

All rights reserved.

Todos los derechos reservados. El contenido de esta publicación, incluido el diseño de portada e interiores, así como la foto de portada, no podrá ser reproducido total ni parcialmente, ni almacenarse en sistemas de reproducción, ni transmitirse en forma alguna, sin previa autorización por escrito de los autores.

Impreso en México / Printed in Mexico

Published by / Publicado por:

Fundación Friedrich Naumann (FFN)

Oficina Regional América Latina

Cerrada de la Cerca No. 82

Col. San Ángel Inn

C.P. 01060 México, D.F.

Tel.: (5255) 55501039

Fax: (5255) 55506223

www.la.fnst.org

INDEX / INDICE

Beyond the wall: Perspectives and Proposals on Migration

Introduction	7
Chapter 1: The Analysis of Migration	11
Chapter 2: The Workshop - Perspectives and Proposals	17
2.1. The Immigration debate: The perspective from Mexico	17
2.2. The Immigration debate: The perspective from Central America	19
2.3. The Immigration debate: The state of debate in the United States on the Federal and State Level	22
2.4. The European perspective on immigration	26
Chapter 3: Concluding Policy-Recommendations	29
Chapter 4: The Participants in alphabetical order	32

Más allá del muro: Perspectivas y Propuestas sobre Migración

Introducción	37
Capítulo 1: El Análisis de la Migración	41
Capítulo 2: El Taller - Perspectivas y Propuestas	47
2.1. El debate de la inmigración: La perspectiva desde México	47
2.2. El debate de la inmigración: La perspectiva de América Central	49
2.3. El debate de la inmigración: El estado del debate en Estados Unidos a nivel federal y estatal	52
2.4. La perspectiva europea sobre la inmigración	56
Capítulo 3: Conclusiones y recomendaciones de política pública	59
Capítulo 4: Los participantes en orden alfabético	63

**BEYOND THE WALL:
PERSPECTIVES AND PROPOSALS
ON MIGRATION**

RESULTS AND RECOMMENDATIONS
FROM THE
INTERNATIONAL CONFERENCES IN
MONTERREY AND SAN DIEGO

Thomas Cieslik (compiler)

INTRODUCTION

Migration is a worldwide phenomenon. Since the foundation of NAFTA (North American Free Trade Agreement), there has been a steady increase of Hispanic migration to the USA. According to official numbers, around 400,000 persons immigrate to the United States each year. However, after the restrictions of the visa-policy caused by the terror attacks of September 11th, 2001, the number of legal immigrants has decreased dramatically. Between October 2005 and May 2006 about 760,000 migrants – among them more than 600,000 Mexicans – were captured at the US border while they attempted to cross illegally. In 2005 alone, more than 450 people died or were killed by so called “polleros”, criminal human trafficking groups. Nevertheless, Mexico and Central America still benefit from migration to the US because it reduces labor market imbalances. Furthermore, it improves the balance-of-payments position through the significant amount of remittances. Politically, any attempts to achieve a bilateral migration agreement which could legalize the free movement of Mexicans in the NAFTA have failed. But the election of both, the new Mexican President Felipe Calderón and the new Mexican Parliament, and the new members of the US Congress brought significant changes. Politicians are discussing again approaches to manage migration, especially in the context of the planned construction of a border fence between Mexico and the United States. The militarization of the border would not only raise the death rates of immigrants attempting to cross the fence, but also reduce the remittances to the Latin American countries as one of the largest foreign currency incomes.

Fewer migration opportunities to the United States could lead to more migration to the European Union as it has already been observed in the case of migrants from the Andean countries. Furthermore, it could also increase social tension and left populism which might eventually challenge the democratic stability in Mexico and Central America.

Because of this scenario the Friedrich Naumann Foundation decided to organize both, an international conference and a workshop, in order to analyze the migration phenomenon and its consequences, to discuss proposals from different perspectives and finally to develop policy re-

commendations contributing to the contemporary debate on migration.

The Friedrich Naumann Foundation (FNF) is a German foundation for the ideas on liberty and training in freedom. The FNF is an independent, nonprofit and nongovernmental organization that is committed to promoting liberal policy and politics. The FNF contributes in over 50 countries worldwide in co-operation with partner organizations to the furtherance of principles like freedom in human dignity in all sectors of society. By applying core concepts such as human rights, rule of law, liberal democracy and a free market economy, liberalism has evidently proven that its proposals were right and appropriate for the solution of many political and economic problems. Through its intensive work in political education and dialogue, the Friedrich Naumann Foundation has successfully contributed to the democratization and transformation process of many countries around the world. According to its liberal vision, the Friedrich Naumann Foundation is in favor of the globalization process which includes not only the free exchange of goods, services and capital, but also of persons. The migration phenomenon fits exactly in this context. Migration is both, a product and a thriving, of globalization. The search for a comprehensive regional and legal migration framework in North America is the contemporary challenge in the political debate. The main objective of organizing two events on migration was to enhance the dialogue among different political actors of North America, Mexico, and Central America, enriched with a European perspective in order to overcome the obvious misinterpretations in the debate.

The present document is a summary of both events: the Conference in Monterrey (Nuevo León, Mexico), March 6th-7th 2006, hosted by the Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), and the workshop in San Diego (California, USA), March 4th-6th 2007 with a final public conference at the Alliant International University.

This policy paper is firstly presented at the 175th Executive Committee Meeting of the Liberal International in Cancun (Mexico) with its convention theme: "Migration, analyzing the challenges it poses for the 21st century", hosted by the Friedrich Naumann Foundation, alongside with Relial (Red Liberal de America Latina) and the Mexican party Nueva Alianza, in collaboration with Liberal International. Its objective is to inform policy and decision makers, academics and partner organizations about the current debate on migration. The final policy recommenda-

tions, elaborated by Claus Gramckow, Friedrich Naumann Foundation Representative to the USA and Canada, and Thomas Cieslik, Project Coordinator in Mexico, should initiate a discussion on this topic.

We gratefully thank Mr. Alex Chafuen and Mr. Rómulo López from the Atlas Economic Research Foundation for the participation and the financial support of both events. Furthermore, we appreciate the hospitality of the Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública at the Tecnológico de Monterrey (ITESM) and the Alliant International University in San Diego for the organization of the public conferences.

Dr. Thomas Cieslik¹
Project Coordinator Mexico

March 2007

¹ Thomas Cieslik coordinates the Mexico Project of the Friedrich Naumann Foundation. He is a political scientist with a Ph.D. from the Catholic University of Eichstätt in Germany. He has been living in Mexico City since 2001 and working as an Assistant Professor and Researcher in International Relations and Public Policy at the ITESM, Campus State of Mexico. Furthermore he is member of the National Research System of Mexico (SNI).

Chapter 1: The Analysis of Migration

Migration is a complex topic. The literature varies from sociological analyses to political studies. In the US debate, migration is considered only as a regional case on its border to Mexico. Overlapping studies which include European experiences are rarely, but could be helpful in order to identify and diagnose similar reasons for migration, its economic, political and societal implications, solutions and regulations.

Immigrants are willing to come to North America (USA and Canada) and Europe in the search for a better future. Both regions are characterized by social welfare, economic competitiveness and democratic political systems established on the ideals of individual freedom and liberty. Though political motives for migration have become secondary, most migrants are originally from countries whose economic system is less free and transparent, highly corrupted, full of bureaucracy and restrictions. Thus, they are ignorant of the rule of law and property rights. These countries are characterized by political and economical stagnation, ruled by clans or families whose richness is based on monopolies or oligopolies. People are escaping from these countries because they don't find job opportunities and future prospects.

The first international conference of the Friedrich Naumann Foundation on migration in the 21st century in Monterrey in March 2006 gathered experts and policy makers from Europe and America, analyzing the reasons and motives of migrants. They discussed the migration policy of the European Union, the challenges, obstacles and solutions of migration, trans-nationalism and social nets as well as the Human Rights of migrants. They came to the conclusion that migration is a very ambiguous issue and shouldn't become part of political populism or prejudices.

Immigration to the USA is a consequence of NAFTA (North American Free Trade Agreement). Almost 90 percent of all Mexicans exports go to North America. The economic integration has boosted migration. "Therefore it makes sense to legalize it", said Pablo Izquierdo, the former Member of the Spanish Parliament for the Partido Popular and current President of the "Fundación Iberoamérica Europa". But growing migration within the region is becoming an increasingly important issue with the potential of seriously destabilizing the region. For these Latin American countries, the United States reflect the most important recipient

country of immigrants. According to the Inter-American Development Bank a total of 11 billion USD in remittances were distributed to households in Central America in 2005. It is a sum greater than the combined amount of foreign direct investment and official development assistance. Growing remittances are also received in Mexico (around 23 billion USD/year); after the income from the oil-business it is the second largest income resource. Because of the huge demand of cheap labor, the United States is still attractive to Latin Americans coming from countries, where the average wages are much lower. For example, 75 percent of Mexicans earn less than 20 USD per day.

After the 9/11 terror attacks in 2001, however, security has become a guiding element in US foreign policy. Illegal Immigration signifies also immigration of possible terrorists. Therefore, the US intent to restructure its border security, in effect clamped down on illegal immigration. According to estimates of the Department of Homeland Security each detainee at the border means that two others have crossed it successfully. And if a detainee would be released he would try it again. Therefore, President Bush announced a plan in May 2006 whereby around 6,000 troops of the National Guard without enforcement duties would assist the Border patrol with its 12,000 troops.

However, the economy of many Latin American countries is dependent on remittances from the US (from both legal and illegal immigrants). In a remarkable presentation Agustín Escobar Latapí, professor from the research institute CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) in Guadalajara, revealed the misleading assumptions about the meaning of remittances. Though Mexican politicians always emphasize the importance of remittances, the real return is surprisingly quite overestimated. Remittances only reflect three percent of the Mexican GDP, one fourth of the GDP per capita. In Honduras or El Salvador the share on the GDP is over 20 percent. According to Escobar Latapí even the unequal distribution of wealth could not be significantly reduced. Though the GINI coefficient decreased from 0.73 to 0.53, with the creation of more job opportunities in Mexico it could fall to 0.49. His final statement is in Mexico political incorrect, but necessary to be spoken out: Mexico should stop the illegal emigration. Until today all Mexican governments have considered migration as a social and economical valve.

Table 1: Does emigration work for Mexico?

Argentina	0.13	Honduras	3.27
Belize	0.39	Jamaica	0.71
Bolivia	1.17	Mexico	0.26
Brazil	2.32	Nicaragua	1.94
Colombia	1.16	Panama	0.4
Costa Rica	0.76	Paraguay	1.06
Dom. Rep.	1.4	Peru	0.83
Ecuador	1.2	Uruguay	0.1
E. Salvador	1.11	Venezuela	0.26
Guatemala	2.08	Guayana	0.44

Index over 1 means migrants remit more than GDP per capita

Source: Agustin Escobar Latapi

Despite lip-services and Sunday speeches the Latin American governments have not been able yet to improve the framework for fundamental market reforms. Many so called strategic sectors are in the hand of oligopolies or privatized former state's monopolies. A real liberalization did not take place. The real problem is not the fact of migrating Hispanic farmers working in the US agriculture, but the massive brain-drain. For example: Around 32 percent of all male Mexicans and even 39 percent of female Mexicans who have earned a PhD are working in the US. The loss of highly skilled workers enhances the dependence on remittances and therefore on migration.

Migration challenged US politics. Growing xenophobic actions against migrants and so called self-defense of the minute-men in Arizona for example led to political tension, especially in those regions which were until the Treaty of Guadalupe in 1848 part of Mexico like California, Arizona and New Mexico. The "reconquista" is considered as a threat for the white Anglo-Saxon protestant middle class in the USA and the political scientist Samuel Huntington testified in his book "Who are we? The Hispanic challenge" a lack of integration will and cultural assimilation of the 35 million Hispanics – among them ca. 12 million illegal aliens – due to

regional concentration and structures of persistence. In 2000 Mexicans represented 27.6 percent of all migrants; in 2040 they would represent 25% of the entire US population. Cities like Los Angeles are already dominated by Hispanics.

While migration has been a very emotional topic on the political agenda in Latin America, the US public considered it as less important. The war in Iraq or the health system had priority. The European perspectives enriched the debate. The researcher Greorgy Maniatis from the Washington Migration Policy Institute exposed that despite the critics of the US-American migration policy it is more successful than the European one: "It doesn't create unemployment and marginalization." Tanja Wunderlich, the German Marshall Fund's migration expert in Berlin, added that migration recipient countries in Europe are changing. Traditional immigration countries like the Netherlands and Germany have already been substituted by Spain, Portugal and Italy. In the near future, the new members of the European Union like Poland, Hungary or the Czech Republic will become the new destinations for migrants. And the same situation is to be observed in Mexico. The former transit country to the USA converted into a destination country for Central Americans. According to numbers from the Mexican National Migration Institute in 2005 more than 221,756 undocumented migrants were arrested at the Mexican Southern border and deported to their countries of origin, among them 42.4 percent from Guatemala, 33.9 percent from Honduras and 18.2 percent from El Salvador.

The former Member of Parliament from the PRI (Partido Revolucionario Institucional) and President of the Parliamentarian Commission for International Issues, Carlos Jiménez Macías, saw in the framework of the Partnership for Security and Prosperity in North America a way to find regional solutions for the migration phenomenon. This alliance, created in 2005 by President Bush, Mexican President Fox and Canadian Prime Minister Martin has been considered as a deeper integration process of the NAFTA-members but without worth mentioning progress.

Sonya Tafoya, researcher at the Pew Hispanic Center in Washington DC exposed that a couple of days before the terror attacks on September 11th, 2001, US President George W. Bush and Mexican President Vicente Fox were preparing a migration agreement. The fear for new attacks, however, changed the national US interests. The politics of border militarization and criminalization of illegal aliens culminated eventually in the House

of Representatives Bill 4437 (The Border Protection, Anti-terrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005) in December 2005 and in the US Senate Bill 2611, passed in May 2006.

Chapter 2: The Workshop – Perspectives and Proposals

On the contrary to the international conference in Monterrey, the objective of the workshop in San Diego was the evaluation of political statements on migration from different perspectives. The participants identified similar and different point of views on the regulation of migration in North America. They discussed them controversially - under the background of the visit to the border fence in Tijuana and a discussion with the National Guard and US Border Patrol.

2.1 The Immigration debate: The perspective from Mexico

Professor Francisco Alba from the El Colegio de México and member of the United Nations Global Commission on International Migration reviewed the Mexican politics towards the migration phenomenon in the search of a migration agreement to a shared responsibility between several active and re-active initiatives. The increasing complexity of the migration issue led to the regionalization of the phenomenon with Central America and different approaches, especially when the Fox government in 2005 stated with the political program "Confronting the migration phenomenon" that the enforcement of the borders didn't permit a comprehensive migration reform. Mexico reduced its rhetoric to encourage emigration, promised economical growth through the creation of jobs, and promoted a target orientated politics that remittances should be exclusively used for the development of neglected regions in the country. Besides, the control of Mexico's Southern Border should show the good will of the Mexican government to the US to take into consideration the security concern of the Bush administration. However, an active policy for the Mexican "Diaspora" and the harsh defense for the migrants' rights have accompanied these initiatives.

The coordinator of the Parliamentary Fraction of the liberal Party Nueva Alianza, Miguel Ángel Jiménez, reported with disillusionment from a visit to President Bush with a Parliamentary Commission and the newly elected Mexican President Calderón in fall 2006. The highest priority in the relation between both countries was the question of national security and the war on terror. Migration had no space on the contempo-

rary agenda. Jiménez exposed that the evolution of migration rates will depend on the following factors:

- a) The growth rate of GDP in Mexico.
- b) The ratio of average non-agricultural salaries between both countries.
- c) The ratio of the unemployment rate between Mexico and the United States.
- d) The total amount produced by remittances per capita as an approximation to the activation of the social networks and of the intensity of the link between the places of origin and destination.

Furthermore he concluded with a comment of Doris Meissner, former Counselor for migration to President Clinton, that the United States had become addicted to cheap labor (and illegal migrant labor), and that Mexico had the same attitude concerning remittances, thus generating a very complex situation between the two countries. From Jiménez' point of view it would be ideal to have a bi-national Migration Agenda, but this possibility disappeared with the changes after September 11th, and the focus on national security. The only current proposal is a new program of guest workers, with limited labor and economic rights, depending on the labor needs of the people that hire them. However, this is not a bi-national agreement. In this context, remittances will tend in the short term to fall, with the growth of permanent migration.

Consequently, the only strategic option for the future of Mexico is the re-orientation of development towards the internal market, the promotion of regional and local development, taking advantage of the contributions of all the national and bi-national participants.

Salvador Beltrán, General Director of Strategy and Migratory Policy at the Fifth General Office of the Mexican National Human Rights Commission, emphasized that each state has the sovereignty to enact a law. Nevertheless, migration is an international phenomenon and in many parts incomprehensible. Emitting countries know that migration helps to reduce tension and pressure in their society. On the other hand, recipient countries know that migration contributes to cover work areas that cannot be fulfilled by their own citizens; that are the dirty and dangerous jobs. Migrants and recipient countries benefit from migration, but in political speeches they do not want to accept it. Mexico, for example,

prefers officially to regret the leaving of their citizens, and the United States prefers to affirm, with different shades, that opposes immigration. From the Commission's point of view, a migration reform in the United States should include four essential slopes: The reduction of the need of migration, the opening options for legal workers migration, the establishment of efficient mechanisms to regularize the status of immigrants that are currently in the United States, and finally to rescue the migration phenomenon from the security agenda translating it to an agenda of development and human rights.

2.2 The Immigration debate: The perspective from Central America

Felix A. Maradiaga, Senior Fellow at the Institute of Strategic Studies and Public Policy (IEEPP) from Nicaragua observed that countries of origin are gradually recognizing the legitimacy of some of the concerns of countries of destiny as well as the fact that emigration is draining some of their most valuable human resources. They are also acknowledging the pivotal role of Diasporas in the socio-economic development and modernization of their countries. For example, in the case of Nicaragua, during the elections in November 2006, three of the four political parties openly referred to general ideas on how to bring "their citizens" back into the country. They also discern that some of the current economic political actions have "expelled" or forced citizens to migrate. Likewise, the need of a more open debate on the impact of remittances was also sensed. Most of the progress, however, has been restricted to the areas of security within the framework of Central America as a transit region of undocumented migrants from South America and even Asia. The Central American Association of Policy Chiefs, the Central American Armed Forces Conferences (CFAC) and the Security Commission of the Central American Integration System (SICA) – with the support of the US authorities such as the US Southern Command and the US Coast Guard – have taken steps in this direction, mainly by increased interagency coordination, joint training, intelligence sharing and logistical support to trans-border operations. Currently, virtually all nations in Central America have incorporated the undocumented transit of extra – regional migrants as part of their na-

tional security plans. State action against transnational crimes in Central America (i.e. drug trafficking, transit of undocumented persons, illegal trade of small arms, among others) is currently framed under the region's strategy against the so-called new threats, with terrorism at its center. As a result, Central American countries have devoted considerable efforts to prevent the infiltration of possible terrorists, or narco-terrorists as the new term goes. In cases such as Nicaragua, army actions on the above mentioned new threats may take almost 30 percent of the national defense budget.

Maradiaga developed a potential risk factor on the policies implemented by the Central American authorities. They might be dangerous because of the involvement of the military. These policies may also result in a loss of focus and inappropriate response that the migration phenomenon requires. Despite the increased scholarship on immigration, the contemporary focus still is mostly one-dimensional. With very few notable exceptions, the debate on migration tends to overlook and even disregard the interconnection of immigration with the structural problems in countries of origin such as local and regional conflicts, poverty, "miserable social policies", limited capital markets, among others. In a minor scale, Central America also contributes to the increasing number of migrant labor to the US. Note that all Central American countries, with the only exception of Nicaragua, have the US as its main destiny. The majority of Nicaraguans migrate to Costa Rica. Furthermore, in the last 16 years the demographic composition of migrants from Central America has changed. Compared to the immigrant groups during the 1980s, recent migrants tend to be older; even seven years above the media age; from 24 to 31 in the last 16 years. But on the other hand, they are less educated from 9 to 7.1 years of average school visit). For Maradiaga it is an explanation why recent migrants are more resistant to assimilate the dominant culture of their new society. Therefore, he states that a comprehensive immigration policy reform must also take into account other policies (education of minority groups and labor policy, for example) aimed at assisting immigrants to successfully incorporate into their new society. This is only achievable by investing in these communities locally and by procuring better interagency coordination domestically and abroad. The sustainability and success of these policies would also find advantages in revitalizing the idea of the "melting pot" as a defining trait

of modern democratic nation-states.

Germán Espinal Zúñiga is the General Director of the Honduran Immigration and Foreign Services Office. He presented the new reforms of the immigration law which could be a pattern for other Latin American countries or the entire North American region. This new law accomplishes with the objectives of the Plan Puebla-Panama and guarantees the respect of human rights of the migrants. For the first time it condemns human trafficking, it cares about the victims and gives special attention to returning immigrants. Furthermore, the new structure of the Immigration and Foreign Services Offices permits more efficiency and transparency because it is a decentralized organism from the executive power with an independent budget. Another area of a significant progress is the strengthening of a Central American regime that favors the free movement of people among four countries of the sub-region via the C4 agreements between El Salvador, Nicaragua, Guatemala and Honduras.

This group of the four Central American states could be enlarged to six or seven countries suggested Juan José Cabrera Alonso, the former Vice-Minister in the Foreign Ministry of Guatemala and currently Member of the Parliament for the liberal Party "Movimiento Reformador". Guatemala has established Free Trade Agreements with both Mexico and the US. Currently, more than 1,300,000 Guatemalan people are living in the US and 27,000 in Mexico. The remittances are with 3.6 billion USD a very important economic factor. However, in the past migrants did not get support by the Guatemalan government. Cabrera Alonso criticized the former governments when even the embassies ignored the fate of their citizens. Nowadays Guatemala and El Salvador are sharing consulates for the matters of their co-fellows. The main objective of Guatemalan foreign policy is to find amnesty for their illegal immigrants in the US, a stop of deportation and a temporary workers program. From his point of view migration must be understood as a social debate, because of the benefits in form of remittances but also as a consequence of the political domestic situation and corruption in his own country.

2.3 The Immigration debate: The state of debate in the United States on the Federal and State Level

The immigration debate in the United States has to be distinguished between the federal and the state level. Meanwhile, the Bush administration and the Congress exercise strict immigration policies and security measures caused by the war on terrorism. States are sometimes more flexible in their policies toward migrants. Steven Maviglio, the Deputy Chief of Staff to California Speaker Fabian Núñez and strategist for the "Alliance for a Better California", stated clearly that California's agriculture depend on migrants. Therefore, policies are implemented that permit the better integration of them. The demonstration on May 1st 2006 "A day without immigrants" has shown that Hispanics form a new voting power. And unlike in other states the immigration issue is considered as the most important topic on the political agenda.

The National Conference of State Legislatures (NCSL) provides a forum for states to exchange ideas and promising practices and helps legislators understand the implications of federal immigration reform proposals on their states. Dirk Hegen, Policy Associate for the NCSL's Immigrant Policy Project, presented the very progressive point of view of this organization that cares about the public concern. Although the federal government has exclusive jurisdiction over immigration policy which are the terms and conditions for entry into the United States, states and localities have become responsible for immigrant policy. These policies that help newcomers integrate into the country's economic, social, and civic life. States implement programs required by federal law; provide services mandated by the courts, and initiate programs and policies to serve the specialized needs of their new citizens. States pay for K-12 education as required by the Supreme Court decision, Social Services and Health Care as required by other mandates by the federal government.

The interests in immigration issues exploded in the state's legislation in 2006: 570 bills were introduced; at least 90 passed the legislature, doubling over 2005. 84 bills were enacted in 32 states, only 6 bills were vetoed. The topics focused on employment, human trafficking and public benefits. The most active states were Colorado, Georgia and Virginia. The Georgia Security and Immigration Compliance Act (GA SB 529) gives a clear example of the state's legislature on migration issues. The new act

requires public employers and subcontractors to participate in a federal work authorization program for all new employees beginning on July 1st, 2007. It denies certain deductible business expenses unless workers have been authorized, beginning in 2008. And it requires 6 percent income tax withholding for those who fail to provide a correct taxpayer identification number. Furthermore, it enforces the increase of penalties for human trafficking and requires the immigration status check for persons charged with a felony or drunk driving and confined to jail. The benefits of this new act are that it requires standards for non-licensed attorneys providing immigration services, that it requires state agencies to verify lawful presence for public benefits with the exempts of children under 18. Besides, it permits emergency assistance, immunizations, treatment for communicable disease, prenatal care, and post-secondary education.

The National Conference of State Legislatures recognizes the challenges facing the US and emphasizes that federal immigration policy must strike a balance among core principles of democracy: preserving the safety and security of our nation, encouraging the economic strength of the states and communities, and recognizing the US history as a nation of immigrants. The State legislators call on Congress and the Administration to pursue comprehensive immigration reform that enhances the border security and addresses the inequities in the current system. A renewed state-federal cooperation in countering human trafficking and drug smuggling is necessary. Federal immigration reform will not be comprehensive unless it addresses the impact of immigration on the states. NCSL supports the creation of a temporary worker program. It is in the view of the NCSL that a temporary worker program goes hand-in-hand with achieving true border security. Providing a legal channel for those who want to come to the US for working will reduce illegal border crossings and enable our federal law enforcement agents to focus their efforts on individuals attempting to enter or already in the country for the purpose of harm the US. A temporary worker program will also strengthen many sectors of the US economy by providing a legal workforce. NCSL affirms the right and responsibility of the federal government to determine federal immigration policy, including the existence and form of any earned legalization program. But an earned legalization program should not offer amnesty. Rather, it should offer a punishment that is proportional to the offense. Those immigrants who accept punishment and indicate

their willingness to become full members of US society should have the opportunity to do so.

The American Jewish Committee is - besides the Catholic Church - the only leading religious organization that is in favor of a liberal migration reform. Brooke Menschel, Assistant Legislative Director at the American Jewish Committee, proposed four basic political demands that should be incorporated in America's immigration system.

1. Fair and effective enforcement policies consistent with core American values. Enhanced border security and effective enforcement measures should help preventing further illegal immigration while allowing law enforcement to focus on identifying and preventing entry of those who seek to do harm the US.

2. A path to legal status for hard-working immigrants in the United States. Millions of immigrants currently in the United States must be given the opportunity to become lawful permanent residents by meeting a rigorous set of criteria. Mass deportations or detentions will not provide an incentive for individuals to come out of the shadows.

3. Reforms to America's family-based immigration system. Under the current system, women find themselves unable to support their families as they wait for their husbands' paperwork to be processed. Parents and children are often separated for extended periods of time due to the enormous backlog in immigration applications. These waiting-times must be reduced and families attempting to reunite through legal avenues should be assured that the system is workable and efficient.

4. The creation of legal avenues for workers to enter the United States. The US economy demands immigrant labor, and many workers are eager to pursue a better life in America. Yet immigrant workers are often subjected to inhumane work conditions, wages far below the legal minimum, and no opportunities for advancement or mobility. Employers are able to pay migrant workers rates far below the legal minimum, thereby subjecting US workers to impossible competition. Proposals to develop a visa system that fluctuates with the economy would allow for the creativity and flexibility necessary to protect US and immigrant workers alike while providing a viable solution for employers.

The Hispanic American Center for Economic Research (HACER) is in favor of a free and open society, which has the obligation to protect

their citizens. Hacer's Director, Eneas A. Biglione, warned that the failure of the immigration system could represent a considerable security gap during times of global terrorism. Legalization would encourage millions of undocumented workers to register with the government. Workers with legal documents would definitely be more inclined to cooperate with law enforcement than when they fear deportation. However, a 12 trillion USD economy needs more immigrants to create and sustain wealth. There are many markets currently affected by shortages of low-skilled workers: agriculture, construction, manufacturing companies, food service industry, cleaning services, textile industry, and gardening services. Competition from immigrants gives native-born workers with lower income an incentive to stay in school and enhance their skills rather than drop out.

Reform opponents argue that states with higher Hispanic presence (Florida, Texas, California, Arizona, and New Mexico) have higher unemployment rates. But a recent study published by the Pew Hispanic Center proves that foreign-born workforce do not affect the employment of the native born. The report analyzes employment since 1990 up to the present, in all the fifty states and the District of Columbia.

They also argue that undocumented workers avoid their fiscal obligations. The fact is that most of them pay their taxes even when they get no benefits (at the end of 2005 there were \$ 520 billion accumulated). Some states and cities provide benefits to undocumented workers, but since most of them are young and healthy they never become an actual burden to taxpayers.

HACER argued for a comprehensive migration reform, because current immigration regulations feed the pockets of people profiting from human desperation. A comprehensive reform will protect foreign workers from abuse and exploitation in the hands of employers. Legalization will provide foreign workers with access to full market wages, and help to combat important problems such as the existence of human smugglers (coyotes) and human trafficking of sex workers. Up-to-date legislation will allow workers to travel freely to their home countries and remove barriers for family-reunification. American history teaches two important golden lessons. First of all, every single wave of immigrants faced rejection based on prejudice when they first came to the United States. Secondly, the integral assimilation of any ethnic group to the American culture is just a matter of time.

2.4 The European perspective on immigration

The view on the immigration process in Europe permits the reflection of the American situation and the comparative analysis of policy models. In her presentation Christal Morehouse, Program Manager for the Bertelsmann Foundation at its Competence Center for Democracy and Integration, reported that the 27 Member States of the European Union are transitioning from being countries of emigration to countries of immigration. This shift is occurring at various speeds in the diverse contexts of the Member States. Consequently, governments are taking a new role in integration and assuming more responsibility. The increasing scope of immigration (net migration: 1.7 million persons) over the natural population growth has created dissatisfaction with current integration levels. In Germany for example the government implemented language and civic knowledge courses for new immigrants in order to improve the integration. However, there is currently no unified approach within the European Union to integration of immigrants and the demographic challenge. Possible solutions might be a point system that reflects the 'quality' (i.e. age, labor qualifications, language) of the immigrant. In this context each State could determine the points awarded in common categories and set individual country quotas which permits flexibility, but not worker mobility. Nevertheless if immigration is understood in easing this demographic challenge Europe would become the "New World".

According to Telmo Baltazar, Justice and Home Affairs Counselor in the Delegation of the European Commission to the US, the European strategy to immigration is multi-faceted. On the one hand, the EU has to tackle illegal immigration. This is done by improving border controls, as well as by promoting cooperation with third countries in many areas. These include negotiating readmission agreements and return policies, but also working together on issues such as the prevention of illegal migration and minimising the effects of the brain drain. The EU, therefore, has to look at how it can turn this latter phenomenon into more of a circular process. But this formidable challenge encompasses both illegal and legal immigrants, because it is always the same people who are the driving forces. The EU has to turn a phenomenon organised by traffickers and terrorists into a government-driven campaign. On the other hand, a key objective is better management of legal immigration, with particular

attention paid to the needs of the diverse labour markets of the European countries. This includes exploring the potential of migration to fill any needs for temporary and seasonal work and the viability of circular migration. At the same time the EU is extending integration measures for immigrants lawfully residing in the EU. There can be no successful immigration without integration. Controlling the external borders of the EU has come in for a lot of attention as a result of enlargement, security issues and increasing migratory pressures. Daily arrivals of boats on the shores of the southern Member States in successive summers have kept this issue high on the political agenda. The long term aim is to develop a European coastguard. Recently, joint operations to protect the common external border under the coordination of the EU Borders Agency FRONTEX are a first step.

A key aspect of fighting illegal immigration in the EU is preventing the illegal employment of immigrants. Working outside the normal economy or in the shadow economy distorts competition on the one hand, and condemns immigrants to a situation of quasi slavery, on the other. These are then put outside the "social welfare" circuit, homeless and outside the law. It is against this background that the European Commission will come up with a proposal for EU law designed to harmonise sanctions against employers who offer work to illegally residing third-country nationals. It is essential for Europe to become a real magnet for highly skilled immigrants. Given the negative image of the impact of regularisation throughout the Schengen area – highlighting as it does the limits of the sovereignty of each Member State in their immigration policies – the EU now has to change to a positive tack and gradually develop a common policy, particularly in the handling of legal immigration. This may include the possibility of an EU "blue card" or other measures to facilitate mobility between the Member States to meet the changing needs of the highly qualified.

Chapter 3: Concluding Policy-Recommendations

by Claus Gramckow and Thomas Cieslik

First: Improving the dialogue among policy makers from the USA, Mexico and Central America.

The fact that the negotiations for a comprehensive migration reform have been failed so far is a result of both, the lack of communication and misinterpretation. According to Latin American political tradition, the President is the main decision maker in foreign policy. However, neglecting the US Congress is the main failure of Latin American policy makers, because the Senate and the House of Representatives are the key players in the legislation of a migration reform.

Furthermore, until today Latin American politicians have not understood that there is no natural right of immigration toward the United States. The security issue and the fear for terrorist infiltration through the border is a serious concern within the US. In the protection of national security, human rights issues are sometimes pushed into the background. This leads to the question what Mexico and Central America contribute to enhance security measures in North America against global terrorism, human and drug trafficking?

Second: Latin America needs to speak with one voice.

There can be no doubt that Washington DC is the world's political center. Thousands of (non-) governmental institutions and organizations, think tanks, embassies and enterprises have a representation there. It is obvious that connecting constituents with lawmakers is the necessary tool for successful public policy promotion. The Latin American institutions and embassies should speak together for their interests with one loud voice. In order to be heard by US lawmakers. They should act like lobbyists do.

Third: Respecting the Human Rights of the migrants.

The violation of Human Rights of migrants by gangs, international organized crime groups like the Mara Salvatrucha, police, border patrol or private vigilant groups like the minute-men in Arizona is a very serious problem. In order to improve the guarantee of the migrants' rights, National Human Rights Commission and NGOs should work together and sue

everyone who violates these rights. But, in general, national governments in Latin America have to improve the Human Rights conditions and the treatment of aliens. A high number of violations are happening at the Guatemalan-Mexican border or in the Northern Mexican border cities like the femicides in Ciudad Juárez for example. It is not convincing to blame always US authorities for Human Rights' violation when the same government has not the political will or the force to guarantee security in its own country.

Fourth: Contributing to regional security.

Mexico and Central America have high crime rates. It is obvious that especially crime like drug and human trafficking spreads out to North America. Among the undocumented immigrants are not only Hispanics; according to the statistics of the Border Patrol foreigners from Asia, Middle East or Africa have tried to cross the border illegally. The US public fears that passing Mexico is a possible way for international terrorists to enter the US. Therefore, Mexico and the Central American States need to enhance their own immigration system and border security. They should offer participation in international peace operations against global terrorism in order to proof credibility. Furthermore, they need to extend the cooperation with US security agencies. Wrong pride or national egoism under the shield of national sovereignty won't improve the regional security.

Fifth: Enhancing regional development and social cohesion.

Remittances will play a more decisive role in developing regions than they currently do. But an intelligent macroeconomic policy framework and comprehensive economic reforms may support more innovative intergovernmental cooperation. The reduction of economic dependence supports political independence, sovereignty and credibility. The development of a coherent strategy in the use of remittances for investment in infrastructure and education could decrease migration pressure. Additionally, political and economic concepts of social and regional cohesion could be applied in less developed regions. The integrative transformation of the Plan Puebla-Panamá into a real development concept like a Plan Phoenix-Puebla-Panamá might be a step forward toward a Free Customs Zone from Alaska to Panama. The United States could enlarge its com-

merce zones seriously when the legislature permits a real liberal market that includes new forms of mobility, but at least a variety of opportunities: from temporary worker migrants, nationalization to legalization initiatives. Eventually, the US could re-win confidence in Latin America that the government has lost due to an ignorant hegemonic behavior and the negligence of social conditions.

Sixth: Implementing concepts for the political and economic transformation in Mexico and Central America.

It is necessary to start with a real fight on the reasons of migration. None prefers to leave his hometown, family and friends unless working conditions would not be so miserably. The lack of true liberal market reforms, that create competition and job opportunities, the arrogance of elites and family clans for the poor, the missing understanding of the creation of a middle class, the missing valuing for democracy, anti-corruption and rule of laws are obstacles for this process in Latin America. The United States are so attractive to migrants because of liberty and job opportunities that facilitate the economic and social ascent. Consequently, the US should convince Latin American politicians and publicity in a positive way that democracy, capitalism, competition and a free (social) market is the best answer to misery and oppression. The US lost its good image in the past because of unilateral decisions in foreign politics. Anti-democratic elites, most of them left populist, are blaming the US for failure in neo-mercantilists experiences as a scapegoat. However, their concepts remind on the dictatorship of communist utopias of the 20th century. Again, the US needs to work on credibility and confidence-building in Latin America as a responsible actor with soft power.

Lessons for the Friedrich Naumann Foundation

The Friedrich Naumann Foundation will establish a mutual dialogue among policy makers and her partner organizations from Central America, Mexico and the US by organizing further workshops, seminars and information visits in order to intensify the essential cooperation among them in topics like security, human rights and economic development. By organizing conferences in political marketing and media communication, Latin American decision makers will improve skills and train techniques that permit them to implement successful policy promotion.

Chapter 4: The Participants in alphabetical order

Conference in Monterrey (Nuevo León, Mexico), March 6th–7th 2006

Barth, Norman	US Consulate, Monterrey, Mexico
Casillas, Rodolfo	FLACSO, Mexico
Cieslik, Thomas	Friedrich Naumann Foundation, Mexico
Donato, Catherine	Rice University, USA
Escobar, Agustín	CIESAS, Guadalajara, Mexico
Gabarrot, Mariana	EGAP, ITESM, Monterrey, Mexico
González Aréchiga, Bernardo	EGAP, ITESM, Monterrey, Mexico
Gramckow, Claus	Friedrich Naumann Foundation, USA
Izquierdo, Pablo	Foundation Iberoamérica Europa, Spain
Jiménez Macías, Carlos	Member of Parliament, PRI, Mexico
Klein, Harald	Friedrich Naumann Foundation, Mexico
López, Rómulo	Atlas Economic Research Foundation, USA
Maniatis, Gregory	Washington Migration Policy Institute, USA
Martínez Bullé, Víctor Manuel	National Human Rights Commission, Mexico
Mueller, Philipp	EGAP, ITESM, Monterrey, Mexico
Ordóñez Sáenz, Lissette	Ministry for Foreign Affairs, Guatemala
Rodríguez, Héctor	EGAP, ITESM, Monterrey, Mexico
Ross, Carlos	German Consulate, Monterrey, Mexico
Tafoya, Sonya	PEW Hispanic Center, USA
Wunderlich, Tanja	German Marshall Fund of the United States, Berlin, Germany
Zenteno, René	EGAP, ITESM, Monterrey, Mexico
Zúñiga, Víctor	Universidad de Monterrey, Mexico

Workshop in San Diego (California, USA), March 4th–6th 2007

Alba, Francisco	El Colegio de México, Mexico
Baltazar, Telmo	Delegation of the European Commission, USA
Beltrán, Salvador	National Human Rights Commission, Mexico
Biglione, Eneas	Hispanic American Center for Economic Research, USA
Cabrera Alonso, Juan José	Member of Parliament, Movimiento Reformador, Guatemala
Chafuen, Alex	Atlas Economic Research Foundation, USA
Cieslik, Thomas	Friedrich Naumann Foundation, Mexico
Espinal, Germán	Immigration and Foreign Services Office, Honduras
Felsen, David	Alliant International University, USA
Gramckow, Claus	Friedrich Naumann Foundation, USA
Harrigan, James R.	Saint Vincent Collage, USA
Hegen, Dirk	Nacional Conference of State Legislatures, USA
Jiménez, Miguel Ángel	Member of Parliament, Nueva Alianza, Mexico
Maradiaga, Félix	Institute of Strategic Studies and Public Policy, Nicaragua
Maviglio, Steven	California State Assembly, USA
Menschel, Brooke	American Jewish Comité, USA
Morehouse, Christal	Bertelsmann Foundation, Germany
López, Rómulo	Atlas Economic Research Foundation, USA
Saldaña, Lori	Member of California State Assembly, USA
Timmermann, Volker	German Embassy, USA
Yoneoka, Kathrin	Friedrich Naumann Foundation, USA

**MÁS ALLÁ DEL MURO:
PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS
SOBRE MIGRACIÓN**

RESULTADOS Y RECOMENDACIONES
DE LAS
CONFERENCIAS INTERNACIONALES
EN MONTERREY Y SAN DIEGO

Thomas Cieslik (compilador)

Traducción del inglés por Juan Carlos Hidalgo

INTRODUCCIÓN

La migración es un fenómeno mundial. Desde la fundación del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), ha habido un aumento constante en la migración hispana hacia Estados Unidos. De acuerdo a cifras oficiales, después de la implementación de restricciones en la entrega de visas generadas por los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, el número de inmigrantes legales disminuyó dramáticamente. Entre octubre del 2005 y mayo del 2006, cerca de 760,000 inmigrantes — entre ellos más de 600,000 mexicanos — fueron capturados en la frontera de Estados Unidos mientras intentaban cruzar ilegalmente. Tan sólo en el 2005, más de 450 personas murieron o fueron asesinadas por los llamados "polleros", grupos criminales dedicados al tráfico de personas. Aún así, México y América Central se benefician de la migración hacia Estados Unidos debido a que reduce sus desequilibrios en el mercado laboral. Además, mejora el estado de la balanza de pagos a través de la recepción de enormes sumas de dinero por concepto de remesas. A nivel político, cualquier intento por alcanzar un acuerdo bilateral sobre migración que pudiera legalizar el libre tránsito de mexicanos en el TLCAN ha fracasado. Pero la elección de Felipe Calderón como el nuevo presidente de México y del nuevo Parlamento, así como los nuevos miembros del Congreso estadounidense, han introducido cambios significativos. Los políticos están discutiendo nuevamente distintos enfoques para administrar la migración, especialmente en el contexto de la planeada construcción de un muro fronterizo entre México y Estados Unidos. La militarización de la frontera no sólo aumentaría la tasa de muertes de inmigrantes intentando cruzar el muro, sino que también reduciría la importancia de las remesas hacia los países latinoamericanos como una de sus principales fuentes de divisas.

Menores oportunidades para emigrar hacia Estados Unidos podría conllevar a un aumento de la migración hacia la Unión Europea, fenómeno que ya ha sido observado en el caso de los emigrantes de los países andinos. Además, también podría generar un aumento en la tensión social y en el populismo izquierdista el cual podría amenazar la estabilidad democrática de México y América Central.

Debido a este escenario, la Fundación Friedrich Naumann decidió organizar una conferencia internacional y un taller con el fin de analizar el fenómeno de la migración y sus consecuencias, discutir propuestas desde diferentes perspectivas y finalmente desarrollar recomendaciones de políticas públicas que contribuyan al debate contemporáneo sobre la migración.

La Fundación Friedrich Naumann (FFN) es una fundación alemana para las ideas y la capacitación en la libertad. La FFN es una organización no gubernamental, independiente y sin fines de lucro, comprometida a promover políticas liberales. La FFN contribuye en más de 50 países alrededor del mundo con organizaciones asociadas en programas de cooperación destinados al avance de principios como la libertad en la dignidad humana en todos los sectores de la sociedad. Al aplicar conceptos centrales como derechos humanos, Estado de Derecho, democracia liberal y una economía de libre mercado, el liberalismo ha demostrado claramente que sus propuestas eran las correctas para la solución de muchos problemas políticos y económicos. A través de su trabajo intenso en educación y diálogo político, la Fundación Friedrich Naumann ha contribuido exitosamente a la democratización y a procesos de transformación en muchos países alrededor del mundo. De acuerdo a su visión liberal, la Fundación Friedrich Naumann está a favor del proceso de la globalización, el cual incluye no sólo el libre intercambio de bienes, servicios y capital, sino también de personas. El fenómeno de la migración calza perfectamente en este contexto. La migración no sólo es un producto de la globalización, sino también un catalizador de la misma. La búsqueda de un marco migratorio legal y regional comprehensivo en América del Norte es el reto contemporáneo en el debate político. El principal objetivo de organizar dos eventos sobre migración fue el de fortalecer el diálogo entre los diferentes actores políticos de América del Norte, México y América Central, enriquecido con una perspectiva europea, con el fin de superar los obvios malentendidos en el debate.

Este documento es un resumen de ambos eventos: la Conferencia en Monterrey (Nuevo León, México), el 6-7 de marzo del 2006, llevada a cabo en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y el taller en San Diego (California, Estados Unidos), el 4-6 de marzo del 2007, con una conferencia pública final en la Alliant International University.

Este documento de política pública está siendo presentado por primera vez en la 175ª Reunión del Comité Ejecutivo de la Liberal Internacional en Cancún (México) bajo el tema de la convención "Migración, analizando los desafíos que representa en el siglo XXI", organizada por la Fundación Friedrich Naumann junto con Relial (Red Liberal de América Latina) y el partido mexicano Nueva Alianza, en colaboración con la Liberal Internacional. Su objetivo es informar a tomadores de decisiones, académicos y organizaciones asociadas sobre el debate actual alrededor de la migración. Las recomendaciones políticas finales, elaboradas por Claus Gramckow, Representante de la Fundación Friedrich Naumann en Estados Unidos y Canadá, y Thomas Cieslik, Coordinador de Proyecto en México, deberían iniciar una discusión sobre este tema.

Les agradecemos a los señores Alex Chafuen y Rómulo López de la Atlas Economic Research Foundation por la participación y el apoyo financiero en ambos eventos. Además, apreciamos la hospitalidad de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública en el Tecnológico de Monterrey (ITESM) y a la Alliant International University en San Diego por la organización de las conferencias públicas.

Dr. Thomas Cieslik¹
Coordinador de Proyecto México

Marzo 2007

1 Thomas Cieslik es Coordinador del Proyecto México de la Fundación Friedrich Naumann. Es politólogo con un Doctorado por la Universidad Católica de Eichstätt en Alemania. Ha vivido en la Ciudad de México desde el 2001 y trabaja como profesor e investigador en el área de Relaciones Internacionales y Políticas Públicas en el ITESM, Campus Estado de México. Además, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Capítulo 1: El Análisis de la Migración

La migración es un tema complejo. La literatura varía desde análisis sociológicos a estudios políticos. En el debate estadounidense, la migración es vista únicamente como un caso regional con su frontera con México. Los estudios superpuestos que incluyan experiencias europeas no son comunes, pero podrían ser útiles a la hora de identificar y diagnosticar causas similares para la migración, sus implicaciones, soluciones y regulaciones económicas, políticas y sociales.

Los inmigrantes están dispuestos a venir a América del Norte (Estados Unidos y Canadá) y Europa en búsqueda de un mejor futuro. Ambas regiones están caracterizadas por sistemas de asistencia social, competitividad y democracia política establecidos bajo los ideales de la libertad individual. Si bien los motivos políticos para la migración se han vuelto secundarios, la mayoría de los inmigrantes provienen originalmente de países cuyos sistemas económicos son menos libres y transparentes, altamente corruptos y llenos de burocracia y restricciones. Por lo tanto, ellos no tienen conocimiento del Estado de Derecho y los derechos de propiedad. Estos países se caracterizan por el estancamiento económico y político, son gobernados por clanes o familias cuyas riquezas provienen de monopolios u oligopolios. La gente está escapando de estos países debido a que no encuentran oportunidades de trabajo y posibilidades para el futuro.

La primera conferencia internacional de la Fundación Friedrich Naumann sobre migración en el siglo XXI, realizada en Monterrey en marzo del 2006, reunió a expertos y tomadores de decisiones de Europa y América con el fin de analizar las razones y motivos de los inmigrantes. Se discutió la política migratoria de la Unión Europea, los desafíos, obstáculos y soluciones de la migración, transnacionalismo y redes sociales, así como los Derechos Humanos de los inmigrantes. Se llegó a la conclusión de que la migración es un tema muy ambiguo que no debería convertirse en parte de los prejuicios y populismos políticos.

La migración hacia Estados Unidos es una consecuencia del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Casi el 90 por ciento de todas las exportaciones mexicanas va hacia América del Norte. La integración económica ha fomentado la migración. "Por lo tanto tiene sentido legalizarla", dijo Pablo Izquierdo, antiguo miembro del Parlamento español por parte del Partido Popular y actual presidente de la

Fundación Iberoamérica Europa. Pero el aumento de la migración dentro de la región está convirtiéndose en un tema cada vez más importante, con el potencial de desestabilizar seriamente la región. Para estos países latinoamericanos, Estados Unidos representa el principal país recipiente de inmigrantes. De acuerdo con el Banco de Desarrollo Interamericano, en el 2005 se distribuyó un total de \$11 mil millones en remesas hacia hogares en América Central. Este es un monto superior a la suma de la inversión extranjera directa y la ayuda para el desarrollo. México también recibe un monto creciente en remesas (cerca de \$23 mil millones al año); luego del petróleo, es la segunda fuente de ingreso para el país. Debido a la enorme demanda por mano de obra barata, Estados Unidos resulta aún atractivo para latinoamericanos provenientes de países donde los salarios son aún más bajos. Por ejemplo, el 75 por ciento de los mexicanos gana menos de \$20 al día.

Sin embargo, luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, la seguridad se ha convertido en uno de los puntos focales de la política exterior estadounidense. Por lo tanto, el propósito de Estados Unidos de reestructurar su seguridad fronteriza representó en efecto medidas drásticas contra la inmigración ilegal. De acuerdo con estimados del Departamento de Seguridad Doméstica, cada detenido en la frontera significa que otros dos la han cruzado exitosamente. Y si un detenido es liberado, intentará cruzar de nuevo. Por lo tanto, el presidente Bush anunció un plan en mayo del 2006 en el cual 6,000 tropas de la Guardia Nacional sin responsabilidades policiales asistirán a la Policía Fronteriza con sus 12,000 agentes.

No obstante, la economía de muchos países latinoamericanos depende de las remesas de Estados Unidos (tanto de inmigrantes legales como ilegales). En una extraordinaria presentación, Agustín Escobar Latapí, profesor del instituto investigador CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) en Guadalajara, reveló los supuestos erróneos acerca del significado de las remesas. Si bien los políticos mexicanos siempre enfatizan la importancia de éstas, el retorno real es sorprendentemente sobreestimado. Las remesas únicamente representan un tres por ciento del PIB de México, un cuarto del PIB per cápita. De acuerdo con Escobar Latapí, incluso la distribución desigual de la riqueza no podría reducirse significativamente. Si bien el coeficiente GINI disminuyó de 0.73 a 0.53, con la creación de más oportunidades de empleo

en México podría caer a 0.49. Su declaración final no es políticamente correcta en México, pero deber decirse: México debería acabar con la inmigración ilegal. Hasta hoy todos los gobiernos mexicanos han considerado a la migración como una válvula de escape social y económico.

Tabla 1: ¿Le sirve la emigración a México?

Argentina	0.13	Honduras	3.27
Belice	0.39	Jamaica	0.71
Bolivia	1.17	México	0.26
Brasil	2.32	Nicaragua	1.94
Colombia	1.16	Panamá	0.4
Costa Rica	0.76	Paraguay	1.06
Rep. Dom.	1.4	Perú	0.83
Ecuador	1.2	Uruguay	0.1
E. Salvador	1.11	Venezuela	0.26
Guatemala	2.08	Guyana	0.44

*Índice sobre 1 significa que los emigrantes envían más que el PIB per cápita.
Fuente: Agustín Escobar Latapi.*

A pesar de la retórica y los discursos dominicales, los gobiernos latinoamericanos no han podido aún mejorar el marco para realizar reformas de mercado fundamentales. Muchos sectores dizque estratégicos están en las manos de oligopolios o de antiguos monopolios estatales ahora privatizados. Una verdadera liberalización nunca tuvo lugar. El verdadero problema no es el hecho de que agricultores hispanos se vayan a trabajar en la agricultura estadounidense, sino la fuga de cerebros masiva. Por ejemplo, cerca del 32 por ciento de todos los hombres mexicanos e incluso un 39 por ciento de todas las mujeres de ese país que han obtenido un doctorado están trabajando en Estados Unidos. La pérdida de trabajadores altamente calificados aumenta la dependencia de remesas y por tanto de la migración.

La migración ha alterado la política en Estados Unidos. Por ejemplo, un aumento en los ataques xenófobos contra los inmigrantes y la llamada auto-defensa de los milicianos en Arizona han incrementado

la tensión política, especialmente en aquellas regiones que eran parte de México hasta el Tratado de Guadalupe de 1848, como California, Arizona y Nuevo México. La "reconquista" es vista como una amenaza por parte de la clase media protestante anglosajona en Estados Unidos y el politólogo Samuel Huntington testificó en su libro *Who are We? The Hispanic Challenge* una carencia de voluntad para integrarse y asimilarse culturalmente por parte de los 35 millones de hispanos—entre ellos 12 millones de extranjeros ilegales—debido a la concentración rural y las estructuras de persistencia. En el 2000 los mexicanos representaban un 27.6 por ciento de todos los inmigrantes: en el 2040 constituirían un 25 por ciento de toda la población estadounidense. Ciudades como Los Ángeles ya son dominadas por los hispanos.

Si bien la migración ha sido un tema muy emocional en la agenda política de América Latina, el público estadounidense le presta menos importancia. La guerra en Irak o el sistema de salud han sido temas más prioritarios. Las perspectivas europeas enriquecieron el debate. El investigador Greogy Maniatis, del Washington Migration Policy Institute, expuso que a pesar las críticas, la política migratoria estadounidense es más exitosa que la europea: "No crea desempleo y marginalización". Tanja Wunderlich, experta en migración del German Marshall Fund en Berlín, añadió que los países receptores de inmigrantes en Europa están cambiando. Naciones receptoras tradicionales como Holanda y Alemania han sido substituidas por España, Portugal e Italia. En el futuro cercano, nuevos miembros de la Unión Europea como Polonia, Hungría o la República Checa se convertirán en nuevos destinos de inmigrantes. Y la misma situación se podría presentar en México. El antiguo país de tránsito hacia Estados Unidos se está convirtiendo en un destino para los centroamericanos. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Migración de México, en el 2005 se arrestaron a más de 221,756 inmigrantes indocumentados en la frontera sur del país, los cuales fueron deportados a sus países de origen, entre ellos 42.4 por ciento de Guatemala, 33.9 por ciento de Honduras y 18.2 por ciento de El Salvador.

Carlos Jiménez Macías, ex congresista por parte del PRI (Partido Revolucionario Institucional) y ex presidente de la Comisión Parlamentaria de Asuntos Internacionales, vio en el marco del Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte una manera para encontrar soluciones regionales para el fenómeno migratorio. Esta alianza, creada en el 2005 por el

presidente Bush, el presidente mexicano Fox y el primer ministro canadiense Martin, ha sido considerada como un proceso de integración más profundo de los miembros del TLCAN, pero sin ningún progreso digno de mención.

Sonya Tafoya, investigadora en el Pew Hispanic Center en Washington DC expuso que un par de días antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, el presidente estadounidense George W. Bush y su contraparte mexicano Vicente Fox estaban preparando un acuerdo migratorio. Sin embargo, el temor de nuevos ataques cambió los intereses nacionales de Estados Unidos. La política de militarizar la frontera y la criminalización de los inmigrantes ilegales culminó eventualmente en el proyecto de ley 4437 de la Casa de Representantes (Ley para la Protección de la Frontera, Anti-terrorismo y Control de la Inmigración Ilegal del 2005) en diciembre del 2005 y en el proyecto de ley 2611 del Senado, aprobado en mayo del 2006.

Capítulo 2: El Taller — Perspectivas y Propuestas

A diferencia de la conferencia internacional en Monterrey, el objetivo del taller en San Diego era la evaluación de declaraciones políticas sobre migración desde diferentes perspectivas. Los participantes identificaron puntos de vista similares y disímiles sobre la regulación de la migración en América del Norte. También los discutieron controvercialmente — bajo el fondo de una visita a la cerca fronteriza en Tijuana y una discusión con la Guardia Nacional y la Policía Fronteriza.

2.1 El debate de la inmigración: La perspectiva desde México

El profesor Francisco Alba del Colegio de México y miembro de la Comisión Mundial sobre Migración Internacional de las Naciones Unidas, repasó la política mexicana alrededor del fenómeno de la migración en búsqueda de un acuerdo hacia una responsabilidad compartida entre varias iniciativas activas y reactivas. La creciente complejidad del tema migratorio ha llevado a la regionalización del fenómeno con América Central y a diferentes enfoques, especialmente cuando el gobierno de Fox en el 2005 declaró con el programa político "Enfrentando el fenómeno de la migración" que el cumplimiento de las leyes en las fronteras no permitía una reforma migratoria comprensiva. México redujo su retórica promoviendo la emigración, prometió crecimiento económico a través de la creación de empleos y promovió una política orientada en el objetivo de que las remesas deberían ser usadas exclusivamente para el desarrollo de zonas descuidadas en el país. Además, el control de la frontera sur de México debería mostrar la buena voluntad del gobierno mexicano hacia Estados Unidos al tomar en consideración la preocupación de seguridad de la administración Bush. Sin embargo, una política activa a favor de la "Diáspora" mexicana y una fuerte defensa de los derechos de los inmigrantes ha acompañado a estas iniciativas.

El coordinador de la fracción parlamentaria del partido liberal Nueva Alianza, Miguel Ángel Jiménez, reportó con desilusión sobre una visita al presidente Bush por parte de una comisión parlamentaria y del recién electo presidente mexicano Calderón en el otoño del 2006. La principal prioridad en la relación entre ambos países fue el tema de la

seguridad nacional y la guerra contra el terrorismo. No hubo espacio para la migración en la agenda contemporánea. Jiménez expuso que la evolución de las tasas de migración dependerá de los siguientes factores:

- a) La tasa de crecimiento del PIB en México.
- b) La proporción del promedio de los salarios no agrícolas entre ambos países.
- c) La proporción de la tasa de desempleo entre México y Estados Unidos.
- d) El monto total producido por las remesas per cápita como una aproximación a la activación de redes sociales y de la intensidad del ligamen entre los lugares de origen y destino.

Además, Jiménez concluyó con un comentario de Doris Meissner, ex consejera sobre migración del presidente Clinton, en cuanto a que Estados Unidos se ha vuelto adicto a la mano de obra barata (y el trabajo de los inmigrantes ilegales) y que México tenía la misma actitud con respecto a las remesas, por lo tanto generando una situación muy compleja entre ambos países. Desde el punto de vista de Jiménez, sería ideal contar con una Agenda Migratoria binacional, pero esta posibilidad desapareció con los cambios ocurridos luego del 11 de septiembre y el enfoque en la seguridad nacional. La única propuesta actual es un nuevo programa de trabajadores invitados, con limitados derechos laborales y económicos, que dependan de las necesidades de mano de obra de la gente que los contrata. No obstante, este no es un acuerdo binacional. En este contexto, las remesas tenderán a disminuir en el corto plazo, junto con el aumento de la migración permanente. Por consiguiente, la única opción estratégica para el futuro de México es la reorientación del desarrollo hacia el mercado interno y la promoción del desarrollo regional y local, tomando ventaja de las contribuciones de todos los participantes nacionales y binacionales.

Salvador Beltrán, director general de estrategia y política migratoria en la Quinta Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, enfatizó que cada estado tiene la soberanía de aprobar leyes. Sin embargo, la migración es un fenómeno internacional y en muchas partes resulta incomprensible. Los países emisores saben que la migración les ayuda a reducir tensiones y presiones en sus sociedades. Por otra parte, los países receptores saben que la migración contribuye a abarcar áreas laborales que no pueden ser cubiertas por sus propios ciudadanos; son trabajos sucios y peligrosos. Los inmigrantes y los países

receptores se benefician de la migración, pero en los discursos políticos no quieren aceptarlo. Por ejemplo, México prefiere lamentarse oficialmente por la partida de sus ciudadanos y Estados Unidos opta por afirmar, con diferentes tonos, que se opone a la migración. Desde el punto de vista de la Comisión, una reforma migratoria en Estados Unidos debería incluir cuatro pendientes esenciales: La reducción de la necesidad de migración, la apertura de opciones para la migración legal de trabajadores, el establecimiento de mecanismos eficientes para regularizar el estatus de inmigrantes que se encuentran actualmente en Estados Unidos y finalmente rescatar al fenómeno migratorio de la agenda de seguridad, traduciéndola en una agenda de desarrollo y de derechos humanos.

2.2 El debate de la inmigración: La perspectiva de América Central

Félix A. Maradiaga, académico titular en el Instituto de Estudios Estratégicos y Política Pública (IEEPP) de Nicaragua, señaló que los países de origen están reconociendo gradualmente la legitimidad de algunas de las preocupaciones de los países de destino así como el hecho de que la emigración está llevándose a una de sus fuentes de recursos humanos más valiosas. También están reconociendo el papel crucial de las Diásporas en el desarrollo socioeconómico y la modernización de sus países. Por ejemplo, en el caso de Nicaragua, durante las elecciones del 2006 tres de los cuatro partidos políticos hicieron referencia abierta a ideas generales sobre cómo llevar de vuelta a "sus ciudadanos" al país. También percibieron que algunas de las actuales acciones de política económica han "expulsado" u obligado a los ciudadanos a emigrar. De igual forma, también se palpó la necesidad de un debate más abierto sobre el impacto de las remesas. No obstante, la mayor parte del progreso se ha limitado a las áreas de seguridad dentro del marco de América Central como una zona de tránsito de inmigrantes indocumentados procedentes de Sudamérica e incluso Asia. La Asociación Centroamericana de Jefes Políticos, la Conferencia de Fuerzas Armadas de Centroamérica (CFAC) y la Comisión de Seguridad del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) — con el apoyo de las autoridades estadounidenses como el Comando Sur y la Guardia Costera — han tomado pasos en esta dirección, principalmente a través de una

mayor coordinación de interacción, entrenamientos conjuntos, intercambio de inteligencia y apoyo logístico en operaciones transfronterizas. Hoy, prácticamente todas las naciones centroamericanas han incorporado el tránsito de inmigrantes extra-regionales como parte de sus planes de seguridad nacional. La acción estatal contra los crímenes transnacionales en América Central (es decir, tráfico de drogas, tránsito de personas indocumentadas, comercio ilegal de armas, entre otros) está actualmente enmarcado bajo la estrategia regional contra las llamadas nuevas amenazas, en donde el terrorismo se encuentra en el centro. Como resultado, los países centroamericanos han dedicado muchos esfuerzos a la prevención de ser infiltrados por posibles terroristas, o narco-terroristas como dice la nueva terminología. En casos como el de Nicaragua, las acciones del ejército en cuanto a las nuevas amenazas mencionadas anteriormente podrían tomar casi el 30 por ciento del presupuesto de defensa nacional.

Maradiaga desarrolló un factor de riesgo potencial sobre las políticas implementadas por las autoridades centroamericanas. Éstas podrían ser peligrosas debido a la participación de los ejércitos. Estas políticas también podrían resultar en una pérdida de enfoque y en una respuesta inadecuada a la que requiere el fenómeno de la migración. A pesar del aumento en la cantidad de estudios sobre el tema, el enfoque contemporáneo sigue siendo mayoritariamente unidimensional. Con muy pocas excepciones notables, el debate sobre la migración tiende a pasar por alto e incluso a ignorar la interconexión de la inmigración con los problemas estructurales en los países de origen, como conflictos locales y regionales, pobreza, "políticas sociales miserables", mercados de capital limitados, entre otros. En una escala menor, América Central también contribuye con el número creciente de mano de obra inmigrante hacia Estados Unidos. Nótese que todos los países centroamericanos, con la única excepción de Nicaragua, tienen a Estados Unidos como su principal destino. La mayoría de nicaragüenses emigran hacia Costa Rica. Además, en los últimos 16 años la composición demográfica de los inmigrantes centroamericanos ha cambiado. Comparado con los grupos inmigrantes durante los años ochenta, los actuales inmigrantes tienden a ser más viejos, incluso siete años por encima de la edad promedio; de 24 a 31 en los últimos 16 años. Pero por otra parte son menos educados (de 9 a 7.1 años escolares promedio). Para Maradiaga, esta es una explicación del porqué los nuevos inmigrantes se resisten más a ser asimilados por la cultura dominante

de su nueva sociedad. Por lo tanto, él afirma que una reforma migratoria comprensiva también debe tomar en cuenta otras políticas (la educación de grupos minoritarios y política laboral, por ejemplo) dirigidas a asistir a los inmigrantes a incorporarse exitosamente en sus nuevas sociedades. Esto se puede alcanzar únicamente si se invierte en estas comunidades localmente y si se procura una mejor coordinación entre agencias a nivel doméstico y extranjero. El éxito de estas políticas también encontrará ventajas en revitalizar la idea del "crisol de culturas" como una característica definidora de los estados-nación democráticos modernos.

Germán Espinal Zúñiga es el director general de la Oficina Migratoria y de Servicios Exteriores de Honduras. Él presentó las nuevas reformas en la ley migratoria las cuales podrían ser un patrón para otros países latinoamericanos o toda la región de América del Norte. Esta nueva ley cumple con los objetivos del Plan Puebla-Panamá y garantiza el respeto de los derechos humanos de los inmigrantes. Por primera vez condena el tráfico de seres humanos, se preocupa por las víctimas y le brinda una atención especializada a los inmigrantes que regresan. Además, la nueva estructura de la Oficina Migratoria y de Servicios Exteriores permite mayor eficiencia y transparencia ya que es un organismo descentralizado del poder ejecutivo con un presupuesto independiente. Otra área donde hay un avance significativo es en el fortalecimiento de un régimen centroamericano que favorezca el libre movimiento de personas entre los cuatro países de la sub-región a través de los acuerdos del C4 entre El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Honduras.

Este grupo de cuatro estados centroamericanos podría ser ampliado a seis ó siete países, sugirió Juan José Cabrera Alonso, ex vicescanciller de Guatemala y actual miembro del Parlamento con el partido de corte liberal "Movimiento Reformador". Guatemala ha establecido Tratados de Libre Comercio con México y Estados Unidos. Actualmente, más de 1.300,000 guatemaltecos viven en Estados Unidos y 27,000 en México. Las remesas, que alcanzan los \$3,600 millones, son un factor económico muy importante. Sin embargo, en el pasado los emigrantes no recibieron apoyo del gobierno guatemalteco. Cabrera Alonso criticó a administraciones anteriores cuando incluso las embajadas ignoraban la suerte de sus ciudadanos. Hoy en día Guatemala y El Salvador comparten sus consulados en asuntos relacionados a sus conciudadanos. El principal objetivo de la política exterior guatemalteca es la de encontrar una amnistía para sus emigrantes

ilegales en Estados Unidos, un fin a las deportaciones y la implementación de un programa para trabajadores temporales. Desde su punto de vista, la migración debe entenderse como un debate social, debido a los beneficios que representan las remesas, pero también como una consecuencia de la situación política doméstica y la corrupción en su propio país.

2.3 El debate de la inmigración: El estado del debate en Estados Unidos a nivel federal y estatal

El debate sobre la inmigración en Estados Unidos debe distinguirse entre el nivel federal y el estatal. Mientras que la administración Bush y el Congreso ejercen políticas migratorias estrictas y medidas de seguridad provocadas por la guerra contra el terrorismo, los estados son a veces más flexibles en sus políticas hacia los inmigrantes. Steven Maviglio, el subjefe de despacho de Fabián Núñez, presidente de la Asamblea estatal de California y estratega para la "Alianza por una Mejor California", afirmó claramente que la agricultura californiana depende de los inmigrantes. Por lo tanto, se implementan políticas que permiten una mejor integración de éstos. La manifestación del 1º de mayo del 2006, "Un día sin inmigrantes", ha demostrado que los hispanos constituyen un nuevo bloque electoral. Y, a diferencia de otros estados, el tema migratorio es considerado como uno de los principales puntos en la agenda política.

La Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales (NCSL, por sus siglas en inglés) brinda un foro para que los estados intercambien ideas y prácticas promisorias, así como también ayuda a los legisladores a entender las implicaciones de las propuestas federales de reforma migratoria en sus estados. Dirk Hegen, asesor político para el Proyecto de Política Inmigratoria de la NCSL, presentó el punto de vista bastante progresivo de esta organización que se preocupa por las inquietudes del público. Si bien el gobierno federal cuenta con jurisdicción exclusiva sobre la política inmigratoria, la cual trata los términos y condiciones para entrar a Estados Unidos, los estados y comunidades se han convertido en los responsables de la política inmigratoria, políticas que ayudan a los recién llegados a integrarse a la vida económica, social y civil del país. Los estados implementan programas requeridos por la ley federal; brindan servicios ordenados por las cortes, e inician progra-

mas y políticas que sirven las necesidades especializadas de sus nuevos ciudadanos. Los estados pagan por la educación primaria como lo ordena una decisión de la Corte Suprema y por los servicios sociales y de salud como lo requieren otros mandatos del gobierno federal.

El interés en asuntos migratorios explotó en la legislación estatal en el 2006: se presentaron 570 proyectos de ley; al menos 90 fueron aprobados por las legislaturas, aproximadamente el doble que en el 2005. Además, 84 leyes fueron promulgadas en 32 estados y únicamente seis proyectos fueron vetados. Los temas se enfocaron en el empleo, el tráfico de seres humanos y los beneficios públicos. La Ley de Conformidad en Seguridad e Inmigración de Georgia (GA SB 529) da un claro ejemplo de la legislatura estatal en temas de inmigración. La nueva ley requiere que los empleadores públicos y los subcontratistas participen en un programa de autorización laboral federal para todos los nuevos empleados empezando el 1º de julio del 2007. Niega ciertos gastos deducibles a los negocios al menos que los trabajadores hayan sido autorizados, empezando en el 2008. Y requiere una retención del 6 por ciento en el impuesto de la renta para aquellos que no puedan brindar un número de identificación tributario correcto. Además, aumenta las penalidades por tráfico humano y requiere un chequeo del estatus migratorio para las personas acusadas de un delito grave o de conducir bajo estado de ebriedad y que hayan sido confinadas a la cárcel. Los beneficios de esta nueva ley son que demanda estándares para los abogados no licenciados que brindan servicios migratorios y les requiere a las agencias estatales la verificación de la presencia legal para beneficios públicos con la excepción de los niños menores de 18 años. Además, permite la asistencia de emergencia, inmunizaciones, tratamiento para enfermedades transmisibles, cuidado prenatal y educación post-secundaria.

La Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales reconoce el desafío que enfrenta Estados Unidos y enfatiza que la política migratoria federal debe alcanzar un balance entre los principios claves de la democracia: preservar la seguridad de Estados Unidos, promover el fortalecimiento económico de los estados y las comunidades y reconocer la historia de Estados Unidos como la de una nación de inmigrantes. Los legisladores estatales hacen un llamado al Congreso y a la administración para que busquen una reforma inmigratoria comprensiva que aumente la seguridad fronteriza y enfrente las desigualdades en el actual sistema. Es necesaria

una cooperación estatal–federal renovada para contrarrestar el tráfico humano y el contrabando de drogas. La reforma migratoria federal no será comprensiva hasta el tanto no enfrente el impacto de la inmigración sobre los estados. La NCSL apoya la creación de un programa de trabajadores temporales. La NCSL considera que un programa de este tipo va de la mano con alcanzar una verdadera seguridad fronteriza. Brindar un mecanismo legal para aquellos que quieran venir a trabajar a Estados Unidos reducirá el número de cruces ilegales en la frontera y permitirá que agentes federales enfoquen sus esfuerzos en aquellos individuos que intentan ingresar o que ya están en el país con el fin de hacer daño. Un programa de trabajadores temporales fortalecerá a muchos sectores de la economía estadounidense al brindarles una fuerza laboral legal. NCSL afirma el derecho y responsabilidad del gobierno federal de determinar la política migratoria federal, incluyendo la existencia y formación de cualquier programa de legalización obtenida. Pero un programa de este tipo no debería ofrecer una amnistía. En su lugar, debería ofrecer un castigo que sea proporcional a la ofensa. Aquellos inmigrantes que aceptan el castigo e indican su voluntad de convertirse en miembros plenos de la sociedad estadounidense deberían contar con la oportunidad de hacerlo.

El Comité Judío Estadounidense es —además de la Iglesia Católica— la única organización religiosa destacada que está a favor de una reforma migratoria liberal. Brooke Menschel, director legislativo asistente del Comité Judío Estadounidense propuso cuatro demandas políticas básicas que deberían ser incorporadas en el sistema migratorio de Estados Unidos:

1. Una aplicación justa y efectiva de las políticas consistente con los principales valores estadounidenses: Un aumento en la seguridad fronteriza y en el cumplimiento efectivo de estas medidas debería ayudar a evitar más inmigración ilegal al tiempo que le permite a las autoridades enfocarse en identificar y evitar la entrada de aquellos que pretenden hacerle daño a Estados Unidos.

2. Un mecanismo hacia el estatus legal para los trabajadores inmigrantes en Estados Unidos: Se le debe dar la oportunidad a millones de inmigrantes que se encuentran actualmente en el país para convertirse en residentes legales permanentes a través del cumplimiento de un conjunto riguroso de criterios. Las deportaciones y arrestos masivos no les brindarán un incentivo a los individuos para que salgan de la clandestinidad.

3. Reformas al sistema de inmigración basado en la familia de Estados Unidos: Bajo el actual sistema, las mujeres se ven imposibilitadas de mantener a sus familias mientras esperan que los papeles de sus esposos sean procesados. Los padres y sus hijos son a menudo separados por largos períodos de tiempo debido al enorme atraso en el trámite de solicitudes inmigratorias. Deben reducirse estos tiempos de espera y a las familias que deseen reunirse a través de mecanismos legales debería garantizárseles que el sistema trabaja y es eficiente.

4. La creación de posibilidades legales para que los trabajadores entren a Estados Unidos: La economía estadounidense demanda mano de obra inmigrante y muchos trabajadores están dispuestos a buscar una mejor vida en este país. Aún así, los trabajadores inmigrantes son sujeto a menudo a condiciones laborales inhumanas, salarios muy por debajo del mínimo legal y no cuentan con oportunidades de avanzar o movilidad social. Los patronos están en capacidad de pagarle a los trabajadores inmigrantes salarios muy por debajo del mínimo legal, sometiendo por lo tanto a los trabajadores estadounidenses a una competencia imposible. Las propuestas para desarrollar un sistema de visas que fluctúe con la economía permitirían la creatividad y la flexibilidad necesarias para proteger tanto a los trabajadores estadounidenses como a los inmigrantes, al tiempo que brinde soluciones viables para los patronos.

El Hispanic American Center for Economic Research (HACER) está a favor de una sociedad libre y abierta, la cual tenga la obligación de proteger a sus ciudadanos. El director de HACER, Eneas A. Biglione, advirtió que el fracaso del sistema de inmigración podría representar una brecha de seguridad significativa en tiempos de terrorismo mundial. La legalización incentivaría a millones de trabajadores ilegales a registrarse con el gobierno. Los trabajadores con documentos legales definitivamente estarían más inclinados a cooperar con las autoridades que cuando temen ser deportados. Sin embargo, una economía de \$12 billones necesita más inmigrantes para crear una riqueza sostenible. Existen muchos mercados que están viéndose afectados por la escasez de mano de obra poco calificada: la agricultura, la construcción, las compañías de manufactura, la industria de servicios alimentarios, los servicios de limpieza, la industria textil y los servicios de jardinería.

La competencia por inmigrantes les da a los trabajadores locales de bajos ingresos un incentivo para permanecer en la escuela y así aumentar

sus destrezas en lugar de desertar. Los opositores a una reforma sostienen que los estados con una gran presencia hispana (Florida, Texas, California, Arizona, Nuevo México) cuentan con tasas de desempleo mayores. Pero un estudio reciente publicado por el Pew Hispanic Center demuestra que la fuerza laboral nacida en el extranjero no afecta el empleo de la población local. El reporte analiza el empleo desde 1990 hasta el presente en todos los 50 estados y el Distrito de Columbia.

También argumentan que los trabajadores indocumentados evitan sus obligaciones fiscales. La verdad es que la mayoría de ellos pagan sus impuestos aún cuando no obtienen beneficios (al final del 2005 habían \$250.000 millones acumulados). Algunos estados y ciudades brindan beneficios a los trabajadores indocumentados, pero ya que la mayoría de ellos son jóvenes y saludables, nunca se convierten en una verdadera carga para los contribuyentes.

HACER apeló por una reforma migratoria comprensiva ya que las regulaciones migratorias actuales alimentan los bolsillos de la gente que se aprovecha de la desesperación humana. Una reforma comprensiva protegerá a los trabajadores extranjeros de abusos y explotación por parte de los patronos. La legalización les brindará a los trabajadores inmigrantes acceso a un verdadero mercado de salarios y ayudará a combatir problemas importantes como la existencia de contrabandistas de personas (coyotes) y el tráfico humano de trabajadoras sexuales. Una legislación actualizada les permitirá a los trabajadores viajar libremente a sus países de origen y removerá las barreras para la reunificación de familias. La historia estadounidense nos enseña dos importantes lecciones de oro. La primera es que cada una de las oleadas de inmigrantes enfrentó el rechazo y los prejuicios cuando llegaron por primera vez a Estados Unidos. La segunda es que la asimilación integral de cualquier grupo étnico a la cultura estadounidense es sólo cuestión de tiempo.

2.4 La perspectiva europea sobre la inmigración

La visión sobre el proceso de inmigración en Europa permite reflejar la situación estadounidense y el análisis comparativo de modelos de política pública. En su presentación, Christal Morehouse, administradora de programas de la Fundación Bertelsmann en su Centro de Competi-

tividad para la Democracia y la Integración, reportó que los 27 estados miembro de la Unión Europea están viviendo la transición de ser países de emigración a ser países de inmigración. Este cambio está ocurriendo a diferentes velocidades en los diversos contextos de los Estados miembro. Por consiguiente, los gobiernos están tomando un nuevo papel en la integración y asumiendo más responsabilidades. El aumento en el ámbito de la inmigración (migración neta: 1.7 millones de personas) sobre el crecimiento natural de la población ha generado descontento hacia los niveles de integración actuales. En Alemania, por ejemplo, el gobierno introdujo clases de idioma y de educación cívica para los nuevos inmigrantes, con el fin de mejorar su integración. Sin embargo, no hay actualmente un enfoque uniforme dentro de la Unión Europea para la integración de los inmigrantes y el desafío demográfico. Dentro de las posibles soluciones se encuentra un sistema de puntos que refleja la "calidad" (por ejemplo, edad, calificaciones laborales, idioma) del inmigrante. En este contexto cada estado podría determinar los puntos otorgados en las categorías comunes y establecer cuotas individuales para cada país las cuales permitan flexibilidad, pero no movilidad del trabajador. No obstante, si la inmigración es entendida como una solución a este desafío demográfico, Europa se convertiría en el "Nuevo Mundo".

De acuerdo con Telmo Baltasar, consejero de Justicia y Asuntos Internos de la Delegación de la Comisión Europea en Estados Unidos, la estrategia europea para la inmigración es de carácter multifacético. Por un lado, la UE tiene que combatir la inmigración ilegal. Esto se logra mejorando los controles fronterizos, así como promoviendo la cooperación con terceros países en muchas áreas. Estas incluyen la negociación de acuerdos de readmisión y políticas de retorno, pero también el trabajo conjunto en temas como la prevención de la migración ilegal y el minimizar los efectos de la fuga de cerebros. Por lo tanto, la UE tiene que ver cómo puede revertir este último fenómeno en un proceso más circular. Pero este tremendo reto involucra tanto a inmigrantes ilegales como legales, ya que siempre son las mismas personas las fuerzas motoras. La UE ha convertido un fenómeno organizado por traficantes y terroristas en una campaña gubernamental. Por otra parte, un objetivo clave es una mejor administración de la inmigración legal, con especial atención a las necesidades de los distintos mercados laborales de los países europeos. Esto incluye explorar el potencial de la migración para llenar cualquier necesidad de trabajo

temporal y la viabilidad de la migración circular. Al mismo tiempo, la UE está extendiendo las medidas de integración para los inmigrantes que residen legalmente en la Unión. No puede haber una inmigración exitosa sin integración. Controlar las fronteras externas de la UE ha ganado importancia como resultado de la ampliación, los asuntos de seguridad y las crecientes presiones migratorias. La llegada diaria de botes a las costas de los estados miembro del sur durante varios veranos consecutivos ha mantenido este tema en el tope de la agenda política. El objetivo de largo plazo es desarrollar una guardia costera europea. Las recientes operaciones conjuntas tendientes a proteger la frontera común externa bajo la coordinación de la Agencia Fronteriza de la UE, FRONTEX, son un primer paso.

Un aspecto fundamental en la lucha contra la inmigración ilegal en la UE es prevenir el empleo ilegal de los inmigrantes. Trabajar fuera de la economía normal o en la economía informal distorsiona la competencia y condena a los inmigrantes a una situación de cuasi-esclavitud. Estos se ven entonces excluidos del circuito de "bienestar social", sin vivienda y fuera del marco de la ley. Es en este contexto que la Comisión Europea vendrá con una propuesta para una ley comunitaria diseñada para armonizar las sanciones contra los patronos que ofrecen trabajo a residentes ilegales de terceros países. Resulta esencial que Europa se convierta en un imán para los inmigrantes altamente calificados. Dada la imagen negativa del impacto de la regularización a través del área de Schengen— destacando de esta forma los límites a la soberanía de cada estado miembro en sus políticas migratorias— la UE debe cambiar ahora a una estrategia positiva y desarrollar gradualmente una política común, especialmente en el manejo de la inmigración legal. Esto podría incluir la posibilidad de una "tarjeta azul" de la UE u otras medidas que faciliten la movilidad entre los estados miembro para que estos satisfagan las diferentes necesidades de los trabajadores altamente calificados.

Capítulo 3: Conclusiones y recomendaciones de política pública

por Claus Gramckow y Thomas Cieslik

Primero: Mejorar el diálogo entre los tomadores de decisiones de Estados Unidos, México y América Central.

El hecho de que las negociaciones alrededor de una reforma migratoria comprensiva hayan fracasado hasta el momento es un resultado tanto de la falta de comunicación como de malentendidos. De acuerdo con la tradición política latinoamericana, el presidente es el principal tomador de decisiones en política exterior. Sin embargo, ignorar al Congreso estadounidense es una de las principales fallas de los tomadores de decisiones latinoamericanos, ya que el Senado y la Casa de Representantes son actores fundamentales en la legislación de una reforma migratoria.

Además, hasta hoy en día los políticos de América Latina no han entendido que no existe un derecho natural a la inmigración hacia Estados Unidos. El tema de la seguridad y el temor a ser infiltrados por terroristas a través de las fronteras es una preocupación muy grave dentro de Estados Unidos. En la protección de la seguridad nacional, los temas de derechos humanos son a veces relegados a un segundo plano. Eso lleva a la interrogante, ¿qué hacen México y América Central para contribuir a aumentar las medidas de seguridad en América del Norte contra el terrorismo mundial y el tráfico de drogas y personas?

Segundo: América Latina necesita hablar con una sola voz.

No hay duda alguna de que Washington, DC es el centro político del mundo. Miles de instituciones y organizaciones (no) gubernamentales, centros de pensamiento, embajadas y empresas tienen representación en esta ciudad. Resulta obvio que conectar a los votantes con los legisladores es la herramienta necesaria para la promoción exitosa de la política pública. Las instituciones y embajadas latinoamericanas deberían hablar a favor de sus intereses con una sola voz. Con el fin de ser escuchados por los congresistas estadounidenses, también deberían actuar como cabilderos.

Tercero: Respetar los derechos humanos de los inmigrantes.

La violación de los Derechos Humanos de los inmigrantes por parte de pandillas, grupos criminales organizados como la Mara Salvatrucha, la policía fronteriza, o grupos de mercenarios privados como los milicianos en Arizona, es un problema muy serio. Con el fin de mejorar la garantía sobre los derechos de los inmigrantes, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y otras ONGs deberían trabajar juntas y demandar a cualquiera que violente estos derechos. Pero, en general, los gobiernos nacionales en América Latina tienen que mejorar las condiciones de Derechos Humanos y el trato a extranjeros. Un alto número de violaciones están ocurriendo en la frontera entre Guatemala y México, o en las ciudades fronterizas en la frontera norte mexicana, como los femicidios en Ciudad Juárez, por ejemplo. No resulta convincente culpar siempre a las autoridades estadounidenses por la violación de Derechos Humanos cuando el mismo gobierno no tiene la voluntad política o la fuerza para garantizar la seguridad en su propio país.

Cuarto: Contribuir a la seguridad nacional.

México y América Central cuentan con altas tasas de criminalidad. Es obvio que crímenes como el tráfico de drogas y de personas se expanda hacia América del Norte. Dentro de los inmigrantes indocumentados, no sólo hay hispanos; de acuerdo con las estadísticas de la Policía Fronteriza, extranjeros de Asia, Medio Oriente y África han intentado cruzar la frontera ilegalmente. El público estadounidense teme que México sea una posible ruta para que terroristas internacionales entren a su país. Por ende, México y los estados de América Central necesitan mejorar sus propios sistemas de migración y seguridad fronteriza. También deberían ofrecer participar en operaciones de paz internacionales contra el terrorismo mundial con el fin de aumentar su credibilidad. Además, necesitan extender la cooperación con las agencias de seguridad estadounidenses. Un orgullo equivocado o egoísmo nacional bajo el manto de soberanía nacional no mejorará la seguridad regional.

Quinto: Aumentar el desarrollo y cohesión social regionales.

Las remesas jugarán un papel más decisivo en el desarrollo de algunas regiones. Pero un marco de política macroeconómica inteligente y reformas económicas comprensivas podrían servir de apoyo para programas de cooperación intergubernamentales más innovadores. La reducción de la dependencia económica incrementa la independencia política, la soberanía y la credibilidad. El desarrollo de una estrategia coherente en el uso de remesas para la inversión en infraestructura y educación podría disminuir la presión por emigrar. Además, se podrían aplicar en regiones menos desarrolladas conceptos políticos y económicos de cohesión regional. La transformación integral del Plan Puebla-Panamá en un concepto de desarrollo verdadero como el Plan Phoenix-Puebla-Panamá podría ser un paso en la dirección correcta hacia un Área de Libre Comercio de Alaska a Panamá. Estados Unidos podría ampliar seriamente sus zonas comerciales cuando su Congreso permita una verdadera liberalización del mercado que incluya nuevas formas de movilidad, al menos en una variedad de oportunidades, como por ejemplo iniciativas para trabajadores inmigrantes temporales, nacionalización y legalización. Eventualmente, Estados Unidos podría ganar nuevamente confianza en América Latina, la cual se ha visto deteriorada debido a un comportamiento hegemónico ignorante y a la negligencia de las condiciones sociales.

Sexto: Implementar conceptos para la transformación política y económica en México y América Central.

Es necesario empezar con una verdadera lucha sobre las razones de la migración. A nadie le gusta abandonar su pueblo, familia, amigos, a menos que las condiciones laborales no fueran tan miserables. La ausencia de verdaderas reformas liberales de mercado, que crean competencia y oportunidades de trabajo, la arrogancia de elites y clanes familiares hacia los pobres, la falta de entendimiento sobre la creación de una clase media, la falta de aprecio hacia la democracia, anti-corrupción y el Estado de Derecho, son obstáculos en este proceso en América Latina. Estados Unidos es muy atractivo para los inmigrantes debido a la libertad y a las oportunidades de trabajo que facilitan el ascenso económico y social. Por consiguiente, Estados Unidos debería convencer a los políticos latinoamericanos de una manera positiva de que la democra-

cia, el capitalismo, la competencia y los mercados libres (sociales) son la mejor respuesta a la miseria y la opresión. Estados Unidos perdió su buena imagen en el pasado debido a decisiones unilaterales en política exterior. Las elites anti-democráticas, la mayoría de ellas de izquierda populista, culpan a Estados Unidos como chivo expiatorio por el fracaso de las experiencias neo-mercantilistas. Sin embargo, sus conceptos permanecen en las utopías de las dictaduras comunistas del siglo XX. Nuevamente, Estados Unidos necesita generar credibilidad y confianza en América Latina como un actor responsable con poder suave.

Lecciones para la Fundación Friedrich Naumann

La Fundación Friedrich Naumann establecerá un diálogo mutuo entre los tomadores de decisiones y sus organizaciones asociadas en América Central, México y Estados Unidos, mediante la organización de más talleres, seminarios y visitas informativas con el fin de intensificar la cooperación fundamental entre éstos en temas como la seguridad, derechos humanos y desarrollo económico. Al organizar conferencias en mercadeo político y comunicación con medios de prensa, los tomadores de decisiones latinoamericanos mejorarán sus destrezas y formarán técnicas que les permitan promover exitosamente políticas públicas.

Capítulo 4: Los participantes en orden alfabético

Conferencia en Monterrey (Nuevo León, México),
6-7 de marzo, 2006

Barth, Norman	Consulado Estadounidense, Monterrey, México
Casillas, Rodolfo	FLACSO, México
Cieslik, Thomas	Fundación Friedrich Naumann, México
Donato, Catherine	Rice University, Estados Unidos
Escobar, Agustín	CIESAS, Guadalajara, México
Gabarrot, Mariana	EGAP, ITESM, Monterrey, México
González Aréchiga, Bernardo	EGAP, ITESM, Monterrey, México
Gramckow, Claus	Fundación Friedrich Naumann, Estados Unidos
Izquierdo, Pablo	Fundación Iberoamérica Europa, España
Jiménez Macías, Carlos	Miembro del Parlamento, PRI, México
Klein, Harald	Fundación Friedrich Naumann, México
López, Rómulo	Atlas Economic Research Foundation, Estados Unidos
Maniatis, Gregory	Washington Migration Policy Institute, Estados Unidos
Martínez Bullé, Víctor Manuel	Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México
Mueller, Philipp	EGAP, ITESM, Monterrey, México
Ordóñez Sáenz, Lissette	Ministerio de Asuntos Exteriores, Guatemala
Rodríguez, Héctor	EGAP, ITESM, Monterrey, México
Ross, Carlos	Consulado Alemán, Monterrey, México
Tafoya, Sonya	PEW Hispanic Center, Estados Unidos
Wunderlich, Tanja	German Marshall Fund de Estados Unidos, Berlín, Alemania
Zenteno, René	EGAP, ITESM, Monterrey, México
Zúñiga, Víctor	Universidad de Monterrey, México

Taller en San Diego (California, Estados Unidos), 4-6 de marzo, 2007

Alba, Francisco	El Colegio de México, México
Baltazar, Telmo	Delegación de la Comisión Europea, Estados Unidos
Beltrán, Salvador	Comisión Nacional de Derechos Humanos, México
Biglione, Eneas	Hispanic American Center for Economic Research, Estados Unidos
Cabrera Alonso, Juan José	Miembro del Parlamento, Movimiento Reformador, Guatemala
Chafuen, Alex	Atlas Economic Research Foundation, Estados Unidos
Cieslik, Thomas	Fundación Friedrich Naumann, México
Espinal, Germán	Oficina Migratoria y de Servicios Exteriores, Honduras
Felsen, David	Alliant International University, Estados Unidos
Gramckow, Claus	Fundación Friedrich Naumann, Estados Unidos
Harrigan, James R.	Saint Vincent Collage, Estados Unidos
Hegen, Dirk	Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, Estados Unidos
Jiménez, Miguel Ángel	Miembro del Parlamento, Nueva Alianza, México
Maradiaga, Félix	Instituto de Estudios Estratégicos y Política Pública, Nicaragua
Maviglio, Steven	Asamblea Estatal de California, Estados Unidos
Menschel, Brooke	Comité Judío Estadounidense, Estados Unidos
Morehouse, Christal	Fundación Bertelsmann, Alemania
López, Rómulo	Atlas Economic Research Foundation, Estados Unidos
Saldaña, Lori	Miembro de la Asamblea Estatal de California, Estados Unidos
Timmermann, Volker	Embajada Alemana, Estados Unidos
Yoneoka, Kathrin	Fundación Friedrich Naumann, Estados Unidos