



CIUDADANÍA Y VALORES  
FUNDACIÓN

LOS ESTADOS UNIDOS ANTE UNA HISTÓRICA  
OLA MIGRATORIA:  
LA NECESIDAD DE UNA REFORMA DEL  
SISTEMA DE INMIGRACIÓN AMERICANO

Por **Alfonso Aguilar**  
Jefe de la Oficina de Ciudadanía de los EE.UU  
durante la Administración del Presidente George W. Bush

Febrero 2009



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

## **Sobre el autor**

Alfonso Aguilar fue el primer Jefe de la Oficina de Ciudadanía de los Servicios de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos. Nombrado por el ex Presidente George W. Bush, desarrolló e implantó políticas e iniciativas para promover la integración de los inmigrantes. Fue Director del Comité Técnico del Grupo de Trabajo para Nuevos Americanos, organismo inter-agencial creado para promover, entre la comunidad inmigrante, el aprendizaje del inglés así como de la historia y gobierno de los Estados Unidos. El Dr. Aguilar tiene una vasta experiencia en el sector gubernamental, tanto con en el gobierno de los Estados Unidos como con el de Puerto Rico, su lugar de origen. Fue Secretario de Prensa del Gobernador de Puerto Rico, Director Ejecutivo de las Administración para Asuntos Federales del gobierno de Puerto Rico y Sub-Director de Comunicaciones del Departamento de Energía de los Estados Unidos.

Actualmente, ejerce como abogado, especializado en Derecho de Inmigración. Es columnista del periódico La Opinión de Los Ángeles, el diario en español de mayor circulación en los Estados Unidos, y es miembro de la Junta de Asesores del Centro Norteamericano de Estudios Trans-fronterizos de la Universidad Estatal de Arizona.

## **LOS ESTADOS UNIDOS ANTE UNA HISTÓRICA OLA MIGRATORIA: LA NECESIDAD DE UNA REFORMA DEL SISTEMA DE INMIGRACIÓN AMERICANO**

*Alfonso Aguilar*

Jefe de la Oficina de Ciudadanía de los EE.UU  
durante la Administración del Presidente George W. Bush

Los Estados Unidos actualmente están experimentando lo que pronto se convertirá en la ola migratoria más grande en su historia. Para el 2025, la proporción de personas nacidas en el extranjero dentro de la población de los Estados Unidos rebasará el punto pico (14%) logrado durante la muy recordada y masiva ola migratoria del siglo pasado, que trajo a la nación americana miles de inmigrantes procedentes del sur y el este de Europa<sup>1</sup>. Se espera que para el 2050, uno de cada cinco personas en la población sea extranjero<sup>2</sup>. En el 2006 los nacidos fuera de los Estados Unidos ya alcanzaban el 12.5 por ciento de la población<sup>3</sup>.

No obstante, existen varios factores que diferencian grandemente la actual ola de la del siglo pasado y que hacen necesario que los Estados Unidos reforme sus políticas migratorias de una vez y por todas. Primero que nada, es importante reconocer que la mayoría de los inmigrantes que se están estableciendo hoy en los Estados Unidos no provienen de países europeos como en antaño<sup>4</sup>. De hecho la mayoría son procedentes de América Latina<sup>5</sup>. Estos nuevos inmigrantes traen consigo nuevas tradiciones y costumbres a los Estados Unidos que difieren considerablemente con aquellas a las que el americano promedio está acostumbrado. Estas diferencias tienen el potencial de generar incomprendiones y hasta choques y tensiones entre la comunidad inmigrante y la comunidad americana que los recibe.

Por otra parte, hace cien años y hasta principios de la década de los noventa, la inmensa mayoría de los inmigrantes se establecían en los estados que tradicionalmente siempre han tenido el mayor número de inmigrantes: California, Texas, Illinois, Nueva York, Nueva Jersey y Florida<sup>6</sup>; así como en los principales centros urbanos de la nación: Nueva York, Boston, Miami, Chicago y Los Ángeles. En el presente los inmigrantes están yendo a todas partes de la nación; a cualquier lugar, por remoto que sea, donde puedan encontrar trabajo<sup>7</sup>. Considerando además, que nuestra economía por los pasados veinte años ha tenido un crecimiento vigoroso y ha continuado creando empleos, mientras que el número de americanos de edad laboral continúa bajando, la realidad es que los inmigrantes están encontrando empleo

en prácticamente todos los estados de la unión. En fin, los patrones de asentamiento están cambiando dramáticamente y el fenómeno migratorio se puede percibir a través de todo el país.

Otro factor a considerar es que actualmente existe una inmensa comunidad de inmigrantes que están en el país sin estatus legal. En el 2005 se estimaba que había más de 10 millones de inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos<sup>8</sup>. Este número seguramente ya rebasa los 11 millones. Nunca en nuestra historia habíamos tenido tantos inmigrantes viviendo al margen de ley dentro de nuestro territorio nacional. La gran mayoría de estos inmigrantes son latinoamericanos, particularmente de México y Centroamérica y, con contadas excepciones, la mayoría son personas honestas y trabajadoras que contribuyen a nuestra economía y a la vida social del país. Tristemente, estas personas viven en los márgenes de la sociedad, muchos sin beneficios laborales y asistencia médica, siempre con temor de que en cualquier momento sean detenidos y deportados.

Por último, debemos recordar que al comienzo del siglo pasado, debido a la influencia de sentimientos aislacionistas, el Congreso de los Estados Unidos decidió ponerle fin a la gran ola migratoria del momento aprobando proyectos de ley excesivamente restrictivos que terminaron estableciendo lo que pudiera considerarse como una moratoria “de facto” a la entrada de inmigrantes. Esta moratoria duró por cuarenta años, hasta la mitad de los años sesenta, y fue mantenida, tal parece, para preservar la mayoría étnica anglo-protestante del país y así garantizar que los inmigrantes permanecieran como “minorías”. Esto logró, además, que el extranjero se viera presionado a asimilarse cultural y, a veces, hasta religiosamente, a la mayoría de la población. Con el tiempo, tradiciones y costumbres y las diversas lenguas que trajeron los inmigrantes fueron desapareciendo. Hoy, el ambiente político del país es totalmente diferente. Gracias al movimiento de derechos civiles de la década de los sesenta, el pueblo americano es uno, por lo general, muy abierto al inmigrante y a personas de diferentes culturas y religiones. Más aún, es bastante obvio que no hay ninguna consideración seria por parte de los políticos en Washington –republicanos o demócratas- de cerrar nuestras fronteras. El efecto práctico de esto es que la comunidad extranjera en los Estados Unidos continuará creciendo a niveles históricos, produciendo una población cada vez más diversa. En efecto, seremos una verdadera nación de minorías ya que no tendremos un grupo étnico prevaleciente. Según ha estimado la Oficina del Censo para el año 2047, la proporción de personas que se describen como “blancas caucásicas” bajara a un 47 por ciento<sup>9</sup>.

Para lograr soluciones prácticas y sensatas a los retos creados por estas nuevas circunstancias, es imperativo que los Estados Unidos ponga al día su sistema de inmigración. Nuestro sistema de inmigración, como el propio ex Presidente Bush expresó, está “roto”.

Tenemos un sistema que no reconoce las necesidades laborales de nuestra economía, que fomenta la entrada ilegal de extranjeros al país así como el que empleadores violen las leyes migratorias y que todavía no garantiza la seguridad de la frontera con México. Así, pues, la única manera de corregir estas políticas disfuncionales es a través de una reforma amplia que atienda efectivamente todos los aspectos y complejidades del fenómeno migratorio actual. Esta reforma debe enfocarse en tres áreas; a saber: (1) la seguridad del territorio nacional; (2) la regularización del flujo migratorio a través de la frontera con México y la legalización de los inmigrantes indocumentados actualmente presentes en el país; y (3) la integración cívica de los inmigrantes.

### *(1) La Seguridad del Territorio Nacional*

Cualquier reforma del sistema de inmigración debe estar fundamentada en el reconocimiento de la necesidad que tiene el país de garantizar la seguridad en la frontera y a través de la nación. Nadie puede cuestionar la intensidad y gravedad de la actividad delictiva a lo largo de la frontera. El narcotráfico, así como la trata de personas, a través de ella está bien documentado. La frontera sigue siendo la principal zona de entrada de la mayoría de las drogas traficadas a los Estados Unidos<sup>10</sup>. Por otro lado, los llamados “coyotes”, las pandillas que operan a lo largo de la frontera, trafican con los inmigrantes cobrándoles cantidades exorbitantes de dinero por “pasarlos al otro lado” y con frecuencia los agreden, violan a mujeres y hasta abandonan a muchos en el desierto, los cuales terminan muriendo de deshidratación.

Más aun, cabe señalar que, aunque el índice de criminalidad de la población inmigrante es bajo en comparación con la población nativa, aún así hay un número considerable de inmigrantes que se involucra en actividad delictiva. Gangas como las llamadas “maras” centroamericanas que se nutren de inmigrantes, ya son bien conocidas en distintos centros urbanos de la nación por los numerosos crímenes violentos en los que incurren. El MS-13 o “mara salvatrucha” de El Salvador, por ejemplo, tiene pandilleros en diversas ciudades del país, incluyendo la zona metropolitana de Washington, DC. Estas pandillas y otras organizaciones criminales que reclutan inmigrantes están activamente involucradas en el tráfico de sustancias controladas y de inmigrantes indocumentados. Sus actividades han producido un aumento en las agresiones violentas, secuestros y tomas de rehenes<sup>11</sup>.

Esta grave situación requiere en primer lugar el que continuemos fortaleciendo las medidas de seguridad en la frontera. Esto debe incluir, entre otras cosas: aumentar el número de oficiales de la patrulla fronteriza, expandir el uso de tecnología avanzada como cámaras,

sensores y aviones robot para monitorear movimiento y, finalmente erigir cercas en ciertas secciones de la frontera. En cuanto a la actividad delictiva a través de la nación es crucial que enfoquemos de manera prioritaria nuestros esfuerzos, así como los limitados recursos con los que contamos para detener y deportar inmigrantes indocumentados, en aquellos extranjeros que están involucrados en actividad delictiva. De nada nos sirve invertir tiempo y personal buscando y arrestando a indocumentados que no son un peligro para la sociedad.

## *(2) La Regularización del Flujo Migratorio y la Legalización del Inmigrante Indocumentado*

Pero si bien es necesario atender los retos a la seguridad que la inmigración puede producir, de igual urgencia es la necesidad de facilitar la entrada de trabajadores extranjeros que nuestra economía necesita así como la creación de un mecanismo para regularizar a la inmensa mayoría de los indocumentados que ya residen en el país. Durante los pasados veinte años afortunadamente nuestra economía ha demostrado un fuerte crecimiento –a pesar de cortos y a veces serios ciclos recesivos, como por el que estamos pasando actualmente- y ha continuado creando empleos. Tener suficiente mano de obra es absolutamente necesario para el continuo crecimiento económico del país. Nuestra economía requiere particularmente de un número considerable de trabajadores no diestros para sectores importantes como el de la agricultura, procesamiento de comestibles, hotelería, servicios domésticos, restaurantes y otros. El problema que tenemos es que o la mayoría de los americanos no quiere hacer muchos de estos trabajos o, en muchos casos, sencillamente no contamos con la suficientes trabajadores americanos de edad laboral para desempeñarlos. Así las cosas, los Estados Unidos no cuenta con un mecanismo –entiéndase suficientes visas de trabajo- para facilitar la entrada legal de mano de obra extranjera para compensar por la falta de mano de obra local.

Ante estas circunstancias, no podemos esperar que nuestra economía se estanque y que nuestros empresarios y hombres de negocios se crucen de brazos. Por lo que a nadie le debe sorprender que empleadores, a través de toda la nación, activamente busquen reclutar trabajadores indocumentados para llenar vacantes que no pueden llenar con trabajadores locales. De igual manera no nos debe llamar la atención que el latinoamericano, que no puede conseguir empleo en su propia patria o, por lo menos, empleos que paguen un salario decente, y que sabe que los Estados Unidos tiene una gran necesidad de trabajadores, decida tomarse el riesgo de cruzar ilegalmente la frontera a dicho país para conseguir un trabajo bien remunerado. En vez de continuar negando esta realidad, me parece que es hora que busquemos regularizar ese flujo en vez de impedirlo. La forma más efectiva de hacerlo es

creando un programa de trabajadores temporales que permita la entrada legal de todos los inmigrantes que se necesiten para satisfacer las necesidades de nuestra economía.

Debemos reconocer además que nuestra democracia pelagra teniendo aproximadamente 11 millones de inmigrantes indocumentados viviendo al margen de la ley. Obviamente, nadie puede esperar que estas personas se sientan integradas. Y el simple hecho de no sentirse parte de la comunidad en general, aumenta las posibilidades de que incurran en comportamiento socialmente disfuncional. Si nuestra economía, como ya hemos dicho anteriormente, los necesita y, si como también los expertos han dicho, no hay forma de deportarlos a todos, entonces ¿por qué mantenerlos sin un status legal? Para preservar la cohesión social de nuestra comunidad política así como la seguridad de la nación, nos conviene regularizarlos de manera que puedan participar plenamente de la sociedad sin sentirse marginados o discriminados. A estas personas se le podría otorgar el estatus de trabajador temporal y para aquellos que llevan mucho tiempo en el país y ya han sentado raíces en nuestras comunidades se les debe dar un paso hacia la ciudadanía.

### *(3) La Integración Cívica de los Inmigrantes*

El último principio que debe formar parte de una reforma migratoria es el de la integración de los inmigrantes. Hay muchos que se preguntan si los inmigrantes se están integrando o si se están aislando en sus comunidades, llevándonos poco a poco hacia una “balcanización” de nuestra sociedad. El controvertible y recién fallecido académico de Harvard Samuel Huntington incluso llegó a argumentar que los inmigrantes mexicanos no se asimilan y que están poniendo en riesgo la cohesión política y social de la nación<sup>12</sup>. El ex-Congresista Tom Tancredo de Colorado le hizo eco al decir públicamente que ciudades como Miami parecen el “tercer mundo” gracias al gran número de inmigrantes hispanos que allí vive.

Un análisis objetivo de la población inmigrante demuestra, por el contrario, que los inmigrantes de hoy sí se están integrando; quieren aprender inglés –y, de hecho lo están aprendiendo; están trabajando duro, son muy empresariales y las estadísticas demuestran que con el cambio generacional mejoran su condición educativa y económica. El inmigrante por lo general agradece las oportunidades que recibe en los Estados Unidos y desarrolla un fuerte sentido de lealtad a este país.

Pero hay que aceptar, no obstante, que el crecimiento exponencial de la comunidad inmigrante pudiera presentar un reto real a la integración a largo plazo. Con el continuo crecimiento de la población inmigrante y con el cambio radical en los patrones de

asentamiento, pudieran surgir en el futuro unas circunstancias ambientales que disuadan la integración. Un inmigrante hispano que llegue a una comunidad donde la mayoría de las personas tiene como idioma primario –o único idioma- el español, quizás no vea la necesidad de aprender inglés o de conocer a personas fuera de su comunidad.

No podemos ser ingenuos y asumir que el patrón de integración actual necesariamente va a continuar sin interrupciones. Debemos anticiparnos y desarrollar estrategias de integración a nivel nacional para garantizar que este proceso continúe. Lo que se necesita, pues, es un movimiento de “americanización” como el que existió hace cien años durante la última gran ola de inmigrantes y que logró unificar el liderato de diversos sectores de la sociedad –gobierno, empresa, iglesia, escuelas y otros- para desarrollar iniciativas que ayudaban y exhortaban a los inmigrantes a hacerse y sentirse plenamente americanos. Estas iniciativas incluían clases de inglés así como ceremonias y ferias para celebrar la común ciudadanía. En el siglo veintiuno este movimiento no debe seguir credos nacionalistas. Más bien debe basarse en los principios básicos de una democracia liberal y en el inglés como idioma común de nuestra comunidad política –esto no significa, obviamente, que los inmigrantes se olviden del idioma de sus países de origen. Es fundamental que cada nuevo americano se identifique y asocie con cada miembro de nuestra sociedad, independientemente de las diferencias culturales y religiosas que puedan existir. Si se sienten diferentes a los demás, si se consideran solamente parte de un grupo étnico en particular y no parte de la comunidad en general como desearían los paladines del llamado multiculturalismo, entonces podríamos enfrentar graves problemas sociales que pueden debilitar seriamente al país en términos de progreso económico, estabilidad política y social y calidad de vida.

La integración a la que me refiero, por ende, no es la que busca la asimilación cultural del inmigrante. Hoy en día, y gracias a los logros del movimiento de derechos civiles de los años sesenta, la mayoría de los americanos entiende que lo que nos hace americanos no es la cultura o las características raciales o étnicas de cada cual, sino la adhesión a los principios políticos de nuestra democracia. En ese sentido, la integración que se requiere en los Estados Unidos no es una cultural, sino una política o cívica. Hoy en día, no esperamos que ningún inmigrante rechace o reniegue sus costumbres y tradiciones. Lo que si se espera del inmigrante es que “haga suyos” los valores y principios políticos y cívicos en los que se fundamenta la democracia americana.

Que no quepa duda: en nuestra democracia celebramos la diversidad cultural del país. Las distintas culturas y credos presentes en nuestra sociedad enriquecen a nuestro pueblo. Pero, en una democracia liberal como la nuestra, trascendemos la cultura para definir en

términos exclusivamente políticos y cívicos la identidad de los miembros de nuestra comunidad política. Para que nuestras políticas de integración sean exitosas, debemos educar al pueblo americano y a la comunidad inmigrante sobre este importante aspecto de nuestra democracia, de manera que el americano entienda que un inmigrante puede ser tan americano como el nacido en los Estados Unidos, a pesar de las diferencias culturales o religiosas que puedan tener, y, por otro lado, que el inmigrante entienda que para ser americano no es necesario que se olvide o rechace la cultura de su crianza.

En suma, para atender las graves interrogantes que el actual fenómeno migratorio genera entre la población americana, es importante que atendamos este problema de una manera amplia y comprensiva. Las actuales políticas migratorias no tienen sentido. Necesitamos una reforma radical de las leyes que regulan la inmigración para que respondan a las necesidades laborales y de seguridad de la nación, pero para que también promuevan la cohesión social y política de la nuestra sociedad. Una reforma del sistema de inmigración de los Estados Unidos tiene que fortalecer la seguridad fronteriza, pero al mismo tiempo regularizar los millones de inmigrantes indocumentados cuyo trabajo necesitamos. Estas políticas, sin embargo, solo tendrán un impacto positivo si la nación se compromete a promover la integración política de los inmigrantes, así como un sentido de identidad nacional basado en principios políticos y no en consideraciones raciales, étnicas o religiosas.

La prosperidad económica de la nación así como nuestra vitalidad democrática requiere hoy como ayer del inmigrante. Lejos de debilitar nuestra democracia, la inmigración nos ayuda a revalorar los principios en los que se fundamenta nuestra nación. Por lo que estoy de acuerdo con el Presidente George W. Bush cuando en su primer discurso inaugural dijo que “Los Estados Unidos nunca han estado unidos por sangre o nacimiento o territorio, estamos vinculados por ideales que nos mueven mas allá de nuestros linajes, nos elevan sobre nuestros intereses y nos enseñan lo que significa ser ciudadanos. A cada niño se le debe enseñar estos principios, cada ciudadano debe mantenerlos y cada inmigrante al adoptar estos principios hace nuestro país más, no menos, americano”<sup>13</sup>.

---

<sup>1</sup> Jeffrey Passel and D’Vera Cohn, “U.S. Population Projections: 2005-2050,” Pew Hispanic Center, 11 de febrero de 2008.

<sup>2</sup> Id.

<sup>3</sup> Aaron Terrazas, Jeanne Batalova, y Velma Fan, “Frequently Requested Statistics on Immigration in the United States,” *Migration Information Source*, Migration Policy Institute, octubre 2007.

<sup>4</sup> “Legal Permanent Resident (LPR) Flow by Country of Birth: Fiscal Years 1998-2007,” Legal Immigrant Data, U.S. Department of Homeland Security, 2007.

<sup>5</sup> Id.

<sup>6</sup> Jeffrey Passel and Roberto Suro, “Rise, Peak, and Decline: Trends in U.S. Immigration 1992-2004,” Pew Hispanic Center, 27 de septiembre de 2005.

---

<sup>7</sup> Id.

<sup>8</sup> Jeffrey Passel, "Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristics," Pew Hispanic Center, 14 de junio de 2005.

<sup>9</sup> Jeffrey Passel and D'Vera Cohn, Id.

<sup>10</sup> "National Drug Threat Assessment: 2008," National Drug Intelligence Center, U.S. Department of Justice, octubre 2007.

<sup>11</sup> Id.

<sup>12</sup> Samuel Huntington, *Who are We?*, New York: Simon & Schuster, 2004.

<sup>13</sup> Mensaje Inaugural, 20 de enero de 2001.