para asegurar sus fronteras. Muchas comunidades fronterizas se sienten asediadas, y los ciudadanos a lo largo del país están pidiendo cada vez más una mayor defensa de las fronteras. Al interior del país, las reglas contra los empleadores que contratan a inmigrantes no autorizados se violan fácilmente, se manipulan o simplemente no se cumplen totalmente.

Mientras la abrumadora mayoría de migrantes que ingresan a los Estados Unidos no representan una amenaza para la seguridad nacional, las fronteras deben ser el frente para la seguridad. En el ambiente después del 11/9, los estadounidenses están particularmente preocupados de que los terroristas crucen una frontera permeable o de que obtengan en forma fraudulenta su admisión al país en los puertos legales de entrada. Además, el aumento en el contrabando de personas, los patrones peligrosos del cruce de fronteras que han causado la muerte trágica de los migrantes y los grupos de vigilancia supone riesgos tanto para los migrantes como para las comunidades fronterizas.

UNA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN PARA EL SIGLO XXI

El Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos cree que el país ha ingresado a una nueva era de inmigración y por lo tanto requiere de un nuevo sistema de política de inmigración. Nuestras recomendaciones integran los intereses económicos, sociales y de seguridad. Hacemos propuestas que son detalladas y regidas por reglas que son simplificadas, justas, prácticas y de fácil aplicación. Sobre todo, hemos buscado construir hacia el futuro sobre una base firme de los valores de Estados Unidos y de las tradiciones de una inmigración exitosa.

Atraer a los inmigrantes que Estados Unidos quiere y necesita

El Grupo de Trabajo recomienda la simplificación y el rediseño fundamental del sistema de inmigración del país para lograr la unificación oportuna de las familias y para atraer a los trabajadores inmigrantes que Estados Unidos requiere para competir en la nueva economía.

Un sistema rediseñado

La inmigración debe llevarse a cabo a través de tres vías: temporal, provisional y permanente. Las visas temporales serían expedidas para permanencias y comisiones de trabajo de corto plazo, tales como empleo de temporada. Las visas provisionales permitirían a los empleadores reclutar trabajadores extranjeros para trabajos permanentes y posible inmigración futura después de un periodo de prueba de varios años. Una combinación de dichas visas temporales y provisionales, con base en la naturaleza del trabajo, es preferible al programa tipo bracero de trabajadores huéspedes, el cual compromete a los trabajadores con los empleadores individuales y no les ofrece oportunidad de residencia permanente. Finalmente, la inmigración permanente estaría a disposición tanto de quienes la soliciten directamente como de aquellos que se “gradúen” del estatus provisional.

El sistema propuesto inicialmente establecería los niveles de inmigración anual en aproximadamente los 1,5 millones, alrededor de 300,000 menos que el número real de inmigrantes—legales e ilegales—que actualmente el mercado laboral y el país absorben. El sistema simplificaría muchas categorías de visa y de procedimientos, a fin de que la inmigración de EE.UU. pueda cumplir con los objetivos de la unificación familiar y el mercado laboral. Se crearían categorías especiales de visa, tales como “visas de crecimiento estratégico” para individuos en disciplinas estratégicamente importantes.

TABLA 2. Aproximación de la actual inmigración anual

	Promedio, AF 2001 a 2005
Inmigrantes no autorizados (estimación de Jeffrey Passel)	500,000
Todos los nuevos residentes permanentes legales	980,478
Trabajadores temporales y sus dependientes*	324,586
H-1B	78,031
H-2B	43,611
O-1	3,836
Dependents of H-1B, H-2B, O	125,478
K,S,T,U	43,702
V	29,928
Total	1,805,064

* Esta es una estimación del número de trabajadores que fueron admitidos cada año con visas temporales pero con la intención de una estancia permanente. Ellos obtuvieron visas temporales en vez de permanentes porque fue más fácil y rápido hacerlo de esta manera. Asumimos que el 60 por ciento de personas con visas H-1B, H-2B, y O-1 tienen la intención de residir en el país permanentemente, y que todas las personas con visas K, S, T, U, y V tienen la intención de residir en el país permanentemente. También asumimos que cada persona con visas H-1B, H-2B, y O trae un promedio de un dependiente.

Fuentes: Jeffrey S. Passel, "The Size and Characteristics of the Unauthorized" (Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, March 2006); U.S. Department of Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics: 2001-2005* (Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics, 2006); U.S. Department of State, *Report of the Visa Office*, 2005.

La Comisión Permanente

Se debe crear una agencia federal independiente llamada la Comisión Permanente de Inmigración y Mercados Laborales. La Comisión Permanente haría recomendaciones al Congreso cada dos años para ajustar los niveles de inmigración. Sus recomendaciones se basarían en los análisis de las necesidades del mercado laboral, en los patrones de desempleo y las cambiantes tendencias económicas y demográficas. Al ajustar los niveles de inmigración para que sean flexibles según las condiciones cambiantes del mercado y al revisarlas continuamente, la Comisión Permanente proveería un instrumento importante para la elaboración de políticas, de manera similar a lo que hace la Reserva Federal para la política monetaria.

La Rama Ejecutiva

Con el fin de fortalecer la capacidad del Gobierno para poner en práctica la política de inmigración, el presidente debería: 1) nombrar a un coordinador de la Casa Blanca para la política de inmigración; 2) expedir una orden ejecutiva para la creación de un comité ministerial de varias agencias para la política de inmigración; y 3) fortalecer la capacidad de las agencias de la rama ejecutiva para poner en práctica los principales mandatos de la nueva inmigración.

Aplicación de las reglas

Personas cruzan la frontera ilegalmente o se quedan más tiempo del permitido por sus visas debido a la disponibilidad de trabajo en los Estados Unidos y a la

ausencia de oportunidades para una inmigración legal. Cualquier estrategia para reducir la inmigración ilegal debe por lo tanto aumentar el número de trabajadores admitidos legalmente y luego castigar en forma efectiva y creíble a los patrones que continúen contratando trabajadores no autorizados. El nuevo trato debe ser que, con una mayor inmigración basada en el empleo, se dé a los patrones los instrumentos para que, en forma confiable, no contraten sino a los trabajadores autorizados y deben estar sujetos a altas normas de cumplimiento de las leyes de inmigración y demás leyes laborales.

Cumplimiento por parte de los patrones

Las reformas para la aplicación más efectiva de las leyes de inmigración deben centrarse en la verificación obligatoria del cumplimiento por parte de los patrones y el control del sitio de trabajo. Sin ellas, otras reformas—incluyendo la vigilancia de la frontera—no pueden tener éxito. La verificación electrónica requiere de un enorme esfuerzo que depende de la actualización de las masivas bases de datos federales. Las agencias gubernamentales deben recibir recursos y apoyo suficientes y sostenidos para actualizar las bases de datos y establecer protección a la privacidad y contra la discriminación. Para ayudar en el proceso, el Departamento de Seguridad Territorial debe crear una Junta Asesora para la Vigilancia del Sitio de Trabajo a fin de ayudar a apoyar las nuevas políticas de cumplimiento de los patrones y monitorear el progreso de las nuevas medidas.

Documentos seguros

Es necesaria una tarjeta de Seguridad Social segura para combatir el fraude, permitir a las personas establecer su elegibilidad para el trabajo, y permitir a los patrones la fácil verificación de los documentos presentados por los trabajadores legalmente autorizados, tanto los ciudadanos estadounidenses como los no ciudadanos. Se debe elaborar una tarjeta de Seguridad Social biométrica y segura para reemplazar las actuales e inseguras tarjetas. Junto con las “tarjetas verdes” y las tarjetas de inmigración para la autorización de trabajo—las cuales ya son documentos seguros y biométricos—las tres tarjetas deberán finalmente ser los únicos documentos utilizados para verificar la elegibilidad para el trabajo.

Vigilancia de las fronteras

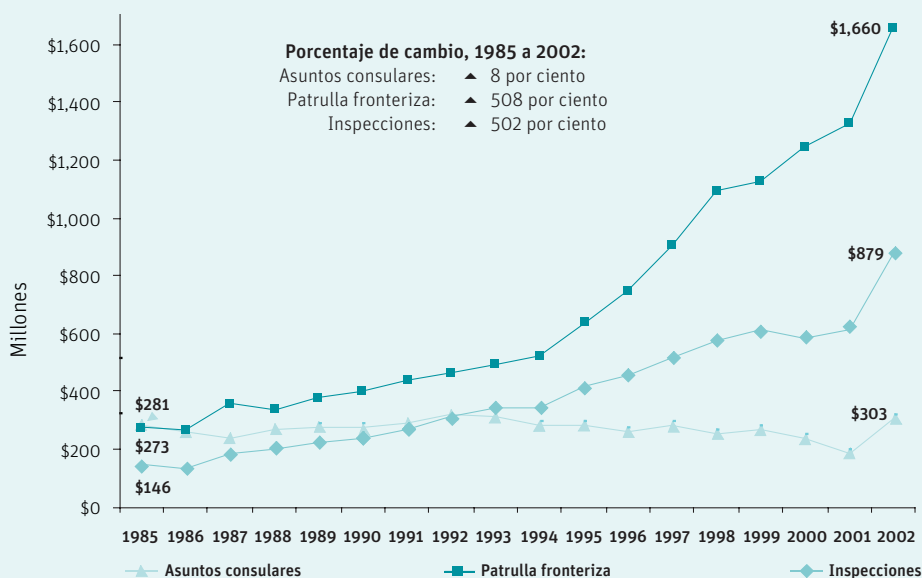
La vigilancia de las fronteras debe lograr varios objetivos interrelacionados: restringir la entrada ilegal de personas y mercancías; regular el flujo de personas y mercancías que Estados Unidos desee admitir; proteger contra el terrorismo y otras amenazas a la seguridad nacional; y proteger contra el crimen, la violencia y otras amenazas a la calidad de vida.

- *Fronteras inteligentes.* Para lograr estos objetivos, se debe acelerar la puesta en marcha de medidas para una “frontera inteligente” que combinen el personal, el equipo y la tecnología. La administración debe presentar un informe anual al Congreso y al pueblo estadounidense que establezca medidas de efectividad para la vigilancia de las fronteras e informe sobre el progreso de su cumplimiento. Tres áreas en particular que necesitan ser monitoreadas muy de cerca son: el personal y el apoyo de la Patrulla de Fronteras, la efectividad de la tecnología y la protección a los derechos civiles de los emigrantes y de los residentes de las

comunidades fronterizas. Los esfuerzos de vigilancia de la frontera han recibido recursos considerables en los últimos años, con resultados inciertos. Al poner en marcha las políticas de vigilancia de la frontera, el Congreso y el público necesitan mejor información para evaluar la efectividad de estas inversiones.

■ *Puertos de entrada.* La aplicación de las leyes de inmigración en otras áreas de la seguridad de fronteras debe seguir fortaleciéndose, especialmente en los puertos legales de entrada y en la expedición de visas en el exterior. A medida que aumente la vigilancia en la frontera del suroeste, se incrementarán los estímulos para que las personas utilicen los puertos legales de entrada para lograr ser admitidas a los Estados Unidos. Los procedimientos de admisión legal no pueden convertirse en “vínculos débiles” en la protección de las fronteras. Una constante atención a la seguridad de los documentos y a la vigilancia en la expedición de visas en el exterior seguirá teniendo una importancia clave. Entretanto, la seguridad debe ser balanceada con eficiencia, ya que facilitar el comercio y los viajes legítimos es esencial para la prosperidad y los compromisos de Estados Unidos alrededor del mundo.

FIGURA 4. Gastos en el control de las fronteras, AF 1985 a 2002



Nota: Datos actuales comparables sobre gastos en el control de la frontera no son disponibles después del AF 2002. En el AF 2003, el DHS asumió la mayoría de los cargos de control del INS. La organización de la inmigración y los otros cargos de control bajo el DHS es muy diferente que la organización bajo el INS.

Fuente: David Dixon and Julia Gelatt, "Immigration Enforcement Spending Since IRCA," Task Force Fact Sheet No. 10 (Washington, D.C.: Migration Policy Institute, November 2005).

- *Lucha contra el Terrorismo.* Las tácticas terroristas de viaje y transporte deben ser combatidas enérgicamente con la misma profundidad y urgencia que las comunicaciones y las finanzas terroristas. Los terroristas internacionales dependen de la movilidad. Cada vez que un terrorista cruza una frontera internacional, hace contacto con un funcionario de la ley. Esto representa una vulnerabilidad significativa para los terroristas, y una oportunidad vital para los funcionarios antiterroristas. El seguimiento y entorpecimiento de los viajes de los terroristas exigen la más alta prioridad y recursos. Los funcionarios de frontera deben tener acceso inmediato a la información, tal como inteligencia en tiempo real y listas de vigilancia que les permitan identificar rápidamente a los sospechosos de terrorismo.

Protección del mercado laboral

Un sistema de inmigración rediseñado no debe reducir las oportunidades de empleo ni los salarios de los trabajadores nativos de EE.UU. Además, los mayores niveles de inmigración no deben estar acompañados de un decrecimiento en las normas laborales, ni para los trabajadores estadounidenses ni para los nacidos en el extranjero.

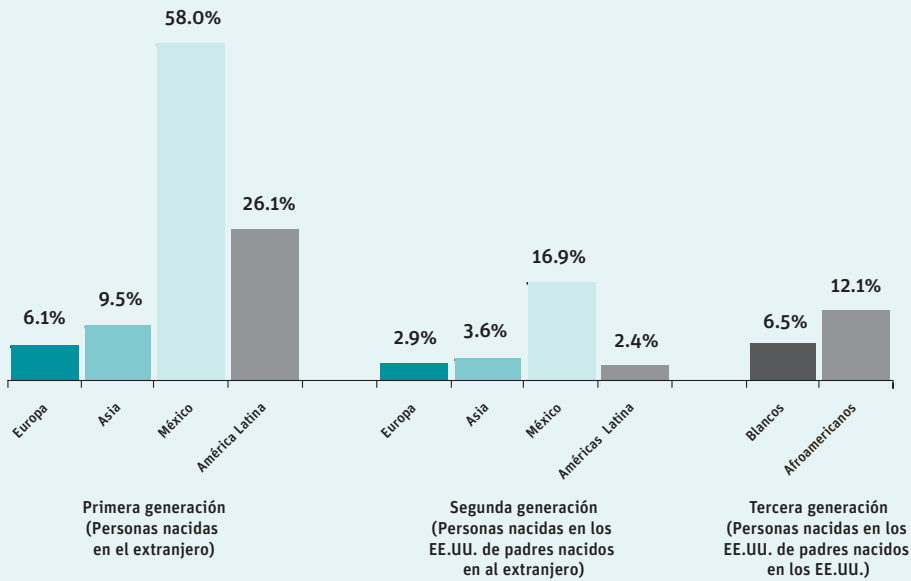
- *Certificación laboral.* El sistema actual de certificación laboral caso por caso debe ser reemplazado por un sistema que previamente certifica a los patrones, indique los trabajos para los que hay escasez con el fin de otorgar certificaciones generales y utilice un proceso racionalizado de certificación individual para trabajos en los que no hay escasez. Las certificaciones previas han de requerir a los patrones que presenten declaraciones juramentadas de que no se consiguen trabajadores estadounidenses calificados para realizar el trabajo, de que no se están reemplazando a trabajadores en huelga y de que se pagarán los salarios actuales.

- *Flexibilidad para el trabajador.* Los trabajadores temporales y provisionales tendrán derecho a cambiar de empleo después de un periodo inicial sin poner en peligro su estatus migratorio, y a ejercer derechos laborales comparables con aquellos de los trabajadores estadounidenses con un trabajo similar.

Integración de los inmigrantes

Las políticas de inmigración de EE.UU. están especificadas con mucho detalle en las leyes de EE.UU., pero las políticas de integración son escuetas, ad hoc, y con recursos insuficientes. La integración de los inmigrantes es una dimensión esencial de la inmigración exitosa, especialmente en un periodo de inmigración a gran escala. En la actualidad, no existe un foco de atención para el liderazgo en el Gobierno federal con el fin de promover la integración de los inmigrantes. Los esfuerzos individuales, familiares, estatales y locales logran mucho, pero se podría influir más sobre ellos para lograr importantes objetivos nacionales.

FIGURA 5. Porcentaje de adultos (de 25 a 65 años) con educación inferior a la secundaria por lugar de origen y generación, 2004



Nota: "Europa" se refiere a Europa, Canadá, y Australia.

Fuente: Roger Waldinger and Renee Reichl, "Today's Second Generation: Getting Ahead or Falling Behind?" in *Securing the Future: The US Immigrant Integration Policy Agenda*, ed. Michael Fix (Washington, D.C.: Migration Policy Institute, forthcoming 2006).

Oficina de Integración para los Inmigrantes

Se debe crear una oficina Nacional de Integración para los Inmigrantes para proporcionar liderazgo, visibilidad y un foco de atención a nivel federal para la política de integración. La oficina debe establecer los objetivos para la integración de los inmigrantes y medir el grado en que se cumplan los objetivos. La oficina evaluaría y coordinaría las políticas y agencias federales relativas a la integración, y actuaría como intermediaria con los gobiernos estatales y locales. Como prioridad principal, la oficina debería examinar la oferta y demanda de instrucción en el idioma inglés entre grupos de limitada competencia en el inglés, y ofrecer liderazgo y pericia a las iniciativas del sector público y privado así como recursos para satisfacer esa demanda.

La población no autorizada

Una vía ganada hacia el estatus legal permanente es la necesidad prioritaria de la integración de los inmigrantes y ésta se debe proporcionar a los inmigrantes no autorizados que estén actualmente en los Estados Unidos. Los requisitos para obtener el estatus legal deben ser los mismos para todos los solicitantes elegibles. El proceso de legalización debe ser sencillo, con una fecha de elegibilidad lo más reciente posible. El proceso debe comprender el registro para elegibilidad en los Estados Unidos, acompañado por una verificación de antecedentes de seguridad, requisitos del idioma inglés, y pago de una considerable multa por ingresar ilegalmente a los Estados Unidos. El estatus legal ganado debe ocurrir en el contexto de una amplia e integral reforma a la inmigración.

La región

La inmigración ilegal es un asunto regional. Casi el 80 por ciento de la población no autorizada en Estados Unidos es de Latinoamérica, principalmente de México y Centroamérica. El flujo de remesas de ingresos obtenidos por los emigrantes a los Estados Unidos a las familias y las comunidades en sus países de origen ha alcanzado cifras récord. Estados Unidos debe vincular a México y a Canadá en las iniciativas a largo plazo que resulten en una economía viable y en mejores niveles de vida a lo largo de la región.

CONCLUSIÓN

La capacidad de Estados Unidos para manejar efectivamente y aprovechar nuestro actual periodo de inmigración a gran escala constituye un nuevo capítulo en las experiencias de la inmigración en el país, el cual jugará un gran papel en la formación de nuestro país en el siglo XXI. ¿Podremos competir efectivamente? ¿Estaremos seguros? ¿Mantendremos nuestra tradición de apertura? El Grupo de Trabajo está convencido de que Estados Unidos puede responder afirmativamente a cada una de estas preguntas, pero sólo si adoptamos un nuevo enfoque a la inmigración para abordar la sensación de crisis que tiene el pueblo estadounidense sobre la inmigración ilegal, así como las oportunidades que ofrece la inmigración a los Estados Unidos en una nueva era.

NOTAS

- 1 1 Cerca de 9,8 millones de inmigrantes obtuvieron la residencia legal permanente (LPR por su sigla en inglés) en los Estados Unidos entre 1990 y 1999, en tanto que aproximadamente 4,9 millones de inmigrantes ingresaron y se quedaron en el país sin autorización. Sin embargo, los inmigrantes constituían una mayor proporción de la población total de EE.UU. a principios del siglo: cerca del 15 por ciento, comparada con sólo el 12 por ciento en la actualidad. U.S. Department of Homeland Security, *Yearbook of Immigration Statistics: 2004*, Table 1 (Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics, 2006); Jeffrey S. Passel, "The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S." Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, marzo de 2006), <http://pewhispanic.org/files/reports/61.pdf>; and Tabulations from the Current Population Survey, marzo de 2005.
- 2 2 Para una encuesta reciente de opinión en EE.UU. sobre inmigración, ver Pew Research Center for the People and the Press and Pew Hispanic Center, "America's Immigration Quandary: No Consensus on Immigration Problem or Proposed Fixes" (Washington, D.C.: Pew, marzo de 2006), <http://pewhispanic.org/reports/report.php?ReportID=63.a>
- 3 3 Andrew Sum, Neeta Fog, Paul Harrington, et al., "Immigrant Workers and the Great American Job Machine: The Contributions of New Foreign Immigrants to National and Regional Labor Force Growth in the 1990s" (Boston, MA: Northeastern University Center for Labor Market Studies, agosto de 2002), 16–17.
- 4 4 El Consejo de Escuelas de Postgrado halló que el 50 por ciento de los estudiantes matriculados en programas de postgrado en ingeniería eran residentes temporales extranjeros en EE.UU., en tanto que el 41 por ciento de los estudiantes matriculados en programas de postgrado en ciencias físicas eran residentes temporales extranjeros. Heath A. Brown, "Graduate Enrollment and Degrees: 1986 to 2004" (Washington, D.C.: Council of Graduate Schools, Office of Research and Information Services, 2004).
- 5 5 Cerca del 10,4 por ciento de los trabajadores extranjeros son independientes, comparados con 9,4 por ciento de los trabajadores nativos.
- 6 6 Jeanne Batalova y David Dixon, "Foreign-Born Self-Employed in the United States," *Migration Information Source* abril 1 de 2005, <http://www.migrationinformation.org/USFocus/display.cfm?ID=301>.
- 7 6 U.S. Census Bureau, "Growth of Hispanic-Owned Businesses Triples the National Average," Comunicado de Prensa (Washington, D.C.: U.S. Census Bureau, marzo 21 de 2006).
- 8 http://www.census.gov/Pres-Release/www/releases/archives/business_ownership/006577.html.
- 9 7 Un estudio de la Universidad de California en San Diego halló que una cuarta parte de las nuevas empresas del Silicon Valley fueron creadas por inmigrantes de la China y de la India durante la década de 1990. Ver AnnaLee Saxenian, "Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs" (University of California, San Diego, The Center for Comparative Immigration Studies, mayo de 2000).
- 10 8 Passel, "The Size and Characteristics of the Unauthorized" (ver n. 1).

Apéndice I.

Cooperación en la frontera EE.UU.-México

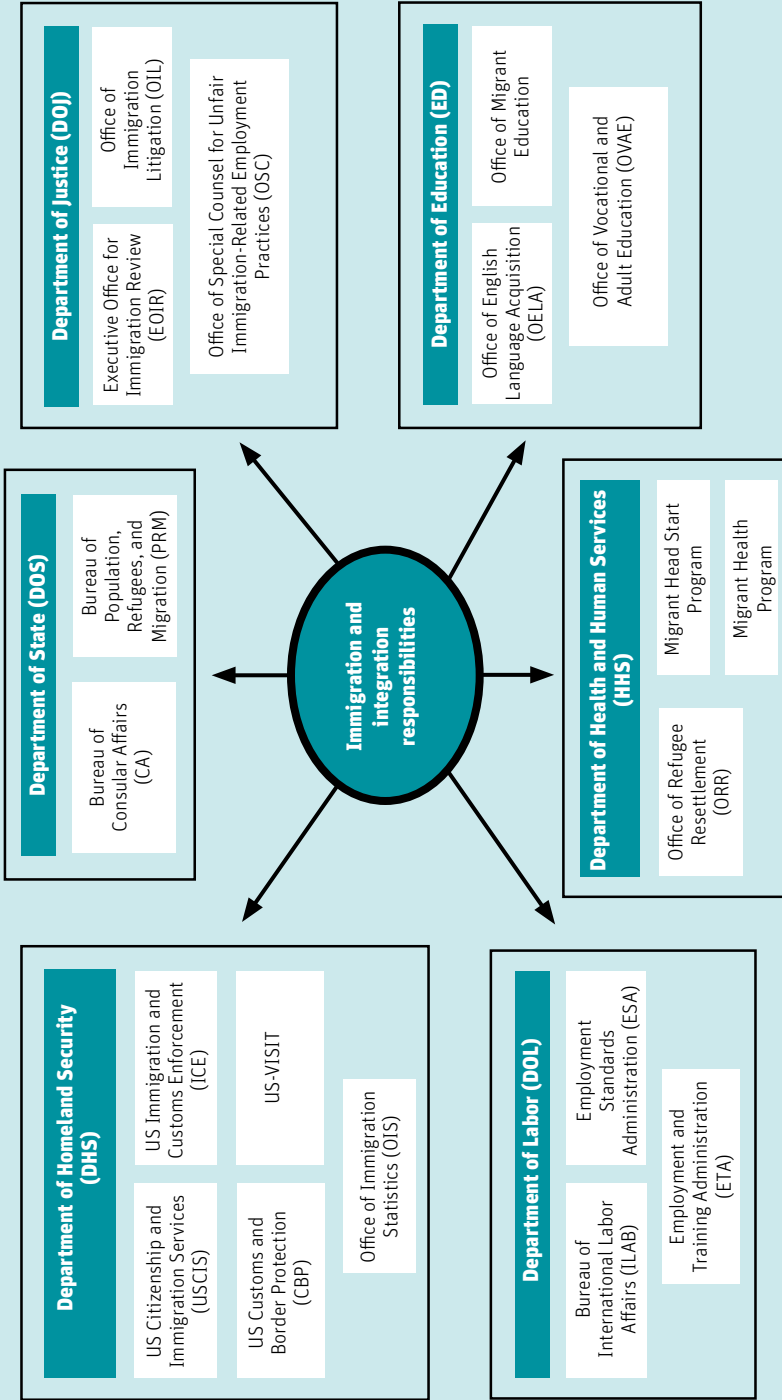
Desde la segunda mitad de los años noventa, México y Estados Unidos han trabajado juntos sobre asuntos de la seguridad en la frontera. Las declaraciones y los acuerdos que salieron de este período (incluyendo la Declaración Conjunta sobre Migración de 1997 hecho por los dos Presidentes, el Memorándum de Entendimiento entre el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en México y el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) en los Estados Unidos, y el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Contra de la Violencia Fronteriza de 1999) fueron la fundación para la formación de acuerdos y alianzas. La cooperación se profundizó después de la elección de Presidente Vicente Fox en el año 2000, quien se comprometió a trabajar con Estados Unidos sobre la política migratoria. Después de los ataques terroristas del 11/9, México aumentó la seguridad y vigilancia en la región fronteriza y mejoró el intercambio de información con el Interpol y los Estados Unidos.

En los últimos cinco años, México ha montado varias iniciativas con Estados Unidos, tanto de manera independiente como bilateral, que trataron asuntos transfronterizos como la seguridad, el crimen organizado, el tráfico de drogas, y el contrabando humano. Una Agencia Federal de Investigación enfocada en la lucha en contra del crimen organizado y la corrupción fue creada en el 2001, y México y los Estados Unidos firmaron el Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre Estados Unidos y México en marzo del 2002.. Este acuerdo de 22 puntos sobre “Fronteras Inteligentes” (Smart Borders) fue diseñada para asegurar el flujo seguro de personas y mercancías y para proteger la infraestructura en la frontera entre ambos países. Los pasos de acción incluyen armonizar las operaciones en los puertos de entrada, mayor cooperación transfronteriza, facilitar el movimiento de viajeros relacionados con el TLCAN, combatir el contrabando de extranjeros, mejorar el asesoramiento de los ciudadanos de terceros países, un intercambio electrónico de información, y la interdicción del contrabando. En el 2003, México lanzó la Operación Centinela como un esfuerzo para fortalecer las operaciones de detención de ciertos inmigrantes indocumentados, mejorar las medidas para refrenar el crimen organizado y el contrabando humano, y proteger mejor los sitios estratégicos en contra de potenciales ataques terroristas. En febrero del 2004, los Estados Unidos y México firmaron un Memorándum de Entendimiento sobre la Repatriación Segura, Ordenada, Digna y Humana de Nacionales Mexicanos cuya meta fue fortalecer la habilidad de ambos gobiernos para manejar los flujos migratorios y al mismo tiempo proteger los derechos humanos de los inmigrantes. También estableció un programa de Repatriación al Interior que ha estado operando con buen éxito por dos años. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) es una estrategia que fue establecida en el 2005 por el presidente

Bush, el presidente Fox y el primer ministro Martin para mejorar la seguridad en América del Norte, promover la prosperidad social y económica y facilitar el movimiento legítimo de personas y mercancías en la región. Hasta ahora, las acciones principales de la Alianza incluyen la implementación de estrategias comunes para la seguridad fronteriza y un aumento en la colaboración y el intercambio de información. También en el 2005, México inició la Operación Contra Contrabandistas y Tratantes, Iniciativa para la Seguridad (OASISS), como un esfuerzo en contra del contrabando humano.

Fuentes: Embassy of Mexico, "Law Enforcement, Fight against Organized Crime and Border Security Fact Sheet," 2005; Deborah W. Meyers, "Does 'Smarter' Lead to Safer? An Assessment of the Border Accords with Canada and Mexico" (Washington, D.C.: Migration Policy Institute, June 2003); National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism, Terrorism Knowledge Base, "Country Profile: Mexico," www.tkb.org.

Federal Agencies with Immigration and Integration Responsibilities



Note: For further explanation, see Appendix VI.
 Source: Adapted from Megan Davy, Deborah W. Meyers, and Jeanne Batalova, "Who Does What in US Immigration," *The Migration Information Source*, December 1, 2005.

Contenido del Informe

Prólogo

Agradecimientos

Lista de Miembros del Grupo de Trabajo

Resumen Ejecutivo

Prefacio

I. Introducción

II. ¿Por qué es importante la inmigración?

La economía y la demografía del siglo XXI

La inmigración y la identidad del país

La política exterior y la seguridad nacional

III. ¿Qué pasa con la política y la práctica de la inmigración en EE.UU.?

La inmigración ilegal

La inmigración temporal

El sistema de selección de la inmigración legal

Llenar un vacío: el papel de los gobiernos estatales y locales

IV Una política y un sistema de inmigración para el siglo XXI

El debate actual

Nuevas bases

V. Atraer a los inmigrantes que Estados Unidos quiere y necesita

Cifras y categorías de la inmigración

Flexibilidad en el sistema de inmigración: La Comisión Permanente para

Inmigración y Mercados Laborales

VI. Aplicación de las reglas

Cumplimiento por parte los patrones

Vigilancia de las fronteras de EE.UU.

Vigilancia de la inmigración y seguridad nacional

Protección de los trabajadores

Otros controles

VII. Integración de los inmigrantes

Retos de la política de integración

La población no autorizada

VIII. Fortalecimiento de la capacidad institucional

Procesos de la política y coordinación entre las agencias

Información sobre la política

Puesta en práctica de los nuevos mandatos

IX. El contexto regional de la inmigración

Desarrollo económico

Manejo de la inmigración

Notas

Biografías de los miembros del Grupo de Trabajo

Apéndices

Comentarios de los miembros

Comentario discrepante

Acerca de las instituciones que convocan

Documentos complementarios

Información adicional

Competencia global por el talento

Datos de inmigración

Jefes de Estado educados en los Estados Unidos

Piloto básico

Agenda de muestra para ejecutar la puesta en práctica de la
Verificación Electrónica Obligatoria de los Patrones

Certificación laboral versus testimonios

Liderazgo estatal en integración: Estudio de caso de Illinois

Objetivos nacionales para la integración de los inmigrantes

Agencias federales con responsabilidades en inmigración e integración

Cooperación en la frontera EE.UU.—México

Gráficos

Figura 1. Número de nuevos residentes permanentes legales por década y proporción de extranjeros en la población de los EE.UU., 1850 a 2000

Figura 2. Envejecimiento de la población en EE.UU. Tamaño y proporción de la población de EE.UU. de 55 años de edad o mayor, 2000 a 2030

Figura 3. Disparidad en crecimiento del salario de los trabajadores de altos y bajos salarios, 1961-2003

Figura 4 a. Índices de participación de la fuerza laboral de los hombres y mujeres nativos y extranjeros

Figura 4b. Porcentaje de adultos (de 25 a 65 años) con educación inferior a la secundaria, por lugar de origen y generación, 2004

Figura 5. Estatus legal de la población nacida en el extranjero en los EE.UU., 2005

Figura 6. Gasto en la aplicación de las leyes de inmigración, AF 1985 a 2002

Figura 7. La dispersión de la población nacida en el extranjero en la década de 1990

Figura 8. Composición de los nuevos residentes permanentes (LPR) admitidos entre 1986 y 2005: Nuevas entradas y cambios de estatus

Figura 9. Investigaciones internas por tipo, AF 1991 y AF 2003

Figura 10. Financiación y Personal de la Patrulla de Fronteras, AF 1986 a 2002

Figura 11. Personal para la ejecución de las leyes de inmigración

Figura 12. Gastos en el control de las fronteras AF 1985 a 2002

Figura 13. Solicitudes mensuales para revisión de las decisiones de la Junta de Apelaciones de Inmigración a nivel nacional, enero de 1971 a septiembre de 2004

Figura 14. Porcentaje de adolescentes (entre 16 y 20 años) de tiempo completo en la escuela, por lugar de origen y generación, 2000

Figura 15. Proporción de los trabajadores de tiempo completo (de 25 o más años) con conocimientos limitados del inglés

Figura 16. Población no autorizada en los EE.UU. (en millones), 1980 a 2005

Figura 17. Solicitudes de inmigración y naturalización recibidas, tramitadas y pendientes en la USCIS, AF 1985 a 2005

Figura 18. Lugar de origen de la población no autorizada en los Estados Unidos

Tablas

- Tabla 1. Crecimiento en el tamaño de la fuerza laboral nativa y nacida en el extranjero, con 25 años o más de edad, 1980 a 2020
- Tabla 2. El nivel de educación de la fuerza laboral, con 25 años o más de edad, 1980, 2000, 2020
- Tabla 3. Los 15 ocupaciones proyectados a crecer más rápidamente (en porcentaje de crecimiento), 2004 a 2011
- Tabla 4. Los 15 ocupaciones proyectados a tener el crecimiento más grande (en el número absoluto), 2004 a 2014
- Tabla 5. Dato de sumisión de solicitudes para residencia permanente legal tramitados en julio de 2006
- Tabla 6. Aproximación de la actual inmigración anual
- Tabla 7. Expediciones y entradas de visas de trabajo temporal, AF 2004
- Tabla 8. Inspecciones en puertas de entrada a los EE.UU., AF 1999 a 2004
- Tabla 9. Cobertura de seguro médico de la población estadounidense, por estado de inmigración, 2004
- Tabla 10. Migración y comercio entre países participando en TLCAN y CAFTA y los EE.UU

Apendices

- I. Categorías de visas temporales, y entradas en el AF 2004
- II. Sistema de inmigración permanente legal (para unificación de la familia o empleo)
- III-A. Propuesta para una sistema de inmigración temporal y provisional simplificado
- III-B. Sistema de inmigración permanente rediseñado
- IV. Enfoques innovadores para la promoción de cobertura de salud para inmigrantes nuevos
- V. Lista de acrónimos
- VI. ¿Quién hace qué en inmigración estadounidense?
- VII. Ponentes, comentaristas, y recursos de las reuniones del Grupo de Trabajo

Para leer el resumen ejecutivo en español en nuestra página de web, por favor diríjense a:

www.migrationpolicy.org/pubs/new_chapter_spanish.pdf.

Para aprender más sobre el informe del Grupo de Trabajo sobre Inmigración y el Futuro de los Estados Unidos, por favor diríjense a:

www.migrationpolicy.org/task_force/new_chapter.php

El informe también está disponible para la venta en la librería de MPI:

www.migrationpolicy.org

