



13 de diciembre, 2002

Dispuestos a Trabajar La Solución al Problema de la Migración Ilegal de Mexicanos a Estados Unidos

Daniel T. Griswold

Resumen Ejecutivo

La inmigración sigue siendo el más sospechoso de los asuntos inconclusos entre los Estados Unidos y México. Unos ocho millones de personas viven hoy en día sin documentos legales en Estados Unidos, y la cifra crece en aproximadamente unos 250,000 por año a medida que más inmigrantes entran de forma ilegal o exceden el tiempo de permanencia autorizado por sus visas. Más de la mitad de estos inmigrantes, tanto los nuevos como los ya establecidos, vienen de México.

A pesar de que el gobierno estadounidense ha promovido más comercio, inversión y lazos políticos con México, sus esfuerzos por poner un freno al flujo de mano de obra a través de la frontera han sido en vano. De 1986 a la fecha, la cantidad de dinero de los contribuyentes asignada al control fronterizo ha crecido dramáticamente, y sin embargo bajo cualquier medida real de resultados, los esfuerzos por restringir la inmigración ilegal han fracasado.

La demanda de mano de obra poco calificada sigue creciendo en Estados Unidos, mientras que la oferta doméstica de trabajadores adecuados disminuye. Sin embargo, la ley de inmigración estadounidense carece prácticamente de canal legal alguno por medio del cual esta brecha pueda ser llenada. El resultado es un ferrocarril subterráneo caracterizado por una migración más permanente y menos circular, contrabando, documentos fraudulentos, muertes en la frontera, sueldos artificialmente bajos, y amenazas a las libertades civiles.

Legalizar la migración mexicana traería a la superficie un enorme mercado subterráneo, permitiría a los productores norteamericanos en sectores importantes de nuestra economía contratar a los trabajadores que necesitan para poder crecer, mejoraría los sueldos y condiciones laborales de millones de trabajadores poco calificados, estimularía la inversión en capital humano, y liberaría recursos y personal para la guerra contra el terrorismo.

Contrario a las objeciones que comúnmente se hacen, la evidencia no sugiere que un sistema propiamente diseñado de migración mexicana legal vaya a desatar una ola de nuevos inmigrantes a Estados Unidos, perjudicar a estadounidenses poco preparados, crear una carga para los contribuyentes, motivar la violación de la ley, o comprometer la seguridad fronteriza.

El Presidente Bush y los líderes de ambos partidos en el Congreso deben regresar a la tarea de reformar el inadecuado sistema de inmigración estadounidense para que sea racional desde el

Daniel T. Griswold es director asociado del Centro de Estudios de Política Comercial del Cato Institute. Este estudio fue publicado originalmente en su versión en inglés como "Willing Workers: Fixing the Problem of Illegal Mexican Migration to the United States" en el Trade Policy Analysis No. 19 del 15 de octubre del 2002.

punto de vista económico, humano, y que sea compatible con la manera en que los estadounidenses organizan sus vidas.

Introducción

Las leyes de inmigración de Estados Unidos están enfrentándose a la realidad, y la realidad está ganando. Hoy en día, aproximadamente unos ocho millones o más de personas viven en Estados Unidos sin documentos legales, y cada año la cifra crece en unos 250,000 a medida que más entran ilegalmente o se quedan por más tiempo del autorizado por sus visas. Más de la mitad de estos inmigrantes, tanto los nuevos como los ya establecidos, vienen de México.

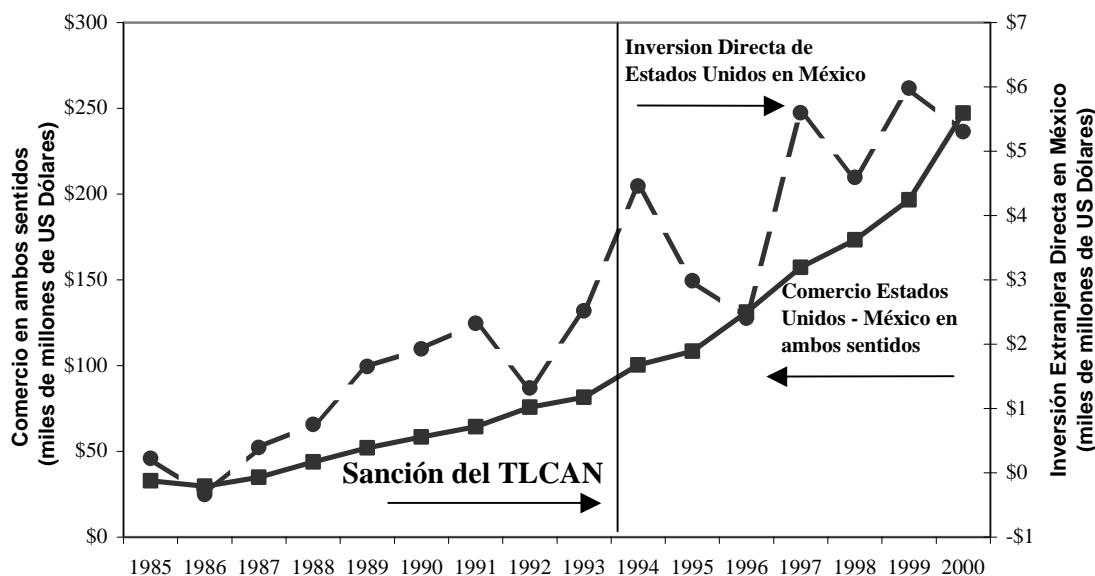
En febrero del 2001 se reunieron en Guanajuato, México, dos presidentes recién inaugurados, George W. Bush y su contraparte mexicano Vicente Fox, quienes acordaron trabajar juntos para solucionar el problema. La reunión llevó a la creación del grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Migración, compuesto por el Fiscal General estadounidense, los secretarios de estado y trabajo y sus contrapartes en México, con el propósito de frenar el flujo ilegal de mano de obra a través de la frontera. El 7 de septiembre del 2001, luego de una reunión de tres días en Washington, Bush y Fox “renovaron su compromiso de forjar planteamientos nuevos y realistas para que la migración sea segura, ordenada, legal y digna.” Apoyaron una política de inmigración que incluye “hacer que coincidan los trabajadores dispuestos con las compañías dispuestas, servir las necesidades sociales y económicas de ambos países; respetar la dignidad humana de todos los inmigrantes, sin importar su estatus; reconocer la contribución que los inmigrantes hacen al enriquecimiento de ambas sociedades; y compartir la responsabilidad de que la migración se lleve a cabo a través de canales seguros y legales.”[1]

En ese momento las expectativas de que se llegara a un acuerdo que confiriera algún tipo de estatus legal a los 4.5 millones de mexicanos que se estima viven de forma ilegal en Estados Unidos, y de que se abriese un canal para que trabajadores mexicanos entraran legalmente al mercado laboral de Estados Unidos eran bastante altas. Sin embargo, los ataques terroristas al World Trade Center y al Pentágono tan sólo cuatro días después arrasaron también con esos planes. Hoy, a más de un año de esos eventos, sigue latente y sin cambio la realidad subyacente que llevó a los presidentes a reunirse, y esa realidad debe ser atendida.

La inmigración sigue siendo la pieza más evidente de negocios inconclusos entre Estados Unidos y México, pues sus relaciones en otros aspectos han progresado dramáticamente en años recientes. Tras décadas de planeamiento estatal y políticas protecciónistas de “substitución de las importaciones”, México empezó en los ochenta a tornarse hacia políticas económicas más abiertas y con mayor orientación de mercado. Luego de la crisis de deuda de 1982, México redujo de manera unilateral las barreras comerciales, liberalizó su economía doméstica e institucionalizó el comercio abierto al unirse al Acuerdo General de Comercio y Tarifas en 1986 y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. Bajo el TLCAN, Estados Unidos, México y Canadá acordaron desmantelar las barreras al comercio y a la inversión a través de sus fronteras.

El resultado más obvio de la apertura mexicana ha sido la continua integración económica con Estados Unidos. México es ahora el segundo socio comercial más grande de Estados Unidos, superado únicamente por Canadá, y el flujo de inversión extranjera directa entre nuestros países ha crecido tan rápido como el comercio.[2] El número de mexicanos que cruzan la frontera, la mayoría como visitantes temporales, ha incrementado constantemente. El movimiento de bienes, servicios, capital y personas ha sido facilitado por mejoras en la infraestructura de carreteras, aeropuertos y telecomunicaciones. Además, las reformas económicas han preparado el terreno para las reformas políticas. El dos de julio del 2000 los mexicanos eligieron a Vicente Fox por un período presidencial de seis años, rompiendo por primera vez en 71 años el monopolio que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) había mantenido sobre el gobierno.

Cuadro 1
La Creciente Integración Económica de Estados Unidos y México



Fuentes: Departamento de Censos de Estados Unidos, "U.S. Trade Balance with Mexico," www.census.gov/foreigntrade/balance/c2010.htm; Departamento de Análisis Económico, "U.S. Direct Investment Abroad 1982-2000: Balance of Payments and Direct Investment Position Data." www.bea.doc.gov/bea/di/di1usdbal.htm.

La gran excepción a esta tendencia ha sido la política de inmigración. A la vez que ha promovido comercio más cercano, inversión y lazos políticos con México, el gobierno estadounidense ha trabajado en vano para mantener un freno al flujo de mano de obra que llega a través de la frontera. A partir de los ochenta, en su esfuerzo por parar la inmigración ilegal, el gobierno de Estados Unidos ha impuesto nuevas y onerosas regulaciones sobre empleadores norteamericanos y ha incrementado dramáticamente el gasto en el control fronterizo. Sin embargo, a pesar de sus esfuerzos agresivos, la política fronteriza de Estados Unidos ha fracasado en su principal objetivo: frenar el flujo de trabajadores indocumentados a su mercado laboral.

La presencia de una gran fuerza laboral indocumentada crea problemas políticos y económicos en ambos lados de la frontera. Para los Estados Unidos la presencia de tantos trabajadores indocumentados representa un mercado negro en el sector laboral, con las patologías de contrabando, documentos fraudulentos, distorsiones salariales, y abusos que lo acompañan. También afrenta sensibilidades comunes sobre la obediencia a la ley y el control de nuestras fronteras, además de complicar la guerra del gobierno contra el terrorismo tras el 11 de septiembre. Para México, la negación de estatus legal significa que millones de ciudadanos mexicanos viven en un inframundo legal sin todas las protecciones y vulnerables al abuso de empleadores y traficantes ilegales. Más de 300 mexicanos mueren cada año tratando de cruzar ilegalmente la frontera en lugares remotos.^[3] Por estas razones, el presidente Fox ha apostado una buena parte de su credibilidad política doméstica en el intento de obtener reconocimiento legal para inmigrantes mexicanos indocumentados.

Un año después de los ataques terroristas del 11 de septiembre, la migración mexicana ha vuelto aemerger como uno de los temas políticos fuertes de Estados Unidos. En una reunión en Monterrey, México, llevada a cabo en marzo, los presidentes Bush y Fox reafirmaron sus declaraciones previas sobre migración y la labor del Grupo de Trabajo de Alto Nivel. En julio, el líder de la minoría en la Casa de Representantes estadounidense, Richard Gephardt (D-MO), prometió que la fracción Demócrata presentaría un proyecto este otoño para conferir estatus legal a trabajadores indocumentados que cumplieran con ciertas condiciones, y críticos de la inmigración dentro del partido del presidente han prometido no bloquear los pasos que se tomen para la legalización. Se espera que el tema vuelva a surgir cuando los presidentes Fox y Bush se reúnan en Cabo San Lucas, México durante una reunión del foro de Cooperación Económica de Asia y del Pacífico.

La administración de Bush y miembros de ambos partidos en el Congreso deben trabajar juntos para forjar una política fronteriza que acomode las necesidades y aspiraciones de gente en ambos lados de la frontera. Este estudio examina la historia, fracasos y consecuencias de las políticas actuales de inmigración de Estados Unidos hacia la migración mexicana y las propuestas fundamentales de cambios al fracasado sistema actual.

Una Política Fronteriza Estadounidense Fracasada

Los Estados Unidos y México comparten una frontera terrestre de 2,000 millas, la más larga del mundo entre un país industrializado y uno menos desarrollado. Incluso con una frontera común tan larga, su lejanía y poca accesibilidad mantuvieron el flujo de trabajadores de México en niveles bajos durante la mayor parte de la historia estadounidense. La escasez de mano de obra durante la Primera Guerra Mundial y el *boom* económico de los veinte trajeron la primera migración a gran escala de mexicanos a Estados Unidos. La Gran Depresión terminó con esa primera ola, pero en 1942, en respuesta a la escasez producida por la Segunda Guerra Mundial, el Congreso autorizó un programa de trabajador invitado para mexicanos; de 1942 a 1964, el programa de *Braceros* permitió a fincas y compañías estadounidenses contratar a trabajadores mexicanos para empleo temporal. Durante la vida del programa, un total de 4.6 millones de trabajadores mexicanos entraron a los Estados Unidos en calidad temporal para llenar vacíos en el mercado laboral, principalmente en el sector agrícola. Los trabajadores eran llevados en buses a través de la frontera hacia California, Texas y otros estados para llenar trabajos específicos para empleadores específicos, quienes a menudo proveían hospedaje y transporte. El programa se cerró luego de que sindicatos nacionales y grupos religiosos publicaran las malas condiciones laborales.[4]

En 1965 el Congreso pasó una importante reforma a las leyes de inmigración al revocar el sistema de cuotas basadas en raza que se había implementado en los veinte. Ese sistema explícitamente favorecía a inmigrantes del norte de Europa, a la vez que limitaba severamente la inmigración del sur y este de ese continente, y prácticamente prohibía la inmigración asiática. Contrario a un malentendido popular, la ley de 1965 no abrió las compuertas a una inundación de inmigrantes mexicanos. El sistema de cuotas que se revocó en 1965 nunca se había aplicado a México ni a otros países del hemisferio occidental; de hecho, la ley de inmigración de 1965 colocó por primera vez límites por país a la inmigración de América Latina, incluyendo a México.

Entre 1965 y 1986, a pesar de que había cuotas legales que restringían la inmigración mexicana, la ley no prohibía que empleadores estadounidenses contrataran a trabajadores indocumentados. De hecho, bajo la "Cláusula de Texas" que introdujo la Ley de Inmigración y Nacionalidad de 1952 a petición de la delegación de Texas, se prohibió explícitamente a las autoridades que persiguieran a los empleadores por contratar trabajadores indocumentados. De esta manera, millones de mexicanos pudieron entrar a los Estados Unidos durante este período y trabajar para compañías y fincas estadounidenses sin temores significativos de interferencia gubernamental; el resultado fue un "programa de facto de trabajador invitado".[5]

Hacia principios de los ochenta se difundió la percepción de que Estados Unidos estaba siendo inundado por inmigrantes mexicanos ilegales. En 1986 el Congreso pasó la famosa Ley de Control y Reforma de la Inmigración (IRCA, por sus siglas en inglés), la cual contenía tres cláusulas principales dirigidas a la recuperación “del control de nuestras fronteras”. Para reducir la demanda de mano de obra indocumentada, requería que las empresas estadounidenses chequeasen la documentación de todos los empleados prospectivos y, por primera vez en la historia estadounidense, autorizaba la imposición de multas contra aquellas compañías que conscientemente contrataran a inmigrantes ilegales. Para cortar la oferta de trabajadores no autorizados, incrementó el gasto de las patrullas fronterizas, y para atender el problema de millones de extranjeros ilegales que ya estaban en el país, concedió estatus legal permanente o “amnistía” a 2.8 millones de inmigrantes no autorizados que habían permanecido en el país continuamente desde el 1 de enero de 1982.

Luego de algunas disminuciones iniciales, el número de mexicanos que entraron a Estados Unidos empezó a crecer de nuevo a principios de los noventa. Poco después de tomar el poder en 1993, la administración Clinton trató de moderar la creciente ola a través de un mejoramiento del control fronterizo bajo una política que llamó “prevención a través de disuasión”. La política se enfocó en los puntos urbanos de ingreso más importantes a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos. En 1993 la “Operación Bloqueo” concentró esfuerzos del control fronterizo en El Paso, Texas; la “Operación Portero” en 1994 buscó hacer lo mismo en San Diego; y la “Operación Salvaguardia” en 1996 concentró esfuerzos cerca de Nogales, Arizona. Ese mismo año la Operación Portero se extendió 66 millas tierra adentro desde San Diego y en 1997 la Operación Bloqueo, que para entonces se había renombrado “Operación Sostener la Línea”, se expandió de El Paso a Nuevo México.[6]

La Reforma a la Inmigración Ilegal y la Ley de Responsabilidad del Inmigrante de 1996 incrementaron aún más los recursos asignados al control fronterizo, incluyendo fondos para cercos adicionales en San Diego, e impusieron penas más fuertes a los traficantes, a los trabajadores indocumentados y a quienes permanecieran más del tiempo autorizado por sus visas. De 1986 a 1998 la cantidad de dólares de impuestos que el Congreso autorizó al Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) se multiplicó en ocho veces y la recibida por agentes del Control Fronterizo seis veces. El número de agentes asignados a la frontera sur-occidental se duplicó a 8,500.[7]

Bajo cualquier medida real de resultados, el esfuerzo de 1986 a la fecha de restringir la inmigración ilegal ha fracasado. El número de inmigrantes indocumentados en Estados Unidos hoy se ha duplicado desde entonces, pasando de aproximadamente cuatro a ocho millones, con la población indocumentada creciendo en aproximadamente 250,000 por año.[8]

Una de las razones principales del problema es la cantidad de personas que se quedan más tiempo del autorizado por sus visas. Los trabajadores indocumentados pueden entrar a Estados Unidos por dos rutas: pueden escabullirse sin documentos a través de la frontera, o pueden ingresar por puntos autorizados de ingreso y permanecer aún después del vencimiento de sus visas. Alrededor de un 40% de todos los residentes indocumentados de Estados Unidos entraron inicialmente de forma legal y se han quedado luego de que sus visas expiraran. Más o menos uno de cada seis inmigrantes mexicanos ilegales entraron inicialmente de forma legal.[9]

Los cercos fortificados y las patrullas fronterizas fortalecidas resultan ineficientes cuando se trata de quienes se quedan en Estados Unidos. Si el gobierno estadounidense sellase la frontera para impedir el ingreso de inmigrantes ilegales, los mexicanos que quieren trabajar en Estados Unidos simplemente tratarían de entrar legalmente como visitantes temporales y luego se quedarían una vez que sus visas hayan expirado. Para cerrar este canal, el gobierno tendría que identificar y detener a los posibles violadores de esta norma, o montar una campaña enorme dentro de

nuestras fronteras para monitorear, aprehender y deportar a quienes se queden luego de que sus visas caduquen.

El primer enfoque requeriría ya sea una habilidad sobrehumana para adivinar las intenciones de cada persona que cruzara la frontera, o una reducción drástica de visas temporales. En el año fiscal 1999 los agentes fronterizos inspeccionaron a aproximadamente 290.4 millones de entradas individuales de México, un promedio de 800,000 diarias.^[10] En el año fiscal 2000, 4.1 millones de mexicanos entraron a Estados Unidos con visas de no-inmigrante por vacaciones, negocios, estudios, para visitar a familiares y para trabajar.^[11] La única manera de “controlar nuestra frontera” para garantizar que no entren más mexicanos ilegalmente sería impedir que virtualmente todos los mexicanos entraran sin importar que lo hagan legal o ilegalmente. Pero recortar drásticamente las visas temporales de México tendría consecuencias económicas y sociales devastadoras para ambos países, especialmente para las ciudades fronterizas. El segundo enfoque requeriría un incremento dramático de fondos, personal, equipo y eficiencia para mantener control del movimiento de millones de visitantes temporales a Estados Unidos, aprehenderlos y deportarlos si se quedan. Cualquiera de estos enfoques sería muy costoso.

El tamaño de la frontera entre Estados Unidos y México, así como el volumen de ingresos legales prácticamente garantizan que los intentos de Estados Unidos por controlar la frontera van a fracasar. Más aún, los onerosos y coercitivos esfuerzos de Estados Unidos por frenar la migración mexicana han tenido una cantidad de consecuencias perversas no intencionadas.

Por qué los Mexicanos Migran al Norte

Para entender por qué la política fronteriza de Estados Unidos ha fracasado, debemos primero entender por qué los trabajadores mexicanos migran a pesar de la costosa campaña del gobierno estadounidense por mantenerlos fuera. La migración mexicana es un proceso complejo impulsado por factores que van más allá de la diferencia en sueldos entre ambos países. Otros factores, como la diversificación de riesgo y las redes sociales pesan más en la decisión de migrar que un simple cálculo de mayores sueldos.

Los trabajadores de los países menos desarrollados migran a los más ricos para diversificar riesgos y para obtener mayor acceso al capital; los países pobres como México usualmente tienen mercados de seguros y de capitales subdesarrollados. Para protegerse de declives en su propia economía, las familias mandan a un trabajador a un mercado más avanzado para que envíe remesas—transferencias de efectivo realizadas a través de fronteras internacionales. Las remesas son también una fuente efectiva de capital en mercados donde las familias no pueden obtener fácilmente préstamos bancarios y otras formas de crédito comercial. Las remesas pueden proveer fondos de inversión para mejorar viviendas, pagar cuentas médicas y financiar mejoras comunitarias.

La mayor parte de los mexicanos que vienen a los Estados Unidos no lo hacen con intenciones de radicarse permanentemente; vienen para solucionar problemas financieros temporales de sus familias—para ahorrar dólares y enviarlos de regreso a sus hogares en forma de remesas. Su meta es reunirse con sus familias y comunidades luego de algunos meses o años como transeúntes en el mercado laboral estadounidense. Desde el fin del programa de *Braceros* en 1964 hasta la implementación de IRCA en 1986—un período durante el cual los mexicanos eran prácticamente libres, si no legales, de cruzar la frontera y trabajar—the flujo de mano de obra era en su mayor parte circular. Durante ese período, Massey estima que 28 millones de mexicanos entraron a los Estados Unidos y 23.4 millones regresaron eventualmente a México, resultando en una inmigración neta de 4.6 millones.^[12] En otras palabras, siendo libres de entrar y trabajar en Estados Unidos, más de un 80% de los inmigrantes mexicanos optaron por regresar a su patria. “Dado que la frontera era relativamente porosa [en esa época]”, concluye Massey, “los emigrantes sabían que podían regresar a Estados Unidos para trabajar si la necesidad se

presentaba, promoviendo en consecuencia un patrón de migración circular en lugar de permanente".[13]

La inmigración también es movida por el "capital social." Los emigrantes usualmente no se aventuran ciega y autónomamente en un esfuerzo por maximizar su ingreso; más bien se apoyan en redes bien establecidas, siguiendo los pasos de amigos y parientes que han migrado antes que ellos. De esta manera, la inmigración se auto-refuerza, a medida que las comunidades de inmigrantes establecidas incrementan las posibilidades de que amigos y familiares de sus países de origen se unan a ellos. El programa de *Braceros* de los cuarenta y cincuenta profundizó las redes que se habían establecido en las décadas de 1910 y 1920 y sentaron las bases para la migración de los ochenta y noventa. La migración hoy es el resultado natural del capital social que producto de políticas migratorias pasadas no puede cerrarse tan fácilmente como se cierra un grifo.

Finalmente, la inmigración también es movida por la demanda de mano de obra en el mercado estadounidense. Los mexicanos migran a Estados Unidos no sólo porque los sueldos son más altos, sino también porque los estadounidenses quieren contratarlos. Informándose por medio de su capital social, los inmigrantes usualmente entran a Estados Unidos tras enterarse de que hay trabajos específicos en lugares específicos. Para un mexicano estar desempleado o subempleado resulta mucho más caro en Estados Unidos que en México. Si los trabajos no están disponibles para los inmigrantes en Estados Unidos, un viaje hacia el norte se hace mucho menos atractivo, sin importar el diferencial de sueldos. Si los empleos están disponibles, las políticas fronterizas actuales no los mantendrán fuera.

El Mercado Laboral Subterráneo de Estados Unidos

Mientras que ha fracasado en el intento de frenar el flujo de trabajadores, la campaña del gobierno de Estados Unidos en contra de la migración económica de México ha producido un mundo subterráneo de contrabando, fraude de documentos, y otras actividades criminales. Para hacer la difícil travesía hacia un territorio desconocido, los emigrantes se han visto obligados a contratar los servicios de redes de tráfico de personas o de "coyotes" individuales. Como consecuencia directa de la campaña de "prevención a través de disuasión" del gobierno, la proporción de inmigrantes ilegales que usan a traficantes para salir de México subió de un 70% a principios de los noventa a casi 90% a finales de la década. Las cuotas de los coyotes también subieron en ese período, de un promedio estimado de US \$500 a \$1,000 o más.[14] Por otro lado, una vez en Estados Unidos, para evadir sanciones a los empleadores, los indocumentados son provistos de documentos falsos por una industria subterránea muy bien desarrollada.

De Migración Circular a Migración Permanente

Al aumentar el costo y el riesgo de cruzar la frontera, le ha salido el tiro por la culata a la campaña para suprimir la inmigración mexicana, pues ha hecho más probable que los inmigrantes se queden en Estados Unidos más tiempo antes de emprender un nuevo viaje a través de la frontera. Una vez en Estados Unidos, los trabajadores mexicanos ilegales se ven forzados a permanecer durante más tiempo para pagar los altos costos en que incurren al cruzar la frontera, y no están dispuestos a repetir el trayecto más de lo necesario. Sin embargo, los costos siguen siendo lo suficientemente bajos como para permitir que cientos de miles de mexicanos crucen exitosamente la frontera en forma ilegal cada año. Quienes lo hacen se quedan más tiempo, agregándose a los que ya están acá. Antes de que se aprobara el IRCA en 1986, la estadía promedio de los indocumentados era de 2.6 años; para 1998, luego de las medidas tomadas por la administración Clinton, esta cifra subió a 6.6 años.[15] La política fronteriza estadounidense dirigida a reducir la inmigración ilegal a los Estados Unidos más bien ha motivado a los inmigrantes ilegales a quedarse.

Otra consecuencia de la política de supresión ha sido desviar el flujo migratorio de centros urbanos tradicionales a otros puntos más esparcidos en el área rural—causando malestar a los habitantes rurales y poniendo en peligro a los inmigrantes. Hasta principios de la década de los ochenta la gran mayoría de inmigrantes mexicanos entraban a Estados Unidos por vía de tres angostas puertas urbanas—San Diego, California, y El Paso y Laredo, Texas.[16] En respuesta a la implementación de medidas más estrictas en esas ciudades, los patrones migratorios se movieron a lugares más remotos, como la frontera con Arizona, en donde las patrullas fronterizas están más esparcidas pero las condiciones son más peligrosas. Este cambio le ha provocado dolores de cabeza a las personas que viven en esas áreas, ya que los inmigrantes invaden la propiedad privada, molestan al ganado, y destruyen propiedades.[17] La topografía remota y la hostilidad del desierto también han resultado en las muertes de miles de inmigrantes. En el 2001, 336 personas fueron encontradas muertas por deshidratación y otras causas a lo largo de la frontera, menos que en el 2000, cuando la cifra fue de 377, pero mucho mas que en años anteriores.[18]

Sueldos Bajos y Habilidades Mal Aprovechadas

Las sanciones a los empleadores han reducido artificialmente los sueldos de los trabajadores indocumentados, al limitar su poder de negociación y complicar su contratación. Las sanciones han incrementado el papeleo de los negocios y han promovido la contratación a través de intermediarios y pagos en efectivo fuera de los libros. Un estudio del Departamento de Trabajo acerca del efecto de las sanciones a empleadores contenido en la ley de IRCA de 1986 concluyó que “las sanciones a los empleadores son vistas como un impuesto al empleo de trabajadores no autorizados y son incorporadas directamente a los costos de mano de obra de las compañías. El resultado directo de estas sanciones es una reducción en los sueldos.”[19]

Debido a su estatus, los trabajadores indocumentados tienen menos habilidad para negociar individualmente con sus empleadores para obtener sueldos de mercado. A través del uso de documentos falsos, muchos inmigrantes ilegales logran conseguir trabajo con empresas que pagan sueldos de mercado, pero otros sólo pueden trabajar en un mercado secundario, recibiendo pagos en efectivo, o a través de intermediarios dispuestos a asumir el riesgo. Esto resulta en salarios y condiciones laborales inferiores a las del mercado tanto para indocumentados como para quienes compiten legalmente en este mercado. Por lo tanto, el efecto neto ha sido un impuesto sobre la mano de obra poco calificada de los Estados Unidos, sea esta inmigrante o nativa.

Más aún, al desviar a millones de trabajadores mexicanos a una economía subterránea, la ley de inmigración estadounidense ha inhibido los deseos de estas personas por invertir en su propio capital humano y los ha expuesto a un mal trato por parte de sus empleadores. Trabajadores que carecen de documentos legales tienen pocos incentivos para aprender nuevas destrezas, debido a la constante amenaza de ser deportados y a la incertidumbre que eso causa.

Muestre sus Papeles

La prohibición de la mano de obra poco calificada va más allá de problemas económicos, pues amenaza indirectamente las libertades civiles de todos los estadounidenses sin importar que sean nativos o inmigrantes. Para enfrentar los problemas causados por el fracaso de las sanciones a los empleadores, los críticos de la inmigración han propuesto que se emitan cédulas de identificación nacional supuestamente para evitar el fraude.[20] Sin embargo, esto viene acompañado de grandes peligros para las libertades civiles. Las cédulas pueden ser usadas por el gobierno para obtener información acerca de ciudadanos que nada tiene que ver con la documentación de empleo. Podría fácilmente convertirse, como dijo el académico del Cato

Institute, Adam Thierer, en un “pasaporte doméstico que los ciudadanos tendrían que presentar para llevar a cabo las tareas diarias más rutinarias.”[21]

Una propuesta relacionada es la de crear una base de datos centralizada de trabajadores calificados; este plan es endosado por el Centro de Estudios Migratorios.[22] Antes de contratar a un individuo, el empleador tendría que verificar que el empleado esté en la lista computarizada. La capacidad de un ciudadano norteamericano para trabajar y sostener a su familia dependería de que su archivo esté accesible en una base de datos gubernamental—una base de datos vulnerable al ataque de *hackers*, errores humanos, fallas técnicas y abuso gubernamental. En búsqueda de una política cuestionable, los estadounidenses estarían forzados a renunciar a un aspecto importante de su libertad.

Las sanciones a empleadores y el mayor número de patrullas fronterizas han reprobado el examen de buena política pública. Han fracasado en su meta principal; es decir, en reducir el influjo de trabajadores mexicanos indocumentados. Ese fracaso ha sido agravado por las consecuencias no buscadas que ha traído consigo: migración permanente, contrabando, fraude, muertes innecesarias en la frontera, sueldos reducidos artificialmente, y amenazas a las libertades civiles. Lo peor de todo es que la política fronteriza actual está fuera de tono con las necesidades económicas tanto de Estados Unidos como de México y va en contra de las aspiraciones legítimas de personas en ambos lados de la frontera.

Los Beneficios de un Mercado Laboral Abierto e Integrado

La inmigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos es una respuesta racional y mutuamente beneficiosa a las necesidades económicas de ambos países. La inmigración, así como el flujo internacional de bienes, servicios y capital, típicamente beneficia a la mayor parte de las personas que viven en los países remitentes y receptores.

La inmigración beneficia a la economía de Estados Unidos pues provee trabajadores para llenar las brechas en el mercado laboral. Según las “hipótesis de segmentación”, los inmigrantes tienden a ubicarse más en aquellas áreas donde la brecha entre la oferta y la demanda de trabajadores es más grande, típicamente en los empleos que requieren mayor o menor preparación. Esta demanda en los sectores calificados y no calificados de la economía complementa a la fuerza laboral del país receptor, en donde una mayor parte de trabajadores se ubica en el centro en términos de habilidades y educación. Como resultado, tenemos que los inmigrantes por lo general no compiten por el tipo de trabajo ocupado por la vasta mayoría de estadounidenses. En cambio, los inmigrantes llegan a esos segmentos del mercado laboral en donde la mayor parte de los estadounidenses está sobre o sub-calificada.[23]

La inmigración provee una válvula de seguridad para el mercado laboral de Estados Unidos, permitiendo que la oferta de trabajadores crezca relativamente rápido para llenar la creciente demanda. En un mercado doméstico cerrado, el tamaño de la fuerza laboral es relativamente fijo (o, en términos económicos, “inelástico”) en el corto plazo. No pueden producirse trabajadores nuevos tan rápido como se produce maíz, semiconductores o servicio de telefonía móvil para satisfacer una mayor demanda. Tienen que “cultivarse” y educarse durante el curso de al menos 16 años antes de que puedan unirse a la fuerza laboral. La inmigración permite que nuevos trabajadores entren al mercado rápidamente para llenar una variedad de posiciones en respuesta a una creciente demanda de mano de obra. Cuando la demanda cae, los inmigrantes potenciales deciden no entrar y los que están aquí pueden optar por regresar a su casa. El resultado es una economía más eficiente que puede lograr una tasa más alta de crecimiento sostenido sin encontrarse con cuellos de botella o desatar presiones inflacionarias.

Los economistas están generalmente de acuerdo con que la inmigración beneficia a Estados Unidos como nación. La inmigración disminuye los salarios del pequeño segmento que compite

directamente con los inmigrantes, pero esas pérdidas son excedidas por el alto retorno de los dueños de capital y la baja en los precios que todos los trabajadores pagan por los bienes producidos por inmigrantes. En uno de los estudios económicos más completos que se han hecho sobre el impacto de la inmigración en la economía, el National Research Council concluyó en 1997 que la inmigración da una “ganancia positiva significativa” de US \$1,000 a \$10,000 millones anuales.[24] El Consejo de Asesores Económicos del presidente, en su *Reporte Económico al Presidente 2002* de Febrero estimó que los inmigrantes incrementan el ingreso de los estadounidenses en \$1,000 a \$14,000 millones al año.[25] Esas sumas pueden parecer triviales en una economía de \$10 billones, pero las ganancias provenientes de la inmigración son positivas y reales, y se presentan año tras año.

La historia norteamericana reciente confirma que nuestra economía puede prosperar durante tiempos de inmigración robusta. Durante el largo *boom* de los noventa, y especialmente en la segunda mitad de la década, la tasa nacional de desempleo cayó por debajo del 4% y los sueldos reales subieron a lo largo de toda la escala de ingreso durante una época de niveles migratorios altos. Según un estudio del Consejo de Asesores Económicos, los ingresos domésticos subieron fuertemente de 1993 a 1999 a lo largo de todos los grupos de ingreso, incluyendo el quintil más pobre de hogares estadounidenses. La tasa de pobreza de Estados Unidos cayó tres puntos porcentuales durante los 1990 y casi 10 puntos entre los afro-americanos.[26] Estas notables ganancias ocurrieron durante una década de grandes flujos migratorios, incluyendo personas poco preparadas provenientes de México.

Satisfaciendo la Demanda por Trabajadores Poco Calificados

Los inmigrantes poco calificados, la categoría a la que pertenecen la mayor parte de los mexicanos que entran al país, benefician a la economía estadounidense llenando trabajos para los cuales la mayor parte de los trabajadores estadounidenses están sobre preparados o bien no están dispuestos a llenar. Sectores importantes de la economía estadounidense se han tornado a los inmigrantes poco calificados, documentados e indocumentados, para llenar puestos laborales persistentemente vacantes. Los hoteles, restaurantes, compañías constructoras, fábricas, empresas de cuidado médico, almacenes y otros sectores de servicio son algunos de los principales contratantes de mano de obra poco calificada inmigrante. El Centro Hispánico Pew estima que de aproximadamente cinco millones de trabajadores indocumentados en Estados Unidos, un millón está empleado en manufacturación, 600,000 en construcción, 700,000 en restaurantes y entre 1 y 1.4 millones en agricultura. Más de la mitad—58%—de esos trabajadores son mexicanos.[27]

La demanda de trabajadores poco calificados seguirá creciendo en los años venideros. Según el Departamento de Trabajo, mientras las ocupaciones que más rápido crecen requerirán altos grados de destreza y educación, el crecimiento más grande en números absolutos será en esas categorías que requieren solamente entrenamiento de corto plazo en el trabajo. De hecho, de las 30 categorías principales con mayor crecimiento esperado entre 2000 y 2010, más de la mitad cae en la categoría de poca capacitación. (ver Tabla 1) Esas categorías incluyen: preparación de comida y trabajadores de servicios alimenticios (incluyendo comida rápida), meseros y meseras, vendedores en almacenes, cajeros, guardias de seguridad, asistentes de enfermería, conserjes, asistentes de salud en el hogar, trabajadores manuales, etc.—ocupaciones en donde los inmigrantes poco calificados de México pueden ayudar a satisfacer la creciente demanda.[28] El Departamento de Trabajo estima que a lo largo y ancho de la economía estadounidense el numero total de empleos que sólo requieren entrenamiento de corto plazo va a aumentar de aproximadamente 53.2 millones en el 2000 a 60.9 millones en 2010, un incremento neto de 7.7 millones de trabajos.[29]

Tabla 1
La Creciente Demanda Estadounidense por Trabajadores Poco Calificados

Ocupaciones	Empleo (miles de puestos de trabajo)		
	2000	2010	Crecimiento
Preparación y entrega de alimentos	2,206	2,879	673
Vendedores al consumidor	4.109	4.619	510
Cajeros (excepto juego)	3.325	3.799	474
Empleados administrativos (general)	2.705	3.135	430
Guardias de seguridad	1.106	1.497	391
Camareros / as	1.983	2.347	364
Enfermeras y asistentes médicos	1.373	1.697	323
Empleados de limpieza (salvo hogares)	2.348	2.665	317
Enfermeras a domicilio	615	907	291
Trabajadores manuales y de mudanzas	2.084	2.373	289
Paisajistas y jardineros	894	1.154	260
Empleados de cuidado personal y del hogar	414	672	258
Camioneros y servicios de distribución	1.117	1.331	215
Empacadores manuales	1.091	1.300	210
Todos los trabajos que requieren un entrenamiento de corto plazo	53.198	60.871	7.673

Fuente: Departamento de Trabajo de los EE.UU., "Occupational Employment Projections to 2010," *Monthly Labor Review*, Noviembre 2001.

Mientras tanto, la oferta de trabajadores estadounidenses adecuados para ese tipo de trabajo continúa cayendo debido a una fuerza laboral que envejece y niveles educacionales que crecen. La edad promedio de trabajadores estadounidenses continúa creciendo a medida que el gran número de *Baby Boomers* (la generación nacida tras la Segunda Guerra Mundial) se acerca a la edad de jubilación. De 1990 a 2010 se espera que la edad media de trabajadores pase de 36.6 años a 40.6.[30] Tanto los trabajadores jóvenes como los viejos de hoy en día están más preparados, dado que la proporción de nativos sin educación secundaria ha caído de 53.6% en 1960 a 9.0% en 1998. Durante ese mismo período, la proporción de personas con títulos de educación superior ha subido de 11.4% a 29.8%. [31]

Con la expectativa de que el número de trabajos que requieren poca capacitación crezca en más de 700,000 por año, y una fuente cada vez más pequeña de estadounidenses dispuestos a llenar esos trabajos, los inmigrantes mexicanos proveen una fuente lista y dispuesta a llenar esa brecha en los niveles más bajos de la escalera laboral.

Mejor Preparación, Mejores Sueldos

La legalización de trabajadores indocumentados restauraría el incentivo normal de mejorar sus habilidades e incrementaría su poder de negociación con los empleadores. Como evidencia, un estudio de 1995 del Departamento de Trabajo encontró que los trabajadores indocumentados que fueron legalizados en los ochenta como parte de la amnistía de IRCA respondieron invirtiendo en sus destrezas y en su educación. "Para muchos parece que la legalización fue un punto de cambio. Repentinamente hubo un repunte en la inversión en aprendizaje de idioma, educación y entrenamiento", señaló el estudio. Específicamente, el 43% de los hombres mexicanos emprendió algún tipo de entrenamiento luego de la legalización, "más que duplicando la tasa previa de acumulación de capital humano para la mayor parte de los grupos de origen".[32]

Otra consecuencia beneficiosa fue un incremento en los sueldos pagados a los trabajadores recién legalizados. El mismo estudio encontró que sueldos reales pagados a los trabajadores indocumentados se mantuvieron sin cambio durante la mayor parte de la década, hasta 1987-88, pero luego subieron 15% en los cinco años posteriores a la legalización.[33] La legalización puso a trabajadores previamente indocumentados al mismo nivel que los trabajadores documentados, permitiéndoles mantener sus trabajos con mayor certidumbre o considerar otras ofertas de trabajo en lugar de verse obligados a aceptar lo que un grupo limitado de empleadores les ofrecía. La legalización eliminó la necesidad de pagar sueldos fuera de los libros, intermediarios y otros subterfugios hechos necesarios por el impuesto sobre su trabajo.

Ayudando al Desarrollo de México

Un mercado de trabajo legal, ordenado y no sumergido beneficiaría a aquellos mexicanos que permanezcan en su país natal. Sus seres amados que migren correrían menos peligros físicos y estarían libres de regresar al país más frecuentemente mientras se encuentren trabajando en Estados Unidos sin temor de ser aprehendidos en la frontera. Al igual que en Estados Unidos, la migración puede actuar como una válvula de seguridad para la economía mexicana, permitiéndole a las familias recibir remesas para sostener los ingresos familiares durante tiempos de depresiones económicas y para acumular capital para inversiones familiares y comunales.

Las remesas que los trabajadores mexicanos envían a casa se han convertido en una herramienta importante de desarrollo. En el 2001, los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos enviaron US \$9.3 mil millones de regreso a México en forma de remesas—la tercera fuente más grande de divisas para México, siguiendo la exportación de petróleo y el turismo.[34] A diferencia de la ayuda externa de gobierno a gobierno, las remesas sobrepasan el proceso político y van directamente a familias individuales y a comunidades. Son usadas típicamente en México para pagar gastos de vida, cuidados de salud, mejores viviendas, empezar negocios, educación y proyectos comunitarios como parques, iglesias, escuelas, electrificación, carreteras y drenajes.[35] La legalización le permitiría a los trabajadores mexicanos enviar más remesas a su país al incrementar sus ingresos y al eliminar la necesidad de pagarle a intermediarios para cruzar la frontera y asegurarse el trabajo.

Una Alternativa Para la Inmigración Ilegal

Un beneficio final de la inmigración legalizada sería la casi certera reducción de la inmigración ilegal. Si un canal lo suficientemente ancho se abriese para que la oferta de trabajadores de México fuese emparejada legalmente con su demanda en Estados Unidos, las razones para la existencia de inmigración ilegal serían eliminadas. ¿Por qué tendrían los trabajadores mexicanos que incurrir en el costo y riesgo de escabullirse por la frontera y luego pagar un impuesto sobre sus sueldos y condiciones de trabajo debido a su estatus ilegal cuando podrían en cambio entrar al país y trabajar legalmente? La experiencia del programa de *Braceros* demuestra que los trabajadores prefieren el canal legal. Al enfrentarse a una inmigración ilegal a gran escala a principios de los cincuenta, el INS (Servicio Nacional de Inmigración) duplicó las visas de braceros, con esto se satisfizo la creciente demanda, especialmente en el sector agrícola. El resultado fue que la inmigración ilegal prácticamente desapareció en la segunda mitad de la década.[36] La inmigración ilegal fue sustituida por migración legal.

Temores Causados por la Migración Mexicana

En el debate hasta ahora sobre la migración mexicana, los escépticos de la legalización alzan al menos seis objeciones principales. Advierten que la legalización desatará una inundación de nuevos inmigrantes, que perjudicará a los estadounidenses nativos, que creará nuevas cargas

para los contribuyentes, que los inmigrantes constituirán una clase inferior permanente que no podrá ser asimilada, que premiará el incumplimiento de la ley y que comprometerá la seguridad fronteriza mientras luchamos en contra del terrorismo global. Estas son preocupaciones que no pueden ignorarse, pero cada una de ellas ha sido exagerada o malentendida de una forma u otra. Además, pueden ser abordadas con políticas correctas. En el análisis final, ninguna de ellas pesa más que los amplios beneficios de la legalización.

“¿Una Inundación de Inmigrantes?”

Una preocupación común es que la legalización abrirá las compuertas a una inundación de millones de nuevos inmigrantes mexicanos, empantanando el mercado laboral estadounidense y abrumando la habilidad de la sociedad estadounidense de absorber nuevos entrantes. Al reducir el costo y el riesgo asociado con la migración, la legalización sí motivaría a algunos mexicanos que de otra manera dudarían de inmigrar, pero esos nuevos incentivos serían compensados con otros factores que desincentivarían un incremento neto.

Mientras que más mexicanos pueden migrar a Estados Unidos si se les permite hacerlo legalmente, otros que ya están acá probablemente decidan regresar a casa—restaurando el patrón de migración circular que prevaleció antes de mediados de los ochenta. Si los mexicanos tuvieran la certeza de poder regresar a Estados Unidos si la necesidad se presentara de nuevo, lo más seguro es que regresarían a sus familias y comunidades en México luego de haber cumplido sus objetivos en el mercado laboral estadounidense. Estarían menos inclinados a traer a sus familias a Estados Unidos si supieran que son capaces de regresar libremente a casa. A los opositores de la inmigración les gusta mofarse diciendo que “nada es tan permanente como un trabajador temporal”, pero las altas tasas de retorno a México en el pasado, bajo regímenes migratorios más relajados, refutan ese argumento.

El mercado laboral internacional es en gran medida auto-regulado. Los flujos migratorios responden a condiciones económicas subyacentes: cuando la demanda por trabajo es alta, la oferta de trabajadores inmigrantes tiende a crecer para satisfacerla. Cuando la demanda es baja, como sucede durante desaceleraciones y recesiones económicas, el flujo neto de inmigrantes baja en la misma medida. Este ha sido el caso durante gran parte de la historia de Estados Unidos.[37] La recesión que empezó en el primer semestre del 2001, combinada con las medidas de seguridad reforzadas tras los eventos del 11 de Septiembre, han causado que menos mexicanos crucen la frontera. Según el INS, el número de aprehensiones realizadas en la frontera—una medida aproximada de la inmigración ilegal—cayó en los primeros seis meses del año fiscal 2002 a la mitad de los niveles de hace dos años. “El número de mexicanos capturados tratando de cruzar la frontera ilegalmente ha caído a niveles no vistos desde principios de los noventa” señaló una noticia.[38]

Dado que la inmigración no sólo es impulsada por las diferencias salariales, los flujos típicamente alcanzan equilibrios bastante antes de que los sueldos se igualen. Los demógrafos llaman a esto “la cima de la migración”—el punto en el cual las presiones migratorias empiezan a disminuir a pesar de que las diferencias salariales sigan siendo grandes. Por ejemplo, la inmigración a Estados Unidos hace un siglo era virtualmente ilimitada por ley, y sin embargo no estábamos abrumados por una ola enorme de inmigrantes del sur y este de Europa o de América Latina—regiones que eran mucho más pobres que Estados Unidos. De hecho, entre un cuarto y un tercio de los inmigrantes que vinieron durante la Gran Migración de hace un siglo regresaron eventualmente a sus patrias voluntariamente, ya sea porque habían alcanzado sus metas o porque se cansaron de tratar.[39]

El Estado Libre Asociado de Puerto Rico es otro ejemplo de la naturaleza “auto-limitante” de los flujos migratorios. Como ciudadanos estadounidenses, los puertorriqueños son completamente libres de entrar a trabajar o residir en Estados Unidos por períodos ilimitados de tiempo. Pueden

viajar entre la isla y el territorio continental fácil y accesiblemente y unirse a una gran comunidad de puertorriqueños que ya viven acá. Al igual que sucede con México, la brecha entre las condiciones de vida de Puerto Rico y Estados Unidos es muy ancha, con sueldos que son menos de la mitad de los pagados en territorio continental.[40] La inmigración neta a Estados Unidos llegó a su cima en los cincuenta con un total de 470,000 para esa década y luego cayó fuertemente en las cuatro siguientes.[41] Para los noventa, la migración de Puerto Rico ya había se había detenido completamente, a pesar de las altas tasas de desempleo y diferencias de más del doble en sueldos.[42] Al igual que la migración mexicana durante períodos de apertura relativa, la migración puertorriqueña ha sido altamente circular. En los ochenta un 46% de los isleños que se mudó a tierra firme lo hizo sólo durante un período de entre seis meses y dos años.[43]

Dentro de las próximas dos décadas, los cambios en México ejercerán mayor presión para que la migración disminuya. Tasas de nacimiento decrecientes ya han reducido el aumento de la fuerza laboral mexicana; de hecho, se espera que el número de jóvenes ingresando al mercado laboral caiga un 50% en la próxima década.[44] Mientras tanto, las reformas políticas y económicas, incluyendo el desarrollo y la integración a través del TLCAN, han creado oportunidades económicas en México para familias mexicanas, permitiéndoles acceso a capital y asegurándolas en contra de la pérdida de ingresos familiares sin la necesidad de que parientes tengan que emigrar. El *Estudio Binacional de Migración* de 1997 concluyó que “actualmente los niveles altos de migración entre México y Estados Unidos representan una ‘cima’”. Dentro de los próximos quince años pensamos que esa demografía y factores económicos dentro de México probablemente reducirán las presiones por emigrar”.[45] Restaurar el flujo circular tradicional de migración económica, combinado con las cambiantes cifras demográficas mexicanas haría que una inundación sea poco probable.

El Impacto Sobre los Estadounidenses Poco Calificados

Otro temor es que la migración legal mexicana vaya a lastimar a familias pobres empujando hacia abajo los sueldos de estadounidenses nativos que carecen de educación secundaria. Como previene Steven A. Camarota del Center for Immigration Studies, “Al reducir los sueldos y oportunidades de empleo disponibles para trabajadores sin educación secundaria, la inmigración mexicana sólo puede hacer más difícil la tarea de las personas poco calificadas que desean salir de la pobreza, independizarse de la beneficencia estatal y pagar seguros médicos”.[46]

Si el número de mexicanos que entran al mercado laboral estadounidense creciera significativamente debido a la legalización, probablemente reduciría aún más los sueldos de aquellos que no terminaron la secundaria, quienes son los que más probablemente compitan directamente con los inmigrantes mexicanos. El estudio de 1997 del National Research Council (NRC) encontró que el crecimiento en la oferta de trabajadores poco calificados debido a la inmigración entre 1980 y 1994 había reducido los sueldos de quienes no terminan la secundaria en aproximadamente un 5%, o aproximadamente un 44% de la disminución total de sueldos que sufrió este grupo en ese período.[47] El comercio internacional y los cambios tecnológicos son generalmente responsables del declive en los sueldos de estas personas.

Sin embargo, el impacto de la legalización sobre trabajadores estadounidenses sería mitigado si, como indica la evidencia, ésta promoviera una migración más circular en lugar de un incremento en la migración neta. Y puesto que los nuevos inmigrantes serían capaces de ejercer más poder de negociación en el mercado laboral, es probable que sus propios sueldos, y los de sus competidores, suban tras la legalización, como ocurrió luego de la amnistía de los ochenta.

De hecho, la competencia de los inmigrantes le da a los estadounidenses que no terminan la secundaria el incentivo para completar su educación y mejorar sus habilidades. Según un estudio, la competencia producida por la “Gran Migración” de hace un siglo fue una de las

principales razones para que aumentara dramáticamente la tasa de graduados de secundaria entre 1910 y 1930.[48] James P. Smith, presidente del panel que realizó el NRC, declaró en 1997 al subcomité de Inmigración del Senado: “La competencia creada por los incrementos en la inmigración aumenta las posibilidades de que los estadounidenses de nacimiento permanezcan en la escuela. Como documentamos en el reporte, la inmigración incrementa los sueldos de los graduandos nacionales en relación con aquellos que no se gradúan. Esta prima mayor en sueldos obtenida por graduarse de secundaria le da a los nacidos acá un incentivo para obtener su diploma. Si los estadounidenses jóvenes quieren evitar la competencia de los inmigrantes, mi consejo es simple—gradúense”.[49]

La política inmigratoria de Estados Unidos no debería ser guiada por los intereses a corto plazo de un número cada vez menor de estadounidenses que deciden no terminar la secundaria. A medida que nuestra economía se integra más con el globo, las destrezas y el conocimiento se harán más y más importantes para alcanzar éxitos económicos, y la desventaja en relación con el resto de la sociedad de los trabajadores adultos que carezcan de un diploma de secundaria será cada vez mayor—sin que importe la política inmigratoria. Prohibirle el ingreso a los trabajadores mexicanos puede mantener más altos los sueldos de algunos estadounidenses, pero no revertirían las tendencias económicas subyacentes en contra de los menos calificados y educados. Lo que esos trabajadores necesitan para su éxito de largo plazo no es menos competencia por parte de inmigrantes, sino más destrezas y educación.

¿Una Carga Para los Contribuyentes?

Otra inquietud acerca de la legalización es que vaya a imponerle una carga a los trabajadores al incrementar de gastos por beneficencia estatal, escuelas y cuidado médico. La inmigración mexicana, según el Center for Immigration Studies, “ha agregado substancialmente al tamaño de las poblaciones pobres y carentes de seguro, así como a la carga de beneficencia de la nación... un alto uso de programas basados en recursos crea costos fiscales significativos para el país”.[50]

Dado que los inmigrantes poco calificados obtienen ingresos inferiores al promedio, ellos y sus familias tienden a pagar menos impuestos y a hacer más uso de programas para personas de bajos ingresos que el promedio de familias nacionales, pero sería erróneo caracterizar a los inmigrantes como grandes usuarios de la beneficencia. El inmigrante mexicano promedio viene a trabajar, no a obtener beneficencia. Los hombres hispánicos son uno de los grupos con mayor participación en la fuerza laboral; según el Departamento de Trabajo, el 80.6% de los hispanos trabaja, a comparación de un 74.7% de anglos.[51] Específicamente, un reporte del Banco de la Reserva Federal de Dallas encontró que la participación de los inmigrantes latinoamericanos en edad laboral era tres puntos porcentuales más alta que la de personas nacidas acá.[52] Dos tercios de los hogares inmigrantes de bajos ingresos con hijos se componen de familias donde ambos padres están presentes, a comparación de solamente un 40% entre los nativos de bajo ingreso. Esto reduce aún más la demanda de programas de beneficencia por parte de los inmigrantes.[53]

Cambios recientes a la ley estadounidense de beneficencia han hecho que sea más difícil para los inmigrantes convertirse en una carga para los contribuyentes. La legislación de reforma a la beneficencia aprobada en 1996, la Ley de Responsabilidad Personal y Reconciliación de Oportunidades de Trabajo contenía un título entero (Título IV) con el propósito de mantener a los inmigrantes fuera de la beneficencia. La ley declaró que los inmigrantes que entrasen al país después del 22 de agosto de 1996 no serían elegibles a programas para personas de bajos ingresos y requerirían de patrocinadores que firmaran una declaración de apoyo financiero hasta que el inmigrante se naturalice o trabaje más de 40 trimestres.

La legislación funcionó. El uso de beneficencia entre inmigrantes cayó aún más que el uso entre los nativos. Una comparación entre los reportes de 1995 y 2000 de la Oficina del Censo hecha por Michael Fix y Jeffrey Passel del Urban Institute encontró “bajas substanciales en el uso de los principales programas de beneficencia por parte de inmigrantes.”[54] El uso entre las familias de inmigrantes legales de bajo ingreso de la Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (ATFN) cayó más de un 50% a 8.7% entre 1994 y 1999 y el uso de estampillas para comida disminuyó en un 38%, a 21.9%. [55] La proporción de familias inmigrantes indocumentadas que hicieron uso de la ATFN para sus hijos ciudadanos también cayó dramáticamente.[56] La reforma a la beneficencia, éticas laborales fuertes y la manutención de hogares donde ambos padres están presentes hace que las familias de inmigrantes se mantengan fuera de los programas estatales.

Los inmigrantes como grupo no representan una carga fiscal a los estadounidenses de nacimiento. El estudio de 1997 del NRC calculó el impacto fiscal de los inmigrantes y sus descendientes a lo largo de sus vidas—es decir, los pagos que harán de impuestos menos el costo de los servicios gubernamentales que consumirán. Esos servicios incluyen beneficencia, Seguro Social, *Medicaid* y *Medicare*, escuelas públicas, servicios de policías y bomberos, y servicios gubernamentales de salud. El NRC encontró que el inmigrante promedio y sus descendientes pagaban \$80,000 más en impuestos de lo que consumían en servicios durante toda su vida. El impacto fiscal era aún más positivo—\$105,000—a nivel federal, en donde los inmigrantes típicamente empiezan por pagar inmediatamente el Seguro Social y *Medicare* pero no cobran beneficios sino hasta décadas luego de arribar. El superávit federal se vio afectado en parte por un impacto negativo de \$25,000 en gobiernos estatales y locales, en donde los impuestos recaudados no afectaron costos inmediatos como escuelas gubernamentales, cuidado médico y seguridad pública.

No obstante, los inmigrantes poco calificados sí imponen un costo fiscal bajo la ley actual cuando se consideran todos los servicios gubernamentales usados e impuestos pagados. Para los inmigrantes que no poseen un título de secundaria, o sea la mayor parte de mexicanos, el impacto fiscal neto fue de \$13,000 en negativo. Los inmigrantes originales impusieron un costo fiscal neto de \$89,000 cada uno, pero ese costo fue casi absorbido completamente por el superávit de \$76,000 que sus descendientes pagaron en impuestos a lo largo de sus vidas.[57] Más aún, esos resultados del NRC no tomaron en cuenta los cambios hechos a la ley en 1996. Cuando se incluye el menor acceso a beneficencia, el impacto positivo de la familia inmigrante promedio sube de \$80,000 a \$89,000. Una mejora de \$9,000 en el impacto de familias de bajo ingreso reduce su costo fiscal a un valor neto presente negativo de \$4,000, una suma trivial cuando se esparce a lo largo de varias generaciones. Una nueva reforma a la beneficencia reduciría este impacto aún más e incluso podría convertirlo en positivo.

Sería miope juzgar la trascendencia económica de un inmigrante basándose únicamente en si paga más impuestos de lo que cobra en servicios. Los inmigrantes hacen más eficiente y productiva nuestra economía, rebajando los costos para los consumidores y subiendo los sueldos reales y retornos de inversión para los estadounidenses. El costo para los contribuyentes tiende a ser frontal, a medida que las familias inmigrantes ganan terreno en la economía estadounidense y sus hijos se educan. Los beneficios a la economía provenientes de más productividad y precios más bajos, por ejemplo, se acumulan a lo largo de años.

¿Una Clase Inferior Permanente?

Una preocupación mayor es que los inmigrantes mexicanos recién legalizados e incluso sus descendientes no van a poder asimilarse a la sociedad norteamericana. Samuel Huntington, experto en ciencias políticas, lo llama “el problema mexicano”: A diferencia de otros grupos de inmigrantes en el pasado del país, los inmigrantes mexicanos retienen nexos cercanos a su patria, predominan en números sobre otros grupos de inmigrantes, y se concentran

geográficamente en comunidades insulares de habla hispana que hacen más lenta su asimilación.[58] Patrick Buchanan, crítico de la inmigración y ex-candidato presidencial, advierte que “la inmigración mexicana es un reto a nuestra integridad cultural, a nuestra identidad nacional y potencialmente a nuestro futuro como país”.[59]

En términos puramente económicos, los hogares mexicanos inmigrantes como grupo no alcanzan paridad en ingreso con otros estadounidenses sino hasta después de varias generaciones. Los niveles de ingreso y educativos suben dramáticamente de la primera a la segunda generación, pero ahí el progreso parece estancarse con relación al resto de la sociedad estadounidense. De hecho, el estudio del NRC encontró que la disparidad de sueldos entre inmigrantes en general se hizo menor con el tiempo, pero que no ocurrió lo mismo con los mexicanos.[60] La razón más obvia es el nivel de educación. Los inmigrantes mexicanos son los menos educados; el inmigrante promedio entra al país con 12 años de educación pero los mexicanos lo hacen con sólo 7.7 años. Los hijos de los mexicanos completan en promedio 11 años de educación, lo cual lleva directamente a ingresos mayores, pero luego los niveles no aumentan con la tercera generación.[61]

Sin embargo esto no debiera descalificar el ingreso de mexicanos a Estados Unidos. Los inmigrantes mexicanos y sus hijos no están predestinados a ganar ingresos bajos. Aquellos que invierten en su educación y destrezas alcanzan mayores ingresos y mejores oportunidades. Millones de inmigrantes mexicanos han tenido éxito en alcanzar ingresos de clase media y todos los indicadores que van con ello, como por ejemplo el tener casa propia. De nuevo, la respuesta correcta no es impedir sistemáticamente el ingreso de mexicanos a Estados Unidos, sino motivarles para que quienes lo hacen incrementen su educación y la de sus hijos.

La asimilación ha sido un tema importante en la historia de la inmigración estadounidense. Las olas previas de inmigrantes han tenido que sostenerse a sí mismas en la economía, aprender inglés y convertirse en participantes activos de la sociedad norteamericana. Como regla, los inmigrantes han hecho precisamente eso a lo largo de nuestra historia—a pesar de las dudas de los críticos contemporáneos acerca de cada ola de “nuevos” inmigrantes. Los irlandeses de mediados del siglo XIX, alemanes de fines de ese siglo e italianos, polacos, austro-húngaros, griegos y judíos rusos durante la “Gran Migración” de hace cien años eran considerados demasiado distintos cultural e incluso racialmente como para ser asimilados.[62]

Si bien la inmigración mexicana en las últimas dos décadas es alta en términos absolutos, no ha carecido de precedente histórico cuando se compara con el tamaño de la población de Estados Unidos. En los noventa, aproximadamente 4.2 millones de mexicanos inmigraron legal e ilegalmente a Estados Unidos.[63] Esto es 1.5 inmigrantes mexicanos al año por cada 1,000 estadounidenses residentes. Como punto de comparación tenemos que el país absorbió a 3.6 irlandeses al año por cada 1,000 residentes entre 1841 y 1890—más del doble de los mexicanos que entran hoy. Durante medio siglo, de 1841 a 1890, la tasa de inmigración alemana fue mayor en cada década que la inmigración mexicana actual. En la primer década del siglo XX, los inmigrantes rusos, italianos y austro-húngaros tomados separadamente sobrepasaron a los mexicanos de hoy (Ver Tabla 2).[64] Y sin embargo Estados Unidos logró absorber cada uno de estos grupos culturales y lingüísticos a pesar de las dudas de sus contemporáneos.

Al igual que los grupos previos de inmigrantes, los mexicanos se están esparciendo más allá de los estados tradicionales (Texas, California e Illinois).[65] Las cantidades que se establecen en lugares poco tradicionales tales como Pórtland, Las Vegas, Atlanta, Orlando, Raleigh-Durham y Washington, DC han crecido dramáticamente a partir de 1980, según un estudio del Pew Hispanic Center y Brookings Institution.[66] El estudio encontró que más de la mitad de la población latina de la nación vive ahora en suburbios y que los latinos se están dispersando geográficamente a una tasa más rápida que las olas previas de inmigrantes europeos que se mudaron a ciudades de entrada hace un siglo.[67] La dispersión de los inmigrantes mexicanos

más allá de áreas tradicionales de recibimiento debiera reducir las inquietudes sobre concentraciones lingüísticas

Tabla 2
Inmigración Mexicana en Perspectiva

Décadas	País de origen	Inmigrantes a Estados Unidos	Población promedio de Estados Unidos	Inmigrantes por año por 1.000
1841–50	Alemania	434.626	20.130.665	2,16
	Irlanda	780.719		3,88
1851–60	Alemania	951.667	27.317.599	3,48
	Irlanda	914.119		3,35
1861–70	Alemania	787.468	35.630.885	2,21
1871–80	Alemania	718.182	44.987.116	1,60
1881–90	Alemania	1.452.970	56.551.749	2,57
1901–10	Austria-Hungría	2.145.266 2.045.877 1.597.306	83.983.421	2,55
	Italia			2,44
	Rusia			1,90
1991–2000	México	4.200.000	264.859.151	1,51

Fuente: *Immigration and Naturalization Service Yearbook 1997*, Tabla 2, para los datos inmigratorios anteriores a 1980; *2001 Statistical Abstract of the United States*, para la población de Estados Unidos.

Nota: La población de cada década es calculada al promediar la población del Censo al principio y fin de cada década.

Mientras que el español ha crecido dramáticamente como segundo idioma en Estados Unidos, no hay evidencia de que los inmigrantes mexicanos no estén aprendiendo inglés. Con el inglés creciendo como lenguaje global en los negocios, transporte, ciencia, cultura popular y espacio cibernético, parece poco probable que un grupo dentro de Estados Unidos pueda aislarse del resto del mundo. De hecho Estados Unidos ha sido considerado históricamente un “cementerio de idiomas” por el casi irresistible incentivo de los inmigrantes, y especialmente de sus hijos, por aprender inglés.

Entre todos los inmigrantes de largo plazo en los Estados Unidos, sólo 3% reporta hablar inglés “no bien” o para nada, y virtualmente todos los inmigrantes de segunda y tercera generaciones reportan buenos niveles de inglés.[68] Los inmigrantes hispánicos no son la excepción. En 1998, en un estudio longitudinal de miles de familias inmigrantes, el sociólogo Ruben Rumbaut de la Michigan State University encontró que el 88% de los hijos de inmigrantes en California y Florida preferían hablar inglés a pesar de que el 90% hablaba otro idioma en casa. Al llegar a la tercera generación, la mayoría hablaba sólo inglés.[69] Rumbaut concluyó que “Este patrón de asimilación lingüística rápida es constante a través de nacionalidades y niveles socioeconómicos y sugiere que, con el tiempo, el uso y fluencia en idiomas foráneos declinará inevitablemente—resultados que directamente refutan los temores nativos de que existan enclaves de idiomas extranjeros en comunidades de inmigrantes”.[70]

Finalmente, a pesar de que se afirme lo contrario, los mexicano-estadounidenses no exhiben las características de una subclase que resiente al país donde han decidido residir y trabajar. De hecho, al igual que la mayoría de inmigrantes en nuestra historia, los mexicanos aprecian la libertad y las oportunidades que les presenta la sociedad norteamericana. Según el Estudio Binacional de Migración, “muy pocos inmigrantes mexicanos creen que han sido víctimas de racismo o discriminación; los mexicano-estadounidenses parecen deseosos de ser parte de la visión meritocrática de la sociedad estadounidense”[71]. Mientras estaba en campaña en junio del 2000, el entonces candidato George W. Bush declaró que:

"Los latinos vienen a Estados Unidos. a buscar los mismo sueños que han inspirado a millones de otros: desean una vida mejor para sus hijos. Los valores familiares no terminan en el Rio Grande. Los latinos enriquecen nuestro trabajo con fe en Dios, éticas de trabajo sólidas, y sentimientos de comunidad y responsabilidad. Todos podemos aprender de la fuerza, solidaridad y valores de los latinos. La inmigración no es un problema que haya que resolver, es la señal de una nación exitosa. Los nuevos estadounidenses deben ser bienvenidos como vecinos y no temidos como extraños".[72]

Fluidez en inglés y respeto por las normas de una sociedad libre son atributos importantes tanto para ciudadanos como para residentes extranjeros permanentes. Todos los recién llegados a Estados Unidos deben ser motivados a integrarse a la sociedad civil estadounidense; desdichadamente, programas gubernamentales como la educación bilingüe en escuelas públicas y un énfasis innecesario en "multiculturalismo" pueden de hecho retrasar el proceso de integración, para detrimento de los inmigrantes y de la sociedad. Una vez más, la respuesta de política pública correcta no es suprimir la migración de una grupo étnico entero sino remover impedimentos artificiales al proceso tradicional de Estados Unidos de absorber inmigrantes a la vida cívica de nuestra nación.

La Guerra Contra el Terrorismo

Luego del 11 de Septiembre el debate sobre la migración pasó de economía a seguridad nacional. No hay tarea gubernamental más importante que la de proteger a nuestra nación de ataques, por lo que mantener fuera a los terroristas se ha convertido en la tarea principal de las patrullas fronterizas. Los críticos tradicionales de la inmigración han tomado al terrorismo como apoyo para oponerse a la legalización de la inmigración mexicana y para promover recortes drásticos en los niveles actuales de inmigración legal.

La conexión entre los ataques del 11 de Septiembre y la migración mexicana es tenue. Ninguno de los 19 secuestradores ingresó al país en forma ilegal o como inmigrante; todos entraron al país con visas temporales de turismo o estudios. Ninguno entró vía México. Ninguno era mexicano. Una réplica del muro de Berlín a lo largo de las 2,000 millas de frontera no hubiese ayudado en nada a evitar los ataques del 2001.

El gobierno estadounidense puede tomar los pasos necesarios para asegurar nuestras fronteras sin sacrificar los beneficios de la inmigración. El 14 de mayo del 2002 el presidente Bush firmó la Ley de Seguridad Fronteriza Reforzada y Reforma al Ingreso con Visas, un proyecto de ley apuntado a mantener fuera a los terroristas. La legislación, aprobada unánimemente por el Congreso,

- Requiere que la inteligencia federal y las agencias policiales comparten datos sobre sospechosos de terrorismo a tiempo con el INS y el Departamento de Estado;
- Establece una base de datos uniforme que puede ser accesada por oficiales consulares y agentes fronterizos;
- Requiere que todos los documentos de viaje y entrada emitidos a extranjeros sean leíbles por medio de máquinas, resistentes a alteraciones, y que incluyan identificadores biométricos;
- Requiere que se envíe con anticipación las listas de pasajeros de todas las naves comerciales entrantes al país;
- Impide la emisión de visas de no-inmigrante en países patrocinadores del terrorismo a menos que se apruebe por el Secretario de Estado; y
- Requiere que las universidades estadounidenses reporten la llegada, inscripción y salida de estudiantes extranjeros.[73]

Es notable que no hubiese previsiones que disminuyeran la inmigración legal o que reforzaran los esfuerzos para frenar la migración indocumentada de México.

Los miembros del Congreso entendieron que la migración mexicana no es una amenaza a la seguridad nacional. De hecho, legalizar y reglamentar el movimiento de trabajadores a través de la frontera México-Estados Unidos puede mejorar nuestra seguridad, al traer al descubierto el mercado laboral subterráneo, motivando a los trabajadores legales a colaborar más de cerca con la policía y liberando recursos para mantener la seguridad fronteriza y para la guerra contra el terrorismo.

La legalización de la migración mexicana drenaría gran parte del pantano subterráneo que facilita la inmigración ilegal. Reduciría la demanda de documentos fraudulentos, lo cual haría que disminuya la oferta disponible para terroristas que desean actuar subrepticiamente en Estados Unidos. Motivaría a millones de trabajadores actualmente indocumentados a mostrarse a las autoridades y a registrarse con el gobierno, reduciendo la cubierta para terroristas que entran al país y que se quedan una vez que sus visas caducan.

La legalización le permitiría al gobierno dedicar más recursos a la tarea de mantener a los terroristas fuera del país. Antes del once de septiembre, el gobierno estadounidense había estacionado a más de cuatro veces el número de agentes en la frontera con México que en la frontera con Canadá, a pesar de que la frontera con Canadá es el doble de grande y a pesar de que éste ha sido el punto de entrada favorito de inmigrantes ilegales del Medio Oriente.[74] Un sistema que le permita a los trabajadores mexicanos entrar a Estados Unidos legalmente liberaría miles de empleados gubernamentales y ahorraría un estimado de \$3 mil millones al año[75]—recursos que estarían disponibles para luchar contra el terrorismo.

El esfuerzo por detener la migración mexicana sólo desvía atención y recursos de la guerra contra el terrorismo, y aún así algunos grupos anti-inmigración siguen demandando que se hagan mayores esfuerzos para frenar la migración mexicana. Según Steven Camarota del Center for Immigration Studies, “un verdadero esfuerzo para controlar la frontera con México requeriría de tal vez 20,000 agentes y el desarrollo de un sistema de cercos formidables y otras barreras a lo largo de esas partes en las que la frontera es usada para ingresar ilegalmente”.[76] Una política de este tipo sería un desperdicio de recursos y de personal y no haría nada por proteger a Estados Unidos de los terroristas.

Justicia y Estado de Derecho

Por último, otra inquietud acerca de la legalización es que podría percibirse como un premio al incumplimiento de la ley. Los críticos argumentan que la violación generalizada de nuestros estatutos migratorios mina el Estado de Derecho, que legalizar a millones de personas que han ignorado esas leyes promovería que se violen otras leyes en el futuro, y que es injusto para personas que han esperado pacientemente, a veces durante años, para inmigrar legalmente a Estados Unidos.

Las leyes deben ser obedecidas, pero también deben estar fundamentalmente en armonía con la manera en que la mayor parte de la gente decide vivir sus vidas. Cuando grandes cantidades de personas que obedecen la ley violan una en particular, esto es un indicativo de que hay algo malo con esa ley. Afirmar que la inmigración ilegal es mala simplemente porque es ilegal evade la pregunta de si debe ser ilegal o no.

La historia de Estados Unidos está repleta de leyes que se comprobaron inaplicables y fueron finalmente abandonadas. Por ejemplo, los conductores estadounidenses continuamente violaban el límite de velocidad en autopistas nacionales de 55 millas por hora; decenas de millones de

personas racionales decidieron desobedecer una ley irracional. El gobierno pudo haber lanzado un esfuerzo masivo y costoso para caerle encima a todos los conductores que desobedecían diariamente el límite de velocidad, pero en vez de hacerlo, el Congreso optó por cambiar la ley y hacer que se conformara con la realidad. Similarmente, la prohibición del alcohol de 1920 a 1933 convirtió a millones de estadounidenses sujetos a la ley en violadores de ésta, e hizo brotar un inframundo de actividades criminales. La respuesta correcta no fue redoblar los esfuerzos sino cambiar la ley.

En el siglo XIX, los límites del territorio estadounidense fueron poblados en gran parte por invasores ilegales. En su reciente libro *El Misterio del Capital* el economista Hernando de Soto describe cómo estos llamados “extra-legales” empezaron a cultivar, minar y generalmente mejorar tierra sobre la cual no poseían títulos de propiedad. Luego de fallidos intentos de las autoridades por evacuarlos, implementando leyes de propiedad disfuncionales, los agentes estatales y federales optaron por cambiar la ley y otorgar títulos de propiedad basados en las mejoras hechas a la tierra. Como concluye de Soto: “La ley debe ser compatible con la manera en que las personas arreglan sus vidas”.[77]

Los largos períodos de tiempo en espera de poder inmigrar legalmente también constituyen una crítica a la ley actual. Una de las razones por las que la inmigración ilegal se ha vuelto tema de importancia es que Estados Unidos ha hecho difícil la entrada legal. Hoy cientos de miles de personas que están legalmente calificadas para inmigrar a Estados Unidos no pueden entrar al país debido a retrasos del INS. El presidente Bush ha propuesto un requerimiento de que el INS procese aplicaciones de inmigración y naturalización en menos de 180 días; de ser alcanzada, esta meta eliminaría uno de los incentivos para la inmigración ilegal. Los residentes legales permanentes de Estados Unidos no debieran tener que esperar años para poder reunirse con sus familiares cercanos; lo injusto no es que algunos entren al país ilegalmente sino que tantos legítimamente calificados para ingresar no puedan hacerlo.

En resumen, el gobierno estadounidense debe solucionar el problema de la inmigración ilegal mexicana en la misma forma en que arregló el problema del límite de velocidad, el consumo ilegal de alcohol durante la era de la ley seca, y el problema de asentamientos en la frontera— cambiando la ley y haciéndolo legal.

Legalizando el Trabajo

Las realidades del mercado laboral de Norteamérica demandan un sistema de migración legal y regulada de y hacia México que se conforme con la manera en que millones de personas en ambos lados de la frontera “realmente arreglan sus vidas”. Un sistema reformado de inmigración debe crear un canal legal a través del cual los ciudadanos mexicanos puedan entrar y permanecer en Estados Unidos por un tiempo determinado para trabajar.

Un sistema reformado debe cumplir con tres grandes metas: crear un canal legal para futuros trabajadores, otorgar estatus legal a los trabajadores que ya están acá y reducir la inmigración ilegal.

Visas Temporales de Trabajo

Una visa temporal de trabajo (VTT) debe crearse para permitir a los ciudadanos mexicanos permanecer en Estados Unidos para trabajar durante un período limitado. La visa autorizaría trabajar durante un período definitivo, tal vez de tres años, y sería renovable para un período adicional; permitiría entradas múltiples ilimitadas mientras fuese vigente; permitiría movilidad completa entre empleados y sectores de la economía y le daría al portador derecho a recibir “trato nacional”.

La movilidad sería esencial para que los trabajadores ejerzan completa libertad de cambiar trabajos para obtener mejores ingresos, bajo la teoría de que la mejor protección en contra de sueldos inferiores al mercado y de malas condiciones de trabajo es la libertad de buscar una mejor oferta. En el ámbito general, la movilidad permitiría que la oferta de trabajo fluya para satisfacer los cambios en la demanda. El tratamiento nacional consistiría de la misma protección bajo la ley que reciben los trabajadores nacionales. Esto aseguraría que los trabajadores extranjeros temporales no disfruten de ventajas legales injustas ni que sufren de desventajas.

La movilidad y el tratamiento nacional protegerían a los trabajadores inmigrantes de los abusos que se dieron con programas de “trabajadores invitados” en el pasado. La falla fatal del programa de *Bracero* y de otros programas propuestos es que amarran al trabajador a una industria o empleador, dejándolos a la merced de sus jefes. El mejor modelo para las VTT no son las actuales visas H2-A o H2-B que amarran a los trabajadores a ciertos empleadores sino el documento estándar de autorización de trabajo conocido como Formulario I-688B, que se emite a residentes nacidos en el extranjero que pueden trabajar en Estados Unidos. A diferencia de los programas H2, el Formulario I-688B permite completa movilidad entre empleadores y sectores.

Para promover el trabajo y proteger a los contribuyentes, los portadores de una VTT deben ser inelegibles para programas de beneficencia federales para personas de bajos ingresos. Las provisiones de la reforma a la beneficencia de 1996 deben ser reafirmadas tanto en la ley que establece la VTT y en cualquier reautorización de leyes federales de beneficencia. Al separar las visas de trabajo de los programas de beneficencia se le está haciendo un doble favor a los inmigrantes; por un lado se les mantiene alejados de la trampa de la beneficencia y por el otro se le quita a las visas de trabajo la acusación de que son una carga para los contribuyentes. Grupos pro-inmigración que cabildean en favor de programas de beneficencia para nuevos y futuros inmigrantes lastiman los intereses de la gente que dicen representar.

El número de visas emitido debe ser suficiente para satisfacer la demanda en el mercado laboral estadounidense. Usando el estimado actual de ingreso de trabajadores indocumentados, 300,000 visas anuales sería un punto de partida razonable. La distribución de las visas puede racionarse a través de una cuota de solicitud. La cuota debe ser lo suficientemente alta como para cubrir los costos y regular la demanda, pero lo suficientemente baja como para sacar del mercado a traficantes ilegales, talvez en el vecindario de los \$1,000. Si reapareciese o persistiese un mercado negro, sería un indicador de que hay que bajar la cuota o aumentar el número de visas emitidas. Estos ingresos serían usados para sostener el programa y todo superávit debe ser distribuido entre los gobiernos estatales y locales para cubrir los gastos en que incurran por la presencia de trabajadores poco calificados. Si se emiten 300,000 visas a \$1,000 cada una, se tendría un ingreso de \$300 millones. Las visas debieran ser colocadas basándose en precios, no en agencias gubernamentales expuestas a la corrupción.

“Ajuste Merecido” por Trabajo Honesto

Un programa debe ser creado para permitir que los trabajadores indocumentados que ya están en el país obtengan estatus legal basado en los años de trabajo y en otro comportamiento productivo. Los trabajadores indocumentados que ya están acá deben de recibir VTTs inmediatamente siempre y cuando se registren con el gobierno y no sean una amenaza a nuestra seguridad interna o nacional. Aquellos que han vivido y trabajado en Estados Unidos por más de un tiempo determinado deben poder solicitar a residencia permanente y finalmente a ciudadanía. El estatus legal debe estar condicionado a no haber cometido crímenes serios. El líder de la minoría en la Casa de Representantes, Dick Gephardt prometió una propuesta de ley demócrata que “provea legalización merecida a inmigrantes indocumentados que han residido acá por más de cinco años, trabajado acá dos años y se han atenido a las reglas”.[78]

Al igual que los nuevos entrantes, los trabajadores indocumentados que ya están en el país tendrían que pagar la cuota de solicitud; si 4.5 millones de mexicanos reciben estatus legal, y cada uno paga una cuota de \$1,000, el gobierno federal recibiría un pago de \$4.5 mil millones. De nuevo, el dinero se usaría para cubrir costos y para distribuirlo a otros niveles de gobierno que incurren en costos relacionados aunque no tan directos.

Esta legalización no sería una simple repetición de la amnistía de los ochenta. Los trabajadores no obtendrían residencia permanente en forma automática. Todos los inmigrantes podrían recibir visas temporales válidas por un período limitado. Para obtener residencia tendrían que solicitar a través de los canales existentes; no recibirían trato especial, pero serían procesados junto a candidatos legalmente calificados. Las solicitudes tendrían que ser procesadas en forma oportuna y eficiente, siguiendo el lineamiento de 180 días propuesto por el Presidente Bush. Esto se encargaría del tema de justicia.

Trabajo y Familia Nuclear

Como solución para aquellos que se preocupan por la migración futura, la habilidad de los trabajadores temporales de patrocinar a familiares podría ser mermada. Los trabajadores con VTT debieran ser capaces de traer a sus cónyuges e hijos menores durante el tiempo que la VTT esté vigente. Mantener unidas a las familias no sólo es justo y humano, sino promueve comportamientos sociales más responsables, pero esos objetivos no requieren que los trabajadores temporales patrocinen a parientes fuera del núcleo familiar, como padres, hermanos, e hijos adultos. Con transporte y comunicaciones disponibles, es más fácil para los inmigrantes mantenerse en contacto y visitar sus familias extendidas en el país de origen. La naturaleza de entrada múltiple facilitaría esto.

Empezar con México

Por razones prácticas, la legalización debiera empezar con inmigrantes mexicanos; dada su ubicación y el número de sus trabajadores ya presentes en Estados Unidos, México es por mucho el país de origen más importante de inmigración. El gobierno mexicano está ansioso por trabajar con el estadounidense para implementar un programa exitoso, y su cooperación va a ser necesaria para que el programa funcione mientras se resguarde la seguridad nacional de Estados Unidos. Nuestra larga frontera terrestre con México y el tráfico comercial creciente estimulado por TLCAN argumentan a favor de legalizar lo que ya es un mercado laboral integrado de Norteamérica.

Conclusión

Las leyes estadounidenses de inmigración han sido abrumadas por la realidad económica. Han hecho que millones de personas trabajadoras y obedientes de la ley en otros aspectos se conviertan en criminales en este tema. Esto incluye a empleados y empleadores cuyo único “crimen” es desear trabajar juntos en nuestra economía de mercado para su mutuo beneficio. La demanda de mano de obra poco calificada sigue creciendo en Estados Unidos mientras que la oferta doméstica decae inexorablemente—y aún así la ley estadounidense no contiene virtualmente ningún canal para que trabajadores inmigrantes vengan a llenar esa brecha. El resultado predecible es la migración ilegal y las patologías de mercado negro que la acompañan.

La campaña de 15 años del gobierno federal en contra de la migración económica ha fallado por toda medida objetiva. Sanciones al empleador y bloqueos en las fronteras han sido inútiles en su intento de frenar el flujo de trabajadores mexicanos que vienen atraídos por la persistente demanda de su trabajo. Esfuerzos coercitivos de mantener afuera a los trabajadores dispuestos

a trabajar han engendrado una cultura subterránea de fraude y contrabando, han causado centenares de muertes innecesarias en el desierto y han desviado la atención y recursos que serían útiles en materias reales de seguridad fronteriza. Esos esfuerzos alteraron el flujo tradicional de migración circular, incrementando perversamente la cantidad de mexicanos ilegales en Estados Unidos.

Los encargados de hacer política pública en Estados Unidos se enfrentan a tres posibles opciones en respuesta a la inmigración ilegal. Una sería caerle encima una vez más. El gobierno federal podría construir un cerco triple de 2,000 millas de San Diego a Brownsville y reasignar o contratar a decenas de miles de agentes para patrullarlo. Podría enviar internamente a miles de agentes gubernamentales adicionales para hacer redadas en negocios, multar a empleadores y cazar y deportar a los millones de indocumentados que viven y trabajan en Estados Unidos—sin importar lo profundo de sus lazos a sus trabajos, familias y comunidades. Podría obligar a todo ciudadano y no-ciudadano estadounidense a llevar consigo una tarjeta de identificación nacional o a registrarse en una base de datos nacional como requerimiento previo para ganarse la vida. Pero esa opción impondría un alto costo en términos de gastos gubernamentales, producción económica y libertad. Desviaría recursos del esfuerzo nacional por combatir el terrorismo y, al igual que esfuerzos similares hechos en el pasado, fracasaría.

Otra opción sería aceptar el *status quo*. Podríamos continuar indefinidamente con millones de personas viviendo acá sin documentos oficiales y cientos de miles entrando cada año. Millones de trabajadores y sus familias podrían seguir viviendo en las sombras legales, temerosos de presentarse ante las autoridades, incapaces de disfrutar de todos los frutos de su trabajo y dudosos de regresar a su patria. El *status quo* perpetuaría una economía dual en la que una demanda creciente de trabajadores sería satisfecha por medio de una oferta subterránea, sueldos artificialmente bajos, y malas condiciones de trabajo para todos aquellos que están en los escalones más bajos de la pirámide laboral. El *status quo* se burla del Estado de Derecho al mantener un sistema migratorio en conflicto fundamental con las leyes de economía y de aspiraciones legítimas de millones de personas.

Una tercer opción sería arreglar el fallido sistema de inmigración para que se conforme a las realidades de una sociedad libre y una economía libre y eficiente. Un sistema legalizado de migración mexicana podría, de un plumazo, traer a la superficie un enorme mercado subterráneo. Le permitiría a productores estadounidenses en sectores importantes de la economía contratar a los trabajadores que necesitan para crecer. Mejoraría los sueldos y condiciones laborales de millones de trabajadores poco calificados e impulsaría la inversión en capital humano. Liberaría recursos y personal para la guerra contra el terrorismo. Promovería el desarrollo económico en México y mejores relaciones con un vecino importante.

El Presidente Bush y los líderes de ambos partidos en el Congreso deben regresar a la tarea de reformar el disfuncional sistema migratorio de Estados Unidos para hacerlo económico, humano, y compatible con la manera en que los estadounidenses viven sus vidas.

Notas

Traducido por Constantino Díaz-Durán.

1. Casa Blanca, “Joint Statement between the United States of America and the United Mexican States,” Washington, D.C., Septiembre 6, 2001, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010906-8.html>.
2. Ver U.S. Census Bureau, “U.S. Trade Balance with Mexico,” www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.htm; y Bureau of Economic Analysis, “U.S. Direct Investment Abroad

- 1982–2000: Balance of Payments and Direct Investment Position Data," U.S. Commerce Department, www.bea.doc.gov/bea/di/di1usdbal.htm.
3. Marcy Jordan, "Mexicans Caught at Border in Falling Numbers: Figures Suggest Illegal Immigration Is Ebbing," *Washington Post*, Mayo 24, 2002, p. A27.
 4. Para detalles del programa de *Braceros*, ver Jorge Durand, Douglas S. Massey, y Emilio A. Parrado, "The New Era of Mexican Migration to the United States," *The Journal of American History*, Septiembre 1999, pp. 518–536.
 5. Douglas S. Massey, Jorge Durand, y Nolan J. Malone, *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration* (New York: Russell Sage Foundation, 2002), p. 45.
 6. Para una descripción detallada de los problemas del control fronterizo, ver Peter Andreas, "The Escalation of U.S. Immigration Control in the Post-NAFTA Era," *Political Science Quarterly*, Winter 1998–99, pp. 591–615.
 7. Massey et al., p. 97.
 8. B. Lindsay Lowell y Roberto Suro, "How Many Undocumented: The Numbers behind the U.S.-Mexico Migration Talks," The Pew Hispanic Center, Marzo 21, 2002, p. 4.
 9. Ver Immigration and Naturalization Service, "Illegal Alien Resident Population," www.ins.usdoj.gov/graphics/aboutins/statistics/illegalalien/index.htm; y Andreas, p. 607.
 10. Bureau of Transportation Statistics, "North American Trade and Travel Trends," U.S. Department of Transportation, Junio 2001, Tabla 11, www.bts.gov/publications/nattt/tables/tabla_11.html.
 11. U.S. Immigration and Naturalization Service, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000* (Washington: Government Printing Office, 2002), Tabla 35, p. 12.
 12. Massey et al., p. 45.
 13. Massey et al., p. 71.
 14. Belinid I. Reyes, Hans P. Johnson, y Richard Van Swearingen, "Holding the Line? The Effect of the Recent Border Build-Up on Unauthorized Immigration," Public Policy Institute of California, 2002, pp. 61–62.
 15. Massey et al., p. 131.
 16. Massey et al., p. 106.
 17. Ver John J. Miller, "Border Blues: They Keep Coming, and Citizens Are at Wits' End," *National Review*, Marzo 11, 2002. Luego de describir los muchos problemas causados por el flujo de inmigrantes ilegales a través del condado rural de Cochise, Arizona, Miller concluye que "una alternativa para los extranjeros ilegales es legalizar su estatus en forma temporal para que trabajen en Estados Unidos, pero retener parte de su paga para cuando regresen a casa".
 18. Jordan.

19. Deborah A. Cobb-Clark, Clinton R. Shiells, y B. Lindsay Lowell, "Immigration Reform: The Effects of Employer Sanctions and Legalization on Wages," Immigration and Policy Research Working Paper 9, U.S. Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, 1991, p. 1.
20. Ver, por ejemplo, Richard D. Lamm, "Terrorism and Immigration: We Need a Border," *Vital Speeches of the Day*, Marzo 1, 2002, p. 300. Lamm aboga por un sistema de identificación nacional similar a los de Alemania, Austria, Francia, Hong Kong y otros países. "A cada ciudadano y residente legal se le requeriría obtener una tarjeta a prueba de alteración . . . No podrían subirse a aviones, abrir cuentas bancarias, cobrar servicios federales, canjear cheques o conseguir trabajo sin la tarjeta nacional" propone Lamm.
21. Adam Thierer, "National ID Cards: New Technologies, Same Bad Idea," *Techknowledge* newsletter, Issue #21, Cato Institute, Septiembre 28, 2001. Para una crítica más detallada, ver John J. Miller and Stephen Moore, "A National ID System: Big Brother's Solution to Illegal Immigration," Cato Policy Analysis no. 237, Septiembre 7, 1995.
22. Steven A. Camarota, "Immigration from Mexico: Assessing the Impact on the United States," Center for Immigration Studies, Julio 2001, p. 9.
23. Para una discusión más detallada, ver Augustine J. Kposowa, *The Impact of Immigration on the United States Economy* (New York: University Press of America, 1998).
24. National Research Council, *The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration*, eds. James P. Smith y Barry Edmonston (Washington: National Academy Press, 1997), p. 153.
25. Council of Economic Advisers, *The Economic Report of the President 2002* (Washington: Government Printing Office, 2002), p. 270.
26. Council of Economic Advisers, *The Economic Report of the President 2001* (Washington: Government Printing Office, 2002), pp. 20–21.
27. Lowell and Sura, p. 7.
28. Daniel E. Hecker, "Occupational Employment Projections to 2010," *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001, Tabla 4, p. 80.
29. Ibid., Tabla 6, p. 83.
30. Howard N. Fullerton Jr. y Mitra Toosi, "Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition," *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, Noviembre 2001, p. 26.
31. George Borjas, *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999), p. 21, Tabla 2-1.
32. Shirley Smith, Roger G. Kramer, y Audrey Singer, *Effects of the Immigration Reform and Control Act: Characteristics and Labor Market Behavior of the Legalized Population Five Years Following Legalization* (Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1996), p. 45.
33. Ibid., p. 43.
34. Ginger Thompson, "Migrants to U.S. Are a Major Resource for Mexico," *New York Times*, Marzo 25, 2002, p. A3.

35. U.S. Commission on Immigration Reform, *Binational Study: Migration between Mexico and the United States* (Washington: U.S. Commission on Immigration Reform, 1997), p. 39.
36. Massey et al., pp. 37–38.
37. Para una discusión de los nexos históricos entre inmigración y ciclos económicos nacionales, ver William S. Bernard, “Economic Effects of Immigration,” en *Immigration: An American Dilemma*, ed. Benjamin Munn Ziegler (Boston: D.C. Heath and Company, 1953), pp. 50–70.
38. Jordan.
39. U.S. Immigration and Naturalization Service, *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1997* (Washington: U.S. Government Printing Office, 1999), p. 198; y Robert Warren y Ellen Percy Kraly, “The Elusive Exodus: Emigration from the United States,” *Population Trends and Public Policy No. 8*, Marzo 1985.
40. Francisco L. Rivera-Batiz y Carlos E. Santiago, *Island Paradox: Puerto Rico in the 1990s* (New York: Russell Sage Foundation, 1996), p. 14.
41. Ibid., p. 45.
42. U.S. Census Bureau, “Estimates of the Population of Puerto Rico Municipios, July 1, 1999, and Demographic Components of Population Change: April 1, 1990 to July 1, 1999,” Population Division, Julio 21, 2000, www.census.gov/population/estimates/puerto-rico/prmunnet.txt.
43. Rivera-Batiz and Santiago, p. 59.
44. Commission on Immigration Reform, p. 29.
45. Ibid.
46. Camarota, p. 27.
47. National Research Council, p. 7.
48. Rodney Ramcharan, “Migration and Human Capital Formation: Theory and Evidence from the U.S. High School Movement,” IMF Institute Working Paper No. 02/123, International Monetary Fund, Julio 1, 2002, p. 3, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02123.pdf.
49. James Smith “The Economic and Fiscal Impact of Immigration: Examining the Report of the National Academy of Sciences,” Testimonio ante el Subcomité sobre Inmigración del Senado, 105th Congress, Primera Sesión, Septiembre 9, 1997, p. 21.
50. Camarota, p. 5.
51. Fullerton and Toosi, p. 26.
52. Pia M. Orrenius y Alan D. Viard, “The Second Great Migration: Economic and Policy Implications,” *Southwest Economy*, Issue 3, Mayo/Junio 2000, Federal Reserve Bank of Dallas, p. 5.
53. Michael Fix y Jeffrey Passel, “The Scope and Impact of Welfare Reform’s Immigrant Provisions,” Discussion Papers on Assessing the New Federalism, Urban Institute, Enero

- 2002, Nota 6, p. 5.
54. Ibid., p. 2.
55. Ibid., p. 16.
56. Ibid., p. 21.
57. National Research Council, p. 334.
58. Samuel Huntington, "The Special Case of Mexican Immigration: Why Mexico Is a Problem," The American Enterprise Online, Diciembre 2000, www.theamericanenterprise.org/taedec00c.htm.
59. Patrick J. Buchanan, "Immigration: A Cause of the Clash of Civilizations, or a Solution to It?" The American Enterprise Online, Marzo 2002, www.theamericanenterprise.org/taem02c.htm.
60. National Research Council, p. 236.
61. Jeffrey Grogger y Stephen J. Trejo, "Falling Behind or Moving Up? The Intergenerational Progress of Mexican Americans," Public Policy Institute of California, 2002, pp. 79–80.
62. Por ejemplo, la comisión de la Comisión sobre Inmigración de Estados Unidos de 1907-11 concluyó que los "nuevos" inmigrantes eran inferiores a los antiguos, que trajeron una sobre-oferta de mano de obra no calificada e hicieron bajar los sueldos y el estándar de vida norteamericano. Desplazaban a trabajadores nativos, retrasaban la sindicalización y la introducción de maquinaria, y vivieron en condiciones poco salubres. (de Bernard, p56) En Junio de 1913, el profesor de economía de Harvard, William Ripley, en un anuncio de página entera en el *New York Times* del domingo, se refirió a las personas del Centro y Este de Europa como "razas" inferiores en comparación con los Europeos del Norte y Occidente, y advirtió que "las hordas de nuevos inmigrantes" eran "una amenaza a la civilización anglosajona" (del National Research Council, nota 2, p. 364).
63. El estimado se basa en 2.249.421 inmigrantes legales de México durante 1991–2000, *Statistical Yearbook of the INS, 2000*, Tabla 2; y un estimado de 2 millones de inmigrantes ilegales de México, o 200,000 netos por año.
64. *Statistical Yearbook of the INS, 2000*, Tabla 2; y *2001 Statistical Abstract of the United States*, U.S. Census Bureau, p. 8.
65. Durand, et al.
66. Robert Suro y Audrey Singer, "Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations," Pew Hispanic Center and Brookings Institution, Julio 2002.
67. D'Vera Cohn, "Latino Growth among Top in U.S.," *The Washington Post*, Julio 31, 2002, p. B1.
68. National Research Council, p. 377.
69. Celia W. Dugger, "Among Young of Immigrants, Outlook Rises," *New York Times*, Marzo 21, 1998, p. A1.
70. Ruben G. Rumbaut, "Transformations: The Post-Immigrant Generation in an Age of Diversity," Estudio presentado en la reunión "American Diversity: Past, Present, and Future",

Philadelphia, Marzo 21, 1998, p. 10.

71. Commission on Immigration Reform, p. 49.
72. George W. Bush, Discurso en Washington, D.C. Junio 26, 2000,
www.issues2000.org/George_W_Bush_Free_Trade_&_Immigration.htm.
73. Ver Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act, Public Law No: 107–173.
74. Hasta Octubre del 2001, Estados Unidos había puesto a 1,773 oficiales de aduanas y 300 agentes del INS en la frontera canadiense comparados con 8,000 agentes federales en la mexicana, según Robert S. Leiken, “Enchilada Lite: A Post-9/11 Mexican Migration Agreement,” Center for Immigration Studies, Marzo 2002, p. 5.
75. Massey et al., p. 118.
76. Camarota, p. 9.
77. Hernando de Soto, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (New York: Basic Books, 2000), p. 108.
78. Richard A. Gephardt, discurso ante al Consejo Nacional de La Raza, Miami Beach, Julio 22, 2002, <http://democraticleader.house.gov/media/speeches/readSpeech.asp?ID=58>.