

# Arbetsrapport

*R2004:003*

## **Migration och arbetskrafts- invandring till USA**

*Gustaf Blomberg*



# Migration och arbetskraftsinvandring till USA

Gustaf Blomberg

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon 063 16 66 00  
Telefax 063 16 66 01  
E-post [info@itps.se](mailto:info@itps.se)  
[www.itps.se](http://www.itps.se)  
ISSN 1652-0483  
Elanders Gotab, Stockholm 2004

För ytterligare information kontakta Göran Hallin  
Telefon 08 456 67 23  
E-post [goran.hallin@itps.se](mailto:goran.hallin@itps.se)

## **Förord**

Vi tror att det är värdefullt för intresserade att snabbt kunna ta del av ännu ej publicerat material och innehåll, därför har vi tagit fram Arbetsrapportserien.

I arbetsrapportserien publicerar vi avrapporteringar, pågående arbeten, ej färdigställda rapporter eller annat underlagsmaterial. Flertalet av dessa arbetsrapporter kommer att publiceras i sin helhet eller som delar i rapporter som ingår i ITPS huvudserie "A-serien".

Eventuella slutsatser och rekommendationer som lämnas står författaren för och är inte nödvändigtvis desamma som ITPS officiella ståndpunkt.

Stockholm, april 2004

**Göran Hallin,**  
enhetschef



## Innehåll

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning</b> .....                         | <b>7</b>  |
| 1.1      | Bakgrund .....                                 | 7         |
| 1.2      | Syfte .....                                    | 7         |
| 1.3      | Material och disposition .....                 | 7         |
| <b>2</b> | <b>Invandring</b> .....                        | <b>9</b>  |
| 2.1      | Den amerikanska bakgrunden.....                | 9         |
| 2.1.1    | Invandrarlandet.....                           | 9         |
| 2.1.2    | Invandrarstaten.....                           | 11        |
| 2.2      | Invandringens omfattning och karaktär.....     | 12        |
| 2.2.1    | Den nya invandringsvågen .....                 | 12        |
| 2.3      | Erövraren och förloraren.....                  | 14        |
| 2.4      | Invandringslagstiftning.....                   | 16        |
| 2.4.1    | Myndigheter .....                              | 16        |
| 2.4.2    | Lagar.....                                     | 16        |
| 2.4.3    | Legalt definierade invandrargrupper .....      | 19        |
| <b>3</b> | <b>Integration</b> .....                       | <b>33</b> |
| 3.1      | Den amerikanska mångfalden.....                | 33        |
| 3.2      | Integrationspolitik.....                       | 34        |
| 3.2.1    | Flyktingintegration.....                       | 34        |
| 3.2.2    | Antidiskriminering .....                       | 36        |
| 3.3      | Invandrarnas situation .....                   | 40        |
| 3.3.1    | Invandrarnas situation generellt.....          | 40        |
| 3.3.2    | De odokumenterades situation .....             | 42        |
| 3.3.3    | Olika minoriteters situation.....              | 44        |
| 3.4      | Arbetsmarknadsintegration.....                 | 45        |
| 3.4.1    | Arbetsmarknadsregler och struktur.....         | 45        |
| 3.4.2    | Arbetsmarknadssituationen för invandrare ..... | 47        |
| 3.5      | Företagande .....                              | 53        |
| 3.5.1    | Minoriteter och företagande.....               | 53        |
| <b>4</b> | <b>11 september</b> .....                      | <b>57</b> |
| 4.1      | Säkerhetspolitiken .....                       | 57        |
| 4.2      | Relationen mellan USA och Mexiko .....         | 58        |
| <b>5</b> | <b>Lärdomar och policydiskussion</b> .....     | <b>61</b> |
| 5.1      | Invandring.....                                | 61        |
| 5.1.1    | Invandringsdynamik och gästarbetarprogram..... | 61        |
| 5.1.2    | Gränspolitiken.....                            | 62        |
| 5.1.3    | Invandringspolicy .....                        | 62        |
| 5.2      | Integration.....                               | 63        |
| 5.2.1    | Integrationspolitik .....                      | 63        |
| 5.2.2    | Det amerikanska exemplet .....                 | 66        |
| 5.2.3    | Invandringspolitik .....                       | 67        |
| 5.2.4    | Debattklimat.....                              | 68        |
| 5.2.5    | Integration-assimilering.....                  | 68        |
| 5.2.6    | Integration-arbetsmarknad.....                 | 69        |
| <b>6</b> | <b>Slutord</b> .....                           | <b>73</b> |
| 6.1      | Invandring.....                                | 73        |
| 6.2      | Integration.....                               | 73        |
| 6.3      | Den amerikanska erfarenheten .....             | 74        |
|          | <b>Referenser</b> .....                        | <b>75</b> |





# 1 Inledning

*”Demography is destiny”*

*August Comte*

## 1.1 Bakgrund

Det torde inte komma som någon överraskning för någon som följt den svenska politiska debatten under senare tid att frågan om det framtida arbetskraftsförsörjningsproblemet kommit att spela en central roll. Närmast dagligen behandlar nu svenska ledarsidor ämnen som den åldrande befolkningen, de många förtidspensioneringarna och det stigande sjukskrivningstalet. Många anser att det stora arbetskraftsunderskott Sverige kan komma att stå inför vid en fortsatt liknande utveckling är en av framtidens stora politiska utmaningar.

Arbetskraftsinvandring tillsammans med en förbättrad integrationspolitik har lyfts fram som en viktig åtgärd för att få stopp på denna samhällsekonomiskt bekymmersamma utveckling. Denna form av invandring har historiskt spelat en stor roll för Sverige men avbröts i början av 70-talet närmast totalt och har istället ersatts av flyktinginvandring.

Integrationspolitiken har haft för avsikt att hjälpa de senare anlända att bli en del av det svenska samhället. Efter flera årtionden har dock många tvingats konstatera att svensk integrationspolitik misslyckats, med höga arbetslöshetssiffror bland invandrare i allmänhet och bland flyktinginvandrare i synnerhet som resultat.

I det läge Sverige nu befinner sig, där nya vägar för arbetskraftsförsörjning och integration måste stakas ut, kan det vara av nytta att titta utåt mot andra länder med andra erfarenheter. Ett land som ter sig extra relevant i ett sådant fall är Amerikas Förenta Stater.

## 1.2 Syfte

Målet för denna rapport är att ge en översiktlig bild av invandringen till USA under senare tid; dess omfattning, karaktär och orsaker. Vidare är målet att belysa grundpelarna i USAs invandrings- och integrationspolitik och redogöra för några av huvudfrågorna i den aktuella debatten kring dessa politikområden. Samtidigt med denna översiktliga ansats lägger rapporten ett visst fokus på den amerikanska arbetsmarknaden ur ett invandrings- och integrationsperspektiv.

## 1.3 Material och disposition

Rapporten är baserad på studier av litteratur, rapporter, artiklar ur främst de största amerikanska dagstidningarna och en mängd intervjuer med forskare, tjänstemän och företrädare för relevanta organisationer. Intervjuerna används i denna rapport som fakta- och debattreferenser men deras innehåll kommer till sin helhet att redovisas i och analyseras mera grundligt i en annan ITPS- rapport; författad av Aina Tollefsen Altamirano.

Trots den översiktliga ansatsen lägger rapporten ändå ett visst fokus på den mexikanska invandringen till Kalifornien, då denna under senare tid kommit att utgöra den klart dominerande delen av invandringen till USA. Genomgående behandlar rapporten också effekterna av 11 september och den efterföljande nya säkerhetspolitiken. Rapporten tar vidare upp några av de centrala tvisteämnena i den aktuella amerikanska invandrings- och integrationspolitiska debatten. Detta sker i anslutning till de delar där det aktuella ämnet går igenom faktamässigt.

Främst behandlar rapporten invandrare, i bemärkelsen förstagenerationsinvandrare, där en sådan avgränsning är möjlig. I vissa fall blir det dock nödvändigt att behandla invandrargrupper och minoriteter som tämligen utbytbara företeelser då dessa grupper ofta sammanfaller både i teorin och i praktiken. ”Utrikesfödda” och ”invandrare” är två ytterligare begrepp som används som likvärdiga i denna rapport. Då ”illegala invandrare” är en benämning som väcker en hel del ont blod bland invandrare i USA ersätts det ofta i debatten med ”odokumenterade”. Denna rapport använder båda begreppen.

I det andra av denna rapports kapitel är temat invandring. Kapitlet inleder med en översikt av de stora trenderna i invandringen till USA under främst 90-talet. Detta kapitel behandlar även relationen mellan Mexiko och USA. I det därpå följande kapitlet redogörs för den grundläggande lagstiftningen inom amerikansk invandringspolitik ur ett kronologiskt perspektiv. Därefter behandlas de olika legalt definierade grupperna som invandrar till USA. En fördjupning sker här mot importen av tillfällig arbetskraft.

I nästa kapitel byter rapporten fokus till integration. En introduktion ges till det etniskt brokiga amerikanska samhället av idag och därefter avhandlas integrationslagstiftningen, där en djupdykning sker inom området för affirmative action (se nedan). Ämnet för nästa avsnitt är arbetsmarknadsintegration och här är syftet att redogöra för den amerikanska arbetsmarknadens struktur och användning av invandrad arbetskraft. Rapporten beskriver också här de olika invandrargruppernas arbetsmarknadssituation översiktligt. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om företagandet bland minoritetsgrupper.

Kapitel nummer fyra behandlar följderna av och utvecklingen efter 11 september inom områden relevanta för denna rapport.

Det femte och sista kapitlet behandlar med utgångspunkt främst i intervjumaterialet eventuella lärdomar för Sverige tillsammans med en diskussion om vissa centrala frågor inom invandrings- och integrationspolicy.

Rapporten avslutas med några sammanfattande reflektioner.

## 2 Invandring

### 2.1 Den amerikanska bakgrunden

*So leap with joy, be blithe and gay, or weep, my friends, with sorrow. What California is today, the rest will be tomorrow."*

*Richard Armour, Amerikansk poet*

#### 2.1.1 Invandrarlandet

I Census<sup>1</sup> 2000 avslöjades att den amerikanska befolkningen vuxit snabbare än vad som förväntats. USA visade - i stark kontrast till den europeiska utvecklingen - ett ökande barnafödande och en på sikt yngre befolkning. FN har sedan dess förutspått att trots ett något ökat barnafödande i Europa under de närmaste årtiondena kommer skillnaden gentemot USA i stort att bestå och dess effekter med tiden blir än mer påtagliga. Skattningar visar sålunda att medan medianåldern i Europa år 2050 kommer att ha stigit från 37,7 till 52,7 år kommer den i USA under samma tid att ha ökat från 35,5 till endast 36,2 år. Dessutom kommer i Europa år 2050 antalet individer över 65 år att motsvara 60 procent av de i arbetsför ålder medan denna siffra i USA då kommer att vara den betydligt lägre 40 procent.<sup>2</sup>

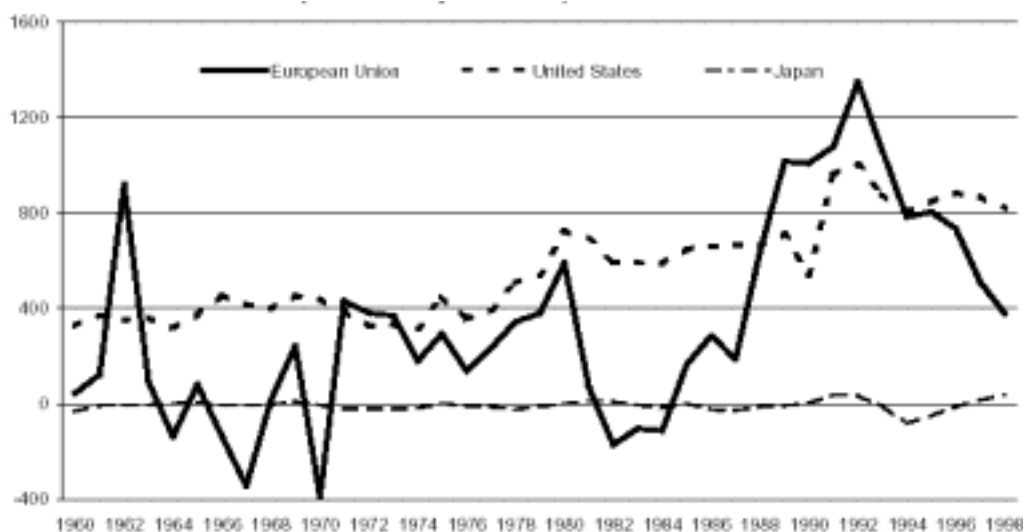
Invandring står för mer än 60 procent av USAs årliga arbetsmarknadstillväxt, där den största andelen kan tillskrivas den mexikanska invandringen. Även om invandringen förväntas minska något mellan 1998 och 2008 beräknas den utgöra största delen - ca två tredjedelar - av den amerikanska befolkningstillväxten under första delen av 2000-talet. Europa tog tidigare in fler invandrare än USA i absoluta tal men inflödet har på senare år minskat och mellan 2000 och 2050 förväntas över 70 procent av invandringen till USA och Europa gå till den förstnämnda.<sup>3</sup> Den stora migrationsströmmen till USA under 90-talet illustreras i nedanstående diagram:

<sup>1</sup> U.S. Census Bureau genomför vart tionde år en folkräkning kallad "Census". U.S. Census Bureau 2002, 1.

<sup>2</sup> Economist 2002-08-24, 21 f.

<sup>3</sup> Hinojosa-Ojeda 2002, 4. Workforce Report 2001, 24 f. Futurework 1999, 2 f. Binational Study on Migration 1997, 50.

Diagram 1: Nettomigration till vissa delar av OECD-området 1960-1998. Tusental.



Källa: Coppel, Jonathan et al, *Trends in Immigration and Economic Consequences*, OECD Economics Department Working Papers No. 284 (Paris: OECD, 2001), 8.

Invandringen har förhindrat problemet med den åldrande befolkningen att bli lika allvarligt i USA som i Europa. Invandringen har påverkat åldersstrukturen på den amerikanska befolkningen genom att Hispanics<sup>4</sup> överlag är betydligt yngre än de vita<sup>5</sup> amerikanerna. Medan de senares åldersstruktur påminner om den europeiska befolkningens var 1995 mexikanska invandrare till 85 procent mellan 15 och 64 år gamla och endast 4,6 procent tillhörde gruppen "65 år och äldre". Vita har i USA dessutom en lägre grad av barnafödande, drygt 1,8, medan siffran för Hispanics ligger på nästan 3,0. Till det höga barnafödandet kan förutom den stora invandringen och den höga fertiliteten bland invandrarbefolkningen även 90-talets högkonjunktur ha bidragit.<sup>6</sup>

En relativt ung befolkning innebär troligen inte bara mindre av problem med försörjning av de äldre utan också – enligt tidningen *Economist* – lägre arbetskraftskostnader och ökad entreprenörsverksamhet. Allt detta gör att det finns goda skäl att anta att USAs ekonomiska dominans kommer att bli än starkare i framtiden.<sup>7</sup>

På kortare sikt står dock även USA inför ett arbetskraftsförsörjningsproblem. Sedan 70-talet har tillväxten i USAs arbetskraftsutbud gått ned från 2,7 till mellan 1,0 och 1,5 procent år 2000. Även med fortsatt invandring och normal ekonomisk tillväxt kommer bristen att vara miljontals arbetare redan 2010, där särskilt tillgången på

<sup>4</sup> Den dominerande invandrargruppen i USA, min anm.

<sup>5</sup> Vit, Svart m.fl. uttryck liksom begreppet ras används i officiella sammanhang i USA. Därmed kommer de även ibland att användas i denna rapport. Författaren är dock medveten om att ett sådant språkbruk kan kännas främmande för den svenske läsaren.

<sup>6</sup> Intervju Cano m.fl. 2002-09-30. *Binational Study on Migration 1997*, 50. *Economist* 2002-08-24, 20 ff.

<sup>7</sup> *Economist* 2002-08-24, 11.

utbildad arbetskraft kommer att bli ett stort problem. Nya pensionsregler, förändrad invandringspolitik och utbildningsreformer kommer därmed att bli nödvändiga.<sup>8</sup>

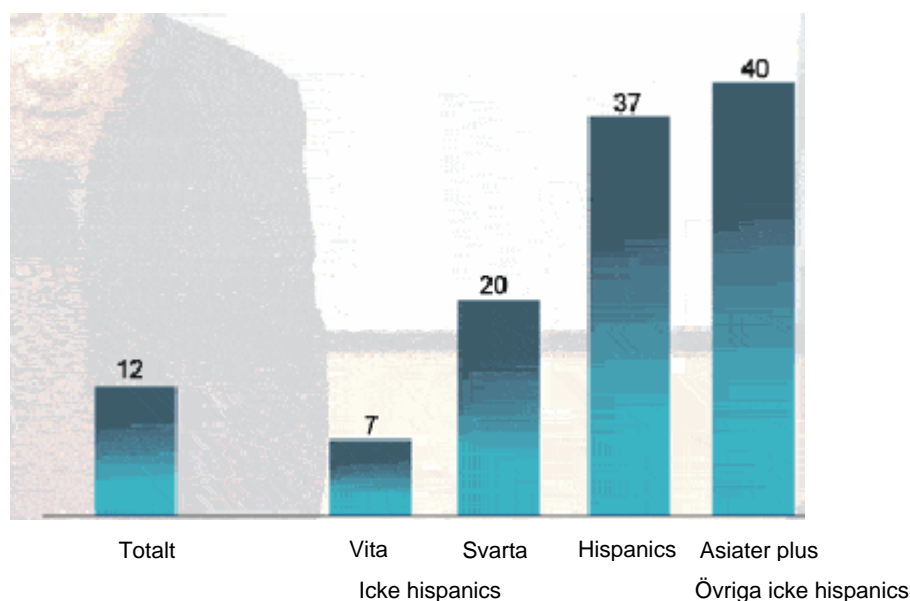
### 2.1.2 Invandrarstaten

Kalifornien är med sina 34 miljoner (ca 1/12 av den amerikanska befolkningen) USAs folkrikaste delstat och förväntas 2020 ha mellan 42 och 50 miljoner invånare. Kalifornien har starka ekonomiska band med Latinamerika och Asien och anses vara västra USAs främsta utpost gentemot den globala ekonomin. Delstatens BNP var år 2000 på hela 1344 miljarder USD vilket placerade den på 5e plats på listan för världens länder.<sup>9</sup>

Kalifornien anses vara den ledande delstaten vad gäller "demografiska, ekonomiska och sociala förändringar" och är den ekonomiskt ledande delstaten inom många olika branscher; såsom jordbruk, högteknologi och filmproduktion.<sup>10</sup>

Kaliforniens migrationsöverskott under 90-talet kom helt från utlandsinvandring och kommer att fortsätta att göra så i framtiden. Under Kaliforniens ekonomiska nedgång i början av 90-talet och vidare under den senare uppgången fortsatte den internationella invandringen hela tiden med ett stadigt flöde och invandring står nu för 90 procent av Kaliforniens årliga arbetsmarknadstillväxt.<sup>11</sup>

Diagram 2: Uppskattad förändring (procent) i storleken på USAs arbetskraft 1998-2008. Indelning efter etnisk grupp.



Källa: U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, [www.dol.gov](http://www.dol.gov) 2002-12-02.

<sup>8</sup> Yago & Pankratz 2000, iv. *Trend Letter* 2002-09-02, 8.

<sup>9</sup> Martin 2002, 1 f. Frey & Devol 2000, 26 f. [www.dof.ca.gov](http://www.dof.ca.gov) 2002-09-23.

<sup>10</sup> Martin 2002, 1 ff.

<sup>11</sup> Frey & Devol 2000, 25 ff. Hinojosa- Ojeda 2002, 4.

## 2.2 Invandringens omfattning och karaktär

*”Give me your tired, your poor, Your huddled masses yearning to breathe free”*

*Emma Lazarus, Statue of liberty*

### 2.2.1 Den nya invandringsvågen

Invandringen till USA ökade stadigt under 1900-talets första decennier men följdes av en stark nedgång i slutet av 30-talet som en effekt av den världsekonomiska depressionen. En mer restriktiv politik infördes därefter under andra världskriget vilket höll nere den legala invandringen under de kommande fyra decennierna.<sup>12</sup>

I mitten på 60-talet startade en våg med ”nya invandrare” med individer från andra delar av världen än tidigare. Under 90-talet kom denna nya våg att genom lagändringar och globaliseringskrafter tillta kraftigt i styrka till en nivå på närmare en miljon invandrare per år. Mellan 1990 och 2000 ökade de utrikesfödda i antal från närmare 20 till ca 31 miljoner år 2000, en grupp bestående av människor från över hundra olika länder. Denna grupp utgjorde då 11 procent av den amerikanska befolkningen.<sup>13</sup> Denna ”nya” vågs effekter tydliggörs i diagram 2, där det går att utläsa andelen utrikesfödda mer än dubblerades mellan 1970 och 2000.

Asien och Latinamerika kom nu att bli de två stora ursprungsområdena. Över sju miljoner människor invandrade under 90-talet till USA från Latinamerika och runt 3,5 miljoner från Asien. Mexiko bidrog och bidrar med fler –legala och illegala – invandrare till USA än något annat land i världen. År 2000 levde över 9 miljoner utrikesfödda mexikaner i USA vilket utgjorde närmare 30 procent av den utrikesfödda befolkningen.<sup>14</sup> Budgetåret 2001 tog USA emot över 200 000 legala invandrare från Mexiko (ca 19 procent av den totala legala invandringen detta år) vilket placerade Mexiko som överlägsen etta på listan över sändarländer, med Indien som nummer två med endast ca 70 000.<sup>15</sup>

#### *Kalifornien*

Invandringen av idag går - trots att dominansen minskat - enligt Census 2000 fortfarande främst till de sex klassiska invandrarstaterna: Kalifornien, Texas, New York, Florida, Illinois och New Jersey. 69 procent av den utrikesfödda och 36 procent av den inrikesfödda delen av befolkningen bor i dessa delstater och budgetåret 2001 gick 65 procent av den legala invandringen hit. För klassiska invandrarstater som Kalifornien och New York utgör invandringen från utlandet huvudkällan till befolkningens tillväxt medan inhemsk migration riktas mot stater som exempelvis Nevada och Arizona. En klar majoritet av invandrarna drar sig till tio storstadsom-

<sup>12</sup> Singer 2002, 3 f.

<sup>13</sup> Frey & Devol 2000, 2, 17 f. OAAC 2001, 8. <http://factfinder.census.gov> 2002-10-29.

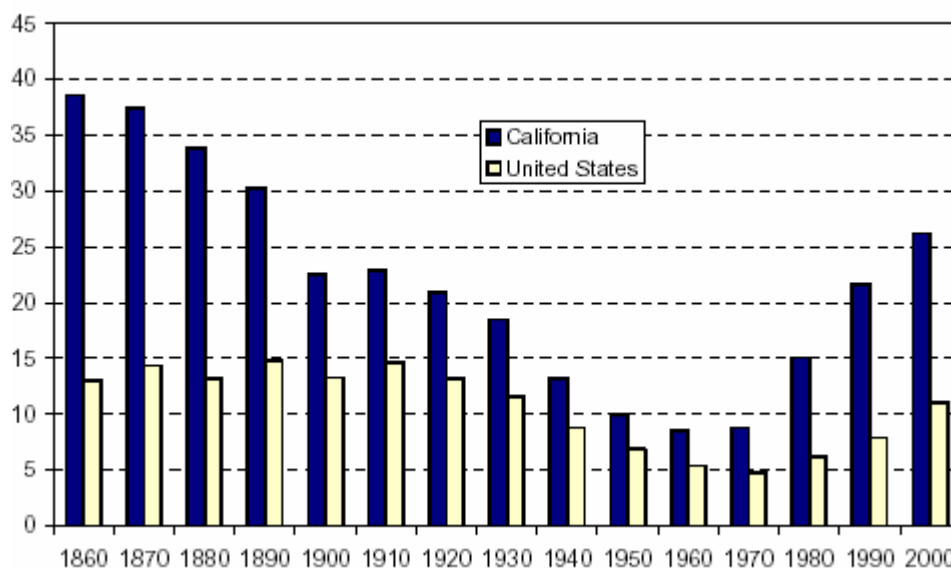
<sup>14</sup> Frey & Devol 2000, 2. <http://factfinder.census.gov> 2002-10-29. TCRI V 1999, 206. Martin 2002, 3.

<sup>15</sup> INS Report 2002-08, 6.

råden, bl.a. New York, Los Angeles och San Francisco och tenderar att koncentrera sig geografiskt trots att befolkningen i övrigt liksom arbetsmöjligheterna breder ut sig över landet.<sup>16</sup>

Den nya stora invandringsvågen dominerad av Hispanics och asiater gjorde Kalifornien till den nya stora inkörsporten för invandring efter att tidigare ha varit New York. Mellan 1970 och 2000 ökade mängden invandrare i Kalifornien från 1,8 till 8,9 miljoner och andelen utrikesfödda var år 2000 26 procent (se diagram 2); den högsta andelen sedan 1890 och en siffra mer än dubbelt så hög som motsvarande för USA som helhet. Kalifornien är idag den ledande invandrarstaten (i vissa städer, exempelvis Glendale och Santa Ana, är invandrarna t.o.m. i absolut majoritet) där Mexiko med sina 4 miljoner intar en särställning som sändarland. Budgetåret 2001 tog Kalifornien emot över 280 000 legala invandrare, mer än dubbelt så många som tvåan New York och sammantaget nästan 27 procent av den totala amerikanska invandringen budgetåret 2001.<sup>17</sup>

Diagram 3. Andel utrikesfödda (procent) av befolkningen i USA respektive Kalifornien 1860-2000



Källa: Public Policy Institute of California, "Immigrants in California", *Just the Facts*, 2002-07, [www.ppic.org](http://www.ppic.org) 2002-12-02.

<sup>16</sup> Frey 2002, 7 f, 10. Frey & DeVol 2000, 17 f. INS Report 2002-08, 2.

<sup>17</sup> Rodriguez 2000, 8. Just the Facts 2002-07. *Just the Facts* 2002-07. Martin 2002, 2. INS Report 2002-08, 7.

### 2.3 Erövraren och förloraren

*“(Mexico is a) source of the demography that’s changing our nation, including the language we speak on factory floors and in the schoolyards.”*

*Jeffrey Davidow,  
Före detta amerikansk ambassadör i Mexiko*

Gränsen mellan Mexiko och USA är resultatet av ett erövringskrig och detta faktum har infekterat relationerna mellan länderna alltsedan dess. Presidenterna Vicente Fox och George Bush som kom till makten i december 2000 respektive januari 2001 visade sig emellertid komma relativt bra överens. Bush hade erfarenhet av invandringsfrågor sedan sin tid som Texas-guvernör och hade visat ett gott handlag med väljare av Hispanics ursprung.<sup>18</sup>

De båda ledarna kom så att i sina tal understryka vänskapen mellan länderna och Bush kallade Mexiko för bl.a. ”USA: s viktigaste allierade”. Bara ett par dagar innan 11 september anlände Fox till USA för att med president Bush diskutera en legalisering av de miljontals mexikanska illegala invandrarna i USA och en utökning av programmen för tillfällig arbetskraft. 11 september kom dock att förändra situationen radikalt. Terrorattackerna flyttade Bushs omedelbara intresse bort från Mexiko, och den inhemska politiska utvecklingen i de båda länderna har sedan dess satt ytterligare käppar i hjulet för eventuella invandringsreformer. Foxs deklARATION av sitt stöd till USA efter 11 september gav inte någon större politisk utdelning vare sig i USA, där den nya säkerhetspolitiskt dominerade agendan präglades av invandrings skeptisk retorik, eller i Mexiko, där han beskylldes för undfallenhet gentemot supermakten.<sup>19</sup> Fox manade till nya initiativ i invandrarfrågan i slutet av november (2002) men inga snara åtgärder utlovades från Bush-administrationens sida, som dock samtidigt underströk frågans betydande vikt.<sup>20</sup>

Framgångar har hur som helst skett i relationerna mellan de båda länderna på senare tid. Säkerhetssamarbetet är på en historiskt rekordhög nivå och nivån på utländska investeringar i Mexiko likaså. Presidenterna har ingått det s.k. ”Partnership for Prosperity” (ung. Partnerskap för Välstånd, författarens övers.) för att bekämpa fattigdomen. Dessutom finns olika samarbetsorgan, som exempelvis U.S.-Mexico Binational Commission; ett organ på regeringsnivå som träffas årligen för diskussion av gemensamma frågor. Under detta organ lyder den s.k. Working Group on Migration and Consular Affairs som i ett tätare samarbete handhar frågor om invandring. Border Liaison Mechanism är ett samarbete mellan tjänstemän och konsulter vid gränsen med uppgift att identifiera och behandla ”heta” frågor innan dessa hinner utvecklas till större problem.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Intervju Ramirez 2002-09-30. LA Times 2002-10-15. Economist 2002-01-19, 28.

<sup>19</sup> LA Times 2002-08-17. NY Times 2002-09-13.

<sup>20</sup> Washington Post 2002-11-27.

<sup>21</sup> LA Times 2002-09-08. TCRI V, 206.



Anklagelserna om "brain drain" från USAs sida gentemot invandrarnas ursprungsländer, har enligt senare undersökningar visat sig vara inkorrekta. Överföringar av kunskap och pengar till hemländerna sker från invandrarna men även en hel del handel och investeringar. Efter Mexikos ekonomiska kris 1994-95 ökade utvandringen till USA och överföringarna av medel till Mexiko likaså. Ökningen från år 2000 till 2001 var på 35 procent och den totala summan uppskattades 2001 till hela 8,9 miljarder USD, den då tredje största källan till inflöde av utländsk valuta (efter bensin och turism.). Många mexikaner är beroende av dessa överföringar som nu beräknas nå ca 1,2 miljoner mexikanska hem.<sup>22</sup>

### NAFTA

1994 blev *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) verklighet. Målet med avtalet var att åstadkomma ekonomisk integration i den nordamerikanska regionen genom att eliminera handelshinder och underlätta rörligheten för varor och tjänster. Utöver detta var målet att åstadkomma ökad vänskap och ökat samarbete mellan de tre deltagande länderna; USA, Kanada och Mexiko.<sup>23</sup>

Då NAFTA skapades enbart som en åtgärd för handel och investeringar lämnades migration utanför avtalet. Människor fick alltså inte – till skillnad från kapital och varor – flöda fritt. Varor för 230 miljarder USD passerar sedan NAFTA inrättades varje år den norra mexikanska gränsen vilket har gjort Mexiko till USAs näst största handelspartner.<sup>24</sup>

Innan avtalets undertecknande hävdade president Clinton att NAFTA genom sina jobbskapande effekter skulle minska den mexikanska utvandringen. Istället har invandringen till USA från Mexiko ökat tiofalt (1998) sedan avtalets undertecknande, en utveckling där den stora skillnaden i minimilön mellan länderna (12-1) torde ha bidragit starkt. NAFTA har trots allt ändå reformerat Mexikos tidigare slutna statsdominerade ekonomi och investeringar och konkurrens utifrån har ökat kraftigt. Men de stora skillnaderna i levnadsstandard i Mexiko har inte minskat och medelklassen har enligt ny statistik sammantaget fått det sämre. Detta har lett till en ökad utvandring bland denna grupp, och en av sjutton specialister lämnade under 80- och 90-talet Mexiko.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> [www.journalism.berkeley.edu](http://www.journalism.berkeley.edu) 2002-09-16. *LA Times* 2002-09-16.

<sup>23</sup> [www.cyborlink.com](http://www.cyborlink.com) 2002-08-23.

<sup>24</sup> Hinojosa-Ojeda et al 2001, 22. Intervju Ramirez 2002-09-30. *LA Times* 2002-09-12.

<sup>25</sup> Azam 1998, kap 6. Heredia, 2001-09-19. *NY Times* 2002-09-04.

Migration och koppling mellan ländernas arbetsmarknader genom en koordinerad politik har börjat diskuteras (2001) och Foxs ambitioner är att reformera NAFTA. Hans mål är att enligt EU-modell skapa fri rörlighet för människor över gränsen kombinerat med utvecklingsfonder för behövande områden. I november 2002 förklarade dock den amerikanske jordbruksministern att USA inte var berett att omförhandla handelsavtalet. NAFTA har redan enligt vissa bedömare trots allt bidragit till en positiv utveckling i relationerna mellan länderna, genom att skapa institutioner och kanaler för samarbete och dialog.<sup>26</sup>

## 2.4 Invandringslagstiftning

*"We are a country of immigrants. But we are also a country of laws. "*

*Representative Elton Gallegly*

### 2.4.1 Myndigheter

Den federala myndigheten Immigration and Naturalization Service (INS) lyder under det amerikanska justitiedepartementet och har till uppgift att implementera invandringslagarna. INS uppdrag kan delas in i två huvudområden:

- Att möjliggöra och främja en lagenlig invandring.
- Att upprätthålla invandringslagarna, exempelvis genom Border Patrol, interna åtgärder och deportering. De båda funktionerna är dock sammankopplade.<sup>27</sup>

En annan viktig myndighet är den s.k. Board of Immigration Appeals (BIA) som är en del av den federala myndigheten Executive Office for Immigration Review som också lyder under justitiedepartementet. Till BIA kan individer överklaga beslut som fattats av invandrardomstolar eller av INS. BIAs beslut är sedan bindande över hela landet men kan ändras av justitieministern eller av en federal domstol.<sup>28</sup>

### 2.4.2 Lagar

USA har alltid i någon mån reglerat sin invandring och innan 1952 existerade en mängd olika lagar inom detta område. Större delen av dessa samlades 1952 i en enda lag; *Immigration and Nationality Act* (INA) som än idag utgör grunden för den amerikanska invandringens regelsystem.<sup>29</sup>

Denna lag innebar vissa centrala förändringar gentemot tidigare, bl.a.:

- Diskriminering med avseende på kön och "ras" togs bort.
- Större möjligheter gavs för deportering av individer. Samtidigt fastslogs särskilda
- procedurer att tillämpas vid ett dylikt förfarande.

<sup>26</sup> Hinojosa-Ojeda et al 2001, 22. LA Times 2002-09-08. Intervju Cano m.fl. 2002-09-30. Binational Study on Migration 1997, 64. NY Times 2002-11-26.

<sup>27</sup> Intervju Schiltgen 2002-10-02.

<sup>28</sup> www.ins.gov 2002-08-15.

<sup>29</sup> Singer 2002. www.ins.gov 2002-08-15.

- Register och adresskontroll infördes för alla invandrare.
- Antalet klasser för icke-invandrarstatus utökades samtidigt som särskilda procedurer för att få permanent uppehållstillstånd infördes.<sup>30</sup>

Viktiga ändringar av INA infördes i oktober 1965, ändringar som än idag spelar en central roll i den amerikanska invandringpolitiken. De tidigare kvoterna baserade på ursprung togs bort och en princip om ”först till kvarn” infördes inom ramen för ett system med olika preferens kategorier för anhörig- respektive arbetskraftsinvandring. Anhöriginvandring fick nu också för första gången högre prioritet än rekryteringen av särskilt kvalificerad arbetskraft. De olika kategorierna tillämpades inte på invandrare från västra hemisfären som dock för första gången begränsades i antal.<sup>31</sup>

*The Refugee Act* reviderade 1980 INA, införde en definition av flyktingar och lade grunden för en amerikansk asyl- och flyktingpolitik.<sup>32</sup>

År 1986 kom *Immigration Reform and Control Act (IRCA)* vilken gav ca 2,7 miljoner illegala invandrare uppehållstillstånd under kommande år. Syftet med lagen var att genom sanktioner mot arbetsgivare som anställde odokumenterade och ökade resurser till Border Patrol minska den illegala invandringen. Genom IRCA fick arbetsgivarna ansvaret för att säkerställa arbetarnas legala status och för första gången kunde nu arbetsgivare som anställt illegalt straffas.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-08-15.

<sup>31</sup> [www.ins.gov](http://www.ins.gov). *Immigration review* 1995.

<sup>32</sup> *TCRI* 1 1999, 40.

<sup>33</sup> *TCRI* 1 1999, 6. *Intervju Schiltgen* 2002-09-27. *Keating* 2001-09. *Griswold* 2002, 4.

De som invandrat illegalt innan 1982 och ansökte fram till maj 1988 samt uppfyllde vissa kriterier, eller arbetat som jordbrukare enligt SAW<sup>34</sup> -kriterierna kunde under IRCAs jurisdiktion få först tillfälligt och efter ett år permanent uppehållstillstånd. Ungefär hälften av den odokumenterade befolkningen i USA antas ha erhållit permanent uppehållstillstånd genom IRCA. De flesta av dessa uteslöts från flera program för offentligt understöd inom en tidsperiod av fem år efter ansökan om uppehållstillstånd.<sup>35</sup>

*The Immigration Act of 1990 (IMMACT 90)* innebar en kraftig revision av INA. Upehållstillstånd fortsatte att baseras på anhörig- och arbetskriterier men antalstaket för preferensinvandring höjdes kraftigt och innebar en särskilt stor ökning för arbetskraftsinvandring. Den senare typens kategorier flerfaldigades och den årliga kvoten utökades fr.o.m. 1992 från 54 000 till 140 000 som en ansträngning att attrahera kvalificerad arbetskraft.<sup>36</sup>

1996 infördes *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*. Denna lag inskränkte bl.a. invandrades rätt att ta del av de federala välfärdsprogrammen och gav delstaterna rätt att inskränka rätten till välfärd på motsvarande nivå. Samtidigt utökades sponsorernas ansvar för försörjningen av invandrarna. Illegala invandrare uteslöts nu från de flesta former av offentligt understöd på både federal, delstatlig och lokal nivå.<sup>37</sup>

1996 instiftades även *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*. Denna lag innebar ökade ansträngningar för att kontrollera gränser och arbetsplatser samtidigt som avvisnings- och deportationsproceduren förenklades och effektiviserades. Illegala invandrades rättigheter till välfärdstjänster inskränktes ytterligare och straffen för olika former av brott kopplade till invandring skärptes.<sup>38</sup>

*American Competitiveness and Workforce Improvement Act (ACWIA)*, instiftad 1998, ökade kvoten för H-1B (se nedan) visum från 65 000 (som den varit sedan 1990) till 115 000 och ökade kraven på amerikanska arbetsgivare som använde H-1B-anställda.<sup>39</sup>

President Clinton utfärdade i oktober 2000 *American Competitiveness in the 21st Century Act* som ytterligare höjde antalstaket för H-1B visum, nu till 195 000 per år för de tre därpå följande åren.<sup>40</sup>

<sup>34</sup> Special Agricultural Worker.

<sup>35</sup> *TCRII 1999, 9, 20, 22. www.usda.gov 2002-10-22. Krikorian 2001-09-04. Intervju Pinal 2002-09-25.*

<sup>36</sup> *TCRII 1999, 9, 11.*

<sup>37</sup> *www.ins.gov 2002-08-15.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *www.aila.org 2002-08.*

<sup>40</sup> *www.aila.org 2002-08-21.*

I maj 2002 kom som en följd av 11 september lagen *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*. Lagen var en del av USAs antiterroriståtgärder och har som syfte att öka kontrollen över invandring och invandrare för att öka säkerheten. Lagen innebär bl.a.:

- Ett förbättrat informationssystem hos INS
- Ett ökat samarbete mellan olika myndigheter vad gäller informationsutbyte.
- En förbättrad teknologi för registrering och visering; ett system kallat *Chimera*<sup>41</sup>

### 2.4.3 Legalt definierade invandrargrupper

#### *Legal invandring*

Amerikansk invandringspolitik regleras på federal nivå och är uppbyggd kring långa, ofta komplicerade ansökningsprocesser. Mellan oktober 2000 och september 2001 hade dock den nationella medelansökningstiden sänkts till 11 månader efter att ha legat på hela 30 månader i början av år 2000. President Bush aviserade år 2001 att målet för 2004 är en handläggningstid på sex månader.<sup>42</sup>

Budgetåret 2001 (oktober 2000 t.o.m. september 2001) sprängdes för första gången enmiljonsvallen för legal invandring till USA inom ett års tid (om IRCA inte inräknas, författarens anm.), då 1 064 318 personer fick permanent uppehållstillstånd, en ökning med mer än 25 procent från budgetåret 2000. Denna ökning skedde enligt INS delvis pga. att eftersläpningen i ansökningsprocesserna minskat. Av dessa nya invandrare levde 61 procent i USA sedan tidigare och de största ökningarna skedde i kategorierna ”makar till amerikanska medborgare”, flyktinginvandrare och arbetskraftsinvandrare.<sup>43</sup>

Antalet invandrare godkända av INS årligen avser antalet personer som fått permanent uppehållstillstånd under året. Den definition av invandrare som används är: Utrikesfödda personer insläppta i USA för permanent vistelse, s.k. *LPRs*<sup>44</sup>, som vid ankomst redan erhållit utfärdade invandrarvisum (green cards) eller som ändrat sin status till permanent efter ankomst. Häri ingår förstagångsinvandrare med invandrarvisum, personer som omvandlat sin status från tillfällig till permanent och flyktingar som har uppfyllt alla krav för att få permanent uppehållstillstånd. Fem år efter att en person blivit LPR kan denne sedan ansöka om medborgarskap.<sup>45</sup>

<sup>41</sup> *www.cis.org 2002-08-15.*

<sup>42</sup> *Intervju Velasquez 2002-10-01. Washington Post 2002-08-31.*

<sup>43</sup> *Washington Post 2002-08-31. INS Report 2002-08, 1 f, 5.*

<sup>44</sup> Lawful permanent residents.

<sup>45</sup> *TCRI I, 7, 31. www.aila.org 2002-08-20. Intervju Schiltgen 2002-09-27.*

Uppehållstillstånd för invandrare ges i USA inom ramen för tre huvudkategorier:

- *Anhöriginvandring*, som i sin tur kan delas upp i två huvudgrupper; nära anhöriga och preferensinvandrare. De förstnämnda ges uppehållstillstånd utan någon speciell kvotbegränsning i antal. De övriga godkänns utifrån ett årligt kvotsystem utefter en viss prioriteringsordning.
- *Arbetskraftsinvandring*. En arbetsgivare kan sponsra ett visum för en arbetstagare om ingen lämplig arbetskraft finns att tillgå i landet.
- *Humanitär invandring*. Häri ingår flyktingar och asylsökande.<sup>46</sup>

#### *Anhöriginvandring*

En amerikansk medborgare eller en person som blivit LPR kan sponsra permanent uppehållstillstånd för anhöriga. Den som ansöker om uppehållstillstånd för en anhörig måste ha en inkomst på minst 125 procent av den officiella federala fattigdomsgränsen (Om en person exempelvis vill sponsra *en* anhörig var kravet 2002 i regel en årsinkomst på närmare 15 000 USD) och binda sig formellt för underhåll av den anhörige. Detta innebär försörjningsansvar för den anhörige fram till dess att personen i fråga blir amerikansk medborgare eller har utfört runt 10 år av arbete.<sup>47</sup>

Denna form av invandring är den primära principen för amerikansk invandring. Den är noggrant reglerad och bygger på två subgrupper varav den senare i sin tur delas upp i olika kategorier:

- *När anhöriga till amerikanska medborgare* (vari ingår makar och ogifta omyndiga barn och föräldrar till amerikanska medborgare. Denna grupp är inte begränsad med något tak för antalet beviljade uppehållstillstånd under ett år.
- *Familjpreferenskategori* (Häri ingår vuxna barn och syskon till amerikanska medborgare, och makar, omyndiga barn och vuxna ogifta barn till LPRs. Denna grupp är begränsad med en årlig kvot.)

Båda grupperna har antalsbegränsningar per land.<sup>48</sup>

Den årliga kvoten för anhöriginvandring är för tillfället 480,000. Antalet visum utfärdade under föregående år till gruppen nära anhöriga (plus viss andra grupper) subtraheras från taket för hela anhöriggruppen medan oanvända arbetskraftsvisum adderas då taket för familjpreferenskategori fastställs. Golvet är dock satt till 226 000. Pga. kvotbegränsningarna råder det inom anhörigkategori lång väntetid i de flesta delkategorierna. Budgetåret 2001 togs ca 440 000 personer emot under nära anhörig kategori och över 230 000 under familjpreferenskategori. Dessa kategorier stod för ca 42 respektive 22 procent av invandringen. Sammantaget utgjorde

<sup>46</sup> TCRI I 1999, 7, 35. [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21.

<sup>47</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-12-12.

<sup>48</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. Intervju Simpson 2002-09-27.

anhöriginvandringen budgetåret 2001 nära 64 procent av den totala legala invandringen.<sup>49</sup>

### *Arbetskraftsinvandring*

Det amerikanska systemet för arbetskraftsinvandring är uppbyggt som en hierarki där det är lättare för den ansökande att få uppehållstillstånd ju mer kvalificerad denne är. Kvotuppfyllelsen har på senare tid gått ned och toppkategorierna fylls sällan trots att eftersläpningen i ansökningsprocessen också minskat.<sup>50</sup>

Preferenssystemet för arbetskraft ger möjlighet till permanent uppehållstillstånd enligt vissa kriterier. Detta system indelas i följande underkategorier med avtagande preferens:

1. 40 040 visum per år kan ges till ”framstående professorer och forskare” eller personer med ”exceptionell förmåga”. Kategorin innefattar även ”vissa multinationella direktörer och chefer”. Oanvända visum från fjärde och femte preferenskategorierna adderas till denna kategori.
2. 40 040 visum per år kan utfärdas till personer med ”hög examen” eller ”exceptionell färdighet” inom sina respektive verksamhetsområden. Oanvända visum från den första kategorin adderas vid tillfälle till denna.
3. 40 040 visum per år är sökbara för kvalificerade arbetare, specialister, och övrig arbetskraft. I kategorin för ”övrig arbetskraft” ingår arbetare som kan utföra ”okvalificerat arbete” och som inte utgör tillfällig arbetskraft. Kategorin för ”övrig arbetskraft” är begränsad till 5 000 visum per år. Kvalificerade arbetare måste kunna utföra arbete som kräver minst två års yrkesutbildning eller -erfarenhet. Visum som blivit över från de två första kategorierna kan adderas hit.
4. Inom denna kategori kan 9 940 visum per år utfärdas till särskilda invandrare, exempelvis religiösa ledare.
5. För individer med mellan en halv och tre miljoner dollar avsatta till jobbskapande investeringar i USA finns 9 940 visum avsatta per år. Beloppen kan variera beroende på vilken landsdel investeringen görs i. Minimikravet är dock att minst tio anställningar skapas per investerare.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. *INS Report 2002-08*, 5.

<sup>50</sup> *Intervju Velasquez 2002-10-01*.

<sup>51</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21 *info. från 2000-06. INS Report 2002-08*, 4.

Taket för arbetskraftsinvandring är för närvarande satt till 140 000 per år men till denna kvot adderas även oanvända familjepreferensvisum från föregående år. Budgetåret 2001 togs närmare 180 000 arbetskraftsinvandrare emot; nära 17 procent av den totala invandringen. Huvudregeln är att arbetsgivaren får ett intyg från arbetsmarknadsdepartementet på att det inte finns några inhemska arbetare som är kvalificerade för och villiga att utföra det aktuella arbetet. Departementet måste även intyga att anställningen inte påverkar ”löner och arbetsförhållanden för amerikanska arbetare” negativt. Denna ansöknings- och certifieringsprocess tar i genomsnitt två år.<sup>52</sup>

### *Humanitär invandring*

USAs flyktinglagar är komplexa men grundbulten i amerikansk flykting- och asylpolitik är *the Refugee Act* från 1980 som inrättade ”the refugee resettlement program”. USA tar emot mest flyktingar av alla länder men brukar av olika anledningar inte nå upp till sin årligen fastställda kvot.<sup>53</sup>

Enligt amerikansk lag kan en person definieras som flykting om denne inte kan återvända till sitt hemland pga. ”förföljelse eller välgrundad rädsla för förföljelse pga. ras, religion, nationalitet, medlemskap i en speciell social grupp, eller politisk åsikt”. Även individer som befinner sig i sitt hemland och riskerar förföljelse av ovannämnda skäl kan definieras som flyktingar av presidenten i samråd med kongressens Judiciary Committees. Presidenten samråder också med kongressen då den årliga flyktingkvoten fastställs, en kvot som vid behov när som helst kan ändras. Denna procedur infördes för att USA snabbt skulle kunna reagera och anpassa flyktingpolitiken efter kriser runtom i världen med medföljande stora flyktingströmmar. Denna kvot kan alltså pendla kraftigt upp och ned beroende på utvecklingen i omvärlden, och sattes budgetåret 2002 till 70 000.<sup>54</sup>

Flyktingar ansöker och godkänns i utlandet, och kan ett år efter inträde i USA utan antalstak ansöka om permanent uppehållstillstånd. Budgetåret 2001 fick ca 97 000 flyktingar permanent uppehållstillstånd, vilket utgjorde 9 procent av den totala invandringen.<sup>55</sup>

En *asylsökande* måste uppfylla definitionen av en flykting. Skillnaden är platsen för ansökan. En asylsökande ansöker inom USAs gränser eller vid en s.k. ”port-of-entry” (POE). Antalet som kan beviljas asyl är inte begränsat genom lag. En person som beviljats asyl i USA kan ansöka om invandrarstatus efter ett år, men antalet som ges permanent uppehållstillstånd är till skillnad från flyktingar begränsat i antal. För närvarande (2002) är antalet 10 000. Budgetåret 2001 fick dock 11 201 asylsökande permanent uppehållstillstånd.<sup>56</sup>

<sup>52</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. *INS Report* 2002-08, 3, 5.

<sup>53</sup> *Intervju Velasquez* 2002-10-01. *Washington Post* 2002-08-21.

<sup>54</sup> *TCRI* 1999, 38,40. [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-12-02.

<sup>55</sup> *TCRI* 1999, 40. [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. *INS Report* 2002-08, 5.

<sup>56</sup> *TCRI* 1999, 40. [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21.



En relativt liten andel av asylansökningarna är framgångsrika. År 1987, i fallet *INS v. Cardoza-Fonseca*, fastslog dock USAs högsta domstol att en alltför strikt standard följts vid bedömningen av asylsökande. Domstolen ändrade sålunda kravet för asyl från ”klar sannolikhet för förföljelse” till ”välgrundad rädsla för förföljelse”. När asyl ges till en individ kan också makar och små barn erhålla asylstatus.<sup>57</sup>

Hänsyn tas i regleringen av flyktinginvandringen till både utrikespolitiska och inrikespolitiska faktorer, i det senare fallet exempelvis arbetsmarknadssituationen. Flyktinginvandringen är överhuvudtaget betydligt mer reglerad i genomförandet än annan invandring.<sup>58</sup>

Flyktingprogrammet låg tillfälligt nere då Bush i efterdyningarna av 11 september fördröjde fastställandet av flyktingkvoten. Pga. ökade säkerhetskontroller av flyktingar, särskilt vad gäller muslimska män, har handläggningstiden för flyktingärenden blivit längre efter terroristattackerna. Fram till oktober 2002 hade endast 27 113 flyktingar tagits emot trots att kvoten som ovan nämnts satts till 70 000. Antalet ansökningar från flyktingar om uppehållstillstånd i USA har dock inte gått ned. Eftersläpningen i ansökningsprocessen som tidigare varit stor vid Asylum Office har på senare tid minskat, trots att asylpolitiken blivit strängare efter Bushs tillträde.<sup>59</sup>

Tabell 1. Invandring till USA via de tre huvudkategorierna (90,5 procent av total invandring ) budgetåret 2001

|                                     | 2001      |         |
|-------------------------------------|-----------|---------|
|                                     | Antal     | Procent |
| <b>Total invandring</b>             | 1 064 318 | 100,0   |
| Nyanlända                           | 411 059   | 38,6    |
| Justering av status                 | 653 259   | 61,4    |
| <b>Anhöriginvandring</b>            | 676 107   | 63,5    |
| Nära anhöriga                       | 443 964   | 41,7    |
| Preferens                           | 232 143   | 21,8    |
| <b>Arbetskraftsinvandring</b>       | 179 195   | 16,8    |
| 1                                   | 41 801    | 3,9     |
| 2                                   | 42 620    | 4,0     |
| 3                                   | 86 058    | 8,1     |
| 4                                   | 8 523     | 0,8     |
| 5                                   | 193       | < 0,02  |
| <b>Flykting- och asylinvandring</b> | 108 506   | 10,2    |
| Flyktingar                          | 97 305    | 9,1     |
| Asylbeviljade                       | 11 201    | 1,1     |

Källa: INS, "Legal immigration, Fiscal Year 2001", Annual Report Nr 7, 2002-08, 5, [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-11-26.

<sup>57</sup> TCRI I 1999, 43.

<sup>58</sup> TCRI XIII 1999, 158.

<sup>59</sup> *Washington Post* 2002-08-21. *LA Times* 2002-09-03. [www.fairus.org](http://www.fairus.org) 2002-09-18. *NY Times* 2002-10-30. Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24. Intervju Simpson 2002-09-27.

### *Icke-invandring*

En icke-invandrare är en person som fått tillträde till USA för en bestämd tidsperiod. Det finns flera olika typer av icke-invandrare; turister, studenter, affärsresande, investerare, tillfällig arbetskraft mm. Turister utgör här den klart dominerande kategorin med ofta ca 75 procent av alla inträden årligen.<sup>60</sup>

### *Tillfällig arbetskraft*

#### **Bracero**

Det senaste stora amerikanska gästarbetarprogrammet var det s.k. *Bracero-programmet* då uppemot en halv miljon mexikaner per år anlände till USA för att arbeta. Programmet varade från 1942 till 1964 och sysselsatte sammanlagt ca 4,5 miljoner människor. Braceroprogrammet förändrades med tiden men utgjorde allt som oftast resultatet av bilaterala förhandlingar mellan USA och Mexiko, till skillnad från det nyare H-2-programmet. Båda programmen innehöll/innehåller regler för löner, förmåner, arbetsförhållanden mm. De många krav på arbetsgivarna som Bracero inledningsvis fastställde ledde till att dessa istället anställde illegalt. Den amerikanska staten började därför efter ett tag överse med de regler Bracero ställt upp.<sup>61</sup>

#### **H2**

Efter att Braceroprogrammet efter stor debatt gått i graven 1964 levde H-2-programmet vidare och kom 1986 att ändras i och med IRCA. H-2 delades nu upp i en A-del för jordbruksarbete ("programmet för utländsk tillfällig arbetskraft inom jordbruk") och en B-del för övrigt arbete ("programmet för utländsk tillfällig arbetskraft inom icke-jordbruk"). H2-B har till skillnad från H2-A ett antalstak på 65 000 deltagare per år.<sup>62</sup>

Deltagandet i H2-A ökade från mitten av 90-talet till början av 2000-talet till över 400 000. Denna moderna (2001) motsvarighet till ett gästarbetarprogram inom jordbruk anställer dock endast mellan 30-40 000 per år till en arbetsstyrka beräknad till hela 2,5 miljoner individer.<sup>63</sup>

Det amerikanska arbetsmarknadsdepartementet (DOL) fastställer årligen gästarbetarnas löner för att förhindra att tillgången på gästarbetare driver ned löneläget för de amerikanska arbetarna. Då DOL godkänt en viss lönenivå och en amerikansk arbetare vägrar att arbeta för denna kan han ersättas av en gästarbetare. USAs kongress har erkänt att gästarbetarprogram kan påverka amerikanska arbetare negativt och infört ett visst arbetarskydd inom ramen för H-2A, medan skyddet är mindre under H-2B programmet.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> TCRII 1999, 49.

<sup>61</sup> Hinojosa-Ojeda et al 2001, 25. <http://sunsite.berkeley.edu> 2002-08-23. Goldstein 2002-08-09. Intervju Reyes 2002-09-27. Gomez-Quinones & Maciel 1998.

<sup>62</sup> [www.usda.gov](http://www.usda.gov), 2002-10-22. Goldstein 2001-02.

<sup>63</sup> Hinojosa-Ojeda et al 2001, 26. Goldstein 2001-02.

<sup>64</sup> Goldstein 2002-08-09.

## H-1B

Genom programmet för s.k. H-1B visum kan amerikanska arbetsgivare sedan 1990 rekrytera specialister på temporär basis. De aktuella yrkena är de som kräver minst en kandidatexamen eller motsvarande, såsom exempelvis läkare, ingenjör, programmerare, forskare osv. Den ansvarige arbetsgivaren måste kunna försäkra bl.a.:

- att den som skall anställas är kvalificerad för arbetet.
- att den anställde får minst den lön som en liknande position vid företaget eller hos en lokal konkurrent skulle erbjuda.
- att anställningen inte påverkar arbetsförhållandena för de amerikanska kollegorna negativt. Företag får dock anställa H-1B invandrare istället för amerikaner.
- att kollegorna informeras om anställningen.
- att det råder arbetsfred på arbetsplatsen.

Enligt en lag som stiftades 1998, måste arbetsgivare som uppnått en viss procentnivå med H-1B –anställda uppfylla vissa ytterligare krav som t.ex. förbud mot att avskeda amerikanska anställda till förmån för H-1B-arbetare. Arbetsgivare måste också betala en avgift per H-1B visum som går till utbildning av amerikanska arbetare. År 2001 var denna avgift 1 000 USD.<sup>65</sup>

År 1999 kunde anställning ske först upp till tre år och sedan förlängas med ytterligare tre år. Efter detta var den anställde tvungen att vara borta från USA i minst ett år innan en ny H-1B –ansökan kunde göras. H-1B deltagare räknas inte som invandrare men programmet används ofta som en väg till permanent uppehållstillstånd. Ca 50 procent av alla H-1B visum går till människor i databranschen och många av de rekryterade är av asiatiskt ursprung. Programmerare är en dominerande yrkesgrupp bland H-1B-arbetare inom högteknologisektorn.<sup>66</sup>

Lagstiftning från 2000 höjde antalstaket till 195 000 under de tre kommande åren, ökade möjligheterna till byte av arbetsgivare i USA och förbättrade situationen för H-1B anställda som ansökt om permanent uppehållstillstånd. Lagen tillät också att alla "lediga" visum för arbetskraftsinvandring fick utfärdas varje år oavsett de ansökandes nationalitet. Användningen av denna sorts visum har dock minskat på senare tid och antalstaket har inte uppnåtts. Mellan oktober 2001 och juni 2002 utfärdades 60 500 H-1B visum medan samma siffra året innan låg på 130 700. Den minskade användningen antas bero på nedgången i den amerikanska ekonomin i allmänhet och inom IT-industrin i synnerhet, men även reformer av INS och ökade säkerhetskontroller efter 11 september kan ha spelat in.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Martin 2002, 7 ff. [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21, *info. från* 2001-03. [www.zazona.com](http://www.zazona.com) 2002-11-09.

<sup>66</sup> AILA *info.* 1999. Meares *et al* 1999, 16 f. San Jose Mercury News 2002-08-10. Matloff 2002.

<sup>67</sup> [www.aila.org](http://www.aila.org) 2002-08-21. [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-08-15. San Jose Mercury News 2002-08-10.

### Debatten om gästarbetarprogram

#### H2

I förhandlingarna kring nya regler för gästarbetare nåddes - i samarbete med diverse kongressledamöter - i december 2000 en kompromiss mellan lantarbetarfackföreningen United Farm Workers (United Farm Workers) och lantägarnas företrädare. Denna kompromiss innehöll bl.a. följande förslag:

- illegala invandrare som arbetat och fortsätter att arbeta inom amerikanskt jordbruk en viss period skulle få invandrarstatus
- förändringar av det nuvarande H-2A programmet skulle genomföras. Detta system anses som alltför administrativt kostsamt av lantägarna och av arbetarföreträdarna som exploaterande. H-2A arbetare skulle också erhålla skydd under *the Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act* från 1983.<sup>68</sup>

Decemberkompromissen gick dock inte igenom, bl.a. genom senator Gramms blockerande insatser, och i början av 2001 tog lantägarna nya laginitiativ som avvek från Decemberkompromissen men som trots intensiv lobbying inte gått igenom. Nya förhandlingar påbörjades och arbetarsidan gjorde vissa eftergifter. Förhandlingarna avstannade dock i augusti 2002 pga. att lantägarnas krav på undantag från reguljära arbetsrättsbestämmelser mött motstånd från arbetarsidan.<sup>69</sup>

Ovannämnde Gramm tillhör de mer ekonomiskt konservativa inom det republikanska partiet. Texas senatorns utkast till ett gästarbetarprogram från januari 2001 - som denne framfört bl.a. till president Fox - är uppbyggt kring en årligen fastställd kvot av gästarbetare som skall sättas med hänsyn tagen till de rådande ekonomiska förhållandena i USA, i synnerhet arbetslöshetssituationen. Vuxna arbetare skall få ta anställning i upp till ett år i USA och därefter vara tvungna att återvända hem. Arbetsgivarna skulle tvingas betala ett program för akut hälsovård och varje arbetare skulle erhålla ett speciellt konto med medel avsatta till sjukvård. Vid eventuella överskott på detta konto vid arbetsperiodens slut skulle detta utbetalas till den anställde. Illegala invandrare i USA skulle uppmanas att delta och straffen för anställning av illegala invandrare bli hårdare i både tyngd och tillämpning.<sup>70</sup>

United Farm Workers är enligt företrädaren Roman Pinal beredda att acceptera ett program som reglerar löner, bostad, mat, arbetarrättigheter och rätt att stämna arbetsgivaren på federal nivå. Den sista frågan är central eftersom delstaterna har olika regleringar på detta område, i vissa delstater har gästarbetarna inga rättigheter alls. Senator Gramms förslag är enligt Pinal ett rent gästarbetarprogram utan några vägar till permanent uppehållstillstånd och United Farm Workers har använt sitt politiska inflytande för att hindra detta program från att bli verklighet. United Farm

<sup>68</sup> Goldstein 2002-08-09.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Washington Post 2002-09-16. [www.senate.gov](http://www.senate.gov) 2002-08-23.

Workers kände sig således stärka av det faktum att den konservativa Gramm inte ställde upp till omval hösten 2002.<sup>71</sup>

Enligt Carol Zabin vid Institute for Industrial Relations leder gästarbetarprogram till sämre rättigheter för de deltagande arbetare och dessutom till en försämring av arbetsförhållandena generellt. De deltagande blir maktlösa eftersom de knyts till en enda arbetsgivare.<sup>72</sup>

Många mexikaner stöder dock ett nytt gästarbetarprogram. Enligt forskaren Belinda Reyes, verksam vid Public Policy Institute i San Fransisco, vill många mexikaner hellre ha ett reglerat gästarbetarprogram än den illegala utvägen pga. att många ändå vill återvända hem en dag. En stor del av de nyanlända invandrarna föredrar dock legalisering framför gästarbetarprogram, för att därigenom slippa konkurrera med gästarbetare.<sup>73</sup>

Professor Hinojosa-Ojeda, forskare i statskunskap vid UCLA, har föreslagit en total legalisering av de nuvarande illegala invandrarna plus skapandet av ett nytt visumprogram för kommande tillfällig och permanent arbetskraftsinvandring. Programmet skulle innefatta arbetarrättigheter, möjlighet att byta jobb och efter fem års anställning möjlighet till legalisering i enlighet med arbetsmarknadens behov. Antalet visum skulle fastställas med hjälp av historiska skattningar av illegala flöden och kunna justeras allteftersom, och visumen skulle kunna förnyas enligt vissa kriterier. Arbetarna skulle få betala in till och kunna utnyttja social välfärd. Programmet skulle enligt Hinojosa-Ojeda medföra högre löner och en bättre situation för de odokumenterade. De högre lönerna skulle minska behovet av invandring och kombinerat med investeringar i sändarländerna skulle detta minska den löneskillnad som utgör en central drivkraft till invandringen. Hinojosa-Ojeda tror att företag, fackföreningar och invandrarrättsgrupper m.fl. skulle kunna enas kring ett dylikt program.<sup>74</sup>

Lantägarna är emellertid rädda för att en legalisering skulle leda till att många jordbruksarbetare skulle lämna branschen, vilket skedde efter SAW, då många som arbetat i jordbruket en viss tid (och uppfyllde vissa krav) fick permanent uppehållstillstånd. Resultatet blev arbetskraftsbrist inom jordbruksindustrin.<sup>75</sup>

Den konservativa tankesmedjan Center for Immigration Studies (CIS) anser dock att lantägarnas argument om att de behöver gästarbetar- eller illegal invandring strider mot ekonomisk forskning. Resultatet av denna invandring har enligt dem istället blivit relativt arbetskraftsintensiva grödor inom amerikanskt jordbruk och fördröjd teknologisk utveckling.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> Intervju UFW 2002-09-25.

<sup>72</sup> Intervju Zabin 2002-09-26.

<sup>73</sup> Intervju Gomez-Quinones 2002-09-25. Intervju Reyes 2002-09-27.

<sup>74</sup> Hinojosa-Ojeda 2002, 13 ff.

<sup>75</sup> Intervju Pinal 2002-09-25. Intervju Simpson 2002-09-27. Intervju Schiltgen 2002-10-02.

<sup>76</sup> www.cis.org 2002-10-22.

Den slutsats INS dragit av SAW-lagstiftningen 1986 är att om gästarbetarprogram leder till permanent uppehållstillstånd blir de en inkörsport till invandring, inte något som fyller arbetsmarknadens behov. Bush hade i skrivande stund inte klargjort sin ställning i gästarbetarfrågan men USAs jordbruksminister aviserade i november 2002 att en framtida ökning av antalet visum för gästarbetare inom jordbruksindustrin kunde övervägas.<sup>77</sup>

### **H-1B**

Enligt en federal rapport kommer det att behövas ytterligare 1,4 miljoner IT-specialister mellan 1996 och 2006 för att fylla USAs behov, där Kalifornien är en av de delstater som kommer att ha flest arbetstillfällen inom IT-branschen under denna period.<sup>78</sup> Frågan om användandet av utländsk arbetskraft inom denna bransch har väckt mycket debatt i USA.

Motståndare till H-1B har pekat på det missbruk som skett inom programmet. Exempelvis inträffade det under 90-talet fall där amerikanska arbetare lärde upp H-1B anställda och därefter avskedades. H-1B arbetare har också i vissa fall betalats för låga löner.<sup>79</sup>

Enligt CIS var H-1B programmet en reaktion mot en eventuell arbetskraftsbrist inom högteknologisektorn som enligt dem aldrig uppstod. Istället har, anser de, programmet kommit att användas av arbetsgivarna som ett sätt att exploatera utländsk arbetskraft och av de rekryterade som en väg till permanent uppehållstillstånd.<sup>80</sup>

Flera undersökningar visar också att den brist som arbetsgivarna hävdar existerar, inte kan beläggas empiriskt och att H-1B anställda i genomsnitt har klart lägre löner än amerikaner. Kritik riktas också mot det faktum att H-1B-anställda är bundna till en enda arbetsgivare vilket enligt kritiker gjort dem förhandlingssvaga och möjliga att exploatera. Enligt en av de ledande H-1B – debattörerna, datavetenskapsprofessorn Norman Matloff, har IT-industrin den dolda avsikten att använda H-1B inte alls som en tillfällig utan en som en permanent lösning för att slippa anställa äldre amerikanska programmerare. Enligt Harris Miller vid företagarorganisationen Information Technology Association of America är nedgången i antalet H-1B på senare tid emellertid just ett tecken på att visumen används på ett korrekt sätt. Ett större inhemskt arbetskraftsutbud och ett minskat antal anställningar har sålunda gjort behovet av arbetskraftsimport mindre. Företrädare för ingenjörorganisationen Institute of Electrical and Electronics Engineers hävdar dock att antalet visum fortfarande är för högt, då det finns en hel del arbetslösa inom IT-branschen. Siffran låg andra kvartalet 2002 på 4 procent vilket är relativt högt för denna yrkesgrupp. Fackföreningarna förespråkar ökade satsningar på den inhemska tillgängliga arbetskraften istället för import av utländsk sådan.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> Intervju Schiltgen 2002-10-02. Goldstein 2002-08-09. NY Times 2002-11-26.

<sup>78</sup> Lynél et al 2000, 7.

<sup>79</sup> Martin 2002, 7 ff. TCRI II 1999, 123 f.

<sup>80</sup> www.cis.org 2002-10-22.

<sup>81</sup> San Jose Mercury News 2002-08-10. www.ita.org 2002-11-11, www.ieee.org 2002-11-11. Matloff 2002. Lynél et al 2000, 4.

Berkeleyprofessorn AnnaLee Saxenian som studerat invandrare i Silicon Valley anser att H-1B-programmet är ett bra sätt att rekrytera högutbildade och att anklagelserna mot högutbildade invandrare att de "stjäl" arbetstillfällen inom teknologisektorn inte stämmer. Programmet är dock enligt Saxenian inte en tillräcklig åtgärd för att lösa arbetskraftsbristen på högutbildade. Hon efterfrågar mera fokus på utbildning och arbetsmiljö istället för på rekrytering.<sup>82</sup>

### *Illegal invandring*

Ca 40 procent av den s.k. "odokumenterade" befolkningen (illegala invandrare) i USA bestod 1996 av icke-invandrare vars visum gått ut. Den återstående delen i denna kategori var de som inträtt i landet illegalt över landsgränser, oftast mellan officiella POEs. Denna senare grupp kallas ofta EWIs (entered without inspection) och består av individer från en mängd olika länder, dock med en klar majoritet från Mexiko.<sup>83</sup>

INS skattningar sen 4-5 år tillbaka - som dock är väldigt osäkra - har satt siffran till mellan 4 och 8 miljoner odokumenterade. Enligt Census 2000 var den illegala befolkningen dock hela 11 miljoner. Den mexikanska odokumenterade befolkningen har uppskattats till 3 miljoner, men vissa skattningar pekar på uppemot 4,5 miljoner. Från 1988 fram till 1996 växte den mexikanska odokumenterade befolkningen med uppskattningsvis 150 000 per år och ca 300 000 illegala invandrare kommer nu från Mexiko årligen för att arbeta. Enligt INS är hela 88 procent av de manliga mexikanska invandrarna odokumenterade vid inträde medan siffran för individer från övriga västra hemisfären är 53 procent.<sup>84</sup>

### *Åtgärder mot illegal invandring*

Vad gäller den externa kontrollen av invandring togs viktiga initiativ då Clinton-administrationen under 90-talet inledde en rad operationer utmed den mexikanska gränsen; bl.a. 1993 Operation Blockade i Texas, 1994 Operation Gatekeeper i San Diego och 1996 Operation Safeguard i Arizona. Operationerna var delar av ett åtgärdsprogram där INS fick ökade resurser för insatser vid vissa strategiska platser, för att därigenom effektivt kunna kontrollera en stor del av gränsen mot Mexiko. Dessa åtgärder kom i praktiken att leda till en militarisering av gränsen.<sup>85</sup>

<sup>82</sup> *Intervju Saxenian 2002-09-26*

<sup>83</sup> *TCRI I 1999, 54.*

<sup>84</sup> *Intervju Schiltgen 2002-10-02. Donnelly 2001-04-05. Hinojosa-Ojeda et al 2001, 5. TCRI I 1999, 57. NY Times 2002-09-13. Economist 2002-11-02, 7 f.*

<sup>85</sup> *Griswold 2002, 4 f. Intervju Schiltgen 2002-10-02.*

Målet med operationerna var att trycka flödena av illegala invandrare ut från städerna till landsbygden. Då migrationen då drevs österut skulle det bli svårare för smugglare att ta sig igenom. Efter ett par år uppnåddes målet. 1997 inleddes fas 2 i operationerna med den nya målsättningen att trycka den illegala invandringen från bergen ut i öknen. Operationerna har sammantaget resulterat i många dödsfall, sedan 1994 ca 2000 kända fall utmed den över trehundra mil långa gränsen. Smuggeltrafiken har samtidigt ökat och priset för dold överkorsning stigit till mellan 1500 och 1800 USD.<sup>86</sup>

Denna ökade externa kontroll har kombinerats med ökad intern kontroll. Sedan IRCA instiftades 1986 kan arbetsgivare som medvetet rekryterar illegala invandrare straffas och den anställde kan deporteras och hindras från att återinträda i 10 år. Åtgärderna mot illegala invandrare har också förstärkts ytterligare efter 11 september.<sup>87</sup>

USAs försvagade ekonomi och den förstärkta gränssäkerheten verkar under senaste året ha minskat den illegala strömmen. Men hösten 2002 var antalet gripanden, som används som indikator på aktiviteten vid gränsen, tillbaka till tidigare nivåer. Dessutom kommer nästa år (2003) flera subventionerade amerikanska jordbruksprodukter att kunna säljas tullfritt i Mexiko vilket riskerar att göra många mexikanska bönder arbetslösa och tvinga dem norrut.<sup>88</sup>

#### *Debatten om illegal invandring*

Tidigare var, enligt Christian Ramirez vid människorättsorganisationen American Friends Service Committee (AFSC), migrationen mer cirkulär (invandrarna för fram och tillbaka mellan USA och Mexiko) men den nya gränspolitikerna har enligt honom flyttat invandrarna in i nya branscher och nya områden. Fler kvinnor och barn utvandrar och allt fler stannar kvar i USA pga. riskerna med att åka tillbaka. Mellan 1964 och 1986 då gränsen kunde korsas utan större problem valde också uppskattningsvis 80 procent av invandrarna att återvända hem. Genom att höja kostnaden för gränskorsningar har USA enligt Daniel Griswold, verksam vid den nyliberala tankesmedjan Cato Institute, ökat risken att invandrarna stannar när de väl kommer hit och därmed fått den illegala befolkningen att växa snarare än krympa.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> Intervju Schiltgen 2002-10-02. Intervju Ramirez 2002-09-30.

<sup>87</sup> NY Times 2002-08-18.

<sup>88</sup> LA Times 2002-10-20. NY Times 2002-11-24.

<sup>89</sup> Intervju Ramirez 2002-09-30. Griswold 2002, 6 f.



Enligt konservativa CIS kan inte legal och illegal invandring isärkopplas. Är målet att sänka den illegala måste även den legala invandringen minska då den senare genom skapandet av familjeband och nätverk bidrar till illegal invandring. Även i människors attityder är den legala och illegala invandringen enligt den republikanske kongressmannen Gallegly sammankopplade, såtillvida att den illegala leder till invandringsmotstånd hos allmänheten. CIS anser att skärpningen av gränskontrollen borde ha kommit tidigare och att arbetsgivarsanktioner nu bör implementeras med större kraft. USA skall förbli ett invandrarvänligt land men upprätthålla de existerande lagarna och kräva av de odokumenterade att de lämnar landet.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> *LA Times* 2002-10-22. *Krikorian* 2001-05-03. *Dinerstein* 2002-04.



## 3 Integration

### 3.1 Den amerikanska mångfalden

*“...the United States likely will continue to be a nation in which increasing racial and ethnic diversity is the rule, not the exception.”*

*Report on the American Workforce 2001*

USA av år 2000 är vad det verkar av siffror från Census 2000 mer etniskt och kulturellt mångfacetterat än någonsin tidigare. Denna mångfald är ett resultat av bl.a.:

- Inflödet: USA har en lång historia av invandring. Globaliseringen och den ökade internationella rörligheten tillsammans med ett fortsatt fokus på anhöriginvandring inom den nationella invandringspolitiken kommer att leda till att denna tradition består.
- Familjeformeringen: Invandrare är ofta unga vuxna, vars barn blir en del av den diversifierade befolkningen. Ökade förhållanden över de etniska gränserna bidrar också till mångfalden.
- Förändringar i statistiska metoder: I och med Census 2000 fick folk möjligheten att ange mer än en enda rastillhörighet. Med tiden kan denna förändring i metoden bättre återge mängden människor som ser sig som ”flerasiga” och också förändra människors syn på etnisk identitet. Många i USA anser sig nämligen inte passa in i de nuvarande raskategorierna. 97, 6 procent valde i Census 2000 att ange en enda rastillhörighet men nästan sju miljoner valde att ange mer än en enda rastillhörighet.<sup>91</sup>

Den dominerande åsikten i USA är också att ”ras” och etnicitet är något som faktiskt definieras och bör definieras av individerna själva. Myndigheterna är ändå intresserade av att få in data gällande de olika existerande etniska kategorierna pga. de olikheter som finns mellan olika grupper inom olika områden. Dessa data är en förutsättning för att de olika antidiskrimineringslagar och -åtgärder som finns skall kunna utvärderas.<sup>92</sup>

I USA var år 2000 72 procent vita, 12 procent Hispanics, 12 procent svarta och 4 procent asiater.

Kalifornien ligger i världstoppen vad gäller mångfald. I denna delstaten är ingen etnisk grupp i absolut majoritet. År 2000 var andelen vita i Kalifornien 47 procent, Hispanics 33 procent, asiater 11 procent och svarta 7 procent.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Singer 2002, 2 f, 5 f, 9 f.

<sup>92</sup> Ibid, 7.

<sup>93</sup> Just the Facts 2002-06. Martin 2002, 2 f.

### 3.2 Integrationspolitik

“...the very essence of the American and Californian dreams has been and remains equality of opportunity.”

*Philip Angelides,  
California State Treasurer*

På federal nivå finns i USA ingen klart definierad integrationspolitik och bara begränsade utgiftsprogram, förutom för flyktingar. Exempelvis ges visst stöd till språkutbildning. Invandrarna får istället i stor utsträckning vända sig till anhöriga och lokala program och organisationer för att erhålla hjälp med att ta sig in i det amerikanska samhället.<sup>94</sup>

De program som trots allt skapats har ofta tillkommit ”ad hoc” och inte erhållit några större anslag. Genom Refugee Resettlement Program och the Adult Education/ESL Program anslogs 1999 1,6 miljarder dollar, en relativt liten summa med tanke på den stora invandringen. En stor del av denna summa gick dessutom till flyktingar vilka utgör en ganska liten del av de utrikesfödda. Olika federala program finns för särskilt behövande (utbildnings- och finansiella behov) men av utbildningsdepartementets program är det bara ett som ger stöd baserat på invandrarstatus och det är (1999) Immigrant Education Program. Detta program ger bidrag till delstater som har ett högt antal invandrare i sina skolor.<sup>95</sup>

Exempel finns även på företagsinitiativ, exempelvis i byggbranschen – en invandrar-tät bransch - där sponsring av utbildning i engelska sker.<sup>96</sup>

#### 3.2.1 Flyktingintegration

Flyktinginvandrare, vilka utgör ca 10 procent av de utrikesfödda i USA, placeras över hela landet (med hänsyn tagen till bostads- och arbetsmarknadssituationen i olika områden.) för att undvika alltför stor påverkan i ett visst område. Hänsyn tas dock till tidigare anlända nära släktingars hemvist i USA vilket lett till en viss överrepresentation i vissa områden.<sup>97</sup>

Genom *Office of Refugee Resettlement* bedrivs och finansieras olika federala program för flyktingar och de som beviljats asyl. Målsättningen med dessa program är framförallt att så fort som möjligt göra flyktingen självförsörjande. De federala programmen förverkligas främst genom olika delstatsprogram rörande bl.a. bidrag, sjukvård och socialtjänst. Socialtjänst inbegriper exempelvis engelskaträning och arbetsförmedling. Federalt finansierade discretionary projects ingår också i socialtjänsten, där *Planned Secondary Resettlement Program* är ett exempel. Detta program hjälper arbetslösa flyktingar att flytta till samhällen med bättre arbetsmarknadssituation.

<sup>94</sup> Intervju Reyes 2002-09-27. Singer 2002, 12.

<sup>95</sup> Singer 2002, 12. TCRI III 1999, 3, 137, 142 f.

<sup>96</sup> Singer 2002, 13.

<sup>97</sup> Singer 2002, 12. Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24. TCRI XIII 1999, 159.

Andra program är

- *Targeted Assistance*. Inom detta program erbjuds arbetsmarknadstjänster till counties<sup>98</sup> med extra högt antal flyktingar och hög användning av offentligt stöd.
- *Voluntary Agency Matching Grant Program*. Det här programmet är ett alternativ till de delstatsadministrerade programmen och ger stöd till frivilligorganisationer som hjälper flyktingar inom en rad olika områden.

Ensamstående omyndiga barn slutligen, tas om hand av två frivilligorganisationer: United States Catholic Conference (USCC) och Lutheran Immigration and Refugee Service.<sup>99</sup>

En av de största av de frivilligorganisationer som är verksamma inom flyktingmotagandet är International Rescue Committee (IRC). Vid denna organisations LA-kontor bedrivs integrationsarbetet med utgångspunkten att arbete är grunden för integration. På arbetsplatsen utvecklas enligt dem språkkunskaper, nätverk skapas, kunskaper fås om amerikansk kultur etc. Under den första tiden i landet erbjuder IRC finansiellt stöd till flyktingarna.<sup>100</sup>

Sex månaders arbete plus samtidig undervisning i engelska är IRC:s grundkoncept, då arbete enligt dem är det mest effektiva sättet att tvinga fram användandet av språket. Då de har inställningen att det är viktigt att få ut invandrarna direkt i arbete sker ingen form av yrkesträning innan kontakt tas med arbetsgivare. IRC försöker matcha med individens intressen och tidigare arbetsmiljö men grundinställningen är att de första sex månaderna får flyktingarna vara beredda att ta mer eller mindre vad som helst. Den första anställningen skall ses som starten för en rörelse uppåt på arbetsmarknaden. Det är enligt IRC så den amerikanska modellen fungerar. Tackar en deltagare nej till jobberbjudanden för många gånger förlorar denne sin plats i programmet.<sup>101</sup>

Sedan 1998 deltar IRC i vad som kallas ett Matching Grant Program (MGP), där en majoritet av deltagarna är personer som beviljats asyl. MGP innebär att för varje dollar IRC får in betalar den federala myndigheten Office of Refugee Resettlement ut två i stöd till organisationen. Många frivilliga används inom MGP programmet där finansiellt stöd och hjälp med att finna arbete ges till deltagarna i fyra månader. Är personen inte i arbete efter denna tid hänvisas han eller hon vidare till Department of Public Social Services.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> Ungefär län, författarens anm.

<sup>99</sup> TCRI XIII, 155 ff.

<sup>100</sup> Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24.

<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24. IRC MGP Folder 2002.

Arbetsgivarna utnyttjar enligt IRC systemet för att få relativt högutbildad arbetskraft billigt, något som IRC trots allt anser vara ett pris värt att betala. Dåliga kunskaper i engelska ses inte som ett hinder av IRC för anställning och deras erfarenhet är att arbetsgivarna har samma inställning. Enligt IRC förekommer det dock diskriminering av invandrare på arbetsmarknaden.<sup>103</sup>

### 3.2.2 Antidiskriminering

Federala och delstatliga bestämmelser garanterar i USA alla "equal employment opportunity", dvs. lika rätt att söka och prövas för ett arbete. Equal opportunity innebär att alla behandlas lika och rättvist enligt gällande lag.<sup>104</sup>

Den federala Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) övervakar efterlevnaden av en mängd anti-diskrimineringslagar vid anställning inom både företag och myndigheter. Bl.a. utreder och driver EEOC diskrimineringsfall inför domstol. Av myndighetens ca 80 000 årliga diskrimineringsanmälningar avvisas 85 procent.<sup>105</sup>

#### *Affirmative Action*

##### **Bakgrund**

Affirmative Action (AA)<sup>106</sup> föddes som ett svar på den amerikanska medborgarrättsrörelsens krav och nämndes för första gången i en Executive Order av Kennedy i början av 60-talet där han manade till AA. AA innebär aktiva åtgärder i god tro i syfte att hjälpa tidigare diskriminerade grupper.<sup>107</sup>

##### **Lagar och bestämmelser**

Inom dagens AA finns två huvudspår: Ett *federalt* som inleddes 1965 i och med president Johnsons *Executive Order 11246* som förbjöd diskriminering vid anställning. Förbudet omfattar alla entreprenörer och underentreprenörer som under ett år gör affärer med den federala staten för mer än 10 000 USD. Alla entreprenörer och underentreprenörer med federala kontrakt på 50 000 USD eller mer och 50 eller fler personer i arbetsstyrkan måste dessutom ha en skriftlig AA-plan syftande till att uppnå equal employment opportunity.<sup>108</sup>

Företagen måste även utföra statistiska analyser av hela sin egen arbetsstyrka och det externa relevanta arbetsutbudet. De tvingas därigenom fråga sig varför vissa grupper inte ansöker om anställning/anställs vid deras företag.<sup>109</sup>

<sup>103</sup> Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24.

<sup>104</sup> OAAC 2001, 19. Intervju Collins 2002-09-27.

<sup>105</sup> Fägerlind 9901, 14. [www.eeoc.gov](http://www.eeoc.gov) 2002-11-21.

<sup>106</sup> Bejakande, bekräftande åtgärder. Fägerlind 9901, 11.

<sup>107</sup> Intervju Collins 2002-09-27.

<sup>108</sup> [www.dol.gov](http://www.dol.gov) 2002-10-21.

<sup>109</sup> Intervju Tafoya 2002-08-04. Fägerlind 9901, 12, 15.

Den övervakande myndigheten för AA inom federal upphandling är DOL och under detta lyder den relativt lilla myndigheten Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP). OFCCP som reglerar innehållet i AA-planerna har två huvudverksamheter:

- Slumpmässiga kontroller av efterlevnad från de federala kontraktssinnehavarnas sida.
- Utredningar av anmälningar.
- Sanktionerna för icke efterlevnad är:
- Varning
- Böter, efter domstolsutslag
- Kontraktsuppsägning
- Utestängning för fem år framåt från federala kontrakt.

De sanktioner som används är av administrativ och inte av straffrättslig natur.<sup>110</sup>

EEOC och domstolar kan till skillnad från OFCCP ge straffrättsliga påföljder för diskrimineringsöverträdelser. Kvotering kan enligt *Civil Rights Act* från 1964 beordras av federal domstol som en dylik påföljd, vilket dock sker relativt sällan. Kvotering kan även användas då två individer med lika eller nästan lika meriter söker ett arbete och det råder en kraftig obalans mellan gruppernas representation på företaget. Om skillnaden från det lägsta kostnadsförslaget är högst fem procent kan vid upphandling staten också prioritera en leverantör som befinner sig i ”ekonomiskt och socialt underläge”.<sup>111</sup>

De grundläggande aktuella lagarna är fortfarande desamma men har genomgått viss modernisering, och OFCCPs arbete har anpassats till en ny tid och en ny företagsstruktur. Inriktningen på arbetet har efter Bushs tillträde som president gått mer mot assistans vilket innebär mer av förebyggande åtgärder. Under Clintons tid lades mera tyngd vid kontroll och lagtillämpning. OFCCP når överhuvudtaget ofta kompromisser med de företag som misskött sig. De kan exempelvis kräva att en viss person anställs, återanställs eller får retroaktiv lön. Ca 22 procent av den civila amerikanska arbetskraften omfattas av OFCCPs jurisdiktion.<sup>112</sup>

Inom den federala sektorn innefattar *Executive Order 11478* från 1969 förbud mot diskriminering och krav på AA, i anställningsprocessen hos federala arbetsgivare. Denna orders efterlevnad övervakas av EEOC.<sup>113</sup>

Det andra spåret inom dagens AA är *delstatligt/lokalt*. Reglerna för AA varierar från stat till stat, där exempelvis Kalifornien har mycket hårda AA-regler; t.o.m. hårdare än de federala. Under Reagans styre på 70-talet utvecklades i Kalifornien antidiskrimineringsåtgärder inom anställnings-, utbildnings- och upphandlingssektorerna och AA program kom att omfatta bl.a. rekrytering och rådgivning.

<sup>110</sup> AA Compliance Manual 2001. Intervju Tafoya 2002-09-04. Intervju Collins 2002-09-27.

<sup>111</sup> Intervju Tafoya 2002-09-04. Intervju Collins 2002-09-27. Fägerlind 9901, 15.

<sup>112</sup> Intervju Collins 2002-09-27. www.dol.gov 2002-12-11.

<sup>113</sup> www.fedglobe.org.

Myndigheter i Kalifornien är idag skyldiga att vidta åtgärder för att åstadkomma equal opportunity för underrepresenterade grupper.<sup>114</sup>

I Los Angeles County, i världstoppen vad gäller etnisk, nationell och rasmässig mångfald och föregångare vad gäller mångfaldsarbete, utövas AA på lokal nivå. Den federala modellen efterliknas här med en myndighet med övergripande ansvar; i detta fall State Department of Fair Employment and Housing, och en implementerande myndighet; Office of Affirmative Action Compliance (OAAC). Dennis Tafoya, chef för OAAC, är emellertid av den åsikten att de federala reglerna är betydligt mer genomdrivbara än de lokala.<sup>115</sup>

Oavsett delstatliga och lokala regler förbjuder Title VII i Civil Rights Act olika typer av diskriminering vid anställning hos arbetsgivare med mer än 15 anställda. Lagen gäller bl.a. för privata företag och myndigheter på delstatlig och lokal nivå.<sup>116</sup>

### **Företagsinitiativ**

”Managing Diversity” (hantering av mångfald) blev ett centralt begrepp i USA under 90-talet. Enligt en rapport från 1987 av Hudson Institute skulle en majoritet av den amerikanska arbetskraften i början av 2000-talet bestå av kvinnor och individer tillhörande olika minoritetsgrupper, ett besked som ledde till att företagen inledde satsningar på mångfald.<sup>117</sup>

Flera undersökningar har också visat att diskriminering är konkurrenshämmande och samhällsekonomiskt kostsamt. Amerikanska företag har nu börjat se på mångfald som något som ökar konkurrenskraften. Risken för diskrimineringsstämningar minskar och konsumenterna belönar företag som tar mångfaldsfrågor på allvar. 70 procent av Fortune 500 företagen<sup>118</sup> har idag federala kontrakt och därmed alltså ett krav på sig att ha en AA-plan. Sedan 1998 rankar tidskriften Fortune varje år även de 50 företagen som kan anses bäst ur minoritetsgruppernas perspektiv. Denna lista sätter en viss press på företagen att ta mångfald på allvar.<sup>119</sup>

Stora företag vet idag att de måste ha mångfald i arbetsstyrkan och satsar i högre utsträckning än små inom detta område. Enligt en undersökning från 1996 hade 71 procent av alla företag med mer än 10 000 anställda mångfaldsprogram, medan motsvarande siffra för företag med under 500 anställda var endast 18 procent. Enligt Tafoyas erfarenhet tas AA på allvar i företagstopporna men utmaningen ligger i att kunna nå ned genom hela organisationen.<sup>120</sup>

<sup>114</sup> Intervju Tafoya 2002-09-04. ACLUNC 1998, 2,4. 30.

<sup>115</sup> OAAC 2001, 9. Intervju Tafoya 2002-09-04.

<sup>116</sup> Fägerlind 9901, 12. OAAC 2001, 19.

<sup>117</sup> Fägerlind 9901, 5.

<sup>118</sup> Topplista över de 500 företagen med högst årliga intäkter i USA.

<sup>119</sup> ACLUNC 1998, 31. Intervju Tafoya 2002-09-04. Hickman 1999. [www.fortune.com](http://www.fortune.com) 2002-09-10.

<sup>120</sup> Intervju Collins 2002-09-27. Fägerlind 9901, 5. Intervju Tafoya 2002-09-24.



### Proposition 209 och debatten kring AA

Proposition 209 (Prop 209) lyder: "The state shall not discriminate against, or grant preferential treatment to, any individual or group on the basis of race, sex, color, ethnicity, or national origin in the operation of public employment, public education, or public contracting."<sup>121</sup>

Prop 209 röstades 1996 igenom med 54 procent majoritet i en folkomröstning i Kalifornien. Prop 209 var ett konstitutionellt tillägg på delstatsnivå som lade vissa restriktioner på vilka beslut som fick fattas på delstatlig och lokal nivå i Kalifornien gällande AA. Tillägget avskaffade alla AA program inom bl.a. offentlig anställning och upphandling men gällde inte åtgärder nödvändiga för att erhålla federal finansiering. LA County kom fram till att deras anställnings- och upphandlingsprogram var förenliga med Prop 209.<sup>122</sup>

AA var i blåsväder fler gånger under 90-talet. I fallet *Adarand vs. Pena* beslutade USAs Högsta Domstol 1995 att federala AA program, måste klara en "noggrann kontroll" för att vara förenliga med konstitutionen och klart uppfylla ett "statligt intresse". 1997 röstades ett förslag liknande Prop 209 ned i Houston. Frågans ställdes där mer direkt gällande AA-programmens vara och icke vara istället för att tala om "fördelaktig behandling". 1997 och 98 undanröjdes försök att på federal nivå avskaffa AA program men i november 1998 segrade förespråkare för något liknande Prop 209 i Washington.<sup>123</sup>

AA är starkt kopplat till rasrelationer vilket gjort det till ett mycket laddat ämne i USA. Förespråkarna för AA ser det som en nödvändig åtgärd mot en ännu existerande rasism genom att det bryter barriärer och skapar förebilder, medan motståndarna anser att sådana framsteg gjorts att AA inte längre behövs, att AA vidare är stigmatiserande för mottagarna och att det innebär omvänd diskriminering.<sup>124</sup>

Tafoya anser att den är naiv som inte ser de diskrimineringsproblem som fortfarande finns i dagens USA. Han håller dock med om att AA kan vara stigmatiserande och utnyttjas men anser att detta är utövaerens fel, inte AA:s. Enligt Tafoya är AA-motståndet cykliskt och debatten sammanfaller enligt honom med den ekonomiska utvecklingen. Exempelvis förlorade många relativt välbetalda men utbildade vita sina jobb när bilindustrin försvann från Kalifornien. Detta ledde till att de vita arbetslösa nu fick konkurrera med AA-mottagare vilket i sin tur gav upphov till konflikter.<sup>125</sup>

<sup>121</sup> OAAC 2001, 51.

<sup>122</sup> Martin 2002, 6. Intervju Tafoya 2002-09-04. ACLUNC 1998, 31 f. OAAC 2001, 51.

<sup>123</sup> OAAC 2001, 23 f, 51. Hickman 1999.

<sup>124</sup> Intervju Reyes 2002-09-27. ACLUNC 1998, 31 f. Intervju Tafoya 2002-09-04.

<sup>125</sup> Intervju Tafoya 2002-09-04.

Enligt Tafoya har det förekommit mycket desinformation gällande AA vilket har lett till att det drivits bakåt och nu tvingas genomgå förändringar. Folk måste enligt Tafoya ges förbättrad information i ämnet. Då AA kommit att bli ett så laddat ord kan, anser han, också ett namnbyte vara lämpligt; till exempelvis "equal opportunity program".<sup>126</sup>

Det finns enligt Edgar Collins vid OFCCP fortfarande diskriminering och en del kulturella konflikter i USA. Kvinnor med minoritetsbakgrund utgör här en särskilt utsatt grupp. Muslimer är en grupp som fått större problem efter 11 september, dock inte i så hög utsträckning som kunde ha väntats. Vad gäller mexikaner ser enligt vissa undersökningar ytterst få av dem sig som utsatta för diskriminering, utan de verkar snarare omfatta den klassiska amerikanska synen, att det är upp till individen själv vilken framgång denne når. Undersökningar från 1995 fann hur som helst att den mexikanska invandrargruppen var den minst omtyckta och felaktiga uppfattningar om invandring och invandrare florerar generellt i det amerikanska samhället.<sup>127</sup>

Mängden anmälningar till OFCCP har inte ändrats i mängd över tiden och det finns idag i alla fall ingen legal diskriminering. Edgar Collins understryker också att situationen är väldigt annorlunda från 60-talet då den typiske arbetsgivaren hade de facto segregering. Framförallt bland toppjobben finns det emellertid enligt honom fortfarande ett glastak.<sup>128</sup>

### 3.3 Invandrarnas situation

*The bottom line is we all want the same thing. Job opportunities, education, quality of life. The "Latino agenda" is an American agenda. It's the American Dream."*

*Alex Padilla, Los Angeles City Councilman*

#### 3.3.1 Invandrarnas situation generellt

Under 90-talet minskade fattigdomen generellt i USA men ökade samtidigt i vissa delar av landet. Den största ökningen i fattigdomsnivåer skedde överlag där antalet utrikesfödda var stort eller kraftigt ökande. Invandrare har således en relativt hög fattigdomsgrad; 2001 var 11,1 procent av den inrikesfödda och 16,1 procent av den utrikesfödda befolkningen i USA i fattigdom. I Kalifornien var 2002 motsvarande siffror 12 respektive 18 procent.<sup>129</sup>

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> *Binational Study on Migration 1997, 48, 52. Intervju Collins 2002-09-27.*

<sup>128</sup> *Intervju Collins 2002-09-27.*

<sup>129</sup> *Frey 2002, 8. Intervju Reyes 2002-09-27. Proctor et al 2002, 6. Just the Facts 2002-07.*

Invandrare anklagas också i USA för att belasta skattesystemet genom att i relativt hög grad utnyttja olika välfärdsprogram. Invandrarna är dock exempelvis nettobidragsgivare till programmen Medicare och Social Security. På längre sikt verkar det enligt forskningen – som dock inte kan ge något klart besked inom detta område - som att invandrarnas nettopåverkan på skattesystemet inte är av någon större vare sig positiv eller negativ karaktär. Forskningsresultaten hitintills pekar på en mindre positiv effekt. På kort sikt verkar det däremot som invandrarna tenderar att utgöra en fiskal nettoutgift.<sup>130</sup>

Ovanstående resultat gäller för USA som helhet. På delstatlig och lokal nivå utgör invandrarna emellertid ofta en nettoutgift för det offentliga. En orsak är att i vissa fall betalar invandrarna framförallt federal skatt men belastar samtidigt relativt mer av exempelvis delstatliga utgiftsprogram. Bördan tenderar därmed att variera för delstaterna beroende på vilken typ av invandrare de framförallt tar emot. Kalifornien visar i detta fall en relativt hög fiskal börda pga. invandring. 1998 hade delstaten nära 40 procent av de invandrare som inte avslutat sin gymnasieutbildning men endast 28 procent av de med högskoleexamen.<sup>131</sup>

Okvalificerade invandrare har lägre inkomster, betalar mindre i skatt och utnyttjar vissa välfärdsprogram mer än amerikanen i gemen och blir sålunda en kostnad för skattesystemet. Det bör dock understrykas att de totalt sett samhällsekonomiskt troligen är en tillgång.<sup>132</sup>

Andelen med högre högskoleutbildning bland invandrarna är 21 procent vilket är en nästan tre gånger så hög siffra som för den inhemska befolkningen. 20 procent har samtidigt mindre än 9 års utbildning vilket är en mer än tre ggr så stor siffra som motsvarande för inrikesfödda.<sup>133</sup> Invandrarna är således överrepresenterade både bland de relativt hög- och de relativt lågkvalificerade, vilket tydligt åskådliggörs i diagrammet nedan.

Tabell 2. Andel av USAs arbetskraft med viss utbildning i åldern 25-34 år. 2000 års genomsnitt i procent

|   | Amerikanskfödda | Nyligen invandrade<br>(Anlänt mellan 1996 och 2000) |
|---|-----------------|---|
| Mindre än gymnasieexamen                | 7               | 26  |
| Gymnasieexamen                          | 31              | 23  |
| Mindre än Bachelorexamen <sup>134</sup> | 31              | 13  |
| Bachelorexamen                          | 25              | 22  |
| Mer än Bachelorexamen                   | 7               | 15  |

Källa: U.S. Department of Labor; Bureau of Labor Statistics, [www.dol.gov](http://www.dol.gov) 2002-12-02.

<sup>130</sup> Keating 2001. Hanson et al i Boeri et al (ed.) 2002, 248 f.

<sup>131</sup> Hanson et al, i Boeri et al 2002, 248. Economist 2002-11-02, 13. Griswold 2002, 13 ff. Borjas 1999, 65 f.

<sup>132</sup> Griswold 2002, 13 ff.

<sup>133</sup> Economist 2002-11-02, 5.

<sup>134</sup> Ungefär kandidatexamen, författarens anm.

### 3.3.2 De odokumenterades situation

Illegala invandrare har beräknats tillföra USA:s BNP ca 150 miljarder dollar. De betalar exempelvis skatt till programmen för ”Social Security” men kan inte delta i dessa, vilket enligt vissa är grunden för dessa programs ekonomiska hållbarhet.<sup>135</sup>

De flesta illegala betalar faktiskt skatt eftersom INS vill se skatteutdrag som intyg på arbetsverksamhet och tid i landet inför en eventuell legalisering. IRS (Skattemyndigheten, författarens anm.) utfärdar för att kunna få in skatt från de odokumenterade en sorts skattebetalarlegitimation till invandrarna vilket inte är ett arbetstillstånd utan enbart registrering för skatteinbetalning. IRS har sålunda inga incitament att hjälpa INS i kampen mot illegal invandring.<sup>136</sup>

Mexiko har för att förbättra situationen för illegala invandrare i USA gett dem möjlighet att få identitetskort utfärdade från de mexikanska konsulatet. På flera håll i USA har dessa id-kort faktiskt kommit att formellt accepteras.<sup>137</sup>

#### *Debatten om de odokumenterade*

De odokumenterade har historiskt anklagats bl.a. för att stjäla amerikaners jobb, belasta välfärdssystemen och ge upphov till kriminalitet. Enligt Georges Vernez vid forskningsinstitutet RAND åtgärdar USA i praktiken dock inte illegal invandring och kommer förmodligen inte att göra så i framtiden pga. att det är politiskt (relationen till Mexiko) och ekonomiskt (arbetsgivarnas behov av billig arbetskraft) osunt.<sup>138</sup>

President Bush lade i mars 2002 åter fram ett lagförslag som varit på gång även under 2001, med innebörden att illegala invandrare i väntan på att få en ansökan om permanent uppehållstillstånd behandlad skulle få stanna. Kraven var att de hade en familjemedlem med amerikanskt medborgarskap eller innehade viss särskild kompetens. Hur många som skulle omfattas av förslaget är oklart, möjligen tiotusentals. Bush ville i och med detta förslag distansera sig från den mer invandringskeptiska delen av det republikanska partiet.<sup>139</sup>

Förslaget röstades igenom i representanthuset men mötte visst motstånd i senaten där en del ansåg att det bl.a. fanns säkerhetsbetänkligheter med det. Förslaget blockerades därför genom en s.k. "hold" som det krävs sextio röster för att upphäva.<sup>140</sup>

I oktober 2002 övergav kongressen och Vita huset försöken att få till stånd en större invandrarreform detta år. Många invandrargrupper riktade istället in sig på att försöka få till stånd förändringar under nästa session. Demokraterna lade inför valet hösten 2002 fram ett invandringspolitiskt paket för att vinna Hispanicröster. Bl.a. ingick ett förslag om att ge illegala invandrare möjlighet till legalisering om de

<sup>135</sup> Hinojosa-Ojeda 2002, 4. Intervju Simpson 2002-09-27.

<sup>136</sup> Intervju Simpson 2002-09-27.

<sup>137</sup> LA Times 2002-09-08. Ellingwood, Ken LA Times 2002-09-11.

<sup>138</sup> Gomez-Quinones & Maciel 1998, 45. Intervju Vernez 2002-10-02

<sup>139</sup> LA Times 2002-10-15.

<sup>140</sup> LA Times 2002-10-15. Distaso 2002-08-10.

varit i USA i fem år och arbetat i minst två.<sup>141</sup> Detta demokratiska paket torde ha dock ha minskat i betydelse efter den republikanska valsegern hösten 2002, då det republikanska partiet fick majoritet i både representanthuset och senaten.

### **Proposition 187**

Vid övergången mellan 80- och 90-tal ökade antalet legala invandrare kraftigt i Kalifornien och - genom att dessa tog dit sina familjemedlemmar - även den illegala. Samtidigt sades många anställda upp inom försvarsindustrin efter 1989 och Kalifornien gick in i en svår ekonomisk recession med en arbetslöshet på nära 10 procent.<sup>142</sup>

Proposition 187 (Prop 187) föddes ur en idé av Alan Nelson som under Reagan-tiden styrde INS. Idén gick ut på att förvägra illegala invandrare tillgång till hälso- och sjukvård (förutom akutvård) och tillträde till offentliga skolor för deras barn födda i USA. Initiativet attraherade en befolkning som befann sig i ekonomiska svårigheter och kom att stödjas av Kaliforniens republikanske guvernör Pete Wilson. Dennes tv-kampanj på temat inför valet 1994 fick ett stort genomslag men skapade samtidigt ett förhöjt politiskt deltagande hos invandrargrupper, vilka kom att rendera Demokraterna sitt stöd. Bland motståndarna till Prop 187 fanns även fackföreningar och stora delar av media.<sup>143</sup>

Prop 187 röstades 1994 igenom med 59 procent majoritet, men det mesta av dess innehåll underkändes i domstol. Propositionen ligger på nu is medan dess överrens-stämmelse med konstitutionen utreds. Prop 187 blev sålunda aldrig verklighet men initierade federal lagstiftning som 1996 kom att inskränka både legala och illegala invandrares rätt till offentlig service.<sup>144</sup>

Genom Prop 187 hamnade invandrarfrågan för första gången på den delstatliga politiska arenan. Invandrargrupper uppfattade det som ett generellt antiinvandrings-initiativ - trots att den i alla fall formellt riktade sig mot enbart illegal invandring - vilket fick effekten att ansökningarna om medborgarskap ökade.<sup>145</sup>

Ett av huvudargumenten för Prop 187 var att amerikanska medborgare borde prioriteras i tider av ekonomiska svårigheter. Ett motargument till Prop 187 från Philip Martin, forskare vid University of California, Davis, är att det trots allt skulle vara dyrare att låta de illegala invandrarbarnen vara kvar och inte utbilda dem än att erbjuda dem fri skolgång.<sup>146</sup>

<sup>141</sup> *LA Times* 2002-10-15.

<sup>142</sup> *Martin* 2002, 6.

<sup>143</sup> *Scott* 2000-01, 18 f. *Martin* 2002, 6.

<sup>144</sup> *Martin* 2002, 6. *Intervju Schiltgen* 2002-09-27. *Intervju Johnson* 2002-10-01. *Hanson et al i Boeri et al* 2002, 242.

<sup>145</sup> *Intervju Schiltgen* 2002-09-27.

<sup>146</sup> *Martin* 2002, 6 f.

### 3.3.3 Olika minoriteters situation

#### *Hispanics*

År 2000 utgjorde Hispanics, en grupp med 39 procent utrikesfödda, ca 45 procent av den utrikesfödda befolkningen. I Census 2000 avslöjades att Hispanics blivit den snabbast växande minoriteten i USA med en tillväxthastighet fyra ggr så stor som den övriga befolkningens. Under 90-talet ökade så Hispanics i antal - både pga. invandring och högt barnafödande - från 22,4 till 35,3 miljoner, en ökning på hela 58 procent.<sup>147</sup>

”Spansk”, ”Latino” eller ”Hispanic” används som alternativa benämningar på samma etniska grupp. De flesta Hispanics delar en gemensam spanskspråklig bakgrund men skiljer sig i övrigt åt på många vis. De tre huvudgrupperna bland USA:s Hispanics utgörs av *mexikaner*, *kubaner* och *puerto ricaner*. Dessa grupper anses av de flesta forskare- trots sina skillnader - ha mer kulturellt gemensamt med varandra än med icke Hispanics. Det spanska språket är viktigt för denna grupp som utmärks av sin vilja att bevara sin kulturella särart. De är också överlag *yngre*, mer *urbana* och *mindre utbildade* än genomsnittssamerikanen.<sup>148</sup>

Denna etniska grupp har spridit ut sig de senaste åren snabbare än någon tidigare invandringsvåg och är inte längre enbart koncentrerad till södra Kalifornien eller några få storstäder. År 2002 hade Los Angeles dock över 4,2 miljoner Hispanics enligt Census 2000 vilket utgör 45 procent av LA:s befolkning.<sup>149</sup>

På platser med relativt ny invandring av Hispanics tenderar män att vara i majoritet inom denna grupp. Detta beror på att män ofta är de första att utvandra för att sedan efterföljas av släktingar och närstående. Med tiden balanseras så könsskillnaderna genom invandring och barnafödande<sup>150</sup>

Hispanics verkar som etnisk grupp inta en slags mellanposition i USA statusmässigt. Sålunda ansåg i en undersökning alla etniska grupper att svarta var minst attraktiva att ha som grannar, vita mest attraktiva och Hispanics placerades däremellan.<sup>151</sup>

Utrikesfödda mexikaner i USA hade 1999 en mycket hög fattigdomsgrad; 25,8 procent. De sociala skillnaderna inom denna grupp växer dock, och medelklasskiktet bland Hispanics har växt snabbt under de senaste 20 åren. Den mexikanska invandrargruppen består av fler specialister än tidigare och Hispanics deltagande i högre utbildning har ökat.<sup>152</sup>

<sup>147</sup> CPR 2001-12, 24. Frey & Devol, 2000, 21 f.

<sup>148</sup> Suro et al, 2002, 2. Frey & Devol, 2000, 36 f.

<sup>149</sup> Suro et al, 2002, 2, 4.

<sup>150</sup> Ibid, 8 f.

<sup>151</sup> Binational Study on Migration 1997, 48.

<sup>152</sup> CPR 2001-12, 46. Rodriguez 2000-01, 36. Trend Letter 2002-09-02. Intervju Cano et al 2002-09-30.

Enligt en undersökning från 1997 är inte mexikanska hushåll i högre grad användare av välfärd än inrikesfödda jämförbara hushåll i allmänhet. De har högre användningsgrad än vita men lägre än svarta. Utbildning är det största användningsområdet för mexikanska invandrare, en utgiftspost som emellertid även kan ses som en investering.<sup>153</sup>

Mexikaner har historiskt haft en låg naturaliseringsgrad. Andelen som blir medborgare av de mexikanska invandrarna har dock ökat under senare tid, främst bland de relativt högkvalificerade.<sup>154</sup>

#### *Asian Americans*

Asiater är koncentrerade till New York, San Fransisco och Los Angeles. De utgör 4 procent av befolkningen men 7 procent av den rikaste procenten i USA. En stor andel av dem lever dock i fattigdom, framförallt gäller detta de senast anlända. 1999 var fattigdomsgraden bland asiater 12,8 procent. Asiater verkar emellertid infoga sig i den amerikanska kulturen snabbare än Hispanics, vilket kan bero på deras överlag högre utbildningsnivå och inkomster. De har helt enkelt råd att bosätta sig utanför områden dominerade av asiater.<sup>155</sup>

### **3.4 Arbetsmarknadsintegration**

*“...this country is the best in the world and anybody who says something different hasn't been here, You have to work hard, though. You don't get things for free.”*

*Jose Morais, Special liaison to the Portugese Parliament  
for the Portugese immigrants in USA and Bermuda*

#### **3.4.1 Arbetsmarknadsregler och struktur**

##### *Lagstiftning*

Vissa centrala amerikanska arbetsmarknadslagar är *National Labor Relations Act* (NLRA), *Occupational Safety and Health Act* (OSHA), *Title VII of the Civil Rights Act of 1964* och *Fair Labor Standards Act* (FLSA). Bl.a. dessa lagar ger invandrare - legala och illegala - i stort sett samma rättigheter i arbetslivet som amerikanska medborgare. Alla har sålunda rätt till minimilön, övertidsersättning, att delta i fackliga aktiviteter och att slippa diskriminering. I ett uppmärksammat fall som avgjordes i år där en illegal invandrare vid namn Jose Castro avskedats efter att ha deltagit i fackliga aktiviteter fann USAs högsta domstol dock att denne inte hade rätt till outbetald lön trots att avskedandet befanns vara olagligt. Domstolen ansåg att då han fått jobbet genom bedrägeri hade han inte rätt att få ut lön som han inte annars kunnat erhålla på laglig väg. Detta utslag sågs enligt vissa som ett urholkande av det arbetsrättsliga skyddet för de odokumenterade.<sup>156</sup>

<sup>153</sup> *Binational Study on Migration 1997, 45, 64.*

<sup>154</sup> *Ibid, 11, 17.*

<sup>155</sup> *CPR 2001-12, 46. Frey & Devol 2000, 40, 42.*

<sup>156</sup> *www.aflcio.org 2002-08-16. Economist 2002-04-06, 29.*

Enligt Maria Durazo, verksam vid hotell- och restauranganställdas fackförbund (HEREU), är federala arbetslagar hur som helst oftast oanvändbara. Kaliforniens arbetsmarknadsregler - som i de flesta fallen gäller även de odokumenterade - är generellt strängare, exempelvis vad gäller minimilönenivå. Brott mot dessa regler är dock rutin enligt Dorothy Johnson, jurist vid California Rural Legal Assistance vilka bl.a. bistår lantarbetare med legal hjälp, men den politiska mobiliseringen bland invandrare kommer enligt henne troligen att leda till utökade rättigheter i framtiden.<sup>157</sup>

#### *Arbetsmarknadens struktur*

Den amerikanska arbetsmarknaden utmärks numera relativt den europeiska bl.a. av en större lönespridning och av en lägre arbetslöshet; år 1999 hade USA enligt OECD:s definition en arbetslöshet på 4,2 procent medan genomsnittet i EU låg på hela 8,7 procent.<sup>158</sup>

Vissa grundläggande strukturella skillnader finns mellan den amerikanska och flera av de europeiska arbetsmarknaderna, vilket vissa hävdar utgör orsaken till de skillnader som finns vad gäller löner, arbetslöshetsnivåer etc.:

- Unioniseringsgraden i USA är endast 16 procent och kollektivavtal täckte på 90-talet mindre än 20 procent av arbetskraften. Förhandlingar sker dessutom ofta på företagsnivå.
- Arbetslöshetsersättningen är betydligt lägre i USA liksom andra former av ersättningar, exempelvis förtidspension.
- Det är enklare att avskeda anställda och använda tillfällig arbetskraft i USA. (dock används tillfällig arbetskraft mindre i USA än i många andra OECD-länder)
- Den offentliga sektorn har en mindre andel av arbetskraften i USA.

Det bör dock understrykas att dessa skillnader fanns även då USA utgjorde ett land med relativt hög arbetslöshet. 1973 var arbetslösheten i USA enligt OECD:s definition 4,8 procent men endast 3,2 procent eller lägre i flera europeiska länder, däribland Sverige.<sup>159</sup>

1997 var över 69 procent av den amerikanska arbetskraften kvalificerad och mindre än 20 procent okvalificerad. Pga. en åldrande och mer utbildad arbetskraft kommer utbudet av amerikanska lågkvalificerade arbetare att minska. Behovet av lågkvalificerade kommer att öka mest i absoluta tal medan behovet av högkvalificerade kommer att stiga mest i relativa tal.<sup>160</sup>

<sup>157</sup> Intervju Durazo 2002-10-02. Intervju Johnson 2002-10-01.

<sup>158</sup> Blau & Kahn 2002, 1 f.

<sup>159</sup> Ibid, 3 ff, 10 ff.

<sup>160</sup> 21st Century 1999, 1. Griswold 2002, 9.



### 3.4.2 Arbetsmarknadssituationen för invandrare

Olika etniska grupper inom arbetskraften drar sig till olika nischer på arbetsmarknaden av sociala skäl. Invandrare finns dock i alla branscher men är koncentrerade dels inom sektorn för okvalificerat arbete och dels inom högteknologisektorn. Många branscher som jordbruk och service är beroende av invandring. År 2000 innehade 30,9 procent av den inrikesfödda arbetskraften chefs- och specialistpositioner medan samma siffra för utrikesfödda var 24,7 procent.<sup>161</sup>

Arbetskraftdeltagandet<sup>162</sup> var år 2000 totalt sett lägre för de utrikesfödda, 66,7 procent jämfört med 67,2 procent för de inrikesfödda, främst beroende på ett betydligt lägre deltagande bland de utrikesfödda kvinnorna. Skillnaden är dock som synes mycket liten och kan relativt snabbt skifta.<sup>163</sup>

Invandrare har inte alls samma problem med arbetslöshet i USA som i flera europeiska länder. Mellan 1992 och 2000 föll arbetslöshetsciffrorna rejält överlag för de stora etniska grupperna i USA och invandrare hade 2002 en arbetslöshet på 4,2 procent, jämfört med 4,0 procent för de inrikesfödda. Invandrarna tjänade samtidigt endast 75,6 procent av den inrikesfödda gruppens medianveckolön.<sup>164</sup>

#### *De odokumenterades arbetsmarknadssituation*

Illegala invandrare återfinns inom alla sektorer på arbetsmarknaden men arbetar framför allt inom tillverkning, byggindustri, lantbruk och restaurangnäring. Arbetsgivare är beredda att ta risken att anställa odokumenterade och arbetsgivarsanktioner tillämpas inte i särskilt hög grad. Stora arbetsgivare kontrolleras i och för sig mer än små men mindre arbetsgivare anställer i högre utsträckning illegalt. Överhuvudtaget är relativt lite av INS resurser avsatta till arbetsgivarkontroller.<sup>165</sup>

Det råder en maktobalans på arbetsplatserna genom att de odokumenterades utsatta situation gör det svårt för dem att ställa krav. Illegala invandrare får också överlag lägre löner. Studier visar att de som blev legala invandrare i och med IRCA fick en lönehöjning kring 15 procent. Legalisering leder enligt undersökningar även till ökade investeringar i humankapital. Efter IRCA såg 43 procent av mexikanska män till att skaffa sig ökade färdigheter.<sup>166</sup>

<sup>161</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26. [www.aflcio.org](http://www.aflcio.org) 2002-08-16. Intervju Ramirez 2002-09-30. CPR 2001-12, 40.

<sup>162</sup> Andel av befolkningen i åldern 16 och uppåt som deltar i arbetskraften.

<sup>163</sup> Mosisa 2002-05, 4 f.

<sup>164</sup> Economist 2002-11-02, 9 f. Workforce Report 2001, 23 f. Mosisa 2002-05, 9.

<sup>165</sup> Intervju Velasquez 2002-10-01. Griswold 2002, 9. Intervju Durazo 2002-10-02. Hanson et al i Boeri et al 2002, 211 f.

<sup>166</sup> Intervju Johnson 2002-10-01. Intervju Hinojosa-Ojeda m.fl. 2002-09-25. Hinojosa-Ojeda et al 2001, 31. Griswold 2002, 10.

Den svåra ekonomiska situationen för lantarbetare, varav 95 procent i Kalifornien utgörs av mexikaner, beror på ett stort arbetskraftsutbud genom den höga illegala invandringen. Uppskattningar har gjorts på att 50 procent av säsongsarbetarna är illegala och att denna siffra troligen ökar till hela 70 procent under skördeperioderna.<sup>167</sup>

Jordbruksindustrin vill dock ha denna illegala invandring och kämpar politiskt för att hålla igång inflödet, vilket lett till att myndigheterna i praktiken ofta tittar åt ett annat håll inför användningen av illegal arbetskraft.<sup>168</sup>

#### *Debatten om de odokumenterade situation*

Enligt United Farm Workers avspeglas inte det stora beroendet av den illegala invandringen i amerikansk invandringspolitik. Deras mål är en legalisering av de illegala invandrarna då detta enligt dem skulle innebära högre löner och förbättrade arbetsvillkor.<sup>169</sup>

Advokaten Lilia Velasquez anser precis som United Farm Workers att behovet av okvalificerad arbetskraft inte formellt erkänns i USA. På papperet är ambitionen att hindra detta inflöde och ta in högkvalificerade men arbetsgivarsanktioner är enligt henne bara ett spel för gallerierna. IRCA –legaliseringen 1986 var enligt henne primärt ett sätt att kunna införa arbetsgivarsanktioner utan att skada ekonomin, inte att förbättra de illegalas situation. Efter SAW fortsatte lantägarna också att anställa odokumenterade.<sup>170</sup>

Arbetsgivarsanktioner har enligt Griswold vid den nyliberala tankesmedjan Cato Institute lett till ökade incitament för svartarbete. Försämrade löner och arbetsförhållanden har blivit resultatet för både legala och illegala okvalificerade arbetare. Hotet om sanktioner har enligt denne även förstört de odokumenterade incitament att göra investeringar i humankapital.<sup>171</sup>

#### *Flyktinginvandrades arbetsmarknadssituation*

Flyktingar som kom till USA under 90-talet var relativt unga vilket förenklat deras arbetsmarknadsintegration och lett till en relativt liten användning av välfärdsprogrammen för äldre men mera användning av exempelvis utbildningsprogram.<sup>172</sup>

En undersökning gällande flyktingar 16 år och äldre som anlänt under 1994-99 visade att flyktingar hade högre sysselsättningsgrad (EPR<sup>173</sup>); 66,8 procent jämfört med 64,3 procent för USA som helhet, och lägre arbetslöshet; 3,1 procent jämfört med 4,2 procent för USA som helhet. En undersökning från 1994 ger dock en annan bild. EPR var för dem som kommit under de fem åren innan undersökningen och som var över 16 år endast 35,4 procent. För befolkningen som helhet var motsvarande siffra 63,2 procent. 30,5 procent av flyktingarna försörjde sig själva men

<sup>167</sup> Martin 2002, 5.T. Aleinikoff 1999-12-20.

<sup>168</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26.

<sup>169</sup> Intervju Pinal 2002-09-25.

<sup>170</sup> Intervju Velasquez 2002-10-01. *Binational Study on Migration 1997*, 71.

<sup>171</sup> Griswold 2002, 7.

<sup>172</sup> TCRI XIII 1999, 165.

<sup>173</sup> *Employment-to-population ratio = sysselsättning/befolkning.*

hade i stor utsträckning låga inkomster, medan 34,4 procent var helt beroende av bidrag för försörjningen.<sup>174</sup>

Arbetsmarknadsframgången för flyktingar varierar sålunda kraftigt beroende på vilken kohort som undersöks. Flyktingar tenderar dock generellt att ha en sämre initial utveckling på arbetsmarknaden än andra invandrargrupper. Graden av anställning verkar sedan öka med tiden flyktinginvandraren befunnit sig i USA.<sup>175</sup>

#### *Arbetsmarknadssituationen för vissa minoriteter*

År 2000 hade mexikanska arbetare en relativt hög arbetslöshet; 7,3 procent (År 2000 var den totala arbetslösheten 4,4 procent i USA.), och för män av Hispanics - ursprung var inkomsten 61,9 procent av vitas.<sup>176</sup>

Hispanics jobbar i relativt stor utsträckning i branscher som är arbetskraftsintensiva, exempelvis jordbruk och tillverkning, eftersom mexikanska invandrare är relativt lågkvalificerade jämfört med andra befolkningsgrupper i USA. Bland Hispanics i arbetskraften är andelen som lämnat gymnasiet utan examen 44,7 procent jämfört med 7,9 procent för icke Hispanics. Andelen av den mexikanska arbetskraften som innehar chefs- och specialistpositioner var år 2000 endast 12,1 procent. Då efterfrågan på mexikansk arbetskraft är störst i de okvalificerade sektorerna har resultatet blivit relativt låga löner och relativt hög fattigdom inom denna grupp. Till detta bidrar också den stora andelen odokumenterade bland dessa invandrare.<sup>177</sup>

I skarp kontrast till Hispanics situation står arbetsmarknadssituationen för asiater. 38,1 procent av den asiatiska arbetskraften innehade 2000 chefs- och specialistpositioner och arbetslösheten för denna grupp låg samma år på endast 3,5 procent.<sup>178</sup>

<sup>174</sup> [www.acf.dhhs.gov](http://www.acf.dhhs.gov) 2002-11-06.TCRI XIII 1999, 165 f.

<sup>175</sup> [www.acf.dhhs.gov](http://www.acf.dhhs.gov) 2002-11-06. TCRI II 1999, 92. TCRI XIII 1999, 165. Intervju Reyes 2002-09-27.

<sup>176</sup> CPR 2001-12, 38. Workforce Report 2001, 23 f.

<sup>177</sup> Hinojosa-Ojeda 2002. 9. Rodriguez 2000-01, 36. Binational Study on Migration 1997, 63. CPR 2001-12, 40 f.

<sup>178</sup> CPR 2001-12, 38, 40 f.

### *Påverkan på amerikanska arbetare*

På lokal nivå kan effekten av invandring vara stor och av både positiv och negativ art. Forskningen visar däremot ingen större effekt totalt för amerikanska arbetare från invandring vad gäller lön eller anställning. Dessa resultat har emellertid kritiserats av migrationsforskaren George Borjas vid Harvard University. En initial påverkan lokalt av invandring kan enligt denne få effekter nationellt genom att exempelvis leda till utvandring av inhemska arbetare. Invandring till en specifik plats kan därigenom påverka arbetsmarknadssituationen även på andra platser i landet.<sup>179</sup> Invandringen verkar dessutom medföra vissa fördelningseffekter.

De som framför allt tjänar på invandring är enligt Borjas arbetsgivare och konsumenter som får billigare arbetskraft respektive billigare varor och tjänster. Förlorarna utgörs enligt Borjas av amerikanska arbetare. Den kraftiga invandringen sedan 1965 av framför allt lågutbildad arbetskraft har lett till hög konkurrens och lägre löner i den sektor av arbetsmarknaden där relativt okvalificerat arbete utförs. Invandrarna tenderar alltså att sänka lönerna för den del av den inhemska arbetskraften som de direkt konkurrerar med. Vad gäller den mexikanska lågutbildade arbetskraftsinvandringen har den dock visat sig ha negativa effekter främst för redan anlända inom samma grupp.<sup>180</sup>

Enligt Griswold tjänar USA på invandring genom att - enligt den s.k. ”segmenteringshypotesen” - invandrarna dras till branscher där efterfrågan på arbetskraft är som störst, vanligen i sektorerna för hög- och lågkvalificerade. Detta ger invandrargruppen formen av ett timglas utbildningsmässigt och gör enligt Griswold att invandrare överlag inte konkurrerar med majoriteten av amerikanska arbetare. Invandring är således enligt honom en resurs som snabbt kan åtgärda arbetskraftsunderskott i USA. Griswold medger att de okvalificerade arbetare möter en högre konkurrens genom invandring men anser att detta fört med sig det positiva att dessa därför sett till att öka sitt humankapital.<sup>181</sup>

Invandringens totala påverkan på den amerikanska ekonomin är mycket svår att mäta. Två forskare vid Columbia University konstaterade i sin undersökning att invandringen kostar amerikanska arbetare närmare en procent av BNP pga. försämrade sk ”terms of trade”. Borjas har uppskattat den mätbara påverkan till en positiv total inkomsteffekt för den amerikanska befolkningen på endast ca 0,1 procent av BNP. Till detta måste sedan den fiskala effekten (se ovan) adderas/subtraheras för att få fram det ekonomiska över- eller underskottet från invandring.<sup>182</sup>

<sup>179</sup> TCRI II 1999, 104. Hanson et al i Boeri et al 2002, 204. Borjas 438 1999, 14 ff.

<sup>180</sup> Borjas 1999, 90 f. Futurework 1999, 21. Griswold 2002, 8 f. Binational Study on Migration 1997, 43.

<sup>181</sup> Griswold 2002, 8,13.

<sup>182</sup> Borjas 1999, 88 f, 90, 125 f, 190. Economist 2002-06-01, 72.

### *Integrationsfaktorer*

Olika humankapitalvariabler har visat sig spela olika stor roll för individens framgång på arbetsmarknaden, beroende på bl.a. vilken arbetsmarknad och vilket land som studeras. I en undersökning från 2002 av den amerikanska arbetsmarknaden, utförd av migrationsforskarna Tsuda och Cornelius vid Center for Comparative Immigration Studies (CCIS) i San Diego, visade sig språk, utbildning, tid i USA mm spela en positiv roll för invandrades lön medan kön och etnisk bakgrund inte visade sig ha någon större effekt. Legal status visade sig inte heller vara signifikant. Viss forskning visar dock att efter IRCA-legaliseringen löner och arbetsförhållanden försämrats för illegala invandrare, medan annan forskning som ovan nämnts ger andra resultat. Legaliseringens påverkan på arbetsmarknadsvillkoren för invandrare är alltså omstridd. En hög andel utlänningar i arbetskraften vid företaget visade sig vidare påverka lönen negativt medan en hög andel inhemska arbets sökande visade sig höja lönen för invandrare.<sup>183</sup>

Kunskaper i engelska verkar spela stor roll för att kunna ta sig fram på den amerikanska arbetsmarknaden. Invandrare förbättrar sin engelska genom arbete men incitamenten kan svikta om de lever i ett område där engelska inte talas. Om de arbetar med individer från samma språkgrupp verkar engelskkunskaper dock spela mindre roll. Uppkomsten av s.k. etniska enklaver, där olika ekonomiskt integrerade företag samlas inom en samhällsdel dominerad av en viss etnisk grupp, kan istället leda till ökade jobbmöjligheter för de med samma etniska bakgrund. Social mobilitet kan därmed ske inom denna enklavs interna arbetsmarknad. Dylrika renodlade enklaver är dock ovanliga i USA.<sup>184</sup>

Fackmedlemskap är en annan variabel med effekter för individens arbetsmarknadsförhållanden. 1998 tjänade fackmedlemmar närapå en tredjedel så mycket som de icke-organiserade, en skillnad som var ännu större för minoritetsgrupperna, exempelvis hela 54 procent för Hispanics. Fackanslutna har emellertid överlag högre färdigheter vilket också bidrar till löneskillnaderna. 1997 var unioniseringssiffran för vita och Hispanics dock endast 18 respektive 12 procent.<sup>185</sup>

Initialt får invandrare generellt lägre löner än den inhemska befolkningen. Med tiden stiger deras löner med relativt hög tillväxttakt då de ackumulerar relevant humankapital. Detta har kallats för ”invandrarpremién”. Borjas har dock funnit resultat som pekar på att denna utveckling inte gäller i lika hög utsträckning för de invandrargrupper som anlänt under senare tid. Istället tenderar dessa grupper som kommit från 70-talet och framåt att ha lägre startlöner än tidigare anlända och med tiden ett bestående lönegap till den inhemska befolkningen. Borjas förklarar detta med att de nya invandrargrupperna har lägre ”kvalité”, dvs. är mer okvalificerade relativt den amerikanska befolkningen än vad tidigare grupper var. Annan forskning har visat att resultaten är mycket olika för olika invandrargrupper. Mexikaner

<sup>183</sup> Tsuda & Cornelius 2002-04, 3, 6 f. TCRI II 1999, 92 f.

<sup>184</sup> TCRI II 1999, 89 f

<sup>185</sup> Executive Summary, Futurework 1999, 5 f. Fägerlind 9901, 9.

är exempelvis en grupp vars lönegap till de infödda inte verkar krympa med tiden till skillnad från asiater som snabbt kommer ikapp.<sup>186</sup>

Vissa invändningar har gjorts mot Borjas resultat. Vid bl.a. kontroll för ålder vid ankomst till USA blir skillnaderna mellan tidigare och senare invandrargrupper mindre. Det verkar alltså som om invandrare har lättare att anpassa sig till värdlandets arbetsmarknad om detta sker relativt tidigt i deras liv. Ett metodproblem är att sammansättningen i mätgruppen kan förändras mellan mättillfällena genom in- och utvandring. Borjas försvar mot det senare är bl. a. att inga bevis finns för hur stor utvandringen är från USA och vilka egenskaper dessa utvandrare har. En annan invändning mot Borjas är att den amerikanska arbetsmarknaden har genomgått strukturella förändringar med växande tjänstesektor och fallande relativlöner för lågutbildade generellt. Den försämrade löneutvecklingen skulle därmed kunna bero på en förändring av lönestrukturen istället för att tolkas som en försämring av invandrarnas humankapital. Borjas har dock gjort undersökningar som visar att de nya invandrarna faktiskt har lägre utbildning *relativt* den amerikanska befolkningen än vad tidigare grupper hade. *Skillnaden* i utbildningsnivå mellan invandrare och amerikaner i har alltså ökat. Förändringar i lönestrukturen förklarar vidare enligt Borjas undersökningar en del av den försämrade relativlöneutvecklingen men inte hela. Sammantaget kan man enligt Borjas därmed förvänta sig att ett visst lönegap kommer att bli bestående för de senare anlända invandrargrupperna.<sup>187</sup>

#### *Fackföreningarnas inställning*

De amerikanska fackföreningarna har traditionellt varit invandringsfientliga, t.o.m. den legendariske arbetarförkämpan och grundaren av United Farm Workers, Cesar Chavez, var motståndare till invandring. Exempel finns på att konflikter funnits; exempelvis har invandrare ibland använts som strejkbrytare.<sup>188</sup>

En vändpunkt kom i och med John Sweeneys tillträde som ny ordförande för AFL-CIO<sup>189</sup> 1997, och denna organisations resolution år 2000 då de tog ställning mot arbetsgivarsanktioner och för en legalisering av illegala invandrare. AFL-CIO har idag en positiv inställning till invandring och ser inte invandrare som ett hot mot jobbtillgången. Invandrare bör enligt AFL-CIO uppskattas för den mångfald de tillför. De försök som arbetsgivare enligt facket gör att spela ut olika arbetargrupper mot varandra för att motarbeta arbetarnas samlande måste hindras och alla arbetares rättigheter försvaras. AFL-CIO är däremot negativt inställda till en expansion av gästarbetarprogrammen. Överlag är fackföreningarna fortfarande skeptiska till arbetskraftsinvandring.<sup>190</sup>

<sup>186</sup> TCRI II 1999, 89, 93 ff. Borjas 1999, 27 f, 30 f. Hinojosa-Ojeda 2002, 5.

<sup>187</sup> TCRI II, 1999, 94 f. TCRI XIII 1999, 165. Borjas 1999, 27 f, 31, 34, 36 ff.

<sup>188</sup> Intervju Carlos 2002-09-28. TCRI II 1999, 113.

<sup>189</sup> AFL-CIO är en federation av 65 amerikanska fackföreningar med sammanlagt över 13 miljoner medlemmar. [www.afl-cio.org](http://www.afl-cio.org) 2002-11-22.

<sup>190</sup> Intervju Durazo 2002-10-02. Intervju Zabin 2002-09-26. [www.afl-cio.org](http://www.afl-cio.org) 2002-08-16. Hanson et al i Boeri et al 2002, 266

Professor Manuel Carlos vid California State University, Monterey, är misstänksam mot fackföreningarnas engagemang pga. deras invandringfientliga historia. Solidariteten verkar enligt honom sluta vid fackets gränser istället för att omfatta alla arbetare. Facken har också enligt tidningen Economist ett egenintresse av att legalisera de illegala och få dem med i facket då detta troligen skulle minska lönekonkurrensen. Fackföreningarna har sammantaget enligt vissa forskare tappat relevans i den nya globaliserade ekonomin och samtidigt insett att invandringen kommer att fortsätta. Det framstår därmed idag som mer rationellt för facken att inkludera invandrarna i kampen än att stänga dem ute.<sup>191</sup>

United Farm Workers är en invandrarledd fackförening och var 1986 den enda medlemmen av AFL-CIO som stödde en liberalisering av invandringspolitiken. United Farm Workers försöker idag påverka via två vägar:

- Kampanjer på nationell nivå i syfte att föra tillbaks invandrarfrågan högst upp på den politiska agendan och lägga fram förslag på stora och genomgripande reformer.
- Mindre, avgränsade initiativ där förhandlingar sker direkt med arbetsgivarna.

Enligt Pinal vid United Farm Workers har arbetarrörelsen blivit svagare sen 50-talet men lantarbetarnas ställning trots allt stärkts på senare tid pga. två fenomen:

- Mediasituationen. Det är idag svårare att som arbetsgivare slippa undan obemärkt med missförhållanden på arbetsplatsen.
- Hispanics-gruppens tillväxt. Ökningen av denna gruppens storlek har samtidigt ökat dess politiska inflytande.<sup>192</sup>

### 3.5 Företagande

*”Minority communities represent one of the most potent demographic and potentially economic forces in the American economy.”*

*Glen Yago, Milken Institute*

#### 3.5.1 Minoriteter och företagande

1997 fanns det 3,25 miljoner företag i USA ägda av personer tillhörande olika minoriteter, och sammanlagt hade dessa företag fyra miljoner anställda. Dessa företag utgjorde nästan 15 procent av USAs företag och 99 procent av dem var småföretag. 1990 var 11,6 procent av alla män och 7,2 procent av alla kvinnor med invandrarbakgrund egna företagare och invandrare från Kina och Indien startade mellan 1995-98 nära 30 procent av de nytillkomna företagen i Silicon Valley. Företagsamheten bland asiatiska programmerare och ingenjörer var på 90-talet i och för sig lägre än bland amerikaner, men i en undersökning från 2001 bland invandrare

<sup>191</sup> Intervju Carlos 2002-09-28. Economist 2002-11-02. Intervju Cano et al 2002-09-30.

<sup>192</sup> Intervju Pinal 2002-09-25.

verksamma i Silicon Valley visade det sig att 62 procent av dessa hade planer på att starta eget jämfört med 46 procent av amerikanerna.<sup>193</sup>

I en rapport från 2000 har forskarna Glen Yago och Aaron Pankratz vid forskningsinstitutet Milken Institute dessutom funnit att antalet minoritetsägda företag mellan 1987-97 växte med 17 procent per år, vilket var en tillväxttakt nästan sex ggr högre än motsvarande för det totala antalet företag i USA (3procent). Företagens intäkter växte i sin tur med 34 procent per år vilket var mer än dubbelt så mycket som den totala tillväxttakten (13 procent). Minoriteterna utgjorde 2000 ca 20 procent av köpkraften (28,2 procent av befolkningen) i USA.<sup>194</sup>

Dessa växande minoritetsgrupper har direkta kopplingar till globala marknader och affärsnätverk och blir en allt viktigare del av den amerikanska ekonomin. Vissa forskare har varnat för att om inte investeringar görs i dessa s.k. ”emerging domestic markets”<sup>195</sup> kommer inte den samhällsekonomiska avkastningen i USA att bli tillräckligt stor för att i framtiden kunna försörja den åldrande befolkningen.<sup>196</sup>

Minoritetsföretagen lider dock av dålig tillgång på kapital. En mycket liten andel av riskkapitalet når dessa nya marknader som därför ges oproportionerligt dåligt kapitalunderstöd. Kapitalunderskottet för minoritetsföretagen beräknades 1992 till hela 140 miljarder USD. Småföretagare lider i och för sig generellt av finansieringsproblem men detta gäller för minoritetsföretagare i synnerhet. De senare drabbas av att många investerare är dåligt informerade och har negativa fördomar. Undersökningar visar också att minoritetsföretagare oftare får avslag på låneansökningar och betalar högre räntor än vita företagare. Både amerikaner och icke amerikaner använder sig framför allt av släkt och vänner som alternativa finansieringskällor.<sup>197</sup>

Bristen på kapital leder i längden också till brist på arbetskraftsdeltagande bland minoritetsgrupperna. Minoritetsmedlemmar anställer nämligen i högre grad individer från sina egna etniska grupper, vilket kan göra att ett ökat företagande också leder till ett större arbetskraftsdeltagande från dessa grupper. Särskilt indier visar en stor tendens att anställa individer från samma etniska grupp, en tendens som dock avtar med storleken på företaget.<sup>198</sup>

<sup>193</sup> Yago & Pankratz 2000, *iv f*, 4 f., 11. Keating 2001. Mcdowell 2002-11-27. Economist 2002-11-02, 14. Saxenian 1999 refererad i Matloff 2002, 9.

<sup>194</sup> Yago & Pankratz 2000, *iv f*.

<sup>195</sup> Marknader vars entreprenörer tillhör vissa grupper som exempelvis minoriteter och invandrare. Yago & Pankratz, 2000, 61.

<sup>196</sup> Yago & Pankratz 2000, *iv f*.

<sup>197</sup> Yago & Pankratz 2000, *v*, 4 f, 21, 45. Saxenian et al 2002, *vi f*, 19, 38 ff.

<sup>198</sup> Yago & Pankratz 2000, *iv*. Yago 2002-04-17. Saxenian et al 2002, *vi f*, 19, 38 ff.



### Åtgärder för att öka företagandet bland minoriteter

Olika åtgärder har vidtagits från politiskt håll i USA för att förbättra situationen för minoritetsentreprenörer:

1977 kom *Community Reinvestment Act* (CRA) som har som mål att öka utlåningen till missgynnade grupper, vilket lett till nya investeringar och lån på sammanlagt 1 000 miljarder USD. Det finns också regler som ger skattelättnader till dem som anställer och investerar i s.k. "fattigdomszoner". *Microenterprise Development Initiative* är ett federalt finansierat projekt som hjälper flyktingar att starta eller utvidga små företag.<sup>199</sup>

*Small Business Administration* (SBA) som inrättades 1953 erbjuder lån/lånegarantier för amerikanska småföretag. 1999 garanterade SBA nästan 49 000 företag lån till ett sammanlagt värde av 12 miljarder USD. Det största av SBA:s program är s.k. 7(a) lån som småföretag kan ta ut om de inte lyckats erhålla finansiering på annat håll. Minoritetsföretagen fick 1999 28 procent av dessa lån.<sup>200</sup>

SBA:s stora program för att stödja småföretagare som anses missgynnade socialt eller ekonomiskt är annars det s.k. 8(a) programmet. Till den grupp som berörs hör bl.a. etniska minoriteter. Deltagare i programmet erbjuds en mängd olika tjänster som t.ex. management-, export- och tekniskt stöd. År 2001 deltog ca 6 422 företag i detta program och fick federala kontrakt på sammanlagt 6,4 miljarder USD ( i genomsnitt ca en miljon dollar per företag).<sup>201</sup>

Då finansieringsproblemen dock som ovan redovisats fortfarande existerar föreslår Yago och Pankratz bl.a. följande åtgärder för att komma tillrätta med detta:

- Utveckla nya finansiella instrument.
- Skapa företagsinkubatorer<sup>202</sup> för minoritetsentreprenörer.
- Inrätta utbildnings- och mentorprogram för riskkapitalinnehavare med minoritetsbakgrund.
- Skapa skattemässiga incitament för investeringar i minoritetsföretag.
- Förverkliga "New Market Initiatives". Bill Clintons New Market Initiative från 2001 har som målsättning att stödja företagandet i låg- och mellaninkomstområden och innefattar bl.a. skattekrediter, tekniskt stöd och riskkapitalinvesteringar.<sup>203</sup>

<sup>199</sup> Yago & Pankratz 2000, 32 f. IRC MGP Folder 2002. TCRI XIII, 157 .

<sup>200</sup> Yago & Pankratz 2000, 34 f. www.sba.gov 2002-09-11.

<sup>201</sup> www.sba.gov 2002-09-11. SBRG 2002, 2, 29.

<sup>202</sup> Koncentration av nystartade företag inom ett avgränsat område där olika former av stöd ges. Falkeström et al 2000, 2.

<sup>203</sup> Yago & Pankratz 2000, vii, 38.



## 4 11 september

*"Aliens arriving at our shores must understand that residency in the United States is a privilege, not a right,"*

*Justitieminister John Ashcroft, Maj 2002*

### 4.1 Säkerhetspolitiken

Säkerhetsargumentet mot invandring är inte nytt i USA utan uppstod redan på 70-talet. En del debattörer, som exempelvis representanter för CIS, ser 11 september som dödsstöten för de invandrarreformer som då var på gång, medan andra bedömer det hela som en fördröjning. Tom Daschle, ledare för den demokratiska gruppen i senaten, och Richard Gephardt, ledare för motsvarande grupp i representanthuset, har gjort ansträngningar för att hålla frågan om invandrarreformer "på bordet". Frågan är också enligt vissa forskare nu åter på väg upp på den politiska agendan.<sup>204</sup>

I oktober 2001 var antalet gripanden vid gränsen av illegala invandrare 57 procent lägre än året innan och även den legala invandringen minskade. Denna avtagande tendens i invandringsinflödet varade dock endast i ett par månader efter 11 september och invandringen är nu tillbaks på den tidigare nivån.<sup>205</sup>

Ny lagstiftning har emellertid införts där hårdare invandrarkontroll är en del av den nya antiterroristpolitiken. Justitieminister John Ashcroft aviserade efter 11 september en ny tuffare linje med hot om arrestering av dem som kvarstannat minsta tid efter sina visums utgång. Det har dessutom blivit lättare att övervaka och spärra in misstänkta, och gränskontrollerna har skärpts. Åtgärderna har lett till en ökad efterfrågan på medborgarskap bland Hispanics, vilka känner sig utsatta. Efter 11 september råder dessutom mer oro och misstänksamhet bland arbetsgivare, vilka är rädda för att ha terrorister i arbetsstyrkan.<sup>206</sup>

Även för flyktingar infördes ökade säkerhetskontroller efter 11 september. Företrädare för flyktingarna anser dock att säkerhetsaspekten i detta fall överdrivits. Av de två miljoner flyktingar som anlänt till USA under de senaste trettiofem åren har ingen hittills blivit misstänkt för terrorism. Även i kongressen har denna nya politik kritiserats. Kritikerna anser att USA genom att föra en restriktiv flyktingpolitik utgör ett dåligt föredöme för andra länder och riskerar att underminera sin världspolitiska ledarroll.<sup>207</sup>

Enligt Christian Ramirez vid AFSC får 11 september i alla fall på kort sikt främst följder för de legala invandrarna, eftersom de illegala enligt honom sedan länge varit föremål för säkerhetspolitik. Ett problem är att invandrarna återigen gjorts till

<sup>204</sup> Gomez-Quinones & Maciel 1998, 42. [www.journalism.berkeley.edu](http://www.journalism.berkeley.edu) 2002-09-16. Intervju Cano et al 2002-09-30.

<sup>205</sup> [www.journalism.berkeley.edu](http://www.journalism.berkeley.edu) 2002-09-16. Intervju Simpson 2002-09-27.

<sup>206</sup> [www.journalism.berkeley.edu](http://www.journalism.berkeley.edu) 2002-09-16. Intervju Durazo 2002-10-02.

<sup>207</sup> Intervju Mijojlic m.fl. 2002-09-24. *LA Times* 2002-09-03. [www.fairus.org](http://www.fairus.org) 2002-09-18. *NY Times* 2002-10-30.

syndabockar och tyvärr blivit ihopkopplade inte bara med droghandel som tidigare utan nu även med terrorism. Andelen amerikaner som förespråkar en reducering av invandringen steg också i opinionsmätningarna från 41 procent i juni 2001 till 58 procent i oktober samma år. Amerikanen i allmänhet ser emellertid enligt forskare vid CCIS inte på mexikaner som terrorister.<sup>208</sup>

Terrorismen är enligt Griswold inte heller kopplad till mexikansk invandring och han hävdar liksom många med honom att en legalisering av de odokumenterade skulle leda just till bättre kontroll och ökad säkerhet.<sup>209</sup>

Enligt tidskriften *Economist* är USA efter 11 september helt enkelt inte längre lika villigt att upprätthålla den motsättning som finns mellan amerikanska ekonomiska intressen och invandringslagarna. Ökad kontroll över invandringen är nu målet vilket dock enligt dem inte nödvändigtvis behöver innebära hårdare tag, utan likaväl större möjligheter för odokumenterade att få en registrerad närvaro och samtidigt ökade rättigheter, exempelvis genom utfärdande av id-handlingar och tillfälliga arbetstillstånd.<sup>210</sup>

#### 4.2 Relationen mellan USA och Mexiko

Enligt forskaren Carol Zabin fick Bush i och med 11 september en ursäkt att dra sig ur den diskussion med Fox som han enligt henne tvingats in i. En annan forskare; Belinda Reyes vid forskningsinstitutet Public Policy Institute, tror dock att Bushs intresse för Mexiko faktiskt var äkta. Enligt Ramirez vid AFSC var samtalen mellan Fox och Bush snarare delvis retorik och delvis allvar. Förslagen som lades fram var enligt honom ingen lösning på invandringsproblematiken men samtalen placerade ändå invandringsfrågan på en hög binationell politisk nivå; enligt Ramirez ett resultat av påtryckningar från människorätts-, arbetsgivar- och arbetarintressen. Enligt vissa forskare är Bushs intresse av Mexiko primärt den mexikanska oljemarknaden och förhandlingarna kan enligt denna mer cyniska analys därmed ses som ett sätt att utbyta olja och arbetskraft.<sup>211</sup>

Innan 11 september ville Bush helst se utvidgade gästarbetarprogram medan Fox ville ha en legalisering/normalisering av de mexikanska invandrarna. Enligt Ramirez är legalisering och regularisering nu en omöjlighet med nuvarande administration. Dorothy Johnson vid CRLA tror dock att en amnesti kommer i framtiden.<sup>212</sup>

<sup>208</sup> Intervju Cano et al 2002-09-30. Intervju Ramirez 2002-09-30. *Economist* 2002-01-19, 27.

<sup>209</sup> Intervju Ramirez 2002-09-30. [www.journalism.berkeley.edu](http://www.journalism.berkeley.edu) 2002-09-16. Griswold 2002, 17 f.

<sup>210</sup> *Economist* 2002-01-19, 28.

<sup>211</sup> Intervju Zabin 2002-09-26. Intervju Reyes 2002-09-27. Intervju Ramirez 2002-09-30. Intervju Cano et al 2002-09-30.

<sup>212</sup> Heredia 2001-07. Intervju Ramirez 2002-09-30. Intervju Johnson 2002-09-30.

Adolfo Aguilar, säkerhetsrådgivare till Fox, har uttryckt förhoppningar om att 11 september kan leda till större insikter om hur beroende de båda länderna faktiskt är av varandra. Invandring är likväl, enligt historikern Juan Gomez-Quinones vid UCLA, en inrikespolitisk fråga i USA och präglas av ett unilateralt synsätt, i än högre grad efter 11 september. Internationella möten förblir därför enligt denne ingenting mer än teater. Enligt andra bedömare tas nu faktiskt från USAs sida mera hänsyn överlag till situationen i invandrarnas ursprungsländer.<sup>213</sup>

---

<sup>213</sup> *www.journalism.berkeley.edu* 2002-09-16. Intervju Gomez-Quinones 2002-09-25. Intervju Cano et al 2002-09-30.



## 5 Lärdomar och policydiskussion

### 5.1 Invandring

*“Immigration is not a problem to be solved, it is the sign of a successful nation.”*

*George Bush,  
Juni 2000*

#### 5.1.1 Invandringsdynamik och gästarbetarprogram

En lärdom att dra av den amerikanska invandringen är enligt forskaren Carol Zabin att när arbetskraftsinvandring en gång påbörjats är det omöjligt att stoppa den. Familjeband tenderar nämligen att expandera över geografiska gränser och kan sen inte skäras av genom invandringspolitiska åtgärder. När invandrarna slår sig ner någonstans bildar de ett slags brohuvud för ytterligare invandring. T.o.m. under det starkt reglerade Bracerprogrammet slog sig en del av deltagarna ned i USA, och legaliseringen 1986 genom IRCA - ett försök att minska invandringen - ledde till en ökad invandring. Invandring och legalisering kan således sägas leda till ännu mera invandring genom vad Velasquez kallar en ”multiplikator-effekt”.<sup>214</sup> Detta är en central lärdom att ha med sig inför en diskussion om införandet av arbetskraftsinvandring och gästarbetarprogram.

Invandrare tenderar att efter ett tag bli hemmastadda och kommer då att kämpa för att kunna stanna kvar, antingen legalt eller illegalt. Advokaten Velasquez ser gästarbetarprogram som något som skulle kunna fungera som en initial lösning för Sverige eftersom den relativt lilla svenska befolkningen gör det lättare att kontrollera och hantera invandringen. Inrättandet av någon sorts mekanism för att kunna erhålla permanent uppehållstillstånd blir trots det nödvändig; dels av ovannämnda skäl och dels eftersom arbetsgivarna inte kommer att vilja släppa ifrån sig välpresterande arbetskraft.<sup>215</sup>

Forskaren Mcknight tror inte på renodlade gästarbetarprogram för högutbildade. De kommer enligt honom inte att acceptera en sådan lösning. Ett annat problem han ser med dylika program är också att de individer som ändå kommer tenderar ta så mycket resurser de kan i anspråk för att sedan lämna landet. Det finns dessutom enligt Mcknight i nuvarande situation inte tillräckliga ekonomiska incitament för invandrare med kvalificerade teknologikunskaper att välja ett land som Sverige framför USA.<sup>216</sup>

<sup>214</sup> Intervju Zabin 2002-09-26. Intervju Velasquez 2002-10-01.

<sup>215</sup> Intervju Velasquez 2002-10-01.

<sup>216</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26.

### 5.1.2 Gränspolitiken

Gränspolitiken i USA har trots den ökade tillströmningen som ovan redovisats inte nämnvärt lyckats påverka omfattningen på den illegala invandringen.

I statistiska undersökningar har BNP per capita i ursprungslandet visat sig vara negativt samkorrelerad med graden av utvandring. Forskning tyder också på att en majoritet av de mexikanska invandrarna ser just ekonomiska motiv som grund för sin resa norrut. Professor Carlos understryker att de som utvandrar är personer som inte räds att ta risker. Staten inser dock inte, enligt Ramirez, att invandrarna styrs av sitt behov att finna arbete. Han anser att militariseringen av gränsen kommer därmed inte kommer att kunna stoppa den illegala invandringen.<sup>217</sup>

### 5.1.3 Invandringspolicy

Enligt forskaren Vernez bör invandringen sättas på en rimlig nivå pga. de integrationssvårigheter som uppstår. På lång sikt bör målet vara en relativt låg och stabil nivå. Invandringen bland lågutbildade bör enligt honom minskas eftersom de tenderar att bli fastlåsta i fattigdom med medföljande stora samhällsproblem. Vidare bör familjekvoten inskränkas till kärnfamiljens medlemmar. Det är enligt Vernez vare sig rättvist eller logiskt att som idag i USA låta mer avlägsna släktingar till de redan anlända invandra istället för andra med bättre skäl. Mer resurser måste slutligen avsättas till upprätthållande av invandringslagarna annars blir de regler som finns i praktiken meningslösa. Bl.a. bör arbetsgivarsanktioner här utnyttjas i större utsträckning. INS-tjänstemannen Schiltgen understryker på samma sätt att utan kontroll av lagarnas efterlevnad förlorar den legala invandringsprocessen sin trovärdighet. Legaliseringsprogram är därvid farliga då de ger ett budskap till odokumenterade att de kan komma hit och hålla sig undan för att så småningom få legal status. Schiltgen förutspår mer av åtgärder mot illegala invandrare, bl.a. genom ett större utnyttjande av arbetsgivarsanktioner. Samtidigt kommer enligt honom en öppen laglig invandring förbli en av det amerikanska samhällets grundpelare.<sup>218</sup>

Mcknight anser att den centrala frågan att ställa sig innan invandringsreformer påbörjas är vad målet med invandringen är. Målsättningen bör enligt denne vara att rekrytera vissa speciella grupper för att fylla behovet inom vissa nischer på arbetsmarknaden. Professor Carlos instämmer här att en planerad invandring av vissa målgrupper bör ske, annars kommer invandrare från alla möjliga länder och grupper att komma via naturliga flöden. En invändning som Tsuda vid CCIS gör mot ett dylikt resonemang är att om invandringspolitiken enbart inriktar sig på de högutbildade kommer istället illegal invandring att fylla behovet av okvalificerad arbetskraft. Detta tenderar att leda till exploatering och medföljande rättighetsproblem för den sistnämnda gruppen.<sup>219</sup>

<sup>217</sup> Intervju Ramirez 2002-10-01. *Binational Study on Migration 1997*, 66. Borjas 438 1999, 8. Intervju Carlos 2002-09-28.

<sup>218</sup> Intervju Vernez 2002-10-02. Intervju Schiltgen 2002-10-02.

<sup>219</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26. Intervju Carlos 2002-09-28. Intervju Cano et al 2002-09-30.



## 5.2 Integration

*“I have no illusions that the task of breaking down barriers that have produced disparities in income and wealth will be simple. It remains an important goal because societies cannot thrive if significant segments perceive their functioning as unjust.”*

*Alan Greenspan*

### 5.2.1 Integrationspolitik

Enligt historikern Quinones har USA:s integrationspolitik fram till ganska nyligen präglats av ett darwinistiskt synsätt. Två faktorer ledde till att intresset för invandrarnas samhällssituation ökade:

- Den kubanska situationen, där politiska hänsynstaganden gjorde att dessa kom att få ett speciellt mottagarprogram vilket anses ha varit framgångsrikt.
- Proposition 187 och debatten kring denna.<sup>220</sup>

Enligt Quinones och Maciel måste den spridda synen på USA som ett välkommande land modifieras. Traditionen att exploatera invandrare och kontrollera dem utan att ge dem tillträde till offentlig service är enligt dem ett faktum. Inte heller av radikala politiska grupper och arbetarorganisationer har mexikanska invandrare välkomnats eller aktiverats. T.o.m. inom invandrargrupper har en kraftig ideologisk debatt pågått vad gäller invandring, och antimexikanska stämningar har i bland blossat upp bland dessa grupper. Många mexikanska invandrare har även de varit skeptiska till mexikansk invandring, och då i synnerhet illegal sådan. Exempelvis röstade enligt vissa undersökningar hela 30 procent av den mexikanska minoriteten ja till Proposition 187. Enligt forskaren Philip Martin har den etniska mångfalden dock, med vissa undantag, i alla fall fungerat väl i Kalifornien.<sup>221</sup>

<sup>220</sup> Intervju Gomez-Quinones 2002-09-25.

<sup>221</sup> Gomez-Quinones & Maciel 1998, 45, 48, 52 f. *Binational Study on Migration 1997*, 52. Martin 2002, 10 f.

*Integrationspolicy - välfärdsstat*

Quinones skulle vilja se en mer aktiv integrationspolitik i USA med planerade mottagarprogram och offentliga stödåtgärder, precis som skett i fallet med de kubanska flyktingarna. Debattören Griswold anser tvärtom att det är centralt att hjälpa invandrarna att undvika vad han kallar ”välfärdsfällan”. Därigenom kan invandrarna också undgå anklagelser om att utgöra en börda för skattesystemet. De proinvandrargrupper som vill återupprätta rätten till välfärd skadar enligt Griswold invandrarnas sak. Invandrare kommer enligt Zabin hur som helst inte till USA för att utnyttja välfärdssystemen. Tvärtom tenderar de att få mindre offentligt stöd än vad de faktiskt har laglig rätt till. De okvalificerade invandrarna använder dock enligt Vernez utbildnings- och välfärdssystemen i högre utsträckning än de högkvalificerade och möts därför ofta av kyligare attityder än de senare.<sup>222</sup>

Välfärdsfrågan kan enligt Zabin leda till problem för Sverige eftersom människor vill försvara sina välfärdssystem mot invandring. Enligt det konservativa CIS drabbas ett land som Sverige - med utvecklade välfärdssystem och relativt hårt reglerad arbetsmarknad - av särskilda problem vid invandring av relativt okvalificerade invandrare, då det finns risk att dessa kommer att bli överrepresenterade bland välfärdsanvändarna. Detta sker inte pga. någon lathet hos invandrarna, utan det är deras låga kvalifikationer arbetsmarknadsmässigt och därpå följande låga löner som kommer att föda ett behov av offentliga insatser. Desto mer ekonomin utvecklas desto lägre behov kommer man sedan att ha av denna arbetskraft vilket riskerar att skapa ett samhälle med stora sociala skillnader och därmed försämrad integration och social sammanhållning.<sup>223</sup>

*Integrationspolicy - assimilering*

Den konservativa tankesmedjan CIS anser att den relativt låga etniska variansen, det höga antalet och den geografiska koncentrationen hos dagens invandrargrupper i USA försvårar deras assimilering, eller vad CIS kallar ”amerikanisering”. Den stora invandringen har enligt dem skapat låga löner och växande fattigdom för dessa grupper vilket hindrat deras ekonomiska integration. Den mångkulturella ideologin och den utvecklade kommunikationsteknologin vilken underlättat banden med hemlandet, har dessutom försvårat för en s.k. ”patriotisk assimilering” att kunna ske, vilket hindrat utvecklandet av känslomässiga band till Amerika. Assimilering handlar enligt CIS nämligen om mer än bara arbete och språkkunskaper.<sup>224</sup>

<sup>222</sup> Intervju Gomez-Quinones 2002-09-25. Griswold 2002, 19 ff. Intervju Zabin 2002-09-26. Intervju Vernez 2002-10-02.

<sup>223</sup> Intervju Zabin 2002-09-26. Intervju Vernez 2002-10-02. E-mailintervju Wahala 2002-10-22.

<sup>224</sup> www.cis.org 2002-10-23.

Enligt Renshon vid CIS leder den instabila kulturen och ifrågasättandet av assimileringprocessen till att risken ökar för att alternativa värden, traditioner och lojaliteter förstärks hos invandrarna. Många svar har dock getts genom historien på vad det innebär att vara amerikan. Vad amerikansk kultur egentligen är, är idag väldigt omstritt. Att det är invandrarens skyldighet att försöka att anpassa sig till normen oavsett vad den nu innebär blir dessutom alltmer ifrågasatt i USA.<sup>225</sup>

Vad gäller integration är strukturella hinder enligt forskaren Hinojosa-Ojeda lättare att komma åt än ideologiska. Det finns alltid en rädsla hos värdlandets befolkning och det går - som forskarna vid CCIS understryker - inte att kontrollera fördomar med politiska åtgärder.<sup>226</sup> Ett problem Velasquez ser här är att amerikaner inte är medvetna om kopplingen mellan invandringsspolitiken och deras egna liv och behov. Om denna koppling måste människor enligt Hinojosa-Ojeda få utbildning så att de inser att de är beroende av invandrarna oavsett vad de har för åsikter om dem. Tsuda tror att den invandringsskeptiska vägen i de europeiska länderna på sikt bör kunna stävjas bl.a. genom en dylik insikt om invandrargruppernas samhälls-ekonomiska betydelse.<sup>227</sup>

*I det svenska fallet är Carlos av den åsikten att försök måste göras att övertyga invånarna om att själva essensen i att vara svensk kommer att finnas kvar trots invandringen. Samtidigt bör staten bidra till att "svenskheten" omdefinieras.*

Professor Carlos anser vidare att invandrare bör placeras i "medelområden" om det är ett "medelbeteende" hos dem som är målet. Om de nyanlända placeras i gettoliknande problemområden kommer en integrationsprocess också att följa, i detta fall dock genom en anpassning till den omgivande kulturen av kriminalitet, missbruk etc. De som trots allt lyckas i dylika områden är de vars föräldrar tvärtom lyckas upprätthålla det gamla och traditionella beteendet de tagit med sig från sitt hemland. I USA finns det en permanent underklass som enligt ovannämnda process reproduceras i olika problemområden och som därmed aldrig ges en riktig chans till framgång. Den enda vägen ut för dessa människor är ofta att ta värvning i armén. Carlos anser att en möjlighet vore att nya samhällen skapades för de nyanlända där planerade investeringar skulle göras. Invandrargrupperna behöver också hjälp att kunna bli deltagande medborgare och måste därför få utbildning om och möjlighet att delta i den politiska beslutprocessen. Medborgarskap skall snabbt kunna erhållas av dem som värdlandet önskar behålla.<sup>228</sup>

<sup>225</sup> Renshon 2000-07, 7.

<sup>226</sup> Intervju Hinojosa-Ojeda m.fl. 2002-09-25. Intervju Cano et al 2002-09-30.

<sup>227</sup> Intervju Velasquez 2002-10-01. Intervju Hinojosa-Ojeda m.fl. 2002-09-25. Intervju Cano et al 2002-09-30. Trend Letter 2002-09-02, 1 f.

<sup>228</sup> Intervju Carlos 2002-09-28.

Enligt Hinojosa-Ojeda har invandringen varit och kommer att förbli oerhört viktig för amerikansk ekonomisk tillväxt och utveckling. Hinojosa-Ojeda erkänner att invandringen bidrar till skillnader i USA, bl.a. genom att invandrare initialt får relativt låga löner. Med tiden har de dock högst löne- och produktivitetstillväxt av alla. Hinojosa-Ojeda anser att målsättningen bör vara förbättrade möjligheter överlag för invandrare att integreras. På så vis kan deras rörelse uppåt på arbetsmarknaden snabbas upp. Idag finns det enligt honom och forskaren Takasha –Cruz en apartheidliknande arbetsmarknad med i praktiken A- och B-medborgare.<sup>229</sup>

#### *Det unika USA?*

*“Every country is, if one goes back far enough into history, a nation of immigrants. But the United States is unique in this regard. No other nation has offered such a beacon of hope and aspirations to tens of millions of persons from around the world.”*

*George J. Borjas*

#### 5.2.2 Det amerikanska exemplet

I tabellerna nedan går det att utläsa att invandringsflödet till Sverige är av samma storleksordning som till det amerikanska, och andelen utrikesfödda i befolkningen är snarlik för de båda länderna. Sverige kan enligt detta sätt att se det definieras som ett invandrarland i lika hög utsträckning som USA.

Tabell 3. Invandring via huvudkategorierna till USA (90,5 procent) respektive Sverige (97,7procent) år 2001.

|   | USA       |         | Sverige |         |
|---|-----------|---------|---------|---------|
|   | Antal     | Procent | Antal   | Procent |
| Total invandring  | 1 064 318 | 100,0   | 33 665  | 100,0   |
| Total invandring<br>som andel av befolkningen<br>(estimerad juli 2001 för<br>USA) |           | 0,37    |         | 0,38    |
| Anhöriginvandring   | 676 107   | 63,5    | 24 524  | 72,8    |
| Arbetskraftsinvandring  | 179 195   | 16,8    | 442     | 1,3     |
| Flykting- och asylinvandring  | 108 506   | 10,2    | 7 941   | 23,6    |

Källor: INS, "Legal immigration, Fiscal Year 2001", Annual Report Nr 7, 2002-08, [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-11-26. [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se) 2002-12-04. [www.integrationsverket.se](http://www.integrationsverket.se) 2002-12-04. [www.census.gov](http://www.census.gov) 2002-12-94.

<sup>229</sup> Hinojosa-Ojeda 2002,5. Intervju Hinojosa-Ojeda m.fl. 2002-09-25.

Tabell 4. Andel utrikesfödda i befolkningen i USA respektive Sverige år 2000

|   | USA  | Sverige |
|---|------|---------|
| Andel utrikesfödda av befolkningen (2000) | 11,1 | 11,3    |

Källor: [www.integrationsverket.se](http://www.integrationsverket.se) 2002-12-03. <http://factfinder.census.gov> 2002-12-03.

Vid intervjuer med forskare, människorättsaktivister m.fl. har dock mer än en understrukit det unika i den amerikanska erfarenheten av invandring, särskilt vad gäller den mexikanska invandringen till Kalifornien, med alla de komplicerade historiska band som finns mellan USA och Mexiko. Forskaren Utz Mcknight är en av dem som poängterar detta och menar att just denna unika historia gör att den situation mexikanska invandrare möter i Kalifornien exempelvis inte kan jämföras med den situation gästarbetare skulle möta i Sverige.<sup>230</sup>

### 5.2.3 Invandringspolitik

En likhet med Sverige är att invandringsfrågan även i USA är en anmärkningsvärt laddad och central fråga politiskt.<sup>231</sup>

USAs invandringspolitik utmärks enligt Vernez vid RAND sedan 60-talet av att vara reaktiv och ”ad hoc”-artad. Den är självförstärkande och det har visat sig vara svårt att genomföra några större förändringar av den. Vissa modifieringar har i och för sig skett efter 11 september men grundstrukturen har förblivit oförändrad. Amerikansk invandringspolitik har enligt forskarna Gomez-Quinones och Maciel genomgående framförallt speglat USAs arbetsmarknadsbehov men också påverkats av den rådande ekonomiska situationen och fluktuerande attityder.<sup>232</sup>

Olika intressegrupper har i USA inflytande över utformningen av politiken inom detta område. Arbetsgivare och invandrargrupper tenderar att vara mer invandringspositiva, medan lågutbildade arbetare och politiskt konservativa grupper överlag är mer skeptiska.<sup>233</sup>

I USA finns det enligt Wahala vid CIS dock en skillnad mellan allmänheten och den politiska och mediala eliten i synen på invandring. En majoritet av folket vill enligt honom faktiskt se en minskad invandring men detta slår inte igenom i den politiska toppen. Enigheten inom etablissemangen om en liberal invandringspolitik beror enligt CIS dels på nyliberala företagsintressen som enligt Wahala vill sänka lönerna för okvalificerad arbetskraft, och dels på den politiska vänstern och deras mångkulturella ideologi.<sup>234</sup>

<sup>230</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26.

<sup>231</sup> *Economist* 2002-11-02, 14.

<sup>232</sup> Intervju Vernez 2002-10-02. Gomez-Quinones & Maciel 1998, 36.

<sup>233</sup> Hanson et al i Boeri et al 2002, 264, 272.

<sup>234</sup> E-mailintervju Wahala 2002-10-22.

#### 5.2.4 Debattklimat

Det amerikanska debattklimatet gällande invandring ser enligt Mcknight annorlunda ut än i Sverige. Trots att vissa invandrargrupper naturligtvis möter problem även i USA går det inte där att med trovärdigheten i behåll i grunden ifrågasätta invandringen. Invandrargrupperna är överlag också betydligt mer aktiva och deltagande i debatten i USA än i Sverige. Enligt Mcknight är det i USA möjligt att diskutera diskrimineringsproblem och överlag ifrågasätta personliga attityder på ett annat sätt än i Sverige.<sup>235</sup>

Den invandringspolitiska debatten i USA tenderar att följa den ekonomiska utvecklingen i USA och Mexiko. Invandringsmotstånd florerar vid lågkonjunktur i USA och vid samma situation i Mexiko föds amerikansk oro om invandringsflöden norrut. När ekonomin går uppåt kommer enligt Zabin så diskussionen om legalisering och arbetsimport åter upp på agendan.<sup>236</sup>

Invandringsdebatten i USA är enligt vissa bedömare mer informerad och nyanserad än i Europa. Extrema åsikter av olika karaktär är ovanligare bland amerikaner än hos européer. Attityden bland den europeiska befolkningen verkar vara att *antalet* invandrare inte bör öka, medan den amerikanska inställningen går mer i riktning mot att *inflödet* av invandrare inte bör öka.<sup>237</sup>

Skillnaden i debattklimat är i vilket fall högst påtagligt för varje iakttagare. Trots de många olika åsikter som florerar i debatten verkar få tyckare förespråka en helt omvänd invandringspolitik med stängda gränser. T.o.m. det konservativa CIS vill att USA skall förbli ett land med en generös invandringspolitik. Att ifrågasätta invandringen som fenomen låter sig helt enkelt inte göras i USA och debatten ligger för det mesta långt ifrån den mer extrema retorik som blivit rumsren på många håll i Europa.

#### 5.2.5 Integration-assimilering

USA har enligt tidskriften *Economist* ett försteg när det gäller integrationen av invandrare jämfört med Europa. USA har lång erfarenhet av att vara ett mångkulturellt samhälle och en klarare uppfattning om sin självidentitet som land. Invandrare *utbildas* – bl.a. genom skolornas försorg - helt enkelt till att bli amerikaner.<sup>238</sup>

Enligt Vernez vid RAND är det svårt att dra slutsatser gällande integrationen i USA för Sveriges del, eftersom svenskar tenderar att vara mer kulturellt medvetna. Carlos påtalar också det faktum att människor i USA skiljer mer mellan kulturell och nationell identitet än vad folk gör i Europa. I USA finns enligt Vernez dessutom en underliggande "låt gå"-attityd till invandring och mer lämnas överhuvudtaget till privat sektor vilket gör toleransen större för invandring och mångfald. I Sverige är den offentliga sektorn tvärtom stor, vilket å andra sidan gör det lättare att kontrollera invandringen. På sikt tror Vernez att integrationsproblemen i Sverige

<sup>235</sup> Intervju Mcknight 2002-09-26.

<sup>236</sup> *Binational Study on Migration 1997*, 53. Intervju Zabin 2002-09-26.

<sup>237</sup> Boeri i Boeri et al 2002, vi.

<sup>238</sup> *Economist* 2002-11-02, 9.

inte kommer att omfatta exempelvis östeuropéer utan enbart de icke-europeiska invandrarna.<sup>239</sup>

### 5.2.6 Integration-arbetsmarknad

Invandrarnas arbetsmarknadssituation i Sverige försämrades på 90-talet, både i absoluta och relativa tal. 1993-2000 var sysselsättningsgraden för infödda svenskar<sup>240</sup> respektive utrikesfödda personer 73 respektive ca 54 procent. Detta kan jämföras med perioden 1979-85 då motsvarande siffror var 80 respektive 78 procent. Arbetslösheten steg också från den tidigare perioden från 2 till 4 procent för inrikesfödda, och för utrikesfödda från 3 till hela 8 procent.<sup>241</sup> Precis som i USA har invandrare i Sverige alltså relativt låg sysselsättningsgrad och hög arbetslöshet.

Invandrare i Sverige har också lägre arbetsinkomster än svenskfödda<sup>242</sup>, dock är skillnaden mindre än i USA, vid slutet av 90-talet låg den för invandrare på ca 94 procent av de svenskföddas.<sup>243</sup>

Av nedanstående diagram framgår det dock tydligt att USA lyckats bättre än flera av de västeuropeiska länderna, däribland Sverige, med att få invandrarna i arbete under 90-talet.

---

<sup>239</sup> Intervju Vernez 2002-10-02. Intervju Carlos 2002-09-28.

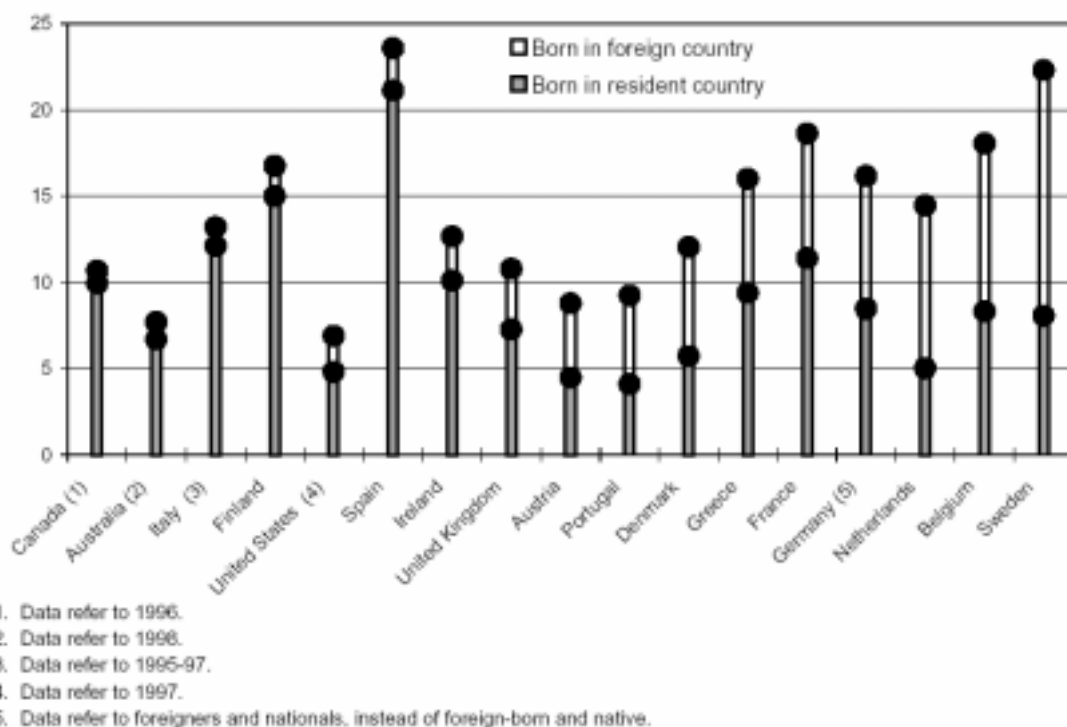
<sup>240</sup> Person född i Sverige av två svenskfödda föräldrar. Vogel et al 2002, 22.

<sup>241</sup> Vogel et al 2002, 88 f. 95.

<sup>242</sup> Infödda svenskar plus andragenerationsinvandrare (född i Sverige med minst en utrikes född förälder). Vogel et al 2002, 22.

<sup>243</sup> Vogel et al 2002, 30.

Diagram 4: Arbetslöshet bland inrikes respektive utrikesfödda i OECD-länderna. Arbetslöshet mätt i årligt genomsnitt 1995-98. Procent.



Källa: Coppel, Jonathan et al, *Trends in Immigration and Economic Consequences*, OECD Economics Department Working Papers No. 284 (Paris: OECD, 2001), 17.

Jämförelsen med USA kan tyckas orättvis med tanke på Sveriges stora flyktinginvandring och mycket lilla arbetskraftsinvandring. Över 40 procent av invandringen till Sverige mellan 1990-98 var just flyktinginvandring.<sup>244</sup> Som ovan redovisats har flyktinginvandrare till USA inte heller generellt lika god arbetsmarknadssituation som invandrare i övrigt.

Sveriges problem är emellertid av mera generell natur än enbart koncentrerad till flyktinginvandrarna. Även den stora gruppen anhöriginvandrare har upplevt försämrade arbetsmarknadsvillkor. Denna grupp utgör den klart dominerande i den legala invandringen till USA. Dessutom kan förändringen i sammansättningen av invandringen till Sverige, från arbetskrafts- till flykting- och anhöriginvandring inte förklara hela den negativa arbetsmarknadsutvecklingen.<sup>245</sup>

Det har hävdats att sysselsättningstrenden för utrikesfödda vänt i Sverige under senare tid. Mot detta invänder Mikael Hjerm i en SCB-rapport från 2002 dels att den relativa förändringen för gruppen inte varit större än för svenskfödda, dels att då den totala arbetslösheten sjunkit i Sverige stiger sysselsättningen automatiskt bland de utrikesfödda eftersom de utgör en så stor andel av de arbetslösa. Därmed är det enligt Hjerm fel att sluta sig till att arbetsmarknadstrenden vänt för invandra-

<sup>244</sup> [www.integrationsverket.se](http://www.integrationsverket.se) 2002-11-06.

<sup>245</sup> Vogel et al 2002, 89, 95.



re i Sverige. Snarare bekräftas enligt honom det faktum att utrikesfödda är "...de första som får sparken och de sista som anställs."<sup>246</sup>

Strukturella förändringar av arbetsmarknaden och diskriminering är två av flera möjliga förklaringar till den negativa utvecklingen för invandrare.<sup>247</sup> Dessa fenomen finns dock som redovisats även i det amerikanska samhället.

Vissa anser att skillnaderna i arbetsmarknadsintegration kan härledas till de strukturella skillnader som finns mellan den amerikanska och den europeiska "varianten" av arbetsmarknad. Ekonomisk forskning tyder som ovan nämnts på att invandring överhuvudtaget verkar ha liten påverkan på nationella arbetslöshetstal, men detta gäller i synnerhet för länder som USA med en relativt flexibel arbetsmarknad. Enligt tidskriften *Economist* förenklar den amerikanska typen av arbetsmarknad, med öppenhet och liten intern kontroll, även för illegala invandrare att få anställning.<sup>248</sup>

Det är också enligt Utz Mcknight enklare för invandrare att finna arbete i USA än i Sverige, men de som tillhör gruppen icke-vita möter efter anställningen sedan andra former av hinder; exempelvis problem med avancemang uppåt på arbetsplatsen.<sup>249</sup>

Det har flera gånger framförts i den svenska debatten att integration av de redan anlända är ett mera primärt problem som bör åtgärdas innan ytterligare invandring sker. En motsättning mellan lyckad integration och en samtidigt ökad invandring målas på detta sätt upp.

Tsuda vid CCIS anser dock att regeringar tenderar att använda detta argument mest som ett sätt att slippa ta tag i frågan om utformningen av en ny invandringspolitik för att möta framtidens behov.<sup>250</sup>

---

<sup>246</sup> Vogel et al 2002, 95.

<sup>247</sup> Ibid, 95.

<sup>248</sup> Vogel et al 2002, 30. Hanson et al i Boeri et al 2002, 253.

<sup>249</sup> *Economist* 2002-11-02, 8. Intervju Mcknight 2002-09-26.

<sup>250</sup> Intervju Cano et al 2002-09-30.



## 6 Slutord

*”Immigration is always a gamble. But when it goes right, everyone wins.”*

*The Economist*

### 6.1 Invandring

Bilden av USA som ett invandrarland är som framgått ovan inte helt invändningsfri. Perioder av öppenhet har avlösts av mer invandrarfientliga dito, präglade av deportationer och skärpta gränskontroller. Amerikansk invandringspolitik framstår som splittrad och odefinierad. Högkvalificerad arbetskraft prioriteras formellt medan de lågkvalificerade i praktiken spelar en central roll för samhällsekonomin funktion. Detta inser naturligtvis beslutsfattarna och i praktiken tillämpas sällan de sanktioner som formellt finns att tillgå mot arbetsgivare som anställer illegala invandrare.

Genomgående framträder 11 septembers efterverkningar inom många områden av det amerikanska samhället och i synnerhet inom ramen för invandringspolitik, där säkerhetsaspekten i alla fall i retoriken troligen kommer att leva kvar även på längre sikt. Inte ens händelserna den 11 september har dock kunnat rubba de ekonomiska hård fakta som i praktiken ligger bakom mycket av invandringen och tillämpningen av invandringspolitik. Om någon mot förmodan skulle glömma bort dessa finns jordbruks- och servicenäringens företrädare där för att påminna dem.

11 september ger en också en bild av den koppling som finns mellan invandringsspörsmålen och andra politiska frågor, vilket gör den omöjlig att isolera och därigenom mycket komplex och svårhanterlig. Säkerhet, arbetsmarknad, välfärdssystem och kulturell identitet är bara några av de många områden som alla oundvikligen stöter på som ger sig i kast med denna fråga, så även i det amerikanska fallet. Proposition 187 är ett exempel på hur den formellt exklusivt federalt reglerade invandringspolitik genom just ovannämnda kopplingar kan dyka upp och debatteras även på de delstatliga och lokala politiska arenorna.

### 6.2 Integration

Många av dem som intervjuats under arbetets gång delar inte den bild som vi européer verkar ha av att USA lyckats relativt bra vad gäller integrationen av de nyanlända. Detta är något som faktiskt delvis kan bero på vad jag uppfattar som en - även hos framstående forskare - bristande kunskap om europeiska förhållanden.

Invandrare i USA lider inte i lika hög utsträckning som i Sverige och flera andra europeiska länder av höga arbetslöshetstal, men många amerikanska bedömare verkar oavsett politisk färg tycka att arbetsmarknadsintegration är långtifrån tillräckligt som kriterium för en god assimilering. Invandrarnas överrepresentation bland dem med lägst arbetsinkomster, dåliga arbetsförhållanden och stora problem med social mobilitet gör att många anser att inte ens arbetsmarknadsintegrationen fungerar särskilt väl i USA. Flyktinginvandrare verkar också i viss utsträckning,

precis som i Europa, uppleva större problem på arbetsmarknaden än vad andra invandrargrupper gör.

### 6.3 Den amerikanska erfarenheten

Det är här viktigt att lyfta fram de stora skillnader som finns mellan USA och de europeiska länderna i många avseenden, gällande exempelvis kulturen och det ekonomiska systemet. USA är ett land som skapats genom invandring och har därigenom redan från början på många sätt anpassat sig till detta faktum. Den amerikanska kulturen präglas också - inom vissa gränser - av tolerans och ett upphöjande av mångfalden som ideal. Rasism och diskriminering är samtidigt än idag högst verkliga inslag i det amerikanska samhället. USA förblir därmed extremernas och kontrasternas land.

Dessa skillnader är viktiga att ha med sig vid eventuella försök till överföring av amerikanska erfarenheter till Europa. Den amerikanska erfarenheten är högst relevant och mycket intressant men lika intressant vore att i framtiden studera ett land med en kultur och politisk-ekonomisk struktur som mera påminner om Sveriges, men som trots det har andra erfarenheter av invandring och integration.

Just skillnaderna är dock av stort intresse eftersom det bland dessa kan finnas orsaker till att invandrares arbetslöshetstal etc. skiljer sig åt mellan USA och Europa. Både de mer negativa amerikanska erfarenheterna, som exempelvis den misslyckade gränspolitiken, och de mer positiva, som t.ex. den relativt låga arbetslösheten bland invandrare, är därmed viktiga att ta till sig och lära av.

Vikten överlag av att ta till sig andra länders erfarenheter från invandring och integration kan knappast överskattas. Allt fler bedömare verkar instämma i att frågorna om invandring och integration verkligen utgör några av 2000-talets ödesfrågor för den industrialiserade världen; som Stephen Baker uttryckt det i tidskriften *BusinessWeek* :

*“...the ability of societies to absorb foreigners could well determine which economies will grow for the rest of this century—and which will fade into the twilight.”*

## Referenser

- American Civil Liberties Union of Northern California, *Reaching for the Dream - Profiles in Affirmative Action* (San Francisco: American Civil Liberties Union of Northern California, 1998).
- American Immigration Lawyers Association, *Professionals Working in the United States H-1B Temporary Worker Visa*, information folder 1999 (Washington DC: AILA, 1999).
- Blau, Francine D., & Kahn, Lawrence M., *At Home and Abroad: U.S. Labor Market Performance in International Perspective* (New York: Russel Sage Foundation, 2002).
- Boeri, Tito, et al (ed.), *Immigration Policy and the Welfare System* (Oxford: Oxford University Press, 2002).
- Borjas, George J., "Economic Research on the Determinants of Immigration". *World Bank Technical Paper No. 438* (Washington D.C.: The World Bank, 1999).
- Borjas, George J., *Heaven's Door* (Princeton: Princeton University Press, 1999).
- Coppel, Jonathan, et al, *Trends in Immigration and Economic Consequences*, OECD Economics Department Working Papers No. 284 (Paris: OECD, 2001).
- Dinerstein, Marti, "America's Identity Crisis - Document Fraud is Pervasive and Pernicious", *Panel Discussion Transcript*, 2002-04, www.cis.org 2002-10-23.
- Falkeström, Anders, et al, *En studie av det svenska inkubatorsystemet* (Stockholm: Nutek, 2000).
- Frey, William H., "Census 2000 Reveals New Native-Born and Foreign-Born Shifts Across U.S.", *PSC Research Report No. 02-520* (Ann Arbor: Population Studies Center, 2002).
- Frey, William H., & Devol, Ross C., *America's Demography In The New Century: Aging Baby Boomers and New Immigrants as Major Players*, Milken Institute Policy Brief Number 9 March 8, 2000, (Santa Monica: Milken Institute, 2000).
- Fägerlind, Gabriella, *Managing Diversity – strategier för mångfald i USA*, Sveriges Tekniska Attachéer, Utlandsrapport USA 9901.
- Gomez-Quinones, Juan, & Maciel, David R., "What Goes Around, Comes Around", kap 1 i Maciel, David R. (ed.), *Mexican Immigration & Popular Culture* (Tucson: The University of Arizona Press, 1998), 36.

- Griswold, T. Daniel, "Willing Workers – Fixing the Problem of Illegal Mexican Migration to the United States", *Trade Policy Analysis No 19* (Washington: CATO Institute, 2002).
- Hanson, Gordon, et al, "Immigration in the US Economy: Labour-Market Impacts, Illegal Entry, and Policy Choices" i Boeri et al (ed.) 2002.
- Hickman, Jonathan, *CEP, Fortune, and Diversity*, The Council on Economic Priorities Research Report July/August 1999 (New York: The Council on Economic Priorities, 1999).
- Hinojosa-Ojeda, Raul, *Enhancing Cross-Border Linkages Between U.S. Hispanic Communities and Latin America: The Untapped Potential for Western Hemisphere Economic Prosperity*, (Los Angeles: NAID, 2002).
- Hinojosa, Raul, et al., *NAID Center Working Paper No. 12; Comprehensive Migration Policy Reform in North America: The Key to Sustainable and Equitable Economic Integration* (Los Angeles: North American Integration and development Center, 2001).
- INS, "Legal immigration, Fiscal Year 2001", *Annual Report Nr 7*, 2002-08, [www.ins.gov](http://www.ins.gov) 2002-11-26.
- INS, "Population Impacts: Migration And Population Change", *The Triennial Comprehensive Report on Immigration Part I*, 1999.
- INS et al, "Immigration and Social Services", *The Triennial Comprehensive Report on Immigration ch 8*, 1999.
- International Rescue Committee-Los Angeles, *Matching Grant Policy Folder 2002*.
- Keating, Raymond J., "A Nation of Immigrants, An Economy of Immigrants", *The Small Business Survival Committee's 21<sup>st</sup> Century Small Business Policy Series Analysis #4*, September 2001, [www.sbsc.org](http://www.sbsc.org) 2002-08-21.
- Lynél et al, *Åtgärder för att stärka tillgången av IT-kompetens på arbetsmarknaden*, Rapport från STA 2000-01.
- Martin, Philip, *Immigration and the California Labor Market - California: Still the Golden State?*, paper, 4 September 2002.
- Matloff, Norman, *Debunking the Myth of a Desperate Software Labor Shortage*, Testimony to the U.S. House Judiciary Committee Subcommittee on Immigration Presented April 21, 1998; updated September 10, 2002, [heather.cs.ucdavis.edu](http://heather.cs.ucdavis.edu) 2002-10-28.
- Meares, Carol Ann, et al, *THE DIGITAL WORKFORCE: Building Infotech skills at the Speed of Innovation* (Washington DC: U.S. Department of Commerce Office of Technology Policy, 1999).
- Mexico/United States Binational Study on Migration, *Migration Between Mexico & The United States*, 1997.

- Mosisa, Abraham T., "The role of foreign-born workers in the U.S. Economy", *Monthly Labor Review* 2002-05, (Washington: Department of Labor, 2002).
- Office of Affirmative Action Compliance, County of Los Angeles, *Programs and Services* (Los Angeles: OAAC, 2001).
- Proctor, Bernadette D. & Dalaker, Joseph, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-219, *Poverty in the United States: 2001* (Washington DC: U.S. Government Printing Office, 2002).
- Public Policy Institute of California, "Californias Population", *Just the Facts*, 2002-06, [www.ppic.org](http://www.ppic.org).
- Public Policy Institute of California, "Immigrants in California", *Just the Facts*, 2002-07, [www.ppic.org](http://www.ppic.org).
- Renshon, Stanley A., "Dual Citizens in America – An Issue of Vast Proportions and Broad Significance", *CIS Backgrounder* 2000-07 (Washington: CIS, 2000).
- Saxenian, AnnaLee, *Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneur*, 1999, refererad i Matloff, Norman, *Debunking the Myth of a Desperate Software Labor Shortage*, 2002, 9.9, [heather.cs.ucdavis.edu](http://heather.cs.ucdavis.edu) 2002-10-28.
- Saxenian, AnnaLee, et al, *Local and Global Networks of Immigrant Professionals in Silicon Valley* (San Francisco: Public Policy Institute of California, 2002).
- Singer, Audrey, *America's Diversity at the Beginning of the 21st Century : Reflections from Census 2000* (The Brookings Institution: 2002), 1, [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu) 2002-08.
- Suro, Roberto and Singer, Audrey, "Latino Growth in Metropolitan America: Changing Patterns, New Locations" *Survey Series Census 2000*, 2002-07 (Washington DC: The Brookings Institution, 2002).
- The Bracero Program and its Aftermath An Historical Summary*, Prepared for the Use of The Assembly Committee on Agriculture (1965), <http://sunsite.berkeley.edu> 2002-08-23.
- The Bureau of National Affairs Inc., *Affirmative Action Compliance Manual for Federal Contractors Number 273* (Washington D.C.: The Bureau of National Affairs, 2001).
- Tsuda, Takeyuki, & Cornelius, Wayne A., "Market Incorporation of Immigrants in Japan and the United States: A Comparative Analysis", *CCIS Working Paper No. 50*, 2002-04 (La Jolla: CCIS, 2002).
- U.S. Census Bureau, *Profile of the Foreign-Born Population in the United States*, Current Populations Reports 2001-12.
- U.S. Census Bureau, *Strategic Plan FY 2004 - 2008*, 2002-07 (Washington D.C.: U.S. Department of Commerce, 2002).
- U.S. Department of Commerce et al, *21st Century Skills for 21st Century Jobs* (Washington: US Department of Commerce et al, 1999).

- U.S. Department of Commerce et al, "International Impacts", *The Triennial Comprehensive Report on Immigration Part V*, 1999.
- U.S. Department of Education, "Education and Social Services Impacts", *The Triennial Comprehensive Report on Immigration Part III*, 1999.
- U.S. Department of Labor, "Counting Minorities: A Brief History and a Look at the Future", *Report on the American Workforce 2001*, www.bls.gov.
- U.S. Department of Labor, "Economic Impacts: The Effects of Immigration on the U.S. Labor Market", *The Triennial Comprehensive Report on Immigration Part II*, 1999.
- U.S. Department of Labor, "Executive Summary", *Futurework – Trends and Challenges for Work in the 21<sup>st</sup> Century*, www.dol.gov 99-12-02.
- U.S. Department of Labor, *Futurework – Trends and Challenges for Work in the 21<sup>st</sup> Century* (Washington: U.S. Department of Labor, 1999).
- Vogel, Joachim, et al, *Integration till svensk välfärd*, Levnadsförhållanden Rapport nr 96 (Stockholm: SCB, 2002).
- Yago, Glenn, *The Minority Business Growth Challenge: Emerging Domestic Markets Background*, Underlag till föredrag hållet vid ett frukostseminarium arrangerat av Swedish Office of Science and Technology, Los Angeles, 2002-04-17.
- Yago, Glenn & Pankratz, Aaron, *The Minority Business Challenge* (Santa Monica: Milken Institute, 2000).



*Artiklar*

- AFL-CIO, "What Union Members Should Know About... Legal Rights of Immigrants, [www.aflcio.org](http://www.aflcio.org) 2002-08-16.
- Aleinikoff Alexander T., "The Green Card Solution", *The American Prospect* vol. 11 no. 1999-12-20, [www.are.berkeley.edu](http://www.are.berkeley.edu) 2002-08-22.
- Anderson, Nick, "Push to Ease Immigration Rules Is Finished for Now", *Los Angeles Times*, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-10-15.
- Associated Press, "Funds Sent Home to Mexico Likely to Rise", *Los Angeles Times* 2002-09-16, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-09-16.
- Associated Press, "I Million Gained U.S. Residency", *Washington Post* 2002-08-31, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) 2002-09-17.
- Associated Press, "Would-Be Immigrants to U.S. in an Uncertain Holding Pattern", *Los Angeles Times* 2002-09-03, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-09-04.
- Azam, Yasmin "Pushing and Pulling People: NAFTA's Effects on Migration". Kap 6 i NAFTA and Beyond: Policy Making in an Interdependent World *Report of the 1998 NAFTA Task Force*, University of Washington (1998). [www.depts.washington.edu](http://www.depts.washington.edu) 2002-08-23.
- Bjorhus, Jennifer, "Number of H-1B visas issued has fallen by half", *San Jose Mercury News* 2002-08-10, [www.bayarea.com](http://www.bayarea.com) 2002-08-15.
- Boudreaux, Richard, "Domestic Feuds Derail Bush-Fox Diplomacy", *Los Angeles Times* 2002-08-17, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-08-22.
- Delal Baer, M., "Hope of Healing Lies in Tiny Victories", *Los Angeles Times* 2002-09-08.
- Dewar, Helen, "GOP Departures Signal Arrival of a New Era For Conservatism", *Washington Post* 2002-09-16, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) 2002-09-16.
- Distaso, John, "Immigration policy divides Sununu, Smith", *The Union Leader* 2002-08-10, [www.theunionleader.com](http://www.theunionleader.com) 2002-09-04.
- Donnelly, Paul, "The End of Ellis Island", *The American Prospect* 2001-04-05, [www.prospect.org](http://www.prospect.org).
- Editorial, *Los Angeles Times* 2002-09-12, [www-latimes.com](http://www-latimes.com).
- Ellingwood, Ken, "Georgia County Votes to Accept Mexico ID Card", *Los Angeles Times* 2002-09-11, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-09-11.
- Heredia, Carlos A., "Migration Talks Must Tie in to Trade Relationship or They Will Fall Short", *Global Affairs Commentary* 2001-07, [www.fpif.org](http://www.fpif.org) 2002-09-19.
- Hu, Winnie, "Hard Life Goes From Bad to Worse", *New York Times* 2002-08-18, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) 2002-08-19.

- Immigration review* nr 3 1995, "Three Decades of Mass Immigration – The Legacy of the 1965 Immigration Act", [www.cis.org](http://www.cis.org) 2002-08-15.
- Krikorian, Mark, "Amnesty, in English", *Nationalreview online* 2001-09-04, [www.nationalreview.com](http://www.nationalreview.com).
- Krikorian, Mark, "Defining Deviancy Down in Immigration", *National Review Online* 2001-05-03, [www.nationalreview.com](http://www.nationalreview.com) 2002-10-23.
- Marquis, Christopher, "Since Attacks, U.S. Admits Fewer Refugees", *New York Times* 2002-10-30, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) 2002-10-30.
- New York Times* 2002-11-24, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).
- Rodriguez, Gregory, "The Latino Century", *California Journal* 2000-01 (Sacramento: State Net, 2000).
- Saillant, Catherine, "Board to Discuss Use of Mexican Ids", *Los Angeles Times* 2002-10-22, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-10-25.
- Scott, Steve, "Competing for the new majority vote", *California Journal* 2000-01 (Sacramento: State Net, 2000).
- Small Business Resource Guide 2002 Edition* (Los Angeles: U.S. Small Business Administration, 2002).
- Sullivan, Kevin & Kessler, Glenn, "Fox Says It's Time to Reopen Talks on Immigration Concerns", *Washington Post* 2002-11-27, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com) 2002-11-28.
- The Economist*, "A price worth paying?", 2002-06-01.
- The Economist*, "Half a billion Americans?". 2002-08-24.
- The Economist*, "More vulnerable", 2002-04-06.
- The Economist*, "The longest journey – A survey of Migration", 2002-11-02.
- The Economist*, "Who goes there?", 2002-01-19.
- Thompson, Ginger, "After 9/11, Fox Still Waits for U.S. Moves on Mexico", *New York Times* 2002-09-13, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) 2002-09-13.
- Thompson, Ginger, "Free-Market Upheaval Grinds Mexico's Middle Class", *New York Times* 2002-09-04, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) 2002-09-04.
- Trend Letter* "Latinos and Hispanics gain ground with U.S. marketers", 2002-09-02.
- Walsh, Edward, "Steep Decline Worries Advocacy Groups", *Washington Post* 2002-08-21, [washingtonpost.com](http://washingtonpost.com) 2002-08-28.
- Weiner, Tim, "Mexico Fears Migrant Deaths Will Increase With Despair", *Los Angeles Times*, 2002-10-20, [www.latimes.com](http://www.latimes.com) 2002-10-21.
- Weiner, Tim, "U.S. won't renegotiate trade deal", *New York Times* 2002-11-26, [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com) 2002-11-26.

*Intervjuer*

- Intervju med Gustavo Cano, Erik Lee och Takeyuki Tsuda, forskare vid Center for Comparative Immigration Studies och Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, La Jolla 2002-09-30.
- Intervju med Manuel Carlos, forskare i kulturgeografi vid California State University, Monterey, Monterey 2002-09-28.
- Intervju med Edgar Collins, Office of Federal Contract Compliance Programs, San Francisco 2002-09-27.
- Intervju med Maria Elena Durazo, Hotel Employees & Restaurant Employees Union, Los Angeles 2002-10-02.
- Intervju med Juan Gomez-Quinones, forskare i historia vid UCLA, Los Angeles 2002-09-25.
- Intervju med Raul Hinojosa-Ojeda och Paula Takash Cruz, forskare i statskunskap respektive kulturanthropologi vid UCLA, Los Angeles 2002-09-25.
- Intervju med Dorothy Johnson, jurist vid California Rural Legal Assistance, Oceanside 2002-10-01.
- Intervju med Utz Mcknight, forskare i statskunskap vid University of California, Berkeley, Berkeley 2002-09-26.
- Intervju med Vera Mijojlic och Svetlana Mollazadeh vid International Rescue Committee, Los Angeles 2002-09-24.
- Intervju med Roman Pinal, Organizer vid United Farm Workers, Los Angeles 2002-09-25.
- Intervju med Christian Ramirez, Program Coordinator vid American Friends Service Committee, U.S. Mexico Border Program, San Diego 2002-09-30.
- Intervju med Belinda Reyes, nationalekonom och forskare vid Public Policy Institute of California, San Francisco 2002-09-27.
- Intervju med AnnaLee Saxenian, professor i stads- och regional planering vid University of California, Berkeley, Berkeley 2002-09-26.
- Intervju med Thomas J. Schiltgen, Director vid INS Los Angeles District Office, Los Angeles 2002-10-02.
- Intervju med Alyssa Simpson, jurist vid Canal Community Alliance, San Rafael 2002-09-27.
- Intervju med Dennis A. Tafoya, Director vid Office of Affirmative Action Compliance - Los Angeles County, Los Angeles 2002-09-04.
- Intervju med Lilia S.Velasquez, invandringsjurist, San Diego 2002-10-01.
- Intervju med George Vernez, Director vid Center for Research on Immigration Policy, RAND, Los Angeles 2002-10-02.

E-mailintervju med John Wahala, forskare vid Center for Immigration Studies, 2002-10-22.

Intervju med Carol Zabin, nationalekonom och verksam vid Institute for Industrial Relations, University of California, Berkeley, Berkeley 2002-09-26.

*Webbkällor*

[www.acf.dhhs.gov](http://www.acf.dhhs.gov)

[www.aila.org](http://www.aila.org)

[www.cis.org](http://www.cis.org)

[www.cyborlink.com](http://www.cyborlink.com)

[www.dof.ca.gov](http://www.dof.ca.gov)

[www.dol.gov](http://www.dol.gov)

[www.eeoc.gov](http://www.eeoc.gov)

<http://factfinder.census.gov>

[www.fairus.org](http://www.fairus.org)

[www.fedglobe.org](http://www.fedglobe.org).

Felch, Jason, & Dayton, Todd, "The Waiting Game", *the new world - america's borders in an age of terrorism*,

[www.journalism.berkeley.edu/projects/newworld](http://www.journalism.berkeley.edu/projects/newworld) 2002-09-16.

[www.fortune.com](http://www.fortune.com)

Goldstein, Bruce, "The Basics About Guestworker Programs", 2001-02, [www.fwjjustice.org](http://www.fwjjustice.org) 2002-08-23.

Goldstein, Bruce, "Update on Legalization/Guestworker Developments", 2002-08-09, [www.fwjjustice.org](http://www.fwjjustice.org) 2002-08-23.

[www.ieee.org](http://www.ieee.org)

[www.ins.gov](http://www.ins.gov)

[www.integrationsverket.se](http://www.integrationsverket.se)

[www.ita.org](http://www.ita.org)

Mcdowell, John, "Minority Share Of U.S. Business Ownership Nears 15 Percent", [www.sba.gov](http://www.sba.gov) 2002-11-27.

[www.sba.gov](http://www.sba.gov)

[www.senate.gov](http://www.senate.gov)

<http://sunsite.berkeley.edu>

[www.usda.gov](http://www.usda.gov)

[www.zazona.com](http://www.zazona.com)

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon: 063 16 66 00  
Fax: 063 16 66 01  
info@itps.se  
www.itps.se

The logo for ITPS (Institutet för tillväxtpolitiska studier) features the lowercase letters 'itps' in a white, sans-serif font. The 'i' and 't' are connected, and the 'p' and 's' are also connected. To the right of the logo, the full name of the institute is written in a smaller, white, uppercase sans-serif font.

ITPS INSTITUTET FÖR  
TILLVÄXTPOLITISKA  
STUDIER