

Grensegjerdet mot Mexico

Et amerikansk paradoks?

Pia Blindheim Lund



Masteroppgave Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Juridisk fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

8. mai 2014

Grensegjerdet mot Mexico

Et amerikansk paradoks?

Pia Blindheim Lund

© Pia Blindheim Lund

2014

Grensegjerdet mot Mexico – Et amerikansk paradoks?

Pia Blindheim Lund

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Webergs Printshop

Sammendrag

Tittel: Grensegjerdet mot Mexico – Et amerikansk paradoks?

Navn: Pia Blindheim Lund

Veileder: Per Ole Johansen

Levert ved: Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Vår 2014

I 2006 signerte President George W. Bush lovforslaget "Secure Fence Act of 2006". Loven autoriserte bruken av 1.2 milliarder dollar for å bygge en høyteknologisk mur langs grensen til Mexico, bestående av bevegelsessensorer, infrarøde kameraer, droner og vakttårn.

Ambisjonen var å hermetisk lukke det geografiske grenseområdet. Etter flere år med en innvandringskontroll som i liten grad har hindret strømninger av immigrasjon, var formålet med loven å stanse ulovlig innvandring en gang for alle. Til tross for at muren representerer det tydeligste symbolet på økt grensekontroll mellom USA og Mexico i historisk sammenheng, har grensegjerdet virket mot sin formelle hensikt.

Muren ble imidlertid bygget på et tidspunkt hvor internasjonal handelspolitikk sto sentralt i den politiske debatten. I den amerikanske innvandringsdebatten kolliderer kriminalpolitiske og innvandringspolitiske målsettinger med økonomiske hensyn, med det til følge at grensekontrollen tjener tilsynelatende uforenlige mål. Grensekontrollen har i liten grad hindret ulovlig innreise, og omtales av den grunn som et "innvandringspolitisk paradoks".

Med teknologiske og økonomiske forhold lagt til rette er det nærliggende å stille spørsmålsteget ved hvorfor muren ikke har vært mer effektiv i arbeidet om å hindre illegal immigrasjon. Ved å ta for meg historiske dokumenter, ulike statsrapporter og fagrapporter, har to motstridende politiske krefter - to agendaer - vist seg å prege innvandringsdebatten:

1. Eskalering av grensekontroll som et resultat av en antagelse om at amerikanerne lever i en faretruende verden.
2. Nedbygging av grenser av hensyn til handel med Mexico, og USAs voksende posisjon i det globale handelsmarkedet.

Disse kreftene kolliderer i praksis, og motsetningene i politikken har latt seg omtale som "et innvandringspolitisk paradoks" (Hatton og Williamson 2006). Samtidig former motsetningene et bilde av immigrasjonsdebatten i USA som svært polarisert, med liberale handelsforskjepere på den ene siden og repressive Republikanere på den andre siden. For å fange opp nyansene i immigrasjonsdebatten ligger det et representativt utvalg statsrapporter til grunn. Rapportene illustrerer hvilke interesser og hensyn som er tilstede i debatten og hvordan meksikanske immigranter vurderes ut i fra disse. Internasjonal immigrasjon stiller staten ovenfor viktige valg som angår økonomisk velstand, kriminalitetsbekjempelse, sikkerhetsutfordringer, nasjonal identitet og selvforståelse. Mexikanske immigranter i USA presenteres som alt i fra en økonomisk ressurs, til et kriminalitetsproblem, en sikkerhetsutfordring, en forstyrrelse i det amerikanske samfunnets selvforståelse, og en trussel for politisk suverenitet.

Spørsmålene meldte seg: Hvordan kan et konkret fenomen – meksikansk immigrasjon til USA – vurderes så ulikt av den amerikanske staten? For illegale immigranter uten arbeidstillatelse - de samme menneskene gjerdene har vært designet for å stenge ute – er også svært lønnsomme for USA. Oppgavens problemstilling ble formulert på følgende måte:

Er grensegjerdet mellom USA og Mexico et innvandringspolitisk paradoks?

Til tross for at ulike politiske instanser kjemper for definisjonsmakten over meksikanske immigranter, konstrueres immigrantene både som en risiko som det amerikanske samfunnet må beskyttes mot, og en ressurs for næringsliv og husholdninger. Med utgangspunkt i Ulrich Beck sin teori om risikosamfunnet (1992), diskuteres identitetskonstruksjonenes rolle og sosiale funksjon i innvandringsdebatten. For risiko er ikke ensbetydende med fare – det er også en mulighet. En mulighet for immigrasjonsmotstandere til å få igjennom sin politiske agenda og legitimere politiske strategier og handlingsplaner. Konstruksjonen av meksikanske immigranter som enten en risiko eller en ressurs fungerer som politiske virkemidler i en immigrasjonsdebatt preget av ulike politiske agendaer. Min forståelse av immigrasjonsdebatten bygger på en sosiologisk innsikt om bruk av roller og bilder for inntrykksstyring. Immigrasjonsdebatten blir en politisk scene der bilder av immigranter fremstilles som en del av en offentlig opptreden der en skal forme holdninger og meninger.

Ønsket om videre utbygging av grensekontrollen og en mer restriktiv immigrasjonskontroll står sterkt i konservative miljøer. Ved å stemple meksikanske immigranter som en risiko og

etablere et bilde av grenseområdet som ute av kontroll, utfordres myndighetenes rolle som sikkerhetsleverandører, og skaper forventninger om handling. Bildet av meksikanske immigranter som en risiko har også vært økonomisk lønnsomt for private aktører og bedrifter, og i etterkant av terrorangrepet 11. september 2001 har det vokst frem et privat sikkerhetsmarked i USA og Europa. I følge Beck lever vi i et risikosamfunn der verden er full av trusler fra alle kanter, og vi er avhengig av sikkerhet og ekspertkunnskap for sikre oss mot potensiell fare. Det amerikanske sikkerhetsdepartementet bevilget derfor penger til det private selskapet og flyprodusenten Boeing Company for å bygge det teknologiske gjerdet langs grenseområdet til Mexico, og i dag konkurrerer flere private selskaper om fortsettelsen av utbyggingen når den tid kommer. På den andre siden, fremmer den liberale politiske fløyen etableringen av flere internasjonale handelsavtaler, men også et legaliseringsprogram for uautoriserte immigranter. Dersom lovforslaget "Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013" får gjennomslag vil de, per i dag, 11 millioner irregulære immigranter i USA motta amnesti i USA. Forslaget vil kunne gi politisk oppslutning blant et økende antall latinamerikanske interessegrupper, det offentlige næringslivet og jordbrukssektoren.

De sosiale funksjonene viser seg derimot annerledes. For der en amnestireform vil sørge for vekst i andelen lovlige immigranter i USA, vil en restriktiv innvandringspolitikk sørge for at immigrasjonsstrømmingene forblir av uautorisert karakter. Jeg vil derfor argumentere for at immigrasjonsdebatten i USA i større grad handler om hva slags immigranter som ønskes heller enn hvor mange immigranter som ønskes. Antagelsen leder til spørsmålet om grensekontrollens funksjon. Er muren kun et symbolpolitisk tiltak for å opprettholde statens suverenitet og troverdighet? Og om den er det, er grensekontrollen egentlig så mislykkes som den fremstilles?

Takk

Det er mange mennesker jeg vil takke for å ha fått meg helskinnet gjennom arbeidet med denne masteroppgaven.

En stor takk går til min veileder Per Ole Johansen som har vist stort engasjement og gitt meg inspirasjon underveis i arbeidet. Jeg vil også takke mastergruppa for gode innspill. Takk til medstudenter på lesesalen for at dere har gjort hverdagen så mye lettere.

Takk til korrekturlesere, mine to sett med foreldre, søsken og venner.

En ekstra takk rettes til Tobias og Marte - fordi dere alltid sier at jeg er flink.

Innholdsfortegnelse

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Innledning..... | 1 |
| 1.1 | Tema og bakgrunn..... | 1 |
| 1.2 | Problemstilling..... | 2 |
| 1.3 | Hva er spesielt med den amerikanske innvandringsdebatten? | 4 |
| 1.3.1 | "Securitization of immigration" | 4 |
| 1.3.2 | Hvorfor Mexico?..... | 7 |
| 1.4 | Amerikansk innvandringsdebatt i et kriminologisk perspektiv: "Criminology of mobility"..... | 8 |
| 1.5 | Oppbygning og avgrensning..... | 9 |
| 2 | Metode..... | 10 |
| 2.1 | Vitenskapsteoretiske premisser: et sosialkonstruktivistisk perspektiv..... | 10 |
| 2.2 | Dokumentanalyse som hovedstrategi | 12 |
| 2.2.1 | Politiske rapporter | 13 |
| 2.2.2 | Historiske kilder | 16 |
| 2.2.3 | Vitenskapelig sikring og kildekritikk..... | 17 |
| 2.3 | Tematisk analyse: Koding som analytisk verktøy..... | 18 |
| 2.3.1 | Metode i praksis | 18 |
| 2.3.2 | Genealogisk og diskursanalytisk om innvandring | 19 |
| 3 | Relevante trekk ved amerikansk innvandringspolitikk: Immigrasjon og grensepolitisk utvikling | 22 |
| 3.1 | Innvandringspolitiske endringer i historien..... | 23 |
| 3.1.1 | 1500-1930: Fra fri flyt til byråkratisk innvandringsregulering | 23 |
| 3.1.2 | 1930-1980:Liberalisering | 25 |
| 3.1.3 | 1990-2000-tallet: Restriktiv immigrasjonsregulering på meksikansk bekostning 27 | |
| 3.2 | Skiftende linjer og motstridende krefter i dagens innvandringsdebatt mellom USA og Mexico..... | 28 |
| 3.2.1 | Eskalering av grensekontroll og liberalisering av handel – et moderne innvandringspolitisk paradoks..... | 28 |
| 3.2.2 | Utenrikspolitikk versus innenrikspolitikk | 30 |
| 4 | Statens rolle og interesser i innvandringsdebatten | 32 |
| 4.1 | Mobilitet – et statlig domene? Fra byråkrati til nyliberalisme | 32 |

| | | |
|-------|--|----|
| 4.2 | Økonomi- og jordbruksinteresser | 36 |
| 4.2.2 | Immigranternes påvirkning på arbeidsmarkedet | 37 |
| 4.2.3 | Immigranternes påvirkning på inntekt og produksjon | 40 |
| 4.2.4 | Immigranternes påvirkning på skatt og velferd | 42 |
| 4.3 | Kriminalitetsinteresser | 44 |
| 4.3.1 | Krigen mot narkotika | 44 |
| 4.3.2 | Organisert kartellvirksomhet – synonymt med vold? | 48 |
| 4.4 | Sikkerhetsinteresser | 50 |
| 4.4.1 | Den internasjonale terrortrusselen..... | 50 |
| 4.4.2 | Å linke immigrasjon til terrorisme – amerikanske myndigheters responser..... | 51 |
| 4.4.3 | Er meksikanske immigranter en terrorfare? | 54 |
| 4.5 | Ideologiske interesser: Mexikansk immigrasjon - en trussel mot nasjonal identitet? 56 | |
| 4.5.1 | Fra "nation of immigrants" til nasjonalisme..... | 57 |
| 4.5.2 | "Hispanophobia" | 60 |
| 4.5.3 | "New Nativism": Fra "hispanic" til "illegal" | 61 |
| 4.6 | Oppsummering av viktigste funn | 63 |
| 5 | Meksikanske immigranter i USA: En ressurs eller risiko? | 67 |
| 5.1 | Risikoteorier i kriminologien..... | 68 |
| 5.1.1 | Risikosamfunnet..... | 69 |
| 5.1.2 | Å definere risiko..... | 71 |
| 5.2 | Risiko som fare..... | 72 |
| 5.2.1 | Er verden blitt farligere? | 72 |
| 5.2.2 | "Culture of fear": Den amerikanske angsten | 76 |
| 5.2.3 | Risiko – En moralsk panikk? | 78 |
| 5.2.4 | "Illegale" immigranter som konstruerte fiendebilder..... | 81 |
| 5.3 | Risiko som interessekamp: Den strategiske posisjonen i på innvandringsfeltet | 83 |
| 5.3.1 | Å tjene eller tape på risiko? | 83 |
| 5.4 | Risiko som mulighet: et politisk verktøy? | 86 |
| 5.4.1 | Fiendebildenes retoriske agenda | 87 |
| 5.4.2 | Krimigrasjon: En ny sikkerhetspolitikk? | 88 |
| 5.4.3 | Sikkerhetsindustriens subpolitikk | 90 |
| 6 | Innvandringsdebatten som politisk sceneshow | 92 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 6.1 | Den partipolitiske innvandringspolitikken | 92 |
| 6.1.1 | En polarisert innvandringsdebatt..... | 95 |
| 6.2 | Innvandringsdebattens underliggende agendaer..... | 96 |
| 6.2.1 | Et immigrasjonsindustrielt kompleks..... | 98 |
| 6.2.2 | En polarisert debatt til syvende og sist?..... | 99 |
| 6.2.3 | "Illegal" immigrasjon i et nytteperspektiv | 100 |
| 6.3 | Grensekontroll som symbolpolitisk tiltak..... | 102 |
| 6.3.1 | Fantasien om innmurede demokratier | 102 |
| 6.3.2 | Å styre immigrasjon | 104 |
| 6.4 | En oppsummering: Mellom ord og handling..... | 106 |
| 7 | Avslutning | 107 |
| 7.1 | Grensekontroll – et innvandringspolitisk paradoks? | 107 |
| 7.2 | Hva kan historien fortelle oss? | 108 |
| | Litteraturliste | 110 |
| | Vedlegg | 125 |

1 Innledning

1.1 Tema og bakgrunn

Innvandringsregulering har vært en vedvarende utfordring for amerikansk politikk i flere tiår. Politikere har veiet behovet for å opprettholde global konkurransedyktighet ved å tiltrekke seg utenlandsk arbeidskraft, mot ønsket om å dempe ulovlig innvandring og sikre de amerikanske grenseområdene. Ambisjonen i denne oppgaven er å drøfte amerikanske myndigheters regulering av meksikansk innvandring. Mer presist fokuserer oppgaven på hvordan den amerikanske staten utvikler og håndhever immigrasjonspolitikken rettet mot meksikanske immigranter.

Debatten har både en innenriks- og en utenriksdimensjon. På den ene siden handler debatten om hvordan myndighetene kan og bør regulere uautoriserte immigranter som allerede befinner seg i USA - enten dette gjelder effektivisering av visumsøknader, innvilgning av statsborgerskap eller deportering. Den amerikanske staten har hittil gjort lite for å regulere intern immigrasjonspolitikken, og det befinner seg i dag 11 millioner meksikanske immigranter i USA uten gyldig autorisasjon fra myndighetene. Disse immigrantene, ofte referert til som uautoriserte immigranter eller "illegale" immigranter¹, har dårlige fremtidsutsikter hva gjelder statsborgerskap, til tross for at flere er født og oppvokst innenfor de amerikanske grensene. På den annen side handler innvandringsdebatten også om å sikre grenseområdet og hindre uautorisert innreise til USA fra Mexico. Grenseområdet sikres gjennom en innovativ statlig innsats for å regulere transnasjonal forflytting av mennesker. Utbyggingen av en fysisk murgrense langs grenseområdet som fant sted på 1990-tallet, har bidratt til at immigrasjonsdebatten raskt er blitt redusert til en diskusjon om ytre grensekontroll. I 2006 underskrev President George W. Bush lovforslaget "Secure Fence Act of 2006". Loven åpnet opp for en utbygging av muren, der det fysiske grensegjerdet skulle erstattes av sensorer,

¹ Under arbeidet med denne oppgaven har det vært utfordrende å finne ut hva en skal kalle ulike aktører med tanke på statsborgerskap, immigrasjonsstatus og rase- og etniske kategorier. Uttrykk slik som "illegal immigrant" bærer med seg en iboende forståelse om immigrantgruppen som kriminaliserte. Samtidig skiller et slikt uttrykk mellom "illegal" og "legal" når immigranter i realiteten beveger seg mellom kategoriene. Blant mange politiske miljøer, deriblant USA, har "illegal" blitt et fiendtlig uttrykk med etnisk og rasemessig undertone, som brukes om uønskede immigranter. Jeg har gjort et forsøk på å begrense bruken av uttrykket, og bruker det først og fremst når jeg skal gjenfortelle eller sitere noe som har blitt sagt. Jeg velger heller å bruke alternative uttrykk slik som "uautorisert" og "irregulær".

kameraer, droner og vaktårn. Målet var å konstruere en virtuell barriere mellom landene for å effektivisere kontrollen med irregulær innreise fra Mexico. Det er hevdet at denne loven har vært det tydeligste symbolet på repressiv grensek kontroll i historisk sammenheng (Andreas 2009).

Konstruksjonen av muren inngår i en lang tradisjon av utbygging av fysiske hindringer, både utenlands og innenlands. Det spesielle med muren er likevel at den ble bygget på et tidspunkt hvor grenseåpning var sentralt i den politiske diskurs. Økt globalisering har ført til fri flyt av varer og tjenester, samtidig sikres de nasjonale grensene i større grad enn før (Aas 2007). Denne dualismen har i tillegg til USA også inntruffet i store deler av Europa. Grenseområdet mellom USA og Mexico har en av de travleste gjennomstrømninger i verden, og grenselinjen er den lengste og det mest kontrære møtepunktet mellom et fattig og rikt land. Samtidig er grensendet åstedet for en intensiv interaksjon mellom lov håndhevelse og lovunnvikelse.

Nowhere else has the state been so aggressively loosening and tightening its territorial grip at the same time. Nowhere else does the contrasting state practices of market liberalization and criminalization more visibly overlap (Andreas 2009:3).

Etter 15 år med stadig mer restriktive lover, budsjettøkninger og økt bemanning, er grensek kontrollens suksess likevel ikke åpenbar. Sosiolog og migrasjonsforsker Saskia Sassen (Sassen 2006) hevder at innstrammingene i grensek kontrollen har ført til en vekst i andelen uautoriserte immigranter i USA, og færre arrester langs grensen. Hvorfor forhindres ikke uautorisert immigrasjon mer effektivt? Samtidig som grensek kontrollens arkitekter og utbyggere har tjent gode penger på en repressiv politikk, arbeider Obama og USAs liberale politikere med en ny immigrasjonslov som skal balansere hensynet til internasjonal handel, og forhindre tap av billig arbeidskraft for amerikanske bedrifter og husholdninger.

1.2 Problemstilling

Liberale strømninger i en repressiv innvandringspolitisk æra har ført til at eskaleringen av grensek kontrollen har virket mot sin formelle hensikt, nemlig å stanse uautorisert innreise. Fenomenet har av flere samfunnsforskere latt seg omtale som "det innvandringspolitiske paradoks" (Hatton og Williamson 2006)². Med utgangspunkt i dette paradokset, vil oppgaven ta for seg hvorfor eskaleringen av grensek kontrollen har funnet sted på et tidspunkt i historien

² Se også Nevins (2010:169)

der det er stort behov for arbeidsimmigrasjon. Med begrepet "paradoks" menes et fenomen som vedvarer å eksistere til tross for en indre motsigelse.

Paradokset må imidlertid kontekstualiseres. Illegale immigranter uten arbeidstillatelse – de samme menneskene som gjerdene har vært designet for å stenge ute – representerer billig arbeidskraft og er svært lønnsomme for arbeidsgiverne. Motsetningen mellom politisk prinsipiell utestengelse og praktisk behov for arbeidskraft, ble synlig for offentligheten under en rettsak mot det private selskapet Golden Gate Company. Selskapet har produsert gjerder til grensen mellom USA og Mexico, fengsler for ulovlige innvandrere og en stasjon for USAs grensepatrijle. De har profitert på oppdrag som fulgte i kjølvannet av en restriktiv innvandringspolitikk. Da påtalemyndighetene undersøkte driften av selskapet i 2004, fant de ut at en tredjedel av de ansatte konstruksjonsarbeiderne, var uautoriserte immigranter fra Mexico uten lovlig arbeidstillatelse. "They were more trustworthy and more apt to stay long term" uttalte en av bedriftens ledere³. Det ble reist sak og de meksikanske arbeiderne ble deportert. Selskapets ledelse satt seks måneder i husarrest, men fikk fortsette utbyggingen av grensekontrollen.

Denne episoden gjør det nærliggende å stille spørsmål ved politiske og byråkratiske insentiver og agendaer i grensekontrollen. Hva handler grensekontrollen om? Hva er dens egentlige hensikt? Er grensepolitikken egentlig så motstridende som den gir uttrykk for? Helt konkret ønsker jeg å belyse og drøfte følgende problemstilling:

Er grensegjerdet mellom USA og Mexico et innvandringspolitisk paradoks?

Ved å stille spørsmål ved om grensekontrollen kan omtales som et innvandringspolitisk paradoks, er ambisjonen å undersøke om kontrollen egentlig er utformet med den hensikt å hindre irregulær innreise. Viker kriminalpolitiske og innvandringspolitiske hensyn i møtet med andre politiske interesser?

Spørsmålet gjør det ikke bare nærliggende å undersøke hvilke samfunnsinteresser som ligger til grunn for utformingen av amerikansk innvandringspolitikk. Av spesiell interesse er også de interaksjonistiske aspektene ved innvandringsdebatten; hvordan utspiller diskursen seg, hva slags rolle inntar aktørene i feltet, og hvordan forholder aktørene seg til hverandre. Ved å redegjøre for de kompleksiteter, hensyn og interesser som rammer inn innvandringsdebatten

³ Los Angeles Times, Immigration crackdown snares state's 'fence man', <http://articles.latimes.com/2008/jan/20/news/adme-fenceman20> Lest 15.03.2014

er formålet med oppgaven å belyse de underliggende agendaene i spenningsfeltet mellom politisk retorikk og handling.

Ledende forskningsspørsmål er derfor:

Hvordan posisjonerer de ulike aktørene seg på feltet?

Hvilke strategier tar de i bruk?

Hva er deres agendaer?

Gjennom en analyse av historiske dokumenter, statlige rapporter og budsjettvurderinger vil oppgaven å drøfte de ulike fremstillingene av meksikanske immigranter og hvilke interesser som foreligger i det politiske landskapet. I debatten møtes politiske partier, departementer, koalisjoner, kommisjoner, private selskaper, interessegrupper og NGOer. Samtidig som immigrasjonspolitikken lar seg forme av aktørenes ulike interesser, fungerer restriktive vedtak også veiledende for hvordan omlandet vurderer meksikansk immigrasjon. Diskursive praksiser påvirker en større sosiale orden, argumenterer Jørgensen og Phillips (Jørgensen, Phillips 1999:104). Ved å analysere transformasjonen og reproduksjonen av immigrasjonsdiskurser på tvers av en rekke tekster, ser man hvordan dynamiske og diskursive praksiser også bidrar til å konstruere og forandre immigrasjonspolitikken. Immigrasjonsdebatten fungerer som en arena der ulike diskurser møtes i kampen for gjennomslag for sin forståelse og interesse av immigrasjon.

De kommende kapitlene vil ta for seg konstruksjonen av immigrasjonsidentiteter og deres sosiale funksjon i innvandringsdebatten, og hvordan slike identitetskonstruksjoner inngår i de politiske strategiene som verktøy for politisk gjennomslag i innvandringsdebatten.

1.3 Hva er spesielt med den amerikanske innvandringsdebatten?

1.3.1 "Securitization of immigration"

Den amerikanske innvandringsdebatten forholder seg til to ulike former for sosial kontroll. For det første en intern regulering i form av statsborgerskap, visumpolitikk og integrering. For det andre ekstern regulering - i form av grensekontroll - som håndterer uautorisert

immigrasjon, flyktning- og asylpolitikk, samt familiegjenforening (Givens 2010). Jason Ackleson (2005) bruker uttrykkene "Borders" og "Bounderies" for å forklare de ulike tilnærmingene til innvandringsregulering. Inspirert av Max Weber og Emilé Durkheim, skiller Ackleson mellom antropologiens fysiske grenser og sosiologiens sosiale-psykologiske grenser. Begrepene lar seg overføre til den amerikanske innvandringsdebatten. For der "borders" er ensbetydende med territoriale avgrensninger som definerte politiske enheter og subjekter, er "boundaries" sosialt konstruerte og symbolske forskjeller mellom identiteter innenfor et område. I tillegg kan begrepene "biopolitikk" og "zoopolitikk" brukes for å forklare hvordan den amerikanske innvandringsdebatten er bygget opp av et henholdsvis ekskluderende og inkluderende aspekt (Schinkel 2010). Biopolitikk viser til hvordan menneskekroppen blir formet og kontrollert av politiske, økonomiske og strafferettslige institusjoner. Zoopolitikk rettes derimot mot mennesker utenfor staten. Kontrollformene opererer ut i fra ulike former for logikk. Biopolitikk kan forstås som en panoptisk logikk der immigrantene disiplineres og normaliseres, mens zoopolitikk kan forstås ut i fra en banoptisk logikk der immigranter forvises og nektes innreise.

Linken mellom immigrasjon og grensesikkerhet er imidlertid ikke unikt for den amerikanske innvandringsdebatten. Grensekontroll er også en sentral del av den europeiske innvandringsdebatten og et viktig element i det voksende Schengensamarbeidet. Terri E. Givens hevder at USA, per i dag, særlig betoner en banoptisk kontroll der det vies større bekymring over det fysiske grenseområdet og de farene dette representerer. Til sammenligning mener Givens at den europeiske innvandringsdebatten i større grad diskuterer innvandring ut i fra et integreringsaspekt. At USA deler et 3145 kilometer langt grenseområde med Mexico, har sannsynligvis hatt betydning for denne vektleggingen. Terrorangrepet i USA 11. September 2001 førte til enda sterkere innstramminger i innvandringskontrollen generelt:

Border enforcement must rest on layers of security, safety, and health threats. Better deterrence at the borders will also build public confidence in other aspects of the nation's immigration policies and system⁴.

Det empiriske materialet som ligger til grunn for oppgaven illustrerer at flere av samfunnsinteressene som meksikanske immigranter tilknyttet, kan forstås ut i fra et sikkerhetsperspektiv. Med utgangspunkt i Didier Bigos begrep kan vi si at debatten om

⁴ Dorris Meisner, Migration Policy Institute, "Immigration and America's Future: A New Chapter", September 2006:54

meksikanske immigranter i USA i stor grad vist seg å være "securitized" (Bigo 2000). Bigo (2000) omtaler "securitization" på følgende måte:

Securitisatio n is not simply rhetoric, but the product of a considerable work of mobilisation. Securitisatio n rests on the capacity of actors to constitute statistics about their aim and under their own categories, to put them in series, to be able to submit them to examination, to protocols of research, with empirical checks, in short, to produce "a truth" on these statements (Bigo 2000:195).

I følge Rudolph (2006) fikk "sikkerhet" en ny betydning etter terrorangrepet i 2001, og hendingen har formet hvordan amerikanerne tenker på sikkerhetsbegrepet. Begrepet har imidlertid en dyp historisk forankring. Statens rolle som et konstitusjonelt rammeverk for å beholde roen mellom mennesker, har vist seg helt siden filosof Thomas Hobbes skrev sin berømte bok *Leviathan* (1651). Når Hobbes først introduserte det statlige sikkerhetsdilemma på 1600-tallet var det ingen ledende makt som kunne garantere for statlig sikkerhet, og nasjonalstater hadde ikke noe annet valg enn å utvikle sin egen form for selvbeskyttelse (Rudolph 2006). Sikkerhetsbegrepet ble først aktualisert i USA under den kalde krigen på 1960-tallet. USA vokste frem som en nasjonal sikkerhetsstat, og i kjølevannet av denne utviklingen ble "nasjonal sikkerhet" sidestilt med "militært forsvar" (Ullman 1983). Buzan (1983) kritiserte imidlertid forbindelsen mellom sikkerhet og militæret, og hevdet at en definisjon av sikkerhet som militært forsvar kun omfattet ytre farer, og var uegnet til å forklare interne forhold i nasjonalstaten. Buzan, som tilhørte studieretningen Critical Security Studies, betraktet i større grad sikkerhet som frikoblet fra konkrete fenomener. Buzan (1983) mente at sikkerhet hadde en effekt på flere samfunnssektorer, henholdsvis den politiske, den økonomiske, den sosiale, og den økologiske sektoren. Wæver (1993) supplerte også med en kulturell dimensjon til sikkerhetsbegrepet: "The main units of analysis for societal security are politically significant ethno-national and religious identities" skrev han (1993:22). Sikkerhetstrusler kom fra mennesker som ikke var en del av den religiøse, etniske, og nasjonale majoriteten. Wæver (1993) fremmet bildet av immigranter som den typiske trussel. I historisk sammenheng kan vi også se overgangen fra å omtale meksikanske immigranter som "chinos", eller "hispanics", til å fremstille de som "illegale" lovbrøyttere. Spørsmålet er imidlertid om veksten i bruken av sikkerhetsbegrepet samsvarer med faktisk usikkerhet i det amerikanske samfunnet. Hva er årsaken til omdefineringen av meksikanske immigranter? Har immigrantene blitt farligere? Eller har den banoptiske utformingen av innvandringspolitikken alternative forklaringer?

1.3.2 Hvorfor Mexico?

I følge det amerikanske sikkerhetsdepartementet representerer alle de amerikanske grenseområdene en potensiell trussel for USA⁵. Likevel varierer håndteringsstrategiene i omfang. Sikkerhetsdepartementet og justisdepartementet⁶ enes imidlertid om at grenseområdet mellom USA og Mexico fremstår som det mest risikable. Dette skyldes den store trafikken og de ubemannede områdene langs grensen:

*Many other areas along the southern border are not yet under operational control, and are daily attempts to cross the border by thousands of illegal aliens from countries around the globe continue to present a threat to U.S. national security*⁷

Andelen illegale strømninger fra nord og sørøst er små sammenliknet med immigrasjon fra Mexico, i følge amerikanske departementer. Ben Bowling (2013) mener imidlertid at USAs prioritering av grenseområdet mot Mexico i grensepolitikken, bidrar til å underbygge et velkjent antropologisk fenomen, nemlig at rike land beskytter seg mot fattige land. Anthony H. Richmond omtaler fenomenet som "global apartheid" (Bowling i Aas 2013:301). Richmond trekker slik en parallell mellom moderne vestlige lands forebygging mot immigrasjon og immigrasjonsforebygging i Sør-Afrika under apartheid:

The predominantly "white" and wealthy countries of North America, Europe, and Australia endeavour to protect themselves from what they believe are imminent threats to their territorial integrity and privileged lifestyles. (...) Typically dominant groups take defensive measures against external "enemies" and threaten internal minorities. (1994 i Aas 2013:291)

Lovene under apartheid var rasistiske og plasserte fargede i en underordnet posisjon i forhold til hvite. Fargede utgjorde en trussel mot språk, kultur og religion, men kom til nytte for den hvite overklassen i perioder med behov for arbeidskraft. Selv om det er 20 år siden Richmonds bok ble lansert, er etnisk og kulturell legitimering av grensekontroll også tilfellet i dag, hevder Bowling (2013:291). Dette illustreres gjennom vedvarende geografisk segregering mellom fattig og rik, utviklingen og innstramningen av immigrasjonslover, lengre og mer teknologiske murer og grensegjerder, databaser av mistenkte og uønskede personer, og en stor utenlandsk fangebefolkning.

⁵ U.S. Department of Homeland Security, U.S. Customs and Border Protection, "National Border Patrol Strategy: Office of Border Patrol", 2004.

⁶ U.S. Department of Justice, Office of the Inspector General Evaluation and Inspections Division, "Review of ATF's Project Gunrunner", 2010.

⁷ U.S. Department of Homeland Security, 2004:5

1.4 Amerikansk innvandringsdebatt i et kriminologisk perspektiv: "Criminology of mobility"

Immigrasjonskontrollen mellom USA og Mexico er forsket på av flere fagkretser (De Geneva 2005). Der sosiologer og antropologer i stor grad har undersøkt de relasjonelle aspektene i grenseområdene og i landet for øvrig, har statsvitere fokusert på politiske parters motivasjon og bakgrunn for politiske tiltak. Historikere har analysert endringer i immigrasjonsrestriksjoner og liberalisering over tid. I et mangfold av faglige bidrag er det viktig å lokalisere den kriminologiske relevansen. Hvordan kan vi forstå immigrasjonskontroll i en kriminologisk kontekst?

Grensekryssing er ikke kriminelt, og lovhåndheving er ikke nødvendigvis en straff. Likevel er migrasjon et essensielt trekk ved den globale moderniteten, og et tema for den kriminologiske fagdisiplin. Hvorfor er migrasjon av kriminologisk interesse? Immigrasjon, og spesielt bildet av "immigranten" kan knyttes til et velkjent fenomen innenfor kriminologien, blant annet stempelingsteoriene. Stempelingsteoriene bygger på en sosialkonstruktivistisk tradisjon som legger til grunn at ingen handling i seg selv er kriminell. Det viktige er hvem som rammes og hvem som har makt til å "kriminalisere", altså definere, en handling som kriminell. Kriminalisering representerer ikke noe nytt i seg selv, det kan spores langt tilbake i tid. Et eksempel er likevel tyskernes stempeling av jøder som kriminelle og ansvarlige for økonomiske nedgangstider (Johansen 1986). Det nye er det operasjonelle systemet designet for å kontrollere kriminalisert atferd, slik som overvåkning og biometri. Johansen, Ugelvik og Aas (2013) omtaler fenomenet for "krimmigrasjon". Konseptet innebærer en sammensmelting av to former for samfunnskontroll, der utlendingspolitikk og kriminalpolitikk behandles under samme lupe. Til tross for at "krimmigrasjon" ikke representerer noe historisk nytt, har kriminologiens fokus på nasjonal sikkerhet i etterkant av 11.september 2001, ført til at krimmigrasjon i stor grad faller inn under den kriminologiske fagdisiplin. Flere studier, deriblant boken "Technologies of Insecurity" (Aas, Gundhus, Lomell 2009) illustrerer hvordan sikkerhet er blitt en av statens hovedoppgaver og hvordan begrepet i økende grad spiller en sentral rolle i vårt hverdagsliv.

1.5 Oppbygning og avgrensning

Kapittel 2 i omhandler oppgavens metode. Etterfulgt av dette vil ulike innvandringspolitiske svingninger i amerikansk historie presenteres i **kapittel 3**. Hvert århundre har vært preget av debatter om økonomiske, sosiale, kulturelle og sikkerhetskonsekvenser ved innvandring. En av de fremste følgene av immigrasjonsstrømninger til USA har vært evnen til å skape endringer. I forlengelse av tidlige innvandringspolitiske svingninger vil innvandringspolitisk paradoks presenteres. Hensynet til internasjonal handel står i motstrid til ambisjonen om strengere grensekontroll og adgangsregulering av meksikanske immigranter, og viser at svingninger og motsetninger i politikken også er tilfellet i dag.

I **kapittel 4** vil jeg kartlegge de ulike interessene og hensynene som innvandringsdebatten baserer seg på. Ved å undersøke hvordan aktørenes politiske interesser kommer til uttrykk, og hvordan meksikanske immigranter fremstilles, er ambisjonen å skape et nyansert bilde av debatten. I **kapittel 5** ambisjonen å diskutere de ulike fremstillingene av immigranter i lys av kriminologisk teori.

Identitetskonstruksjonenes rolle i innvandringsdebatten vil diskuteres i **kapittel 6**. Fremstillingene av immigranter vil brukes for å belyse de politiske aktørenes sosiale agendaer og for å diskutere hva slags innvandringspolitikk som aktørene vurderer som ønskelig. Avslutningsvis, i **kapittel 7**, vil jeg oppsummere de viktigste funnene og diskutere grensekontrollens hensikt og agenda. Hva grensekontrollen kan gi av kriminologisk innsikt er også et spørsmål som melder seg i en slik sammenheng.

2 Metode

Samfunnsvitenskapelig metode handler om hvordan forskning utføres og hvordan kvalitet i kunnskapsproduksjonen skal sikres (Johannessen, Tuft, Christoffersen 2010). Valg av metodisk fremgangsmåte avhenger imidlertid av forskningens formål. Oppgavens problemstilling gjør det hensiktsmessig å benytte seg av en kvalitativ forskningsmetode. Mer presist er funnene som presenteres og drøftes fremkommet ved en dokumentanalyse. Valget skyldes et ønske om å avdekke underliggende betydninger i tekstene (Bryman 2012). Da oppgaven også har en samtidshistorisk karakter – altså et historisk blikk på nåtiden - vil genealogisk metode også anvendes. Det vil si at immigrasjonspolitikken skal observeres så langt tilbake i tid som mulig i et forsøk på å etterspore politikkenes opprinnelse. Målet med denne eksersisen er å avdekke kontinuitet eller diskontinuitet i forhold til praksisformer vi i dag ser på som forhistoriske. Informasjonen som dokumentanalysen vil avdekke blir benyttet. Både deskriptivt, som utfyllende bakgrunnsinformasjon, som illustrative poenger og som gjenstand for en mer inngående analyse.

Innledningsvis vil kapitlet redegjøre for oppgavens vitenskapsteoretiske posisjon i en sosialkonstruktivistisk forskningstradisjon. Dette vil fungere som et utgangspunkt for en videre begrunnelse av metodevalg. Ved å ta utgangspunkt i sosialkonstruktivismen er det ønskelig å klargjøre hvilke implikasjoner den valgte metodiske fremgangsmåte gir for oppgavens kunnskapsproduksjon. Et viktig prinsipp for å styrke en kvalitativ oppgaves kvalitet, er å synliggjøre forskningens fremgangsmåte ved å gjøre eksplisitt de refleksjoner og beslutninger man tar underveis (Thagaard 2009). Ambisjonen videre er derfor å redegjøre for metodevalg ved å begrunne utvalg av dokumenter, og deretter forklare den analytiske fremgangsmåten.

2.1 Vitenskapsteoretiske premisser: et sosialkonstruktivistisk perspektiv

Et universelt mål ved all forskning er å bidra til å utvikle kunnskap om virkeligheten (Graham 2005). Enhver påstand som hevder å være ”gyldig kunnskap” om virkeligheten er enten implisitt eller eksplisitt basert på grunnleggende filosofiske antagelser om erkjennelse. Alvesson og Sköldberg (2009) advarer derfor mot å ta for gitt sannhetssøkende utsagn uten å problematisere den metodologiske konteksten hvori ens metodiske fremgangsmåte er utledet.

Sosialkonstruktivismen er en nyorientering innenfor vitenskapsfilosofien, og lar seg vanskelig definere entydig da den består av flere ulike posisjoner (Alvesson og Sköldberg 2009). Et fellestrekk er likevel grunnideen om at virkeligheten og kunnskap om virkeligheten er sosialt konstruerte fenomener. Dette står i kontrast til positivismen som hevder at tingene i seg selv har en iboende mening (Esmark m.fl. 2005). Ifølge Burr (1995) er det mulig å identifisere fire grunnleggende premisser som sosialkonstruktivismen baserer seg på:

1. Forståelsen av kunnskap som produsert og opprettholdt gjennom sosiale prosesser
2. En kritisk holdning til kunnskap som tas for gitt
3. Forståelsen av kunnskap som historisk og kulturelt betinget
4. En vektlegging av relasjonen mellom kunnskap og sosial handling.

Den sosialkonstruktivistiske tilnærming til erkjennelse av samfunnsfenomener, har sin opprinnelse fra sosiologien. Et illustrerende eksempel er Meads bok om symbolsk interaksjonisme (1934 i Berger og Luckman 1966). Et viktig budskap i hans arbeid var at mennesket konstruerer sin egen og hverandres sosiale identiteter gjennom sine hverdagslige andre. Vi oppfatter oss selv slik vi oppfatter at andre oppfatter oss. Et viktig bidrag i denne retningen er Berger og Luckmanns anti-essensialistiske syn på det sosiale livet. I boken *The Social Construction of Reality* (1966) argumenterte de for at menneskene sammen skaper og opprettholder alle sosiale fenomener gjennom sosial praksis. En felles virkelighet skapes ved tre prosesser: Internalisering (der aktørene ubevisst absorberer samfunnets strukturer), Eksternalisering (der de (gjen)skaper ny virkelighet), Objektivisering (som transformerer de sosialt skapte strukturene til objektive, tatt-for-gitte størrelser). Ackleson (2005) hevder konstruktivismen baserer seg på to antagelser. For det første er omgivelser både sosiale og materielle. Det vil si at materielle strukturer gis mening gjennom sosiale kontekster. I vår sammenheng betyr det at meksikanske immigranter ikke er en utfordring i seg selv, men når de tar seg inn i USA utgjør de et problem for den amerikanske staten. For det andre foreligger det en tanke om at sosiale interesser oppstår gjennom aktørers interaksjon med strukturer i de sosiale kontekstene. Flere samfunnsforskere har undersøkt den konstruerte naturen til migrasjon, og påpeker hvordan det blir gitt mening gjennom byråkrater, politiske eliter og

sikkerhetsprofesjoners interaksjon i feltet⁸. Instansene søker å konstituere en felles virkelighet og forståelse av immigrantene (Ackleson 2005).

Den sosial konstruktivistiske tradisjonen er blitt kritisert for manglende evne til å produsere en objektiv, sann kunnskap. Kritikere har angrepet perspektivet for å være fullstendig relativistisk, hvor alt er å oppfatte som "sosiale konstruksjoner" i motsetning til objektive realiteter. I sosiologien er det den "milde" varianten av sosialkonstruktivisme som er utbredt (Alvesson og Skölderg 2009). Den avviser ikke eksistensen av faktisk virkelighet, men er opptatt av betydningen av hva slags mening som tillegges. I denne sammenheng betyr dette at den fare som oppleves ved meksikansk immigrasjon også kan eksisterer utenfor diskursene. Hva som anses og portretteres som en trussel, og hva som objektivt estimeres som truende; "may or may not be quite different", skriver Buzan (1993:43). Det kritiske punkt for sosialkonstruktivistisk orientert forskning blir da dermed, slik Burr spør: "[i]f all accounts (including scientific and other theories) are equally valid, how can social constructionist accounts justifiably have any special claim to truth?" (1995:82) Prieur (2002) kritiserer også sosialkonstruktivismen for å være generaliserende. Å se identitet som en sosial konstruksjon betyr et brudd med en meget alminnelig forekommende oppfatning av identitet som en essens, eller en kjerne som kommer til uttrykk på bestemte måter. I dette ligger det generaliseringer – alle med denne kjerne har samme kjennetegn. Man kan aldri helt unnslippe relativismeproblemet, men skal det være noen hensikt ved å bedrive forskning bør det allikevel finnes noen former for vurderings- og verifiseringskriterier knyttet til den kunnskap forskningen produserer. Derfor er prinsippene om reliabilitet, validitet og overførbarhet viktig, og blir diskutert senere i metodekapittelet.

2.2 Dokumentanalyse som hovedstrategi

En dokumentanalyse skiller seg fra data forskeren selv har samlet inn ved at dokumentene er skrevet for andre formål enn forskning (Thagaard 2003:59). Årsaken til valg av dokumentanalyse er først og fremst et ønske om å analysere offisiell førstehåndsinformasjon. Et fellestrekk for tolkning av ulike typer dokumenter er for det første at tekstene foreligger før forskningsprosjektet begynner. For det andre er dataene forskeren analyserer tekstbasert (Thagaard 2003). Dokumentanalyse er viktig i mitt tilfelle fordi en viktig del av oppgaven er å

⁸ Se Andreas (2000), Nevins (2010), Bigo (2001) og Ackleson (1999).

vis hvordan myndighetene presenterer sin politikk for offentligheten. Oppgaven består av to typer empirisk materiale. Faghistorisk litteratur og politiske rapporter.

2.2.1 Politiske rapporter

Mitt datamateriale består for det meste av statlige, offentlige dokumenter. Det foreligger også noen private eller personlige rapporter, skrevet av eksperter og uavhengige forskere (Bryman 2012: 544). Halvorsen (2008: 114) skiller mellom personlige og institusjonelle kilder til prosessdata, og mellom konfidensielle og offentlige kilder. Til grunn for analysen foreligger det 51 statsrapporter. Valget for å analysere statsutgitte rapporter kan for det første begrunnes ut i fra deres tidsaktualitet. Statlige rapporter er produsert nært i tid til et aktuelt hendelsesforløp, og er derfor oppdatert på viktige hendelser i immigrasjonsdebatten på det aktuelle tidspunkt. For det andre fanger rapportene opp et bredt spekter av meninger og interesser på det politiske feltet, og bidrar dermed til å presentere nyansene i immigrasjonsdebatten. For det tredje kartlegger dokumentene hvilke aktører som deltar i debatten. Rapportene som ligger til grunn for denne oppgaven er skrevet av presidentadministrasjonene, politiske partier, komiteer, departementet og underavdelinger i departementer. Min analyse bygger på ekspertvurderinger fra partiuavhengige forskningsavdelinger, politisk uavhengige organisasjoner, foreninger og institutter, og lobby- og interessegrupper.

Selv om det er nærliggende å forstå rapportene slik at de formidler en underliggende sosiale virkelighet, er det viktig å vurdere tekstene ut i fra konteksten de ble produsert i, og hvem som er den tiltenkte målgruppen (Atkinson og Coffey 2011 i Bryman 2012:554). Dokumenter er retorisk utformet for å øke den politiske gjennomslagskraften, mener Atkinson og Coffey (2011 i Bryman 2012:554): "They are written in order to convey an impression, one that will be favorable to the authors and to those whom they represent" (2012:555). Dokumenter har en ontologisk status som er separert fra virkeligheten. Vi kan snakke om en egen "document reality", mener Atkinson og Coffey (2011 i Bryman 2012:555). Dette er en metodisk begrensning ved statsdokumenter, og for å sikre troverdighet i forskningen, må en undersøke rapportenes sosiale agendaer (2012:555). Dette gjøres blant annet ved å stille følgende spørsmål:

Hva slags type rapport er det?

Hva handler den om?

Hva gir de uttrykk for å si noe om?

Hvilken kontekst ble den produsert i?

Hvem er den tiltenkte målgruppen?

Hvordan forholder rapportene seg til hverandre?

Er agendaen åpen eller skjult?

Departementsrapportene gir svært ulike fremstillinger av meksikansk immigrasjon. Dette kan blant annet skyldes at departementene er organisert etter ulike statlige interesser. Rapportene baserer seg i stor grad på forskning utført av underavdelingene i departementene og flere tar i bruk tall og statistikk for å illustrere tendenser og utviklinger innenfor de ulike interessene. Informasjonen i rapportene fremstilles som objektive. Samtidig sammenfaller presentasjonen av informasjonen i stor grad med departementenes overordnede målsettinger. Arbeidsdepartementets mål er eksempelvis:

*To foster, promote, and develop the welfare of the wage earners, job seekers, and retirees of the United States; improve working conditions; advance opportunities for profitable employment; and assure work-related benefits and rights*⁹.

I tråd med dette målet presenteres meksikanske immigranter som en nødvendighet for jordbruket: "U.S. agricultural producers depend on migrant farmworkers to meet the industry's highly seasonal labor demand"¹⁰. På denne måten fungerer dokumentene politisk veiledende for de tiltenkte leserne som i stor grad ser ut til å være staten selv.

Rapporter skrevet av selvstendige forskningsportaler slik som Congressional Research Service (CRS) og Congressional Budget Office (CBO) har også staten som målgruppe. Portalene er underlagt Kongressens bibliotek og skal fungere veiledende, blant annet som lovforarbeid. Innenfor forskningsportalene finner vi et mangfold av oppfatninger om meksikansk immigrasjon. Rapportene er skrevet av økonomer, jurister og samfunnsvitenskapelige analytikere. Til tross for at disse er politisk uavhengige, er flere av

⁹ U.S. Department of Labor, "Our Mission", <http://www.dol.gov/opa/aboutdol/mission.htm> Lest 23.03.2014

¹⁰ U.S. Department of Labor, "Migrant Farmworkers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market", Research Report No.5, Mai 1994:vii

forskerne ansatt på oppdrag av partier og departementer som i stor grad refererer til tilsynelatende objektive rapporter. Rapportene i denne oppgaven er altså "inter-connected" (Bryman 2012:555). Tekstene henger sammen i kjeder og ved flere anledninger henviser de til hverandre. Det er derfor viktig å ta dokumenter for det de er, mener Atkinson og Coffey (2011 i Bryman 2012:555), nemlig tekster skrevet ut i fra en bestemt agenda som ikke nødvendigvis gjenspeiler virkeligheten.

Selv forskning med tilsynelatende åpne agendaer kan ha bestemte mål og verdier for øyet. Derfor er det viktig å beholde en kritisk tilnærming til rapportene. Dokumentene skrevet av de politiske partiene og administrasjonene er eksplisitte i sin agenda. De er først og fremst rettet mot den amerikanske befolkningen, og flere av dokumentene er produsert i forbindelse med politiske valg. Eksempelvis lanserte Obama-administrasjonen rapporten "The Economic Benefit of Fixing our Broken Immigration System"¹¹ i forbindelse med lovforslaget "Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013"¹². I forslaget promoterte Demokratene en legaliseringsstrategi for de 11 millioner uautoriserte immigrantene i USA. Rapporten kom ut like etter lovforslaget ble lansert og promoterte de økonomiske fordelene ved å innføre en amnestireform. Politiske kommisjoner og interessegrupper har også relativt åpne agendaer. Dokumentene er i stor grad rettet mot myndighetene, og er produsert for å fronte konkrete politiske saker. Den latinamerikanske interessegruppen Labour Council for Latin American Advancement (LCLAA) kjemper for sosiale, økonomiske og politiske rettigheter for latinamerikanske immigranter i USA. I sin rapport fra 2011 hevder de at handelsavtalen NAFTA er skyld i at immigranter utnyttes av bønder i det amerikanske jordbruket¹³.

Til tross for at rapportene i stor grad bygger på egne agendaer, kan vi ikke utelukke den objektive sannhetsdimensjonen fullstendig. Dette er også kritikken av det Atkinson og Coffey omtaler som "document reality" (2011 i Bryman 2012:554) En kritikk av myndighetenes holdninger og vurderinger må basere seg på deres yttringer, og ikke med forbehold om at de har gjort andre vurderinger som er kamuflerte for leseren. Forteller ikke en rapport hva politiske aktører ønsker at myndighetene skal ta hensyn til? Det er likevel viktig å ha med i

¹¹ Executive Office of the President, "The Economic Benefits of Fixing our Broken Immigration System", Juli 2013.

¹² Congressional Budget Office, "S.744 Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act", 18. Juni 2013.

¹³ Labor Council for Latin American Advancement, "Disposable Workers: Immigration after NAFTA and the Nation's Addiction to Cheap Labor", Oktober 2011.

betraktningen at rapporter også kan ta fokus vekk fra de faktiske utfordringene og rette oppmerksomheten mot andre utfordringer. Rapportene promoterer ikke bare politiske saker, men også aktørene bak rapportene (2012:554).

2.2.2 Historiske kilder

Denne oppgaven er ikke utelukkende en dokumentanalyse. Historisk litteratur vil også undersøkes for å studere den innvandringspolitiske utviklingen. Alt materiale som kan brukes til å svare på historiske spørsmål kan fungere som historiske kilder (Andresen m.fl. 2012). Mine kilder har i forskningssammenheng status som sekundære. Det vil si at bøker og dokumenter er allerede avgrenset ut i fra forfatterens studieobjekt. I moderne historie er ikke mangel på kilder en utfordring. Tvert i mot finnes det nærmest ubegrensede mengder (2012). Historikere har derfor mulighet til å forme og prege fremstillingen av et tema eller et fenomen. Denne tilskjæringen fungerer som en metodisk begrensning ved litteraturstudier. For å sikre vitenskapelig kvalitet i denne oppgaven vil derfor fem historiske bøker - alle med forskjellige studieobjekter, avgrensninger og sosiale agendaer - leses parallelt. De empiriske kildene vil brukes på to måter. For det første vil de underbygge teorier i oppgaven. Dette gjøres ved å trekke frem historiske eksempler på hvordan andre forskere har analysert og kommet frem til tilnærmede fenomener. For det andre vil empirien i bøkene reanalyseres til oppgavens eget formål. Dette vil gjøres ved å dykke inn i litteraturen og hente ut relevante hendelser og knytte dette til egen agenda.

Boken *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life* av Roger Daniels (1990) gir en fremstilling av hvordan ulike immigrasjonsgrupper i USA har blitt mottatt i løpet av historien. Daniels bok baserer seg på fortolket og avgrenset historisk materiale, og søker med det å gi en fremstilling av ulike inkluderende og ekskluderende praksiser immigranter i USA har blitt møtt med. Boken *Working the Boundaries: Race, Space and "Illegality" in Mexican Chicago* av Nicholas De Geneva (2005) har derimot et større fokus på betydningen av rase innenfor geografisk avgrensede områder. Gjennom en analyse av eksisterende dokumenter, er det en underliggende agenda i De Genevas bok å vise hvordan rase og etnisitet tillegges sosial mening gjennom lovverk. Boken illustrerer hvordan kultur, etnisitet og rase inngår i ulike samfunnsdiskurser. Boken *Foreign Relations – American Immigration in Global Perspective* (2012) av Donna R. Gabaccia kan vurderes som et relativt nytt historisk prosjekt. Gjennom et globaliseringsperspektiv forklarer Gabaccia hvordan USA

i lang tid har latt seg prege av ulike globale impulser i form av handel og immigrasjon. Bokens agenda er tilsynelatende å avkrefte myten om at USA har vært et isolert land i historisk sammenheng. Prosjektet til Daniel J. Tichenor i boken *Dividing lines – The Politics of Immigration Control in America* (2002) er derimot svingninger i innvandringslovgivning i historisk sammenheng. Boken er hovedsakelig basert på det amerikanske lovverket hva angår innvandring, samtidig som han underbygger egne teorier med eksempler fra andre litterære analyser. Den sosiale agendaen er å vise at svingninger i immigrasjonshåndteringen ikke er noe nytt, men forblir en evig kamp mellom immigrasjonsforkjempere og motstandere.

2.2.3 Vitenskapelig sikring og kildekritikk

For å sikre vitenskapelig kvalitet i forskningen må forskeren for det første være bevisst på sin egen rolle i dataproduksjonen. Forskeren er sjeldent en nøytral observatør, men påvirker dataproduksjonen gjennom valg av analytisk fremgangsmåte og innvirker slik på resultatet som produseres. Forskeren bidrar til å konstruere virkeligheten ved å ta i bruk konkrete begreper og tilnærme seg og beskrive virkeligheten på en bestemt måte (Esmark, m.fl 2005). For det andre må forskeren være kritisk til eget datasett ved å være bevisst på dokumentenes kjennetegn og hvordan de kan prege analysen og resultater. Dokumenter er ofte skrevet med tanke på fremtidig gransking fra andre og fremstiller fenomener på en bestemt måte (Bryman 2012:555). Halvorsen (2008) hevder derimot at kildekritikk er viktig fordi sekundærdata av typen som ”oppstår i tilknytning til den løpende aktiviteten i samfunnet”, slik som rapporter, er produsert uten tanke på at dokumentene skal kunne brukes av forskere (Halvorsen 2008:115). Uavhengig av gransking eller ikke, er det nødvendig å vurdere litteraturens kvalitet. Scott (sitert i Bryman 2012:544) vurderer dokumenters kvalitet opp mot fire kriterier:

1. Autentisitet – er kilden ekte og av utvilsom opprinnelse?
2. Troverdighet – er kilden uten feil?/Er kilden partisk?
3. Representativitet – er kilden typisk for sitt slag?
4. Mening – er kilden klar og forståelig?

Når det gjelder punktet om ”troverdighet” skal dette advare forskeren mot å behandle dokumentene som objektive fremstillinger av virkeligheten. Rapportene som foreligger denne analysen er partiske i den grad de fremmer forfatterens interesser. Med det forbehold at

rapporter aldri kan sies å gjenspeile virkeligheten helt, kan spørsmålene over besvares bekreftende.

2.3 Tematisk analyse: Koding som analytisk verktøy

Gjennomsiktighet er et godt utgangspunkt for å styrke vurderingen av forskningens validitet og innebærer at "(...) forskeren tydeliggjør grunnlaget for fortolkninger og ved å redegjøre for hvordan analysen gir grunnlag for de konklusjoner hun eller han kommer frem til" (Thagaard 2003:201). Å presentere fremgangsmåten for forskningsprosjektet kan styrke forskningens pålitelighet (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010:230). I det følgende vil analysen av datamaterialet beskrives og synliggjøres.

Analysen av datamaterialet deler kjennetegn med flere analytiske tilnærminger til kvalitativ dataanalyse. Utgangspunktet for analysen er en artikkel skrevet av Braun og Clarck (2006) om tematisk analyse. Denne metodiske fremgangsmåten handler om å identifisere temaer i datamaterialet. Mer spesifikt finner man koder i teksten som man strukturerer, kategoriserer og samler i overordnede temaer. Koding er ikke unikt for tematisk analyse. En finner også bruk av koding i "grounded theory" (Bryman 2012:568-570) og fenomenologisk analyse (Johannssen, Tufte og Christoffersen (2010:185-190). Fenomenologisk analyse handler om å undersøke meningsinnhold i datamaterialet. Koding fungerer her som "(...) et verktøy for å påvise og organisere meningsbærende informasjon" (2010:174). Koding fungerer sådan som en måte å reflektere over meningen i materialet (Bryman 2012).

2.3.1 Metode i praksis

Den amerikanske innvandringsdebatten er omfattende, kompleks og inkluderer mange ulike aktører. Det var derfor ønskelig å fange opp ulike mønstre innenfor datasettet. Hvilke argumenter opptrer hyppigst i innvandringsdebatten? Det finnes utallige rapporter om meksikansk immigrasjon og en metodisk utfordring har vært hvordan det empiriske materialet skal velges ut. Det har derfor vært nødvendig med en strategisk utvelgelse av data. I tillegg til et ønske om å kartlegge de viktigste argumentene i debatten, reflekterer datamaterialet hvilke politiske aktører som er tilstede i innvandringsdebatten.

Neste fase innebar å lese rapportene og notere stikkord til hvert dokument. Dette var ord som gikk igjen i tekstene. Eksempler på koder fra mitt datamateriale er: "nytte", "alvorlig", "fare",

"konkurranse", "beskytte", "signal" og "ansvar", "offer". Slik endte jeg opp med en liste av ord og uttrykk som i neste omgang kunne plasseres i kategorier. Enkelte av kodene gikk igjen i flere sammenhenger, og fremstod som mer synlig enn andre. Eksempelvis gikk stikkordet "fare" igjen langt flere ganger enn "offer", noe som viste seg å være et funn. Å plassere kodene i meningsfulle grupper omtaler Johannessen, Tufte og Christoffersen (2010) som "kondensering". Eksempler på grupper fra datamaterialet var: "velferd", "handel", "lønn", "arbeid", "narkotika", "karteller", "vold", "terror", "våpen". En slik type koding ligger nært opp til det Halvorsen (2008:210) omtaler som en delanalyse hvor man deler opp teksten etter ulike utsagn som kan kategoriseres.

For å oppnå en mer overordnet forståelse av immigrasjonsdebatten foretok jeg enda en inndeling. Ambisjonen var å finne noen overordnede temaer i debatten. Etter flere gjennomlesninger og omkodinger endte jeg opp med fire overordnede temaer som etter mitt skjønn fremstår som de dominerende interessene i innvandringsdebatten. Henholdsvis økonomi, kriminalitet, ideologi og sikkerhet. En siste fase i analysen kan innebære en vurdering av hvorvidt det er samsvar mellom hovedinntrykket og forventningene til funn som forelå etter en første gjennomlesning (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2008:176). Det anser jeg som tilfellet i mitt materiale – til tross for at jeg har kommet frem til uventede funn som har gitt ny innsikt. Et siste ledd i Braun og Clarcks (2006) oppskrift på tematisk analyse er å tolke materialet. Det er imidlertid viktig å skille mellom å analysere og tolke et materiale. Der analyse handler om å finne budskap eller mening i teksten, handler tolking om å sette resultatet av analysen inn i en større sammenheng – gjerne ved bruk av teori (2006).

2.3.2 Genealogisk og diskursanalytisk om innvandring

Gjennom analysen av datamaterialet har ulike fremstillinger av meksikanske immigranter gjort seg synlige. En diskurs kan forklares som en måte å snakke om noe på som bidrar til å forme hvordan vi mennesker forstår virkeligheten. Hvordan vi snakker om og fremstiller et fenomen former vår forståelse av det (Bryman 2012:528). Diskursanalyse er følgelig en bestemt analysetilnærming som er opptatt av de språklige aspektene ved en tekst, og har som formål å identifisere diskurser og "øke bevisstheten om hvordan diskurser former virkelighetsoppfatninger" (Johannessen, Tufte og Christoffersen 2010:221). Diskurser endrer

seg, og samtidig foregår det ofte en diskursiv kamp, hvor ulike diskurser kjemper om å få innflytelse og dominans (2010:223).

Til grunn for oppgaven ligger det flere diskursanalytiske grep, og tanken om diskurser fungert som en type forforståelse, da jeg oppfatter politiske tolkninger av meksikansk immigrasjon i USA som en hegemonisk diskurs, der enhver utøver av en diskurs inngår i en kamp om å få mest mulig innflytelse på det herskende bildet av immigranter i det amerikanske samfunnet (Fairclough 1993 i Jørgensen og Phillips 1999:86). Den overordnede immigrasjonsdiskursen kan sies å være et eksempel på at "(...) discourse is concerned with 'establishing one version of the world in face of competing versions'" (Gill sitert i Bryman 2012:530). Diskurs bidrar til å konstruere sosiale identiteter, sosiale relasjoner og vitens- og betydningssystemer (Fairclough 1993 i Jørgensen og Phillips1999). Det er interessant hvordan en bestemt diskurs – spesielt på statlig og elitenivå – regulerer innvandringsdebatten og definerer meksikansk immigrasjon til USA som et problem eller en ressurs for staten. Like interessant er det hvordan dette antatte problemet skal løses gjennom politikk. Dette er essensen i det Fairclough omtaler som kritisk diskurs (Jørgensen og Phillips1999). Kritisk diskursanalyse fokuserer på språk som handling. På samme måte som dokumenter må vurderes ut fra spørsmål som 'hvem skriver dette?', 'hvem skriver de for?' og 'hva vil de oppnå?', har kritisk diskursanalyse fokus på diskurs som en måte å oppnå et bestemt resultat. Bevisstgjøring om hvordan ulike diskurser er konstituert, gjør det mulig for aktørene å påvirke disse i ønsket retning (Jørgensen og Phillips1999).

Tanken om kritisk diskursanalyse ligger slik til grunn for oppgaven - både som metode og teori. Ikke bare er diskurs interessant i dataanalysen som en måte å fremstille meksikanske immigranter på. Diskurs kan også fungere som en handlingsteori der politiske aktører bruker diskurser for å oppnå noe konkret med det de sier eller det de skriver (Bryman 2012:529). En fremstilling av immigranter på en bestemt måte kan bidra til politisk oppslutning om en restriktiv eller liberal immigrasjonspolitik som en legitim praksis.

Diskursanalyse bør, i følge Foucault, ikke adskilles fra den genealogiske analysen (Andersen m.fl 1999:52). I et foucauldiansk perspektiv kan genealogi forstås som en slektskapsanalyse eller oppkomstanalyse med det spesifikke formål å utøve samtidskritikk. Derfor kan genealogi også beskrives som en metode i å skrive kritisk samtidshistorie (Andresen m.fl 1999). Diskurs er et historisk betinget konsept, hvilket gjør det relevant å vurdere myndighetenes praksis i lys av tidligere immigrasjonshåndhevelse. Neste kapittel vil derfor undersøke politiske

målsetninger, strategier, styringsredskaper og argumenter i innvandringspolitikken i en historisk sammenheng. Innvandringsdebatten vil følges så langt tilbake som mulig for å spore dets eldste røtter og kunne vise til kontinuitet eller diskontinuitet innenfor ulike praksisformer.

3 Relevante trekk ved amerikansk innvandringspolitikk: Immigrasjon og grensepolitisk utvikling

Innvandringsdebatten i USA har mange deltakere, høy intensitet og viser et mangfold av holdninger, argumenter og posisjoner. Den amerikanske historikeren Oscar Handlin skrev i boken *The Uprooted* (1973) at "the course and effects of immigration involved no less a task than to set down the whole history of the United States" (Handlin 1973 i Tichenor 2002:1). Dette kapittelets ambisjon er mer begrenset. Likevel anses det som viktig å forstå og strukturere i amerikansk innvandringspolitikk for å kunne si noe om dagens praksis. To motstridende politiske perspektiver i den moderne innvandringsdebatten vil presenteres: grensekontroll og internasjonal handel.

Det er flere årsaker til hvorfor håndtering av internasjonal immigrasjon er en av de viktigste utfordringene nasjonalstater møter i dag. For det første er andelen immigranter i stadig økning (Rudolph 2006). Selv om migrasjon og menneskelig forflytning alltid har vært et aspekt ved den moderne verden, er det flere mennesker som lever utenfor sine hjemland i dag enn noen gang tidligere (Aas 2007). Internasjonal immigrasjon øker i omfang, og globalisering og industrialisering har lagt til rette for migrasjonsstrømninger som følge av tettere økonomiske, kulturelle og sosiale bånd mellom stater (Andreas 2009). Globalisering er handlinger over avstand- og en utvikling som blant annet oppstår gjennom transformasjon av tid og rom som konsekvens av globale kommunikasjonsmedier og massetransportmuligheter (Beck 2003). Disse tette båndene mellom ulike stater fører til at immigrasjon påvirker og får konsekvenser for flere land samtidig. Immigrasjon kan altså bære med seg ulike forståelser alt ettersom et land er mottaker eller avsender av immigranten. Immigrasjon er både et nasjonalt, så vel som et internasjonalt tema (Rudolph 2006).

For det andre, argumenterer Christopher Rudolph (Rudolph 2006), er det viktig å forstå utviklingen bak immigrasjonskontroll fordi immigrasjon har blitt, og i økende grad er, et politisert tema. Å politisere noe vil si å bidra til at tilsynelatende upolitiske temaer får politisk karakter eller innhold (Rudolph 2006). Immigrasjon ble et politisk tema i USA da den første innvandringsloven kom i 1790. Siden har immigrasjon, i form av flyktningspolitikk og diskusjoner om illegal immigrasjon blitt knyttet til politisk ladede og juridiske felt slik som

internasjonale menneskerettigheter, og ideologiske, kulturelle, sosiale, juridiske og økonomiske interesser (Brochmann 2006). Immigrasjon dreier seg om hvem vi som kollektiv er og ønsker å være, hva som binder oss sammen, om forholdet mellom den offentlige og den private sfæren, om graden av inngripen fra staten, om forholdet mellom individ og samfunn, om samfunnsnytte og rettferdighet, frihet, trygghet, og relasjonene mellom "oss", "de", og "de andre" (2006).

3.1 Innvandringspolitiske endringer i historien

Siden begynnelsen av den moderne tidsepoken, hvilket har blitt diskutert og konkludert av flere historikere om å være slutten av 1500-tallet, har USA blitt regnet for å være en av de største immigrasjonsdestinasjonene i den vestlige verden (Daniels 1990). Til tross for at andre land slik som Canada, Australia, Argentina og Frankrike har parallelle innvandringshistorier som mottakerland, skiller USA seg ut ved at immigrasjonen er flettet inn i den kollektive og kulturelle identiteten (Tichenor 2002). Selv om immigrasjonsmyter kan være integrerte i hvordan amerikanere definerer seg selv som folk, har flere amerikanere et ambivalent forhold til immigrasjonshistorien, så vel som nåtidens immigrasjonssituasjon. I nesten hvert århundre i løpet av den amerikanske historien har det vært voldsomme debatter knyttet til økonomiske, sosiale, kulturelle og sikkerhetskonsekvenser av innvandring. Som følge av dette har en av de mest fremtredende effektene av immigrasjon i USA vært dens evne til å skape endringer i det politiske systemet. I følge Daniels (1990) og Tichenor (2002) har nemlig hyppige skift mellom restriktive og liberale innvandringsmuligheter karakterisert amerikansk innvandringspolitikk i lang tid. Fra et ønske om å befolke landet på 1500-1800-tallet, har innvandringspolitikken gått i retning mot en mer restriktiv politikk fra 1900-tallet, og til å åpne for innvandring på 1930-tallet, for og så innføre nye restriktive tiltak fra 1980-tallet og utover.

3.1.1 1500-1930: Fra fri flyt til byråkratisk innvandringsregulering

Europeerne var de første immigrantene som kom for å bosette seg i USA på 1500-tallet, og dominerte innvandringen frem til 1800-tallet (Daniels 1990). Til tross for et ønske om å befolke landet, fremmet den stadige tilførselen av europeiske immigranter et spørsmål om regulering av statsborgerskap. På dette tidspunktet var det ingen offisielt gjeldene

immigrasjonslov i USA. De enkelte statene regulerte immigrasjon etter eget ønske, og immigrasjonskontroll ble ikke et føderalt ansvar før etter borgerkrigen i 1865. De koloniserte områdene hadde ulike og kontrasterende tradisjoner for hvordan å regulere immigrasjon. Slik som tittelen på Aristide Zolbergs bok *A Nation of Design* (2006 i Rudolph 2006) antyder, utviklet amerikanske politikere lover og politikk som formet landets populasjon etter eget ønske. Professor i rettsvitenskap og historiker Cheryl Harris (Harris 1993 i Tichenor 2002) mener dette også var tilfellet med "Naturalization Act of 1790" – den antatt første amerikanske loven til å regulere statsborgerskap. Loven, samt dens reform i 1798, satte krav om 14 års opphold i USA før en var kvalifisert til å søke om statsborgerskap. I følge Harris var loven svært favoriserende overfor hvite immigranter, hvilket ble ansett som: "conferred tangible and economically valuable benefits" og "central to national identity and the republican project" (Harris 1993 i Tichenor 2002:185).

Til tross for flere tiår med det Daniel Tichenor (2002) omtaler som en "laissez-faire"-tilnærming til innvandringspolitikk, illustrerer utviklingen og etableringen av en etter hvert statlig og offisielt regulert politikk viktige mønstre og variasjoner.

Innvandringen til USA var på topp på 1850-tallet og tidsperioden 1820-1924, populært kalt "The century of migration", markerer en viktig periode i amerikansk innvandringshistorie (Daniels 1990). Med 30 millioner innvandrere, representerte dette den offisielle starten på Amerika som en etablert innvandrerstat (Daniels 1990). Samtidig vokste anti-immigrasjonsholdningene og ga grobunn for en restriktiv innvandringspolitikk. Til tross for at europeiske immigranter også ble møtt med fordommer, illustrerer USAs behandling av asiatiske – og spesielt kinesiske immigranter, hvordan et tydelig skift fra inkluderende immigrasjonsholdninger til ekskluderende holdninger preget det 19. århundret. "Immigration Act of 1882" forbeholdt seg retten til å nekte bestemte innvandringsgrupper adgang til USA. Loven oppstod i forlengelse av to lover: "Page Act of 1875" som hindret asiatiske immigranter tilgang til USA i en viss periode, og "Chinese Exclusion Act of 1882" som nektet kinesiske immigranter adgang til USA helt frem til 1943. Loven bygget på fordommer og bidro til å legitimere rasebetinget diskriminering. "Chinese Exclusion Act of 1882" regnes som å være den første innvandringsbegrensningen av en hel nasjonalitet i USA (Daniels 1990).

I 1892 åpnet et mottakssenter for immigranter på Ellis Island i New York – populært kalt "Island of hope" (Daniels 1990). Åpningen av senteret symboliserte starten på et nytt

innvandringsbyråkrati der myndighetene mer systematisk skulle regulere immigrasjon gjennom deportering. Opprettelsen av senteret ga imidlertid ingen betydelig økning i andelen deporteringer, og immigrasjonen fortsatte isteden å øke. Loven Immigration Act of 1917 ga myndighetene retten til å nekte uønskede immigranter adgang. Kriteriene for hva som ble definert som uønsket har variert, men har hovedsakelig inkludert syke, kriminelle, homofile og politiske aktivister. Det restriktive gjennombruddet kom imidlertid med "Dillingham Quota Bill of 1920". Loven stengte all immigrasjon inn til USA for ett år som følge av enorme protester fra arbeidergrupper som fryktet for jobbene sine. Likevel ble loven kritisert for å være lite effektiv: For det første sørget immigrasjonsforbudet for en økning i illegal immigrasjon. For det andre utelot loven nabolandene, hvilket resulterte i at immigranter fra andre deler av verden tok seg inn i USA via Canada og Mexico. Kanadiske og meksikanske immigranter ble også unntaket da USA innførte Emergency Quota Act of 1921. Loven begrenset all innvandring til 3 % av den årlige andelen fra året før (Daniels 1990). Bakgrunnen for loven var arbeiderbevegelsens bekymring om immigrasjonens negative påvirkning på nasjonale lønninger, så vel som innvandergruppene politiske organisering og utbredelse av politiske makt. Historiker John Higham skrev i boken *Strangers in the Land* (1963) at til tross for at loven kun var ment som en midlertidig løsning, hadde den "... proved in the long run the most important turning-point in American immigration policy" (Higham 1963 i Daniels 1990:93). Diskusjonene som fulgte etter innføringen av kvoteringssystemet endte nemlig opp i en omfattende debatt om immigrasjonsrestriksjoner i valgåret 1924. Med Republikanske krefter i Kongressen, skulle loven vise seg å dominere innvandringspolitikken de neste 40 årene.

3.1.2 1930-1980:Liberalisering

I tiden etter første verdenskrig i Europa, opplevde USA en nedgang i andelen europeiske immigranter, som frem til da hadde vært den største innvandringsgruppen i USA. Nedgangen førte til at kvoteringsmålet fra 1924 ble oppfylt. De største immigrasjonsbølgene kom nå fra nabolandene Canada og Mexico. Immigrasjon fra disse landene var derimot ikke noe nytt. Folkevandring fra Mexico til USA har funnet sted siden før den meksikansk-amerikanske krigen i 1848. Det nye var den enorme økningen av meksikanske immigranter på 1930-tallet. Meksikanske immigranter bosatte seg i California og i Texas for å arbeide i jordbruket og i jernbanekonstruksjonen. Til tross for at kvoteringsrestriksjonen fortsatt var gjeldende, var myndighetenes innvandringspolitikk lite konsistent. I perioder der det var behov for

arbeidsinnvandring, organiserte myndighetene midlertidige arbeidsavtaler som ga utvalgte land mulighet til å komme til USA som arbeidsimmigranter. Det meksikanske "Bracero"-programmet er et eksempel på dette (Daniels 2009). Bracero-programmet ble opprettet som en avtale mellom Mexico og USA og sørget for at mer enn fire millioner meksikanske arbeidsmigranter bosatte seg og fikk jobb i det amerikanske jordbruket i perioden 1942-1964.

I årene 1962-1965 ble flere lover vedtatt, og illustrerte endringer i den nasjonale konsensusen. I 1964 kom "Civil Rights Act" og "Voting Rights Act", og med President John F. Kennedy i spissen, ble den liberale innvandringsloven "Immigration Act of 1965" innført. Loven endret amerikansk immigrasjonshistorie da den for første gang på lenge la til rette for økning i immigrasjonsvolumet. Loven avskaffet også kvoterinssystemet som hadde fulgt immigrasjonslovene siden 1920-tallet. Kvoteringen ble byttet ut med et preferansesystem ("Seventh Preference") som fordelte visum på grunnlag av bestemte evner og kvaliteter som var ønsket på det amerikanske arbeidsmarkedet. 1965-reformen inkluderte også flyktningpolitikk, til tross for at den første flyktningloven kom i 1948. Reformen vedtok en årlig kvoteandel for flykninger på 6 % av den årlige immigrasjonsandelen fra hvert enkelt land (Daniels 1990).

En stor lovmessig endring i forhold til innvandring kom i 1986, med "Immigration Reform and Control Act" (heretter referert til som "IRCA"). Loven tok sikte på å senke andelen illegale immigranter og øke tilførselen av legale arbeidsimmigranter. IRCA inneholdt fire nøkkelementer: flere ressurser til grensekontroll mellom USA og Mexico, innføring av straffebestemmelser for arbeidsgivere som ved viten ansetter uautoriserte arbeidere, amnesti til udokumenterte immigranter som hadde vært bosatt over en lang periode, og tilbud til illegale jordbruksarbeidere om et spesielt legaliseringsprogram (Durand, Massey, Parrado 1999:3). Til tross for at loven representerte et liberalt høydepunkt, symboliserte reformen også slutten på den liberale innvandringspolitiske perioden. Som et legaliseringsprogram, var IRCA en suksess. Som et politisk virkemiddel til å kontrollere illegal migrasjon betraktes IRCA som en fiasko og ble møtt med mye kritikk (Durand, Massey, Parrado 1999:6). I stedet for å redusere illegal immigrasjon, bidro loven til en økning i både legal og illegal immigrasjon, spesielt fra Latin-Amerika. Arbeidsgiversanksjonene ble heller ikke fulgt opp, og hindret ikke jordbrukseiere i å ansette illegal arbeidskraft. En ny restriktiv immigrasjonspolitisk bølge ble følgelig introdusert på 1990-tallet (Daniels 1990).

3.1.3 1990-2000-tallet: Restriktiv immigrasjonsregulering på meksikansk bekostning

1990-tallet representerte nye restriksjoner i innvandringspolitikken. Disse restriksjonene rammet først og fremst immigranter fra Mexico som siden 1965 hadde representert den største innvandringsgruppen i USA. I stedet for å gi uautoriserte immigranter amnesti, sørget vedtaket av "Immigration and Nationality Act of 1990" for en eskalering i grensekontrollen mot Mexico. En mur langs grensen til San Diego ble bygget for å holde illegale immigranter og narkotika ute av landet. Samtidig var 1990-tallet også en periode preget av internasjonal handel. Globale nettverk sørget for at binasjonal handel økte, så vel som immigrasjon. I 1996 ble derfor loven "Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996" vedtatt. Loven ble utformet for å forbedre grensekontrollen ved å innføre sanksjoner for menneskesmugling, bruk og/eller opprettelse av falske immigrasjonsrelaterte dokumenter, samt øke bruken av overvåking langs grenseområdet og forbedre kontroll av visumsøknader og sanksjonering av visummisbrukere.

Utviklingen av den amerikanske innvandringspolitikken har gått i en gradvis mer restriktiv retning, og ble ikke mer innvandrervennlig etter terrorangrepene 11. september 2001 – til tross for at illegal immigrasjon fra Mexico ikke var knyttet til terrorhandlingene. I desember 2005 la Republikaneren Sensenbrenner frem "The Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005"- et forslag til ny innvandringslov¹⁴. Et av de mest omdiskuterte punktene i det såkalte "Sensenbrennerforslaget", var kriminaliseringen av de illegale innvandrerne og de som bistod dem. I 2006 vedtok president George W. Bush "Secure Fence Act of 2006" som et ledd i immigrasjonsreformen: "This bill will help protect the American people. This bill will make our borders more secure. It is an important step toward immigration reform"¹⁵. I tillegg til en økning av grensevakter, autoriserte loven utbyggingen av 1500 ekstra kilometer med grensegjerder, bestående av elektroniske sensorer, droner og kameraer verd 1.2 milliarder dollar (Brown 2010). Målet med "Secure Fence Act" var å: "(...) achieve and maintain operational control over the entire international land and maritime borders of the United States"¹⁶.

¹⁴ Government Printing Office, HR 4437: "The Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005", 2005

¹⁵ The White House, "President Bush signs Secure Fence Act", <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/10/20061026.html> Lest 06.03.2014

¹⁶ Government Printing Office, HR 6061: "Secure Fence Act of 2006", 2006:1

Mer presist skulle muren hindre terrorister, illegale immigranter, terrorvåpen, narkotika og andre smuglervarer i å komme inn i USA. Loven er blitt kritisert for å være nok en ineffektiv – og kostbar - metode for å hindre illegal immigrasjon, og i 2011 ble utbyggingen stoppet av Obama-administrasjonen som følge av for høye utgifter. I 2013 ble derimot immigrasjonsforslaget "Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act" lansert¹⁷. Obama-administrasjonen sto bak forslaget som på ny foreslo ideen om en amnestireform som vil gi de 12 millioner illegale immigrantene som befinner seg i USA, lovlig status. Loven er foreløpig ikke vedtatt som følge av politisk uenighet, men forventes å bli tatt opp i løpet av 2014. Innvandringsreformen er et av de spørsmålene som i størst grad splitter amerikanske politikere i dag.

3.2 Skiftende linjer og motstridende krefter i dagens innvandringsdebatt mellom USA og Mexico

Amerikansk innvandringspolitikk har gjennom historien vært preget av svingninger mellom restriktiv og liberal politikk. Daniel Tichenor hevder i boken *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America* (2002) at innvandringspolitiske skift skyldes spenninger og motsetninger blant politiske aktører hva angår økonomiske oppgang- og nedgangstider, sosiale interesser, ideologi, nasjonale verdier, og politiske valg. Politiske regimer er også et resultat av dynamikken mellom statlige instanser, koalisjoner av organiserte interesser, politisk kompetanse og ekspertise, og internasjonalt press. Tichenor kaller dette for en historisk-institusjonell analyse (2002). Dette dynamiske forholdet er viktig å være klar over når en skal forklare svingninger og motsetninger i amerikansk innvandringspolitikk. Avsnittene som følger vil presentere en sentral motsetning i dagens innvandringspolitikk: forholdet mellom grensekontroll og handelsliberalisering.

3.2.1 Eskalering av grensekontroll og liberalisering av handel – et moderne innvandringspolitisk paradoks

Skiftet fra liberal til restriktiv innvandringspolitikk på 1980-tallet inngår i en lang rekke politiske skift. Likevel hevder migrasjonsforsker Peter Andreas (2009) at perioden representerer noe nytt: "What is new is that policing these border crossings has been elevated

¹⁷ Governmental Printing Office, "S.744: Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013", 27 Juni 2013.

from the status of "low politics" to "high politics" (Andreas 2009:3) Fra å være et lite prioritert felt i politikken, ble meksikansk immigrasjon en politisk kampsak. "U.S. must regain control of its borders" skrev avisa The Sunday Gazette i 1993¹⁸. Til tross for at USA aldri hadde kontrollert grensene sine i første omgang, ble bildet om å gjenvinne kontroll svært populært blant presse og politikere. Kommisjonen "U.S. Commission on Immigration Reform" som ble utviklet i forbindelse med immigrasjonsloven "Immigration Act of 1990", postulerte at å "gjenopprette kredibiliteten" til amerikansk innvandringspolitikk i stor grad var avhengig av grensekontroll¹⁹. Den politiske strategien innebar "prevention through deterrence"²⁰. Bestemte områder av grenseområdet skulle bemannes og styrkes for å avskrekke immigrantene fra å ta seg inn i USA gjennom farlige områder. President Bill Clinton introduserte flere avskrekkende immigrasjonsforebyggende tiltak, slik som "Operation Hold-the-Line" i El Paso, og "Operation Gatekeeper"²¹ i California. Strategiene sørget for økte ressurser langs grensen, og utbyggingen av en fysisk mur langs deler av grenseområdet (Rudolph 2006). Eskaleringen av grensekontrollen fortsatte utover 2000-tallet. Terrorangrepet 11. september 2001 førte til ytterligere innstramminger i grensekontrollen mot Mexico, og siden har mye politisk oppmerksomhet vært rettet mot den omfattende kontrollteknologien og militariseringen av grenseområdet. Frykten for uautorisert immigrasjon har legitimert repressive lover, budsjettøkning, vekst i involverte politiske instanser og private bedrifter, og økt bruk av teknologi i grenseområdet (Andreas 2009). Spesielt mye oppmerksomhet fikk loven Secure Fence Act 2006²². Loven autoriserte utbyggingen av flere fysiske barrierer og omfattende overvåkingsteknologi langs grenseområdet. Loven ble utarbeidet av President George W. Bush og fremgår som den mest synlige og symbolske tegnet på en eskalering av grensekontroll mellom USA og Mexico.

Etter tjue år med politisk innstramming, både i form av økte ressurser og mer våpen til å kontrollere illegal kryssing av grensen, har ikke kontrollen hindret ulovlig immigrasjon. Snarere tvert i mot. USA har opplevd en vekst i innvandrerbefolkningen, og myndighetene utfører stadig færre arrestasjoner langs grenseområdet (Sassen 2006:2).

¹⁸ The Sunday Gazette, "U.S. must regain control over its borders", 10. august 1993: <http://news.google.com/newspapers?nid=1960&dat=19930810&id=CuEqAAAIBAJ&sjid=-IkFAAAAIBAJ&pg=4889,2384179> Lest 06.03.2014.

¹⁹ U.S. Commission on Immigration Reform, "U.S. Immigration Policy: Restoring Credibility", Washington, DC: U.S. Commission on Immigration Reform, 1994.

²⁰ Office of the President, Bill Clinton, "Accepting the Immigration Challenge", 1994.

²¹ U.S. Border Patrol, "Border Patrol Strategic Plan 1994 and Beyond", Juni 1994.

²² Ibid. 2006

Hva skyldes en slik tilsynelatende mislykket grensekontroll?

Eskaleringen av grensekontrollen fremstår som spesielt interessant da den oppstod på et tidspunkt som ellers fremmet åpne grenser. Samtidig som grensekontrollen eskalerte, inngikk Mexico i 1994 i handelsavtalen North-American Free Trade Agreement (NAFTA)²³ sammen med USA og Canada. NAFTA har ført til billigere handel og investering på det internasjonale handelsmarkedet, samt eliminert toll- og tariffavgifter. Avtalen har sørget for fri flyt av varer mellom de berørte landene og har bidratt til å skape verdens største frihandelsområde. I dag representerer Mexico en av USAs fremste handelspartnere, og handelsvolumet har økt til det trippelte siden avtalen ble iverksatt. Noe av bakgrunnen for NAFTA lå i en tanke om at man kunne forhindre masse migrasjon nordover ved å skape økonomiske incentiver i Mexico. Saken viste seg annerledes sørover i Mexico, der byene ikke var like egnet til å konkurrere på det globale markedet. NAFTA førte til prisøkning på matvarer, nedleggelse av private bedrifter, produksjon av kjedebutikker, lønnskutt, og sosial ulikhet. Utreisen fra Mexico svekket produksjonen i det meksikanske landbruket, og gjorde Mexico avhengig av migrasjon da remittering var – og er - en viktig inntektskilde for landet (Daniels 1990).

3.2.2 Utenrikspolitikk versus innenrikspolitikk

Den økonomiske integreringen NAFTA har stått for, har gjort lite for å temme de økonomiske kreftene som opprettholder både legal- og illegal vareeksport og immigrasjon (Andreas 2009). Southern Agricultural Economics Association argumenterer for at NAFTA tvert i mot skaper ytterligere immigrasjon til USA²⁴. I det første tiåret etter NAFTA ble den årlige andelen meksikanske immigranter i USA doblet. Samtidig har handelsavtalen også bidratt til økt illegal eksport, slik som narkotikahandel og hvitvasking av penger, hevder Andreas (1996). I artikkelen "U.S.-Mexico: Open Markets, Closed Border" skriver han følgende:

(...) The awkward and often overlooked predicament facing U.S. policymakers is that their promotion of borderless economies based on free market principles in many ways contradicts and undermines their efforts to keep borders closed to the clandestine movement of drugs and migrant labor (Andreas 1996:51).

President Bill Clinton erkjenner også NAFTAs skyggesider i sin immigrasjonsrapport fra 1994:

²³ North American Free Trade Agreement, September 1993.

²⁴ Southern Agricultural Economics Association, "The Effects of North American Free Trade Agreement and United States Farm Policies on Illegal Immigration and Agricultural Trade", Februar 2012.

*Efforts to facilitate travel across the U.S.-Mexico border as a part of the North American Free Trade Agreement may conflict with the need to establish closer control on cross-border traffic to enforce immigration laws*²⁵

Slike konflikter skyldes at handelspolitikk og innvandringspolitikk baserer seg på ulike økonomiske teorier, hevder Gallegos (2004 i Gabaccia). Fra å behandles sammen i den innvandringspolitiske debatten på 1850-tallet, innførte myndighetene på 1930-tallet nye mekanismer for å styre Amerikas internasjonale relasjoner (Gabaccia 2010). Dette innebar å behandle immigrasjon som et innenriksanliggende, og internasjonal handel som et utenriksproblem. En slik separasjon, påpeker Gabriela Gallegos (2004 i Gabaccia 2010), ignorerer historiske, sosiale og økonomiske motivasjoner bak immigrasjon, og fører til at politikken kolliderer i praksis. Handelspolitikk er et nøkkelkomponent for å forstå meksikansk immigrasjon til USA, men så lenge USA ikke behandler grensepolitikk og internasjonal handel under samme lupe, vil de mislykkes i å finne en effektiv tilnærming til regulering av immigrasjon (Gabaccia 2010). Amerikansk innvandringspolitikk knyttet til regulering av meksikanske immigranter er drevet av to motstridende agendaer, hevder Andreas:

Promoting free market reforms and enforcing market prohibitions (2009:3). In practice, this means tightening controls over prohibited cross-border economic flows even while trying to create a borderless free trade area (Andreas 1996:53).

Denne innvandringspolitiske schizofrenien, med økt grensekontroll på den ene siden, og handelsavtalen NAFTA på den andre siden, viser at motstridende politikk også er tilfellet i dag. Samtidig er et nytt reformforslag om legalisering av illegale immigranter i USA oppe til diskusjon. Dette skaper et bilde av en svært polarisert immigrasjonsdebatt. Ved å kartlegge ulike aktørers fremstillinger av meksikanske immigranter, og undersøke hvordan deres politiske interesser kommer til uttrykk i immigrasjonsdebatten, er ambisjonen i neste kapittel å skape et nyansert bilde av den amerikanske immigrasjonsdebatten om meksikanske immigranter i USA.

²⁵ Bill Clinton, "Accepting the Immigration Challenge", 1994:42.

4 Statens rolle og interesser i innvandringsdebatten

Dette kapitlet vil ta for seg den amerikanske statens rolle i innvandringsdebatten. Sosiolog Saskia Sassen (2005) argumenterer for at flere forskningsstudier som undersøker svingninger i innvandringsregulering i liten grad forholder seg til endringer i nasjonalstatens posisjon i det globale markedet. Svingninger i innvandringregulering kan ikke bare forklares ut i fra partipolitiske skift. Vi må også undersøke utviklingen i statens karakter. Kapitlet vil derfor innledes med å presentere utviklingen fra en byråkratisk immigrasjonsregulering, til en nyliberal og globalorientert regulering av immigrasjon. Nasjonal statens rolle i det globale verdenssamfunnet har, i følge Sassen (2005), lagt viktige føringer for hvilke interesser og hensyn som prioriteres i innvandringsdebatten. Kapitlet vil i den anledning presentere de ulike hensynene som forekommer i den amerikanske innvandringsdebatten. For å skape oversikt og illustrere typiske mønstre som karakteriserer amerikansk innvandringspolitikk, har det vært nødvendig med en forenkling og sammenfatning av de ulike argumentene i innvandringsdebatten. I oppgaven er denne oversikten strukturert etter argumentenes tematikk og etter hvilke sosiale interesser argumentene tjener. Fire interesser er særlig fremtredende: Økonomi- og jordbruksinteresser, kriminalitetsinteresser, sikkerhetsinteresser, ideologiske interesser.

Gjennom en kartlegging av de politiske aktørers fremstillinger, meninger og forståelser av meksikansk immigrasjon, vil jeg i dette kapitlet vise nyanser av sosiale interesser som kan observeres i debatten. Kapitlet viser videre ulike sosiale representasjoner av meksikanske immigranter som er tilstede hos aktøren i debatten, samt det dynamiske forholdet mellom de ulike aktørene i feltet.

4.1 Mobilitet – et statlig domene? Fra byråkrati til nyliberalisme

Max Weber (1864-1920) var den første sosiologen som grunnla en teori om moderne sosial orden utelukkende på begrepene formell makt og byråkratisk organisering. For Weber var statlig makt løsningen på det moderne ordensproblemet der verdier, normer og tradisjoner hadde gått i oppløsning og samfunnet hadde mistet sin sammenbindingskraft. Denne makten,

nærmere bestemt over – og underordningsforhold, er institusjonelt forankret i store byråkratiske organisasjoner styrt etter formelle lover og regler. Weber definerer derfor staten som et politisk fellesskap som innenfor et gitt territorium besitter et monopol på legitim bruk av fysisk makt (Deflem 2008:42). Weber omtaler staten på følgende måte: "Staten er det eneste menneskesamband som innenfor et bestemt område – området er et av kjennetegnene – med hell hevder monopol på legitim bruk av voldsmakt" (Weber 1971:4).

Ideen om statlig maktmonopol lar seg overføre til migrasjonsfeltet, mener Torpey (1998). Ved å følge retorikken til Weber argumenterer John Torpey (1998) for at myndighetene har monopol på å fatte vedtak om hvem som utstede legitim autorisasjon til å krysse nasjonalstatens grenser. Myndighetene har "legitimate means of movement" (1998). Helt siden slutten av det 18. århundret har stater utvidet sitt imperium over individuell mobilitet og kollektiv forflytting. Kontrollen over mobilitet som i føydalsamfunnet tilhørte private institusjoner, har i moderniteten blitt et statlig domene. Staten har tredd inn og "omfavnet" samfunnet, hevder Torpey (1998:244). I dette ligger det at staten definerer hvem som hører til og hvem som ikke hører til. På denne måten gjøres befolkningen avhengig av staten. Både for å kunne flytte på seg, og for å skaffe seg en identitet som kan gi tilgang til bestemte samfunnssektorer.

Nasjonale stater i lang tid har vært opptatt av å kontrollere migrasjon. Både når det kommer til regulering av befolkningsvekst, menneskers plassering i det sosiale rommet, befolkningens sosiale komposisjon, og tilgangen til offentlige goder (Torpey 1998). Strategien for å "omfavne" befolkningen presenteres som trinnvis. For det første oppnår staten kontroll gjennom en gradvis definering av staten som noe som er "overalt". Det vil si at stadig flere av samfunnets sfærer kontrolleres og underlegges statlig makt. Videre utvikles det lovverk som regulerer hvilke typer mennesker som får bevege seg innenfor grensene, og slik bestemmer når, hvor og hvordan mobiliteten skjer. Immigrasjon reguleres deretter gjennom teknikker som identifiserer hver og en som forsøker å ta seg inn i landet. Et byråkrati utvikles og designes for å håndheve regimet der en identifiserer og gransker personer og deres dokumenter for å verifisere identitetene. Til slutt konstrueres en "body of legal norms", altså en identitet som gis tilgang til de statlige territoriene (Torpey 1998).

Webers fremstilling av nasjonale stater har blitt møtt med kritikk på flere områder. En av innsigelsene er at han presenterer nasjonalstatene som enhetlige og harmoniske. Stater er ikke nødvendigvis enstemmige i hvordan mobilitet skal håndteres. Dette illustrerer de komplekse

interessene som ligger til grunn for den amerikanske innvandringsdebatten. Ulike statlige interesser kan kollidere og svekke den statlige "omfavnelsen" av befolkningen. Relevansen av kritikken kommer derimot an på hvordan teorien tolkes; om teoriene leses som en hypotese eller som en idealmødel. Haldor Brykjeflot (2000) bruker begrepet "pensumvariant" for å forklare hvordan institusjonalister oppfattet Webers byråkratitext som en hypotese og en oppskrift på et effektivt system. "En viktig kilde til denne feilfremstillingen ligger blant annet i den weberianske metode med å utvikle idealtypiske modeller blir forvekslet med at han sto for gitte teoretiske posisjoner" skriver Brykjeflot (2000:uten sidetall). Weber selv hevdet å stille noen observerte tendenser på spissen i en slik grad at de ikke kunne eksistere i virkeligheten: "Idealtypen er ingen hypotese, men vil angi retningen for hypotesedannelse. Idealtypen er ingen fremstilling av virkeligheten, men vil skaffe fremstillingen entydige uttrykksmidler" (Weber 1971:199-200).

En byråkratisk regulering av immigrasjon er derimot ikke synonymt med effektiv kontrollering av immigrasjon, eller at staten har "omfavnet" befolkningen (Torpey 1998). "Legitimate means of movement" betyr at staten har enerett på å fatte vedtak hva angår immigrasjon (1998). Globalisering har imidlertid bidratt til å endre statens rolle, spesielt når det kommer til statlig forvaltning av makt. Globalisering defineres av Held som: "The growing interconnectedness of states and societies and the progressive enmeshment of human communities with each other" (Held 2000 i Aas 2007:4). Globalisering kan forstås som "handlinger over avstand", mener Beck. Han utdyper at globalisering er en utvikling som blant annet oppstår gjennom transformasjonen av rom og tid, og som en konsekvens av verdensomspennende kommunikasjonsmedier og massetransportmuligheter. Slik dannes grenseoverskridende nettverk, og lokale og personlige erfaringshorisonter sprenges og utvides (Beck 2003:31-32). Den første bølgen av globaliseringsanalytikere anså denne raske formeringen av transnasjonale nettverk, økt makt blant multinasjonale korporasjoner og veksten av nye internasjonale organisasjoner som et tegn på nasjonalstatens svekkelse - ofte omtalt som "withering of the state" (Ohmae 1990; Reich 1991 i Aas 2007:132). Endringene følges av en bestemt økonomisk og politisk diskurs som ofte sidestilles med globaliseringen selv, nemlig nyliberalisme - også kalt neoliberalisme.

(N)eo liberalism refers to an economic and political school of thought on the relations between the state on the one hand, and citizens and the world of trade and commerce on the other. Because it espouses minimal or no state interference in the market and promotes the

lifting of barriers to trade and business transactions across regional and national borders, it certainly becomes a motor of globalization (Passas 2000 i Aas 2007:10).

Nyliberalismen har ført til at flere samfunnsområder har latt seg privatisere. Private selskaper har i dag en markert rolle innenfor den amerikanske immigrasjonskontrollen. Likevel kan ikke den private grensekontrollen vurderes som uavhengig av staten. Fremdeles er det den amerikanske staten som legger de formelle føringene og premissene for immigrasjonsregulering. Staten styrer derimot på avstand, indirekte gjennom private organer (Rose 1999 i Aas 2007). Delegeringen av statlig makt og styring er hovedtanken i Foucaults teori om "governmentality". Teorien skiller seg fra Webers byråkratiske maktteori ved at makt utøves av noe annet enn en monolittisk stat, ensidig styrt av en regjering (Neumann 2011:44). Fra å være et statlig monopol på makt, hevdes den statlige suvereniteteten, altså "retten" til monopol på maktutøvelse innenfor et gitt territorium (Held 1995 i Aas 2007:213), å svekkes. Governmentality bidrar til en omadministrering av arbeidsoppgaver innad i staten. Eksempelvis viser Ericson og Haggerty i boken *Policing the Risk Society* (1997) hvordan politiarbeid slik som håndtering av kriminalitet og sikring av territoriale grenser nå omtales som "kunnskapsarbeid" der politibetjentene skal assistere og delegere informasjon til andre styrende virksomheter.

Governmentality definerer makt som "assemblages of techniques, strategies, programs and technologies," of which the state "exists" as one among many, try to affect the activity and conduct of a population" (Barry, Osborne og Rose 1996:4). Ikke bare delegerer staten makt til private organer. Teorien vektlegger også innbyggernes styring av seg selv. Governmentality baserer seg på "conduct of conduct"; å lede andre så vel som en måte å oppføre seg i et mer eller mindre åpent mulighetsfelt (Foucault 1982:789). Staten styrer befolkningen indirekte ved å utarbeide strategier som leder individene til å regjere seg selv. Braithwaite (2000 i Aas 2007) omtaler dette som "the regulatory state", der individer reguleres gjennom personlig ansvarliggjøring, samtidig som ikke-statlige aktører, private selskaper og bedrifter deler ansvaret om å kontrollere uønskede sosiale fenomener (2000 i Aas 2007:135).

Selv om mye av interessen bak governmentality-studier er rettet mot dagligdagse mekanismer som former atferd, er det også nærliggende å bruke teorien for å forklare hvordan innvandringspolitikk inngår som statlig virksomhet. Politiske debatter er arenaer der bestemte fenomener gjøres synlig av staten. Det er arenaer der bestemte strategier, programmer, teknikker og teknologier diskuteres av ulike aktører og selskaper, med den hensikt å håndtere,

forme og regulere immigrasjon. Ikke bare er formell lovgivning viktig for å regulere atferden til immigrantene, like viktig er også retorikken og immigrasjonsdebatten i seg selv, hevder Miller og Rose (2008). Gjennom bestemte diskursive mekanismer blir immigrasjon et "intelligible field with its own limits and characteristic" (2008:31). Immigrasjonsretorikken beskriver ikke bare tilstander, rom, og mennesker, men synliggjør også utfordringene knyttet til immigrasjon slik at det kan styres gjennom ulike konkurrerende handlingsalternativer. I delkapitlene som følger vil de ulike statlige interessene som er knyttet til meksikansk immigrasjon presenteres. Dette omfatter også ulike måter å presentere og forstå immigrasjonen på, som påvirker hvordan immigrasjon formelt skal styres.

4.2 Økonomi- og jordbruksinteresser

For å forstå den amerikanske innvandringsdebatten må vi også begripe hvorfor mennesker migrerer. Vi må undersøke de motiverende faktorene som får mennesker til å immigrere ("push"-faktorer), så vel som etterspørselen etter bestemte tjenester ("pull"-faktorer). De økonomiske aspektene ved immigrasjon har fått mye oppmerksomhet i den amerikanske innvandringsdebatten. I flere årrekket har man sett en "økonomisering" av innvandrere, der mottakere av immigranter forsøker å danne seg et bilde av kostnader og gevinster gjennom såkalte "innvandringsregnskap". Med "økonomi- og jordbruksinteresser" skal vi her forstå de interesser mottakerlandet har når det gjelder immigranternes innvirkning på arbeid, lønn, nasjonal skatt, produksjon og velferd. Dette delkapittelet søker derfor å finne svar på følgende spørsmål:

1. Hvilken rolle har meksikanske immigranter i det amerikanske arbeidsmarkedet og hvordan påvirkes arbeidsmulighetene til amerikanske statsborgere av meksikansk immigrasjon?
2. Hva er de økonomiske fordelene og ulempene med tanke på lønn og produksjon?
3. Hvor store er de økonomiske fordelene og ulempene med tanke på immigrantenes skattebidrag og bruk av offentlige velferdsgoder?

4.2.2 Immigranternes påvirkning på arbeidsmarkedet

Det amerikanske jordbruket er avhengig av meksikansk arbeidskraft for å imøtekomme industriens sesongbaserte arbeidsetterspørsel, hevder det amerikanske Arbeidsdepartementet (U.S. Department of Labor): "Without migrant farmworkers, many agricultural employers, particularly those in the fresh fruit, nut and vegetable industries, would not find enough workers to produce their crops"²⁶. En nasjonal jordbruksundersøkelse foretatt av Arbeidsdepartementet i perioden 2001-2002 viser at kun 25 % av alle som jobbet i det amerikanske jordbruket var født i USA. Fra å utgjøre 42 % av jordbruksansatte i 1994²⁷, representerte meksikanske immigranter 75 % av arbeiderne på det amerikanske jordbruket i 2002²⁸. Av disse var 53 % udokumenterte immigranter uten arbeidstillatelse. Etterspørselen etter meksikanske immigranter er imidlertid ikke ny. Som følge av arbeidsknapphet etter andre verdenskrig inngikk amerikanske myndigheter den bilaterale Braceroavtalen²⁹ med meksikanske myndigheter. Braceroprogrammet stimulerte arbeidsmigrasjon fra Mexico til det amerikanske jordbruket og jernbanen. Flere amerikanske arbeidere og soldater skaffet seg godt betalte jobber i krigsindustrien, og meksikanske immigranter skulle fylle tomrommet på arbeidsmarkedet (Gabaccia 2012). I dag hevder det amerikanske Arbeidsdepartementet at meksikanske immigranter fremdeles fyller tomrommet etter amerikanske arbeidere som har skaffet seg bedre betalte jobber i byene³⁰. Få unge søker arbeid i jordbruket, og med en aldrende generasjon, er det behov for ny arbeidskraft. Dette gjelder i jordbruket, i restaurantbransjen, og bygg- og konstruksjon. Immigrasjonen er et resultat av tilbud og etterspørsel etter bestemte tjenester – de er en "global business" (Aas 2007).

Arbeidsøkonom George J. Borjas mener at en forståelse av immigranternes økonomiske innvirkning på arbeidsmarkedet først er mulig dersom vi sammenlikner meksikanske og amerikanske arbeideres ferdigheter i forhold til deres plassering i arbeidsmarkedet³¹. Immigranter uten utdanning og med lite arbeidserfaring vil påvirke lavt utdannede amerikaneres arbeidsmuligheter i lavere sektorer av arbeidsmarkedet. Tilsvarende vil høyt

²⁶ U.S. Department of Labor (1994): "Migrant Farmworkers: Pursuing Security in an Unstable Labor Market", Research Report No.5,s.1.

²⁷ U.S. Department of Labor, 1994.

²⁸ U.S. Department of Labor, "Findings from the National Agricultural Workers Survey 2001-2002", Mars 2005.

²⁹ "Bracero" betyr "spansk arm" og brukes for å forklare manuell arbeidshjelp. Se Daniels (1990:305)

³⁰ Department of Labor, 1994.

³¹ Borjas, George (2005): "Immigration and the Effects on the U.S Labor Market 1960-2000". Department of Labor, Employment and Training Administration, URL: http://wdr.doleta.gov/research/FullText_Documents/Immigration%20and%20the%20Effects%20on%20the%20U.S.%20Labor%20Market%201960_2000%20Report.pdf Lesedato 23.02.2014.

utdannede og erfarne immigranter påvirke sjansene til utdannede amerikanere som konkurrerer om det Bojas kaller for ”high-skilled work”, der det er større krav til fagkompetanse og erfaring, hvor lønnen er høyere.

Signeringen av handelsavtalen NAFTA i 1994 førte imidlertid til en økonomisk vekst i arbeidsmarkedet. For det første sank arbeidsledigheten betraktelig i perioden 1994-2000³². U.S. Chamber of Commerce hevder at NAFTA står bak utviklingen av 14 millioner jobber i privat og offentlig arbeidssektor. For det andre har den amerikanske befolkningen har tjent godt på billige matvarer og produkter som handelsavtalen medførte:

*(NAFTA) brought a gain in annual income of about \$10.000 per household. (...) It has proven to be the most important and beneficial trade agreement in U.S history with the exception of the Uruguay Round agreement(...)The bottom line is that NAFTA has supported millions of good jobs, raised standards of living, and enhanced the competitiveness of North American industry in a rapidly changing global economy*³³.

Til tross for vekst i internasjonal handel og investering, hevder Economic Policy Institute, og Congressional Research Service (CRS)³⁴ at NAFTA var delaktig i den økende arbeidsledigheten fra starten av 2000-tallet³⁵.

*“While some U.S. industries may have benefitted from increased demand for U.S. products in Mexico, creating new jobs, other industries have experienced job losses. Data on the effects of trade liberalization with Mexico are limited and the effect on specific sectors of the U.S. economy is difficult to quantify”*³⁶

Labour Council for Latin-American Advancement (LCLAA) kritiserer NAFTA for å favorisere bedrifter og jordbrukseiere på bekostning av deres arbeidere³⁷. Med dette mener de at NAFTA har ført til en omstrukturering av arbeidsmarkedet der ufaglærte arbeidsstillinger har blitt kuttet på bekostning av etableringen av faglærte stillinger. Økt immigrasjon har ført til konkurranse innenfor de lavere arbeidssjiktene, hvilket har ført til at arbeidsgivere har redusert lønnsnivået. Dette har igjen medført at amerikanske arbeidere som ikke har råd til

³² U.S. Chamber of Commerce, "NAFTA Triumphant. Assessing Two Decades of Gains in Trade, Growth, and Jobs", 2012.

³³ U.S. Chamber of Commerce, 2012:7

³⁴ Congressional Research Service, "U.S.-Mexico Economic Relations: Trends, Issues, and Implications", 09.August 2012.

³⁵ Robert E. Scott, "The High Price of "Free" Trade: NAFTA's Failure has Cost the United States Jobs Across the Nation", Economic Policy Institute, 2003.

³⁶ Congressional Research Service, 2012:20

³⁷ Labor Council for Latin American Advancement, "Disposable Workers: Immigration after NAFTA and the Nation's Addiction to Cheap Labor", Oktober 2011.

lønnsreduksjonen i sektoren, forlater arbeidmarkedet³⁸. LCLAA hevder arbeidssystemet tilrettelegger for meksikansk arbeidskraft. Historiker Hubert Have Bancroft (1990) mener meksikanere i historisk sammenheng ble ansett som ideelle arbeidstakere i USA fordi de returnerte til hjemlandet når det ikke lenger var behov for dem. Arbeidsdepartementet hevder at arbeidssystemet fremdeles tilrettelegger for meksikanske immigranter i jordbruket ved å opprettholde midlertidige jobber³⁹. I 2002 utgjorde meksikanske immigranter 54 % av de som tok disse midlertidige jobbene⁴⁰. Til tross for at klimaet spiller en rolle, skyldes organiseringen på jordbruksmarkedet først og fremst jordbrukseierens og markedets egne preferanser. Fordi tilstrekkelig arbeidskraft er tilgjengelig er det billigere for eierne å bruke mange arbeidere en kort periode enn å ansette noen få for lengre tid⁴¹. Jordbrukseiere rekrutterer derfor meksikanske arbeidere på en måte som leder til overbemanning og utbytting av arbeidskraft, hevder arbeidsdepartementet⁴². LCLAA mener det amerikanske jordbruket utnytter meksikanske immigranter:

Most undocumented migrants who come to the United States are already poor and vulnerable. But the system here keeps most workers poor and even more vulnerable. (...) If we combine environment with the constant fear of undocumented workers - the possibility of being deported - then we have the perfect formula for a large pool of people, afraid of raising their voice and unable to defend their human and labor rights. In turn, labor costs stay low and these workers are more profitable for their employers⁴³

Mellommenn og kontraktører skaper også et marked ut av å rekruttere immigranter til jordbruket⁴⁴. Kontraktøren tilbyr tjenester til immigranter for å gjøre veien inn i den amerikanske økonomien lettere. Slike mellommenn kan skaffe arbeid og sørge for transport inn til USA. Immigrantene betaler kontraktøren for utstyr, måltider, transport, og husrom. Ekstra kostnader legges på for toalett- og dusjmuligheter på arbeidsplassen. Kontraktører er gunstig for jordbrukseiere fordi det senker arbeidskostnaden og avløser dem fra ansvaret om å ansette sesongbaserte arbeidere. Jordbrukseiere og kontraktører tjener store penger på meksikansk immigrasjon, og LCLAA mener det er bekymringsverdig at "Too many powerful people are benefitting from the kind of system in which millions of workers are in a continued

³⁸ Gordon H. Hanson, Migration Policy Institute, "The Economics and Policy of Illegal Immigration in the United States", University of California San Diego and National Bureau of Economic Research, Desember 2003.

³⁹ U.S. Department of Labor, 1994

⁴⁰ U.S. Department of Labor, 2005.

⁴¹ U.S. Department of Labor, 1994

⁴² U.S. Department of Labor, 1994

⁴³ LCLAA, 2011:6

⁴⁴ Department of Labor, 1994.

state of exploitation"⁴⁵. LCLAA mener billige arbeidskraft er et nøkkelkomponent for å forstå hvorfor NAFTA forblir, og hvorfor President Obama arbeider for å utvide handelsmulighetene og utarbeide nye avtaler med flere utviklingsland⁴⁶.

4.2.3 Immigranternes påvirkning på inntekt og produksjon

Kongressmann Richard Bartholdt (1893-1932) uttalte i boken *From Steerage to Congress: Reminiscences and Reflections* (1930 i Gabaccia) at de mest diskuterte temaene i politikken på 1890-tallet var immigrasjon, finans og tariff. Fra å bli behandlet separat, ble temaene i økende grad knyttet til hverandre i den politiske debatten. Innføringen av tariff – altså produktprising – var, i følge Gabaccia, basert på amerikanernes ønske om å forbli en selvstendig nasjon beskyttet fra global innflytelse. En økning i tariff tilsa en prisøkning på produkter, hvilket ville gjøre USA til en mindre attraktiv immigrasjonsdestinasjon. Medlemmer fra Whig-partiet, forløperen til Det republikanske parti, hevdet derimot at en økning i tariff også ville føre til en økning i lønninger, som ville tiltrekke seg immigranter og skape konkurranse på arbeidsmarkedet: "(...) and the real threat to their jobs came (...) from immigrants" (Gabaccia 2012:130). Tariffens latente funksjon var, i følge Kongressen, immigrasjonsregulering, og debatter om tariff banet vei for en restriktiv immigrasjonspolitik som skulle fungere som en: "(...) mechanism for protecting Americans from foreign threats" (2012:131). Som følge av hyppige partipolitiske skift, og utbytting av seter i Kongressen, var det på 1850-1900-tallet derimot ingen observerbar langtidstrend mot enten å senke eller øke tariffen, og heller ingen pålitelige målinger av dens effekt på immigrasjon (2012).

Det 20. århundret har derimot vært preget av en tanke om at tariffkutt vil begrense immigrasjon⁴⁷. Dette var også noe av tanken bak opprettelsen av NAFTA. Tidligere justisminister under Clinton-regjeringen, Janet Reno, hevdet at NAFTA skulle forhindre masseimmigrasjon til USA ved å skape økonomiske incentiver i hjemlandet:

Our best chance to reduce illegal immigration is sustained, robust Mexican economic growth. That is why passage of the North American Free Trade Agreement will help me

⁴⁵ LCLAA, 2011:9.

⁴⁶ USA Today, "USA Signs Free Trade Agreement", 27.10.2011, <http://content.usatoday.com/communities/theoval/post/2011/10/obama-signs-free-trade-bills/1#.Uxl-fHbKzcs> Lest 07.03.2014.

⁴⁷ Janet Reno, "Consider NAFTA a Border Control Tool", Los Angeles Times, 22 oktober 1993. http://articles.latimes.com/1993-10-22/local/me-48356_1_illegal-immigrants Lest 24.02.2014

*protect our borders. NAFTA will create jobs in both the United States and Mexico. The Mexican jobs will be filled by workers who might otherwise cross illegally into America*⁴⁸.

NAFTA førte derimot til en økning i arbeidsimmigrasjon fra Mexico, og arbeidstilførselen på jordbruket har siden vokst. I følge Paul Samuelsons (1964) standard modell for arbeidsmarkedet, fører økt immigrasjon til lønnskutt i arbeidssektoren:

Limitation of the supply of any grade of labor relative to all other productive factors can be expected to raise its wage rate; an increase in supply will, other things being equal, tend to depress wage rates" (Samuelson 1964:552).

Flere empiriske studier i den akademiske litteraturen har testet denne teorien med varierende resultater⁴⁹. George Borjas sin rapport, skrevet på vegne av Arbeidsdepartementet⁵⁰, viser en negativ relasjon mellom lønn og immigrasjon, hvor lønn gikk hurtigst oppover blant arbeidere der ferdighetsnivået var minst påvirket av immigrasjon⁵¹. Dette står i kontrast til tidligere forskning som Borjas har referert⁵², som konsistent viser at immigranternes innflytelse på det totale lønnsnivået i markedet er svært liten. Det er imidlertid viktig å påpeke at disse tidligere forskningsfunnene er utført før, og under, NAFTAs eksistensperiode. Derimot mener Borjas, i likhet med Council on Foreign Relations⁵³ og Migration Policy Institute⁵⁴, at det har skjedd en økonomisk omfordeling i markedet: Lønninger holdes nede i yrker der immigranter er spesielt høyt representert. Likevel fører immigrasjon til en lønnsøkning blant arbeidsgivere og ansatte høyere opp i markedet. Arbeidsgivere tjener på immigrasjon i form av økt produktivitet og utnyttelse av billig arbeidskraft. Samtidig fører økt produksjon til større nettogevinst i den nasjonale pengekassa ved å tillate arbeidsgivere å bruke land, kapital og teknologi mer produktivt.

⁴⁸ Janet Reno, 1993.

⁴⁹ George J. Borjas, "Immigration and the Effects on the U.S. Labor Market (1960-2000)" U.S. Department of Labor. Employment and Training Administration. Harvard University, 2005.

⁵⁰ George J. Borjas, 2005.

⁵¹ George J. Borjas, 2005.

⁵² Altonji og Card (1991), Card (1990), Grossman (1982), LaLonde og Topel (1991), Schoeni (1997), Friedberg og Hunt (1995).

⁵³ Council on Foreign Relations, "The Economic Logic of Illegal Immigration", Gordon H. Hanson. 26 April. 2007.

⁵⁴ Migration Policy Institute, "The Economics and Policy of Illegal Immigration in the United States", Gordon H. Hanson, University of California San Diego, National Bureau of Economic Research, Desember 2009.

4.2.4 Immigranternes påvirkning på skatt og velferd

*Put simply, the mere fact that employers want more workers, and foreigners wish to work in this country, does not mean that Americans necessarily benefit from their coming. This fact must be considered when formulating policy*⁵⁵.

Dette skriver Steven Camarota på vegne av Center for Immigration Studies i sin rapport som tar for seg immigrasjonens økonomiske effekt ut i fra bruk av offentlige velferdsgoder og betaling av skatt. Både blant autoriserte og uautoriserte immigranter er inntektene i jordbruket svært lave, og genererer lite skatt til den nasjonale statskassa. Studien viser at legale immigranter er mer tilbøyelige til å betale skatt enn uautoriserte immigranter. Likevel må ikke den økonomiske betydningen av irregulær immigrasjon undervurderes. Forskning utført av Center for American Progress viser at uautoriserte innvandrere betaler milliarder av dollar i skatt hvert år⁵⁶. Eksempelvis betalte uautoriserte immigranter 10.6 milliarder dollar i nasjonale og lokale skatter i 2010. Dette inkluderte 1.2 milliarder dollar i personlig inntektsskatt, 1.2 milliarder dollar i eiendomsskatt, og 8 milliarder dollar i forbrukeravgift.

Til tross for deres skattebetaling nekter flere stater immigranter tilgang til offentlige velferdsgoder: "Immigrants – even legal immigrants – are barred from most social services, meaning that they pay to support benefits they cannot even receive" skriver Center for American Progress⁵⁷. I november 1994 ble lovforslaget "Proposition 187 – Save Our State" vedtatt i California. Loven ekskluderte uautoriserte immigranter fra velferdssystemet. Arbeidsdepartementets rapport "Pursuing Security in an Unstable Labor Market" kom ut seks måneder før vedtaket. Rapporten viste at immigranter benyttet seg av velferdsgoder i liten, eller i ingen grad⁵⁸. De immigrantene som befant seg under fattigdomsgrensen var avhengig av sine egentjente ressurser, og få mottok statlig hjelp. I undersøkelsen svarte 77 % av immigrantene at de ikke hadde mottatt selv og heller ikke kjente noen som hadde mottatt offentlig assistanse i løpet av de siste to årene. Av de immigrantene som hadde mottatt offentlig støtte, var 16 % av immigrantene legale, og 7 % illegale. Arbeidsdepartementet hevdet at lovforslaget kun hadde en symbolsk verdi, og at staten i liten grad ville spare penger på å nekte immigranter offentlige tjenester. Loven varte frem til 1999. Kort etter lovens avvikling ble samtlige stater i USA pålagt av offentlige myndigheter å tilby offentlig skole og

⁵⁵ Steven A. Camarota, Center for Immigration Studies, "The High Cost of Cheap Labor: Illegal Immigration and the Federal Budget", August 2004. <http://cis.org/High-Cost-of-Cheap-Labor> Lest 23.03.2014

⁵⁶ Center for American Progress, "The Facts on Immigration Today", 2013

⁵⁷ Center for American Progress, 2013:8.

⁵⁸ U.S. Department of Labor, 1994.

akutte helsetjenester til immigranter - uavhengig av deres juridiske status. Med unntak av dette har amerikanske stater hatt relativt ulik praksis i fordelingen av velferdsgoder til immigranter. Det er derfor vanskelig å måle den totale økonomiske påvirkningen meksikanske immigranter har på nasjonalbudsjettet i USA⁵⁹.

Av de 29 studiene⁶⁰ som lå til grunn da CBO tok for seg de undersøkte betydningen av immigranter på nasjonalbudsjettet, mislykkes samtlige med å utvikle en aggregert nasjonal effekt av immigrasjon⁶¹. Dette skyldes blant annet manglende krav til standardisert metodologi og datakonsistens, hevder CBO. Av de studiene som inkluderte både skatteinntekter og velferdsbaserte kostnader i lokalstaten, viser at lokale regjeringer bruker mer penger på immigranter enn hva de tjener inn. Dette er blant annet tilfellet i en studie utført av The Bell Policy Center om immigranternes økonomiske bidrag i Colorado⁶². Studien viser at Colorado årlig bruker 217-255 millioner dollar på velferdstilbud som utdanning og medisin til immigranter, samtidig som immigrantenes årlige skatteinntekter ligger på 159-194 millioner dollar. Andre studier, slik som The New Mexico Fiscal Policy Project og Missouri Budget Project⁶³, estimerer at stater samler inn mer penger i skatt fra immigranter enn de bruker på å tilby velferdsgoder. Disse studiene inkluderer imidlertid ikke kostnader knyttet til helsetjeneste og rettshjelp.

Lokale stater bærer likevel mye av kostnadene ved immigrasjon. Som følge av at samtlige stater i USA er pålagt å tilby mulighet for offentlig utdanning og akutt helsetjeneste uavhengig av immigrantenes juridiske status og betalingsevne, taper flere lokale stater penger på immigranter. Likevel hevder CBO for at den økonomiske kostnaden representerer en svært liten prosentandel av den totale summen lokale regjeringer bruker på å tilby tilsvarende tjenester til amerikanske statsborgere. Til tross for at bestemte grupper har mye å vinne eller tape på illegal immigrasjon, er de aggregerte effektene av meksikanske immigranter på statsbudsjettet små. Skal Kongressen bedre velferden til disse enkeltindividene eller handle ut i fra aggregerte effekter? Rapporten stiller spørsmålsteget ved om dette dilemmaet kan være årsaken til at en immigrasjonsreform ennå ikke har funnet sted.

⁵⁹ Congressional Budget Office, "Impact of Unauthorized Immigrants on the Budgets of State and Local Governments", 2007.

⁶⁰ Referanser er ikke oppgitt rapporten.

⁶¹ Congressional Budget Office, 2007.

⁶² The Bell Policy Center, "State and Local Taxes Paid in Colorado by Undocumented Immigrants", 2006.

⁶³ Congressional Budget Office, 2007.

4.3 Kriminalitetsinteresser

Samtidig som Council on Foreign Relations⁶⁴ hevder at meksikanske immigranter har en positiv effekt på den offentlige økonomien i USA, benekter de ikke eksistensen av utfordringer bundet til immigrasjon. Immigrantene også en kriminalitetsutfordring⁶⁵. Joseph Nevins (2010) hevder konnoteringen av meksikanske immigranter som kriminelle vokste frem på sent 1960- og tidlig 1970-tallet sammen med forestillinger av grenseområdet som ute av kontroll:

Beginning in the late 1960s, there was growing public perception of the international boundary with Mexico as dangerously out of control, as a porous line of defense against unprecedented numbers of potentially threatening unauthorized migrants entering the United States from Mexico (2010:77).

Hva som legges i begrepet "kriminalitetsutfordring" varierer med tid og rom. Det empiriske materialet som ligger til grunn for oppgaven viser imidlertid at organisert kriminalitet representerer den største kriminalitetsutfordringen i innvandringsdebatten om meksikanske immigranter. Med organisert kriminalitet menes aktører som utnytter næringslivet, samarbeider med næringsdrivende, og inngår i korrupte allianser med politikere og myndighetspersoner (Johansen 1996:9).

Det empiriske materialet illustrerer at narkotika er den mest fremtredende utfordringen innenfor organisert kriminalitet. Dette inkluderer smugling, kartellvirksomhet, og voldelige miljøer.

4.3.1 Krigen mot narkotika

Immigrasjon og narkotika må ses i relasjon til hverandre, mener det amerikanske Justisdepartementet: "The illicit trafficking and abuse of drugs present a challenging, dynamic threat to the United States"⁶⁶. Frem til 2003 var både narkotika- og immigrasjonshåndheving underlagt Justisdepartementet. Majoriteten av rapporten som omhandlet meksikansk immigrasjon problematiserte forholdet mellom immigrasjon og narkotika (Andreas 2009). Mexico har siden 1980-tallet vært en sentral aktør på det internasjonale narkotikamarkedet.

⁶⁴ Council on Foreign Relation, 2007.

⁶⁵ Department of Justice, National Drug Intelligence Center, « National Drug Threat Assessment 2011 », U.S. Department of Justice, 2011. <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf>

⁶⁶ Department of Justice, 2011:1

Blant annet har landet fungert som primæreksportøren av narkotika til USA. Hippietiden og ungdomsopprør på 1960-tallet førte til vekst i narkotikabruken blant amerikanere, og flere av soldatene som tjenestegjorde under Vietnamkrigen endte opp som rusmisbrukere (Tichenor 2002). Veksten i etterspørsel gjorde narkotikahandelen mer lønnsom, og produksjonen i Mexico eskalerte ytterligere. Da Richard Nixon ble valgt som president i 1969, erklærte han "War on Drugs" som blant annet la opp til en kampanje rettet mot ulovlig narkotikabruk i USA. Nixon mente narkotikamisbruk var roten til mye av kriminaliteten i samfunnet og var "folkefiende nummer en" (Tichenor 2002). Sammen med den nyopprettede underavdelingen i utenriksdepartementet: Drug Enforcement Administration (DEA), og meksikanske styresmakter, rettet presidenten fokus mot tilbudssiden og utraderte større områder med valmue- og marihuanaplanter i Mexico. Denne operasjonen svekket de små narkotikaforhandlerne, men styrket større og mer organiserte forhandlere gjennom å fjerne konkurransen fra markedet (Tichenor 2002).

Det første store narkotikakartellet oppstod på 1970-tallet, under ledelse av Miguel Ángel Félix Gallardo ("Gudfaren"). Mexicansk narkotikasmugling endret karakter på 1980-tallet, da amerikanske styresmakter aksjonerte mot Florida som på det tidspunktet representerte den viktigste inngangsporten for colombiansk kokain til USA. En strategisk allianse utviklet seg mellom Colombia og Mexico der Colombia stod for produksjon og overlevering til Mexico, som på sin side spesialiserte seg på å smugle kokainen inn til USA (Andreas 1996).

Det er over 40 år siden President Nixon erklærte "krigen mot narkotika". Likevel ser ikke tilførselen av narkotika på det amerikanske markedet ut til å synke. Narkotikasmuglingen er i ferd med å karakterisere USAs relasjon til Mexico, mener Andreas (2009:87): "U.S. relations with many of its southern neighbors became "narcotized" as the antidrug campaign replaced anticommunism as the driving force as U.S security policy in the region". Narkotikaeksporten er økende, hevder Justisdepartementet⁶⁷: "Overall demand is rising, largely supplied by illicit drugs smuggled to U.S. markets by major transnational criminal organizations (TCOs)". Komiteen for nasjonal sikkerhet, House Committee on Homeland Security, har estimert at prosentandelen kokain på det amerikanske markedet som kommer fra Mexico økte med 70 %

⁶⁷ U.S. Department of Justice, 2011.

fra 1980 til 1995, og i 2005 ble 2.2 millioner kilo kokain og 11.6 kilo marijuana smuglet inn i USA via Mexico⁶⁸:

*(...) the most significant national-level storage, transportation and transshipment area for illicit drug shipments that are destined for drug markets throughout the United States. (...) more illicit drugs are seized along the Southwest Border than in any other arrival zone*⁶⁹.

Økningen skyldes utviklede økonomiske og handelsrelaterte bånd mellom USA og Mexico som gjør det lettere å få innpass på det amerikanske narkotikamarkedet, mener Andreas (1996). Samtidig som USA utvider handelsmarkedet og det private markedets rolle, vokser også illegaleksport. I en rekke land, er narkotikamarkedet fullt integrert i den nasjonale økonomien. Markedet er intakt, dynamisk og tilpasser seg til etterspørselen på det globale markedet. Dette kan til en viss grad forklares ut i fra en økonomisk logikk. Markedsliberalisering reduserer lokale myndigheters evne til å motstå eksternt markedspres, og etterspørselen etter illegale rusmidler i USA er intet unntak. Den illegale eksporten av narkotika er delvis drevet av amerikansk etterspørsel⁷⁰. Ambisjonen om å stanse eksporten av narkotika har bygget på myten om at problemet løses ved å stoppe tilførselen av illegale stoffer, argumenterer Andreas (1996). Med økt grensekontroll skal ulovlige rusmidler stanses på grensen. Andreas er imidlertid kritisk til hvordan amerikanske myndigheter håndterer narkotikaproblemet, og argumenterer for at amerikansk etterspørsel etter narkotika ignoreres i nasjonale narkotikastrategier:

Largely ignoring the social and economic conditions that lead so many Americans to abuse drugs, the U.S. approach to curbing the demand for drugs users are being locked up on drug possession charges, only to find that drugs are easily available and widely abused within the nations`s prisons.

Andreas (1996:66) hevder en effektiv narkotikapolitikk, med ambisjon om å stanse tilførselen, krever en politisk omdefinering. Fra et kriminalitetsproblem til en sosial- og helsebasert utfordring. Tilsvarende diskusjon har også vært oppe i den norske narkotikadebatten ved flere anledninger. En omdefinering av narkotikaproblemet som et sosialt og helsemessig problem innebærer en endring fra en militær forsvarsstrategi, til et

⁶⁸ House Committee on Homeland Security (2012): "A Line in the Sand: Countering Crime, Violence and Terror at the Southwest Border", House of Representatives, November 2012

⁶⁹ Department of Justice, Drug Enforcement Administration, "The DEA Position on Marijuana", April 2013. http://www.justice.gov/dea/docs/marijuana_position_2011.pdf

⁷⁰ U.S. Department of Justice 2011.

fokus på å forebygge ved å redusere etterspørselen og avkriminalisere deler av narkotikaindustrien, mener Andreas (2009).

Flere amerikanske stater har tatt forslaget på alvor: I 2010 stemte amerikanske borgere i California over Proposition 19 – "Regulate, Control and Tax Cannabis Act of 2010"⁷¹. Lovforslaget frontet en legalisering av marihuana. Til tross for at forslaget ble nedstemt i California selger flere amerikanske stater marihuana, lovlig, til medisinsk bruk. I januar 2014 legaliserte Colorado salg av marihuana over disk for rekreasjonsbruk⁷². Drug Enforcement Administration (DEA), er derimot kritiske til legalisering av marihuana:

*(...) Marijuana has a high potential for abuse, has no accepted medicinal value in treatment in the United States, and evidence that there is a general lack of accepted safety for its use even under medical supervision*⁷³.

Legalisering vil heller ikke hemme smugling av narkotika fra Mexico, hevder Office of National Drug Control Policy⁷⁴:

*Transnational Criminal Organizations operating in Mexico do not derive revenue exclusively from drugs, nor would they disband if drugs were legalized. They are increasingly diversified businesses, profiting off human trafficking, kidnapping, extortion, and intellectual property theft, etc.*⁷⁵

Marihuana er fortsatt ulovlig i det føderale lovverket, men Obama-administrasjonen har åpnet opp for at enkelte stater selv kan bestemme om stoffet skal legaliseres⁷⁶.

⁷¹ State Board of Equalization (BOE), Legislative and Research Division, «Regulate, Control and Tax Cannabis Act of 2010» November 2010. <http://www.boe.ca.gov/news/pdf/Proposition%2019%20draft%20analysis.pdf> Lest 08.04.2014

⁷² CBSNews, "Federal court considers marijuana classification", 16.10.2012. <http://www.cbsnews.com/news/federal-court-considers-marijuana-classification/> Lest 11.03.2014.

⁷³ U.S. Department of Justice, 2013.

⁷⁴ Executive Office of the President, Office of National Drug Control Policy, "Reducing Drug Demand in the U.S.", Januar 2012.

⁷⁵ Executive Office of the President, 2012. Se fotnote 64.

⁷⁶ American Civil Liberties Union, "We Must Stop Throwing People Away" 06.03.2014. <https://www.aclu.org/blog/criminal-law-reform/we-must-stop-throwing-people-away>. Lest 11.03.2014

4.3.2 Organisert kartellvirksomhet – synonymt med vold?

*Drug trafficking organizations along the Southwest Border now dominate the illicit drug trade and are largely responsible for the violence that is plaguing many border communities*⁷⁷.

Organiserte narkotikasmuglende grupper omtales ofte som "karteller", en betegnelse de har arvet etter to kolombianske nettverk som opererte frem til begynnelsen på 90-tallet. Betegnelsen er ikke entydig. Uttrykket brukes vanligvis om store leverandører som samarbeider organisatorisk. Dette er ikke tilfelle i meksikansk sammenheng, selv om det riktignok eksisterer allianser mellom noen av nettverkene. I Mexico foregår det derimot en væpnet konflikt mellom rivaliserende karteller og myndighetenes militære styrker. Forsøket på å temme narkotikatrafikken har ført til at flere ledere av kartellene er blitt arrestert. Arrestasjonene har også virket mot sin hensikt. Konflikten har økt i omfang med forekomster av kidnapping, vold og korrupsjon⁷⁸. Kartellene kontrollerer narkotikaleveransen fra Sør- og Sentral-Amerika til USA. I følge Utenriksdepartementet kommer 90 prosent av kokainen i USA fra meksikanske karteller. Kartellene omsetter for rundt 13 milliarder dollar i året - tilsvarende rundt 72 milliarder norske kroner. De er allerede godt etablert over hele Sentral-Amerika og USA, og sprer seg stadig. I følge Europol har kartellene blitt "globale markeds koordinatører" som strever etter å etablere seg som sentrale aktører i det europeiske narkotikamarkedet⁷⁹. Kartellene nyter godt økonomisk av narkotikasmugling, men også korrupsjon og hvitevasking. U.S. Drug Enforcement Administration omtaler meksikanske karteller som: "(...) probably the most serious threat the United States has faced from organized crime"⁸⁰. Dette skyldes Mexicos markerte rolle i det internasjonale narkotikamarkedet, men også at frykten for at volden i Mexico skal spre seg til USA⁸¹. Det amerikanske narkotikapolitiet, DEA (Drug Enforcement Administration), bruker uttrykket "spillover violence" for å illustrere hvordan uro og vold knyttet til meksikanske karteller kan forklare økt narkotikarelatert vold i USA:

⁷⁷ Department of Justice, "Safeguarding our Southwest Border",

⁷⁸ Kristin M. Finklea, Congressional Research Service, "Southwest Border Violence: Issues in Identifying and measuring Spillover Violence", Februar 2013.

⁷⁹ Europol, "Powerful Mexican Criminal Syndicates Attempt to Develop Their European Drugs Business", 12.04.2013. <https://www.europol.europa.eu/content/powerful-mexican-criminal-syndicates-attempt-develop-their-european-drugs-business>. Lest 10.03.2014.

⁸⁰ Department of Justice, "Safeguarding our Southwest Border",

⁸¹ United States House Committee on Homeland Security, U.S. House of Representatives, «A Line in the Sand: Countering crime, Violence and Terror at the Southwest Border», November 2012.

*Spillover violence entails deliberate, planned attacks by the cartels on U.S. assets, including civilian, military, or law enforcement officials, innocent U.S. citizens, or physical institutions such as government buildings, consulates, or businesses.*⁸²

Kommiteen for nasjonal sikkerhet, U.S House Committee on Homeland Security, hevder at “spillover violence” er en realitet i USA. I følge komiteen rapporterte The Texas Department of Public Safety (DPS) om 22 drap, 24 overgrep, 15 skyteepisoder og fem kinnappinger i Texas i perioden januar 2010 til april 2011. I tillegg rapporterer komiteen at volden mot grensepatriuljen har økt med 35 %, hvilket inkluderer 13 dødsfall, siden 2007⁸³. Andelen kidnappinger i USA utført av karteller øker også stadig, hevder komiteen, og fra oktober 2008 til september 2009 ble 42 personer kidnappet i Texas, en økning på 31 personer fra året før. Til tross for myndighetenes bekymring om spredning av vold, finnes det, i følge Congressional Research Service (CSR), ingen offentlig tilgjengelig data som kan bekrefte eller avkrefte om meksikanske karteller står bak vold og uro i USA⁸⁴.

Andreas (2009) mener imidlertid at fokuset på spredning av vold tildekker hvordan USA spiller en indirekte rolle i de blodige oppgjørene i Mexico. Department of Justice⁸⁵ hevder kartellene bruker grensen på to måter: Smugling av mennesker og narkotika fra Mexico til USA, og smugling av penger og våpen fra USA til Mexico. Samtidig som bevæpnende kamper utspiller seg i Mexico, har landet en av de mest restriktive våpenreguleringene i verden. Likevel har Mexico siden 2006 opplevd en økning av våpenrelatert kriminalitet⁸⁶, og det antas at en betydelig andel våpen i Mexico er illegale, og eksportert fra USA: "Although there is some debate over the proportion of U.S. guns smuggled into Mexico, there is no doubt that the United States is the world's largest manufacturer and supplier of firearms"⁸⁷. USAs deltakelse i våpensmugling underkommuniseres imidlertid i offentlige rapporter hevder Peter Andreas (1996).

⁸² Department of Justice, Drug Enforcement Administration, *Statement of Joseph M. Arbit Special Agent in Charge, El Paso Division*, “Violence Along the Southwest Border”, 24 Mars 2009. <http://www.usdoj.gov/dea/speeches/s032409.pdf>. Lest 21.12.2013.

⁸³ United States House Committee on Homeland Security, 2012.

⁸⁴ Congressional Research Service, “Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence”, Februar 2013.

⁸⁵ Department of Justice, “Safeguarding our Southwest Border”.

⁸⁶ Fox News, “Mexico seized 68,000 guns from US since 2006”, 26.04.2012.

<http://www.foxnews.com/us/2012/04/26/mexico-seized-68000-guns-from-us-since-2006/> Lest 11.03.2014.

⁸⁷ McDougal, Topher, David A. Shirk, Robert Muggah og John H. Patterson (2013): “The Way of the Guns: Estimating Firearms Traffic across the U.S.-Mexico Border”, Igarapé Institute, Trans-border Institute, University of San Diego, URL: http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Paper_The_Way_of_the_Gun_web2.pdf. Lesedato 12.03.2014

4.4 Sikkerhetsinteresser

I en globalisert verden der diskurser om risiko og sikkerhet dominerer, viser rapporter skrevet av det amerikanske sikkerhetsdepartementet, U.S. Department of Homeland Security, at en av hovedinteressene som ligger bak utforming av immigrasjonspolitik i USA er å bevare sikkerheten i landet⁸⁸. Sikkerhet har ulike dimensjoner. Vi kan dele inn begrepet i statssikkerhet, samfunnssikkerhet og befolkningssikkerhet. Sikkerhetsbegrepet har imidlertid gjennomgått en fragmentering. I løpet av 1980-årene skjedde det en utvidelse av sikkerhetsagendaen, fra å defineres som nasjonal sikkerhet, til også å inkludere menneskelig sikkerhet (Rudolph 2006). I dag fremstår terror som den prioriterte sikkerhetstrusselen i det amerikanske samfunnet.

4.4.1 Den internasjonale terrortrusselen

Det har blitt sagt at "11. September endret alt" (Rudolph 2006:2). Trusselen om terror har i følge Findlay (2008: 132) endret måten vi tenker om sikkerhetsbegrepet på. I takt med utviklingen i samfunnet har meningsinnholdet i sikkerhetsbegrepet utviklet seg. Hendelser og utfordringer det amerikanske samfunnet har stått ovenfor har følgelig bidratt til å styre fokuset i ulike retninger. 11.september 2001 har sørget for en endring i hvordan vi tenker på "militære" eller "geopolitiske" aspekter av sikkerhet. Konflikter oppstår ikke kun mellom nasjonale armeer som søker å forsvare seg. I rapporten "2002: National Security Strategy of the United States"⁸⁹ uttrykte daværende President George W. Bush liten tvil om sikkerhetstruslenes endrede natur i etterkant av 11. september 2001:

Defending our Nation against its enemies is the first and fundamental commitment of the Federal Government. Today, that task has changed dramatically. Enemies in the past needed great armies and great industrial capabilities to endanger America. Now, shadowy networks of individuals can bring great chaos and suffering to our shores for less than it costs to purchase a single tank. Terrorists are organized to penetrate open societies and to turn the power of modern technologies against us⁹⁰

⁸⁸ U.S. Department of Homeland Security, U.S. Customs and Border Protection, "2012-2016 Border Patrol Strategic Plan. The Mission: Protecting America". 2012, "National Border Patrol Strategy. Office of the Border Patrol", 2004.

⁸⁹ Seal of the President of the United States, "2002 National Security Strategy of the United States of America", September 2002. <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>

⁹⁰ Seal of the President of the United States, 2002:1.

Terrorangrepene bidro til en endring i oppfatningen av grensekontrollen. Fra å vurderes som et offentlig organ for håndheving av ordensproblemer til også å bli betraktet som et nasjonalt forsvarsverk mot sikkerhetsproblemer (Rudolph 2006). I den akademiske litteraturen har konnoteringen av immigrasjon som et sikkerhetsproblem oppstått i etterkant av terrorangrepet i 11. september 2001 i USA, t-banebombingen i London (2005) og togbomben i Madrid (2004) (Rudolph 2006). Global terrorisme representerer en type trussel som gjør det vanskeligere å skille mellom interne og eksterne sikkerhetsdimensjoner. Det faktum at terroristene som stod bak angrepet i 2001 var utenlandske borgere som utnyttet hull i eksisterende immigrasjonspolitikken for å infiltrere landet tydeliggjør linken mellom immigrasjon og internasjonal terror, hevder Rudolph (2006).

Terrorangrepet illustrerer derfor to generelle, men sentrale tendenser (Rudolph 2006):

1. Global terrorisme har oppstått som et sentralt sikkerhetsproblem verden over
2. Effektiv immigrasjons- og grensekontroll er blitt viktige institusjoner for å opprettholde nasjonal sikkerhet.

4.4.2 Å linke immigrasjon til terrorisme – amerikanske myndigheters responser

Terrorangrepet 11. september 2001 demonstrerte, i følge den amerikanske Sikkerhetskomiteen, at immigrasjonspolitikken er et viktig verktøy for å stanse eller regulere terrorister og kriminelle i, eller på vei inn i USA⁹¹. Den globale "krigen mot terrorisme" har påvirket sikkerhetspolitikken til flere land rundt om i verden, og regjeringer har sørget for å implementere en rekke ulike forebyggende tiltak for å forhindre et nytt angrep og berolige befolkningen. Dette har også preget den amerikanske immigrasjonskontrollen:

The American response to terrorism imposed more costly measures on migrants than have been seen in the other settler societies or in most parts of Europe. The attack on the Twin Towers clearly derailed what would have almost certainly been a major expansion and liberalization of American immigration law that the Bush administration had promised President Vicente Fox of Mexico⁹²

⁹¹ U.S. House Committee on Homeland Security, 2012.

⁹² Terri Givens, Gary Freeman og David Leal, "Immigration Policy and Security: US, European and Commonwealth Perspectives", New York: Routledge, 2009.

Som en følge av endret meningsinnhold i begrepet "nasjonal sikkerhet", beredet terrorangrepet 11. september marken for nye politiske strategier og politiarbeid. Ett av de første tiltakene etter angrepet var å etablere Sikkerhetsdepartementet (juni 2003). Departementets primære oppdrag var å: "(...) Prevent attacks and protect Americans - on the land, in the sea and in the air"⁹³. Sikkerhetsdepartementet skulle forebygge terror, styrke grensekontrollen og beskytte amerikanske borgere⁹⁴. Den amerikanske grensepatroljen, U.S. Border Patrol, som siden 1924 har beskyttet amerikanske landegrenser mot illegal innvandring og smugling av narkotika, ble i 2003 en del av det nyetablerte Sikkerhetsdepartementet. Med påfølgende sikkerhetsansvar var målet: "(...) Nothing less than preventing terrorists and terrorist weapons – including potential weapons of mass destruction – from entering the United States"⁹⁵

Andre restriksjoner som ble innført var loven "USA Patriot Act" (oktober 2001) og "Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act" (mai 2002). Førstnevnte bidro til å styrke det nordlige grenseområdet mot Canada, økte bruken av overvåkningsteknologi og tilbakeholdelse av mistenkte terrorister, og utvidet innholdet i begrepet "terrorist aktiviteter". Loven fra 2002 sørget for sporing og kontroll av internasjonale studenter, krav om pass med biometriske data, mer omfattende sikkerhetsklarering ved utdeling av visum til immigranter fra land med statlig sponset "terrorisme" slik som Cuba, Iran, Irak, Nord-Korea, Sudan og Syria (Rudolph 2006). 11.september-kommisjonsrapporten ba om endringer i måten identifikasjon ble utstedt av stater, noe som hadde vært en bekymring for mange år gitt at USA ikke har hatt noen form for nasjonal identifikasjon. "The REAL ID Act", som ble vedtatt i 2005, fastsatte krav til statlige førerkort og ID-kort for å bli akseptert av den føderale regjeringen for offisielle formål slik som flyreiser og inngang i statlige bygninger. ID-kortene skulle også lette deportasjon av asylsøkere og udokumenterte innvandrere (Rudolph 2006).

Sikkerhetspolitikken har bygget på et føre-var-prinsipp, argumenterer DHS, og har sørget for: "(...) Awareness, prevention, and protection against terrorism"⁹⁶. Kun en måned etter terrorangrepet i USA utsendte President George W. Bush nye retningslinjer for håndtering av

⁹³ U.S. Department of Homeland Security, "The Department of Homeland Security Seal".

<http://www.dhs.gov/department-homeland-security-seal> Lest 17.03.2014.

⁹⁴ U.S. Department of Homeland Security, 2004.

⁹⁵ U.S. Department of Homeland Security, U.S. Customs and Border Protection, "National Border Patrol Strategy. Office of Border Patrol", 2004:1.

⁹⁶ U.S. Department of Homeland Security, 2012.

terrorfare. Rapporten "Combating Terrorism through Immigration Policies"⁹⁷ linket immigrasjon og terrorisme eksplisitt til hverandre, og fremmet en handlingsplan der terrorisme skulle bekjempes med innvandringsregulering⁹⁸. Immigrasjon, grensekontroll og terrorisme er linket, mener The Nixon Center: "Not because all immigrants are terrorists, but because nearly all terrorists in the West have been immigrants"⁹⁹

"We cannot reduce or eliminate illegal entry by potential terrorists without also dramatically reducing illegal migration across our borders"¹⁰⁰ skriver sikkerhetsdepartementet. Disse antagelsene finner støtte hos Steven Camarota (2002) som utforsket linken mellom immigrasjon og terror ved å ta for seg 48 terrorister med utenlands opprinnelse som begikk kriminalitet i USA i perioden 1993-2001. Han har undersøkt hvordan disse kom seg inn i landet og konkluderer med at 36 % av disse hadde oppholdstillatelse i USA. Camarota argumenterer for at strengere grensekontroll og reduksjon av alle former for immigrasjon er viktig i "krigen mot terrorisme".

At nasjonal sikkerhet og immigrasjon er linket til hverandre er i dag erkjent. Mindre kjent er kanskje det faktum at immigrasjon og sikkerhet har vært linket til hverandre lenge før 11. september og tilsynkomsten av den globale terrortrusselen. Et føre-var prinsipp er ikke nytt. Christopher Rudolph (2006) poengterer at "securitization of immigration", altså å plassere immigrasjon i en sikkerhetskontekst, har vært et politisk tema i lang tid. Eksempelvis vedtok den amerikanske regjeringen lovene Alien Enemies Act og Alien Friends Act i 1789, i etterkant av den franske revolusjonen, og starten på en uerklært marinekrig med Frankrike (senere kjent som kvasikrigen). Lovene skulle beskytte USA mot potensielt farlige immigranter. Alien Enemies Act tillot deportering av immigranter dersom deres hjemland var i krig med USA Alien Friends Act lovfestet derimot retten til å deportere immigranter som ble

⁹⁷ USA er ikke de eneste som har linket immigrasjon til terrorisme. Å styrke immigrasjons- og asylkontroll, samt grensekontroll har vært sentrale aspekter ved europeisk politikk siden 2001. En studie utført av Jef Huysmans (2005) har tatt for seg parlamentære debatter i Storbritania siden 11. september 2001 som har fremmet den samme eksplisitte linken mellom immigrasjon og terrorisme som USA. Hans funn viser at: "asylum especially and migration more generally was an important element in the framing of the fight against terrorism" (Huysmans 2005:2).

⁹⁸ Administration of George W. Bush, "Combating Terrorism through Immigration", Oktober 2001.

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/WCPD-2001-11-05/pdf/WCPD-2001-11-05-Pg1570.pdf>

⁹⁹ The Nixon Center, Robert S. Leiken, "Bearers of Global Jihad? Immigration and National Security after 9/11" 2004:45 <http://www.mafhoum.com/press7/193S23.pdf>. En slik antagelse får også støtte av Steven Camarota (2002) som utforsket denne linken ved å ta for seg 48 utenlandske terrorister som begikk kriminalitet i USA i perioden 1993-2001. Han utforsker hvordan disse kom seg inn i landet og konkluderer med at 36 % av disse hadde oppholdstillatelse i USA. Camarota argumenterer for at strengere grensekontroll og reduksjon av alle former for immigrasjon er viktig i «krigen mot terrorisme»: "because the current terrorist threat comes almost exclusively from individuals who arrive from abroad" (Camarota 2002: 5).

¹⁰⁰ U.S. Department of Homeland Security, 2004:2.

ansett som sikkerhetstrusler. Loven ga Presidenten rett til å utvise immigranter uten bevis for skyld i bestemte handlinger (Harris 1993 i Tichenor).

Tyske immigranter som kom til USA under første verdenskrig ble også utsatt for diskriminerende tiltak. Tusenvis av tyske og østeriske immigranter ble mistenkt for undergraving, og ble arrestert. Skepsisen knyttet til immigrasjonsgruppene skapte en bølge av Tyskland-aversjon¹⁰¹. Under andre verdenskrig oppstod det også redsler knyttet til japanske immigranter i USA i etterkant av bombingene av Pearl Harbor i 1943. Sjøkket ved bombingene, har av noen¹⁰² blitt sammenliknet med reaksjonene etter 11. september 2001. Tusenvis av japanske immigranter i USA ble fengslet og overvåket av frykt for at de skulle sabotere militært forsvar. Et annet eksempel er påtalemyndighetenes deportasjon av anarkistiske og radikale kommunistiske innvandrere etter første verdenskrig. Fokuset på innvandrere som en sikkerhetsutfordring ble, som i dag, utløst av en serie terrorangrep i USA. I april 1919 ble 36 bomber sendt og utløst i hjemmene til ledende myndighetspersoner. En av terroristene viste seg å være en anarkist fra Italia, hvilket fyrte opp under en generell skepsis rettet mot innvandrere fra Sør- og Øst-Europa. For å hindre ytterligere angrep arresterte myndighetene 750 innvandrermedlemmer fra disse gruppene og deporterte 250. Året etter fulgte en ny arrestasjon av 4000 medlemmer fra disse innvandremiljøene i USA¹⁰³.

4.4.3 Er meksikanske immigranter en terrorfare?

Det er spesielt uautoriserte immigranter fra Mexico som hevdes å utgjøre en sikkerhetsutfordring for USA (Rudolph 2006). Council on Foreign Relations hevder derimot at samtlige immigranter kan representere en potensiell fare for USA: "There is an understandable concern that massive illegal entry from Mexico heightens U.S exposure to international terrorism"¹⁰⁴. Linken mellom uautorisert immigrasjon og potensiell terror har resultert i at grensekontrollen mellom landene prioriteres i immigrasjonspolitikken¹⁰⁵.

¹⁰¹ Alexander Spencer, "Linking Immigrants and Terrorists: The Use of Immigration as an Anti-Terror Policy" 2008. http://www.academia.edu/2596962/Linking_Immigrants_and_Terrorists_The_Use_of_Immigration_as_an_Anti-Terror_Policy Lest 18.03.2014.

¹⁰² Alexander Spencer, 2008.

¹⁰³ Alexander Spencer, 2008.

¹⁰⁴ Council on Foreign Relations, 2007:4,

¹⁰⁵ I artikkelen "Immigration and National Security: Comparing the US and Europe" (2011) hevder Terri E. Givens at denne tilnærmingen illustrerer forskjellen på amerikansk og europeisk grensekontroll. Der USA fokuserer på eksterne trusler som kan løses med barrierer, fokuserer europeisk sikkerhetspolitikk i større grad på interne trusler som kan løses med integrering.

Siden terrorangrepene mot USA 11.september 2001 har det sørvestlige grenseområdet fått mye oppmerksomhet. Oppmerksomheten skyldes at: "The threat of terrorism exists wherever criminals regularly exploit gaps in homeland security"¹⁰⁶. Terroristene som stod bak angrepet i 2001 hadde verken tatt seg ulovlig inn i USA, eller benyttet seg av det meksikanske grenseområdet. De ankom USA med fly, og bar turist- og studentvisum¹⁰⁷. Angrepet demonstrerte svakheter i det amerikanske visumsystemet, og bidro i etterkant til rigide lovendringer. "This is why experts believe the Southwest border has now become the greatest threat of terrorist infiltration into the United States", skriver sikkerhetskomiteen¹⁰⁸. Det foreligger ingen formelle visumkrav for å ta seg inn i USA via Mexico. Det meksikanske grenseområdet representerer derfor en terrorfare, hevder komiteen¹⁰⁹. Frykten er ikke nødvendigvis at illegal immigranter skal utføre terrorangrep, men at de samme rutene som illegal immigranter bruker for å komme seg inn i USA skal kunne benyttes av internasjonale terrorgrupper:

*Anti-terrorism concerns result in part from the risk of terrorists becoming lost in the massive flow of illegal immigration along the southern border and the potential use of well-established smuggling networks*¹¹⁰

*They (Mexican immigrants) do create pathways for illegal entry and a demand for false documentation and identities, which is a threat to national security. These underground networks may be used by those who intend to inflict harm on citizens of the United States and provide an opportunity for terrorists to successfully blend into the American population while they target the American public*¹¹¹.

De store gruppene av illegale immigranter kan gjøre det vanskelig å stoppe potensielt farlige folk og bidrar til en infrastruktur designet for å svekke integriteten til grensen. Center for Immigration Studies¹¹² hevder at et økende antall illegale immigranter fra Sentral- og Sør Amerika, Asia og Midtøsten har blitt arrestert langs grensen siden 2001. I 2003 arresterte Border Patrol 39.215 ikke-meksikanere. I 2004 steg antallet til 65.814, for ytteliggere å øke i 2005 til 165.17 880. I perioden 2003-2008 ble også en økende antall immigranter fra Syria og Iran arrestert for å ha tatt seg ulovlig over grensen. U.S. House Committee on Homeland

¹⁰⁶ U.S. Department of Justice, "Fighting Criminal Activity on the Southwest Border", 2010:1.

<http://www.justice.gov/jmd/2009factsheets/pdf/rollout-fact-sheet-swb.pdf>

¹⁰⁷ U.S. House Committee on Homeland Security, 2012.

¹⁰⁸ U.S. House Committee on Homeland Security, 2012:5.

¹⁰⁹ U.S. House Committee on Homeland Security, 2012.

¹¹⁰ U.S. Department of Homeland Security, 2004:15.

¹¹¹ U.S. Department of Homeland Security, 2012:8.

¹¹² Center for Immigration Studies, "Weaponization of Immigration", Februar 2008.
<http://www.cis.org/sites/cis.org/files/articles/2008/back108.pdf>

Security beskriver det sørvestlige grenseområdet som en av de viktigste områdene for terrorinfiltrasjon, og trekker frem den islamske militærgruppen Hezbollah som spesielt fryktet:

Now we are faced with a new threat in Latin America that comes from the growing collaborations between Iran, Venezuela, Hezbollah and transnational and criminal organizations. (...) Terrorists know they do not need a visa to illegally cross the southwest border and that US-VISIT is nowhere to be found miles away from a port of entry. They also know that there are well-established criminal networks along the southwest border that are very successful at smuggling humans and weapons. This gives terrorists once again a high level of surety that they can surreptitiously plan elaborate and expensive attacks that may take years to execute and require a long-term presence inside the United States¹¹³

Hezbollah er representert som følge av libanesisk bosetting i Latin-og Sør-Amerika. Militærgruppen har støtte blant libanesere på grunn av gode sosiale- og velferdsprogrammer som tilbys for islamsk troende. Også en rekke Iranere er bosatt i Latin-Amerika som følge av et langvarig ideologisk og økonomisk forhold til Venezuela (2012).

4.5 Ideologiske interesser: Meksikansk immigrasjon - en trussel mot nasjonal identitet?

America has always been a nation of immigrants, and throughout the nation's history, immigrants from around the globe have kept our workforce vibrant, our businesses on the cutting edge, and helped to build the greatest economic engine in the world¹¹⁴

Dette skriver Obama-administrasjonen i 2013. Amerikansk innvandringspolitikk er linket til en politisk kultur som i lang tid har omfavnet og inkludert immigranter i arbeidsmarkedet. Flere amerikanske historikere¹¹⁵ gir et glamorisert bilde av USA som "the promised land" eller "city on the hill" hvor verdens undertrykkede, i teorien, har fått asyl, politisk frihet og like muligheter som resten av befolkningen. Interessant i denne anledning er hvordan USA forholder seg til bildet av sitt eget land som "the nation of immigrants" samtidig som innvandringspolitikken i perioder har vært preget av omfattende innvandringsrestriksjoner. Til tross for at eskaleringen av grensekontrollen til en viss grad er unik, er flere av dens sosiale elementer bygget opp over tid og rom, og mange av dem er ideologiske.

¹¹³ House Committee on Homeland Security, 2012:5.

¹¹⁴ Executive Office of the President, 2013:1

¹¹⁵ Daniels 1990, Gabaccia 2012, Handlin 1973

I dette delkapittelet vil en oversikt over ekskluderende praksiser gjennom USAs innvandringshistorie presenteres. Bak et konstruert bilde av immigrantene foregår det en rivalisering mellom ulike ideologiske interesser som forsøker å definere hvem som hører til og hvem som ikke hører til i landet. En kan derfor ikke gå ut i fra at én ideologisk tradisjon dominerer politiske diskurser og utfall av gangen. Det er derfor nødvendig å undersøke det dialektiske forholdet mellom staten og dominerende verdensbilder.

4.5.1 Fra "nation of immigrants" til nasjonalisme

I historisk forstand har USA fremmet etnisk og rasemessig diversitet. På mange måter handler historien om immigrasjon og utvikling av grensekontroll i USA om evolusjonen av amerikansk nasjonal identitet (Lawrence og Fuchs 1990). Amerikansk innvandringsregulering har gjennom historien vært preget av nasjonalisme. Spor av amerikansk nasjonalisme strekker seg tilbake, til den britiske kolonitiden. Nasjonalisme oppstår som en reaksjon på sosiokulturelle forskjeller og gir seg blant annet uttrykk som avvisning og ekskludering av minoriteter som oppfattes å true den amerikanske livsstilen (De Genova 2005). Selv om grunnlaget for nasjonalistisk tenkning har vært flerfoldig, og blant annet inkludert politiske overbevisninger, fattigdom og helse, har den viktigste faktoren over tid vært rase. Rase fungerer som et viktig element i produksjonen av nasjonale identiteter.

Innvandringsdebatten i dag handler i stor grad om immigrantenes juridiske rett til å oppholde seg i landet. Denne debatten kan ikke fortolkes uavhengig av den amerikanske anti-immigrasjonshistorien knyttet til spesifikke forestillinger om rase, kjønn, klasse og seksuellorientering. Den amerikanske innvandringshistorien handler om frykt og/eller ekskludering av "outsidere" – og er nært knyttet opp mot kontekster om erobring av landområder, mennesker og utnyttning av politisk og økonomisk marginalisering av bestemte grupper (Nevins 2010:119).

Med 11.september 2001 som et unntak, har anti-immigrasjonsbølger i USA, i følge Muller (1997 Nevins s.121), typisk funnet sted:

1. Under økonomiske nedgangstider og reduksjon av jobbsikkerhet og jobbmuligheter
2. Når sosiokulturelle og etniske raseforskjeller mellom det dominerende samfunnet og nye immigranter har oppstått

3. Når store og vedvarende bølger av immigrasjon har funnet sted

I historisk kontekst peker Daniels (1990) på tre faser av anti-innvandringsbølger med innslag av nasjonalistiske tendenser i den amerikanske befolkningen som i tur har gitt grobunn for etterfølgende restriktive tiltak.

Anti-katolsk innvandring

Anti-katolsk innvandring oppstod som et resultat av irsk og tysk innvandring i perioden 1830-1850. Den voksende nasjonalismen i USA fortolket den europeiske immigrasjonen som truende og advarte mot innflytelse fra tysk språk og kultur, og irsk og fransk politikk. Arbeiderbevegelsen betraktet også tilførselen av europeiske arbeidere som en trussel for de amerikanske arbeidernes levestandard.

Anti-asiatisk innvandring

Kinesiske immigranter ankom USA i 1840-årene på et tidspunkt da det var behov for arbeidsimmigranter i gruver og for bygging av jernbanelinjer. Majoriteten bosatte seg i California der guvernør John McDougall tok i mot dem som "one of our most worthy classes of newly adopted citizens" (McLeod 1947 i Tichenor 2002:89). I tiden frem til forbudet i 1882 kom det anslagsvis 300.000 kinesiske immigranter til USA for å arbeide. Gjennom historien har kinesiske immigranter i USA opplevd diskriminering formelt gjennom lovverk, slik som "Naturalization Act of 1870" og "Chinese Exclusion Act of 1882", men også uformelt gjennom rasistiske kampanjer og propaganda. "Naturalization Act of 1870" diskriminerte asiater fra å søke om amerikansk statsborgerskap: "Whites and blacks could be naturalized, yellow could not" (Daniels 1990:270). Det var i forbindelse med Chinese Exclusion Act of 1882 at kinesere som folkegruppe ble totalt ekskludert fra det amerikanske samfunnet. Den kinesiske ekskluderingsloven var den første store lovgivningen som begrenset innvandring i USA. Loven legitimerte rasebetinget diskriminering ved å forby hele befolkningsgrupper adgang inn i USA. Daniels (1990) hevder at den kinesiske ekskluderingsloven både var et resultat av frykt for asiatisk innflytelse på økonomi- og arbeidsmarkedet, og fra fordommer om innvandrerens manglende evne til assimilering i den amerikanske kulturen.

Anti-all innvandring

Den historiske prosessen bak tildeling av statsborgerskap viser at rasistiske holdninger har vært tilstede i amerikansk innvandringspolitikk i lang tid. Den første formelle reguleringen av amerikansk statsborgerskap kom i 1790, og ga hvite immigranter status som amerikanske statsborgere. Professor i rettsvitenskap Cheryl Harris skriver i boken *Whiteness as Prosperity* at: "White identity conferred tangible and economically valuable benefits. (...) was central to national identity and the republican project" (1993 I Tichenor 2002:187). Den nasjonale kvoteringsloven på 1920-tallet representerte derimot noe nytt. Fra å omfatte bestemte immigrasjonsgrupper, begrenset kvoteringsloven all innvandring. I følge Tichenor (2002) anses "National Origin Quota Act" for å være den første lovgivningen basert på anti-immigrasjonsholdninger rettet mot immigranter i generell forstand. Flere politikere på 1920-tallet argumenterte for at nasjonal kvotering var en nødvendighet for å hindre økonomisk usikkerhet:

The effectual restriction of immigration is absolutely necessary if we are to raise the American standard of living and reduce the mass of poverty that still exists (Bradley 1927 I Tichenor 2002:146).

Immigrasjonsforbud og amerikanisering av etablerte immigranter skulle utjevne forskjeller og isolere landet fra internasjonal uro - spesielt politisk radikalisme. Til tross for at bekymring knyttet til økonomisk og nasjonal sikkerhet spilte en rolle i utviklingen av den nasjonale kvoteringsloven, var hovedbekymringen knyttet til rase og etnisitet (Tichenor 2002:147).

In the face of increasing ethnic pluralism, restrictionists saw the literacy test and national origins quotas as means of "rationally" controlling the nation's ethnic and racial composition (Tichenor 2002:147).

Nasjonalister argumenterte for at vestlige demokratiske samfunn, USA inkludert, ikke var i stand til å skape etnisk og rasebasert pluralisme og samtidig opprettholde statlig suverenitet, individuelle rettigheter og lover. Mexico, sammen med Canada, var unntaket fra "National Origin Quota Act". Unntaket skyldtes blant annet troen på at meksikanske gjestearbeidere ville utføre typisk "hvite" arbeidsoppgaver - "(...)without becoming, as they put it, another "Negro problem"" (Tichenor 2002:175).

4.5.2 "Hispanophobia"

Uttrykket "hispanophobia" har blitt brukt for å beskrive de negative holdningene rettet mot katolske og spansktalende populasjoner. Holdningene oppstod i etterkant av den meksikansk-amerikanske krigen (1846-1848) og den spansk-amerikanske krigen (1898) (De Genoca 2005). Til tross for at anti-meksikanske holdninger deler mye av de generelle fremmedfiendtlige praksiser som er blitt rettet mot uønskede, er det en viktig forskjell i hvordan amerikanere har betraktet og behandlet meksikanere i forhold til andre utenlandske immigrasjonsgrupper. For samtidig som amerikanske myndigheter begynte å vurdere kostnader og inntekter ved europeisk immigrasjon, vokste det frem en oppfatning av meksikanske immigranter som lønnsomme for det amerikanske samfunnet. Myndighetenes Dillingham Commission on Immigration uttrykte følgende om meksikanske immigranter:

Because of their strong attachment to their native land (...) and the possibility of their residence being discontinued, few (Mexicans) become citizens of the United States. The Mexican immigrants are providing a fairly adequate supply of labor (...) While they are not easily assimilated, this is of no very great importance as long as most of them return to their native land. In the case of Mexican, he is less desirable as a citizen than as a laborer¹¹⁶.

Frem til midten av det 20.århundret var immigrasjon fra Mexico ikke bare unntaket når det kom til nasjonal immigrasjonslovgivning. Gruppen ble i stor grad også skjermet fra anti-immigrasjonsholdninger og stigmatisering. Økningen av meksikansk immigrasjon på 1940-tallet førte til at skepsisen rettet mot denne gruppen, også vokste. Denne voksende skepsisen ble illustrert av The Readers Guide som i perioden 1910-1920 listet opp 19 artikler med temaet "det meksikanske problem". I perioden 1920-1930 hadde andelen artikler med tilsvarende tema økt til 51. Artikkelen tok for seg statistikk om meksikaneres innblanding i lovbrudd, dårlige levekår, lave lønn, dårlige lese- og skriveferdigheter, og sykdommer (McWilliams 1975). Bruken av uttrykket "The mexican problem" økte utover det 20.århundret, og tilskrevne karakteristika, la grunnlaget for restriktive lover direkte rettet mot immigrantene. Blant annet forbøy "Greaser Act" alle tradisjonelle meksikanske kulturaktiviteter (Nevins 2010). I møtet mellom identitet og sosiale normer, ble meksikanere en utsatt gruppe. På 1960-tallet vokste derimot organiseringen av latinamerikanske interessegrupper, og sørget for økt politisk innflytelse og demografisk spredning.

¹¹⁶ U.S. Congress, Senate, Senate Immigration Commission, "Immigration Commission Report", Senate Document No.747, 61st Congress,3rd Session, 1911:690-691.

Borgerrettsbevegelsen ("The Civil Right-Movement") og Chicano-bevegelsen¹¹⁷ på 1960-tallet, dempet de rasistiske holdningene i befolkningen. Som følge av at meksikanske immigranter fremdeles var ønsket på arbeidsmarkedet, samtidig som de også ble ansett som et sosialt problem, førte til at meksikanske immigranter ble møtt med rasistiske holdninger, men ble tolerert i praksis.

4.5.3 "New Nativism": Fra "hispanic" til "illegal"

Den restriktive immigrasjonslovgivningen som vokste frem på 1990-tallet var ikke utelukkende en respons til voksende anti-immigrasjonsholdninger i befolkningen, hevder De Genova (2005). Lovgivningen kom derimot i forlengelse av en politisk kampanje knyttet til vekst i uautoriserte immigranter i USA. Terrorhandlingene 11. september 2001 sørget imidlertid for at anti-immigrasjonsholdningene igjen vokste. "In the name of promoting national security, the divide between the foreign- and native-born populations grows ever wider" skriver Keeble (2005 i De Genova 2005:186). Repressiv politikk ble rettferdiggjort så lenge det var for "statens beste" (2005:63). De Genova bruker uttrykket "new nativism" for å forklare de nasjonalistiske og rasebetingede holdningene som vokste frem i denne perioden, og som sørget for ytteligere politiske restriksjoner. Det "nye" aspektet ved nasjonalismen som politisk doktrine var de amerikanske myndighetenes fokus på illegal immigrasjon og grensekontroll. I teorien var "new nativism" rettet mot immigranter i generell forstand, men i praksis rammet de meksikanske immigranter som nå var den største innvandringsgruppen, autorisert, som uautorisert, i USA.

Fra å bli omtalt som "Hispanics" ble "Illegal" den dominerende diskursen og forståelsen av meksikanske immigranter i USA. Diskursen hadde imidlertid sitt opphav allerede på 1960-tallet i forbindelse med avviklingen av Bracero-programmet og vedtaket av "Immigration Act of 1965". Anti-immigrasjonsholdninger hadde da i lengre tid ulmet på arbeidsmarkedet som følge av vekst i immigranter og stor konkurranse om jobber. Lovene legitimerte stigmatiseringen av meksikanske immigranter som "illegale", og sørget for innskrenking av

¹¹⁷ Chicano-bevegelsen oppstod i forlengelse av borgerrettsbevegelsen på i perioden 1940-1960. Bevegelsen kjempet for inkludering av meksikanske immigranter på det amerikanske arbeidsmarkedet. «Chicano» er en betegnelse på meksikanere bosatt i USA, og er et bevisst valgt uttrykk av meksikanerne selv som en betegnelse på deres nye amerikanske selv-identitet. Uttrykket har derimot blitt brukt som et skjellsord blant flere amerikanske anti-immigrasjons-miljøer (Nevins 2010).

deres rettigheter. Å omtale uautoriserte immigranter som "illegale", altså ulovlige, illustrerer deres sårbare posisjon i USA, hevder De Genova (2005). En status som "illegal" gir uttrykk for en spaltet sosiopolitisk status: En arbeider som til en hver tid står i fare for å bli deportert.

Språket har også en egen makt i den forstand at ordene og uttrykkene vi bruker i offentlige sammenhenger bidrar til å forme verdier. Utbyggingen av grensekontrollen førte blant annet til at hele immigrasjonsgruppen ble stemplet og konstruert som "illegale immigranter" (Warner 2005). Dette er også tilfellet i boken *Alien Nation: Common Sense about America's Immigration Disaster* (1995) skrevet av forfatter, journalist og tidligere leder av Center for American Unity, Peter Brimelow. Overgangen fra "legal" til "illegal" var flytende, mente Brimelow og autorisert immigrasjon var en like stor utfordring som uautorisert:

It's not just illegal immigration that is out of control. So is legal immigration. U.S. law in effect treats immigration as a sort of imitation civil right, extended to an indefinite group of foreigners who have been selected arbitrarily and with no regard to American interests (Brimelow 1995 i De Genova 2005:65).

Fremmedfiendtlighet, nasjonalisme, rasisme og nazisme er tilstede i den amerikanske innvandringsdebatten i dag også, til tross for at de er mindre synlige i utformingen av nasjonale lover. Det høyrenasjonalistiske partiet National Socialist Movement (NSM) har fått mye oppmerksomhet som følge av sine mange ekstreme uttalelser om etniske minoriteter i USA. På NSMs nettside står det blant annet følgende om meksikanske immigranter:

All non-White immigration must be prevented. We demand that all non-Whites currently residing in America be required to leave the nation forthwith and return to their land of origin: peacefully or by force¹¹⁸.

I 2010 møtte flere medlemmer fra partiet opp i Las Vegas for å demonstrere mot illegal immigrasjon. Demonstrasjonen endte opp utenfor det meksikanske konsulatet, der medlemmene protesterte med skilt påskrevet: "Immigrants go home", "Deport the illegal aliens", og "Impeach Obama". I etterkant av demonstrasjonen lanserte de en rapport der de forklarte demonstrasjonen på følgende måte:

We assembled 50 members and supporters who gathered as part of our Reclaim the Southwest Campaign, which is our ongoing offensive against the forces of tyranny who seek to destroy America by granting illegal immigrants citizenship, promoting amnesty, and other

¹¹⁸ Nationalist Social Movement, <http://nsfm.sharepoint.com/Pages/25PointsoftheNSFM.aspx> Lest 31.03.2014.

*wretched plans that have driven our Nation to the brink of destruction with the loss of American jobs and a weakened economy*¹¹⁹

4.6 Oppsummering av viktigste funn

1. Meksikanske immigranter spiller en sentral rolle på det amerikanske jordbruket, da gårdseiere er avhengig av meksikansk arbeidskraft for å imøtekomme sektorens sesongbaserte arbeidsetterspørsel.
2. Handelsavtalen NAFTA har bidratt til økt arbeidsimmigrasjon fra Mexico, til tross for at avtalens forkjempere har argumentert for at NAFTA opprinnelig var ment for å redusere uautorisert immigrasjon. NAFTA har ført til omstrukturering av arbeidsmarkedet og har skapt arbeidsplasser som krever fagkompetanse. Kompetansehevingen har gått på bekostning av ufaglærte stillinger i jordbruk, bygg- og anlegg og serveringsbransjen. Tilstedeværelsen av meksikanske immigranter gir ufaglærte amerikanere konkurranse om arbeidsplassene, og bidrar til å presse lønninger ned i disse sektorene. Bønder har kommet økonomisk seirende ut av økt immigrasjon, da de har nytte godt av billig arbeidskraft. Arbeidsimmigrantene bidrar til mer effektiv produksjon, større profittmargin for arbeidsgiver og dermed økt skatteinngang for staten.
3. Det amerikanske arbeidssystemet tilrettelegger for meksikanske immigranter. Spesielt i jordbruket finnes det et stort innslag av midlertidige jobber, og tidsavgrensningen skyldes primært jordbrukseierens preferanser. Det er billigere å ansette mange arbeidere for en kort og intensiv arbeidsperiode enn å ansette færre på lange arbeidskontrakter.
4. Arbeidssystemet inneholder mekanismer som legger opp til å utnytte meksikanske immigranter. En slik mekanisme er overbemanning som presser lønningene ned. Arbeidssystemet oppmuntrer ikke til bruk av arbeidskontrakter. Mellommenn og kontraktører ser ut til å skape et eget arbeidsmarked utenfor det legale der immigranter rekrutteres til korttidsarbeid i jordbruket.

¹¹⁹ Nationalist Social Movement, "The NSM March through Downtown Las Vegas", http://www.nsm88.org/reports/lasvegas_june2010.htm Lest 31.03.2014.

5. Som følge av lite inntekt, er skatteinntektene fra immigranter relativt små. Få immigranter benytter seg av velferdsgoder. Flere stater ekskluderer meksikanske immigranter – legale så vel som illegale – fra velferdssystemet. Samtlige amerikanske stater er derimot pålagt å tilby akutt helsetjeneste og offentlig skole til immigranter uavhengig av deres juridiske status. Det finnes foreløpig ingen tall på de nasjonalt aggregerte økonomiske effektene ved immigrasjon. Studier utført av CBO viser imidlertid at de økonomiske utgiftene ved immigrasjon på landsbasis er relativt små. Stater har ulik praksis når det kommer til velferdsreglement, hvilket fører til at noen stater tjener og andre taper økonomisk på innvandring.
6. Der autoriserte immigranter genererer mer inntekt og skatt, er uautoriserte immigranter mer fleksible og billigere i drift. Til tross for at forkjempere for en liberal immigrasjonsreform argumenterer for at den økonomiske velstanden til USA vil bedres med et amnestiprogram, viser selvstendig samfunnsøkonomisk forskning at uautorisert immigrasjon tilpasser seg bedre etter markedets etterspørsel.
7. Organisert kriminalitet, i form av kartellvirksomhet, representerer den største kriminalitetsutfordringen i innvandringsdebatten om meksikanske immigranter i USA.
8. Den stadige narkotikaeksporten til USA er drevet av amerikansk etterspørsel. Forsøket på å stanse eksporten av narkotika er utformet etter myten om at problemet løses ved å stoppe tilførselen av illegale stoffer. Internasjonal handel har gjort legal vareeksport lettere, men også økt omfanget av illegal handel. Markedsliberalisering reduserer myndighetenes evne til å motstå eksternt markedspress. Dette gjelder også etterspørselen etter narkotika.
9. Karteller kontrollerer narkotikaleveranser inn til USA. De fungerer som «globale markedscoordinatorer». Kartellene livnærer seg av narkotikasmugling, korrupsjon og hvitvasking.
10. Som følge av forgreininger i det amerikanske samfunnet frykter amerikanske myndigheter at kartellvolden skal spre seg i USA. Uttrykket «spillover violence» brukes til å forklare voldelige ringvirkninger.

11. USA eksporterer våpen til Mexico. Våpeneksport og narkotikaeksport er i stor grad tilknyttet og utført av de samme kartellene.
12. Terrorangrepene 11. september 2001 tydeliggjorde to generelle, men sentrale tendenser: A) Angrepet bidro til en endring i meningsinnholdet til grensekontrollen fra det som har blitt ansett som et offentlig ordensproblem til et nasjonalt sikkerhetsproblem. B) At terroristene som stod bak angrepet var utenlandske beboere som utnyttet hull i amerikansk immigrasjonspolitik, illustrerer linken mellom immigrasjon og internasjonal terror. Effektiv immigrasjons- og grensekontroll er blitt viktige for å opprettholde nasjonal sikkerhet.
13. Linken mellom immigrasjon og sikkerhet er imidlertid ikke ny, men kan spores tilbake til 1789 og utformingen av Alien Enemies Act og Alien Friends Act.
14. Det er først og fremst uautoriserte immigranter som linkes til terror. Dette er fordi terrorister kan benytte seg av de samme rutene som immigrantene. I prinsippet kan alle som tar seg ulovlig inn i USA være potensielle terrorister. Frykten brukes for å legitimere føre-var- prinsippet som ligger til grunn for reguleringen av immigrasjon.
15. Historisk sett har rase og etnisitet har spilt en viktig rolle i den amerikanske innvandringsdebatten, og har gitt grobunn for restriktive tiltak. Tre faser av anti-immigrasjonsbølger og nasjonalistisk atferd har vært sentrale i løpet av den amerikanske historien: anti-katolsk innvandring, anti-asiatisk innvandring, og anti-all innvandring.
16. Til tross for at anti-meksikanske holdninger deler mange av de generelle fremmedfiendtlige praksisene, skiller behandlingen av meksikanske immigranter seg ut. Immigrantene har i større grad blitt ansett som lønnsomme for det amerikanske samfunnet. Meksikanske immigranter ble ansett som ideelle arbeidstakere da majoriteten returnerte til hjemlandet etter endt arbeidssesong. Gruppen ble frem til 1940-tallet skjermet fra stigmatisering og fordommer.
17. Økningen av meksikansk immigrasjon på 1940-tallet førte til økt skepsis og vekst i anti-immigrasjonsholdninger rettet mot også denne gruppen.

18. De restriktive tiltakene på 1990-tallet bunnet derimot ikke direkte i økt fremmedfiendtlighet mot meksikanske immigranter, men ble vedtatt i forbindelse med en politisk kampanje knyttet til vekst i uautoriserte immigranter i USA. Fra å bli omtalt som «Hispanics», hvilket spilte på deres etnisitet og rase, ble «illegal» den dominerende diskursen og forståelsen av meksikanske immigranter i USA. Stemplingen hadde konsekvenser for hele immigrasjonsgruppen – uautoriserte, så vel som autoriserte.

19. Terrorhandlingene 11. September 2001 bidro til en ny bølge av anti-immigrasjonsholdninger og påfølgende restriktive lover. Denne bølgen har blitt omtalt som "New Nativism".

5 Meksikanske immigranter i USA: En ressurs eller risiko?

Ambisjonen i dette kapittelet er å diskutere fremstillingen av meksikanske immigranter. Innvandringsdebatten rommer ulike interesser hva angår immigrasjon og gir et komplekst bilde av immigrantene. De vurderes som alt i fra en økonomisk ressurs til et kriminalitetsproblem. Dette betyr imidlertid ikke at de involverte aktørene i debatten utelukkende forstår immigrantene ut i fra egne interesser. De samme aktørene som anser meksikanske immigranter som en kriminalitetsutfordring, kan også anerkjenne deres økonomiske fordeler. Det interessante her, som kapittelet tar opp, er hvordan de ulike aktørene posisjonerer seg i forhold til hverandre i debatten og hvordan de promoterer et bilde av immigrantene som er tilpasset deres politiske agenda.

Til tross for at det politiske feltet er nyansert, kan fortolkningen av det empiriske materialet generaliseres og reduseres til en ambivalens i innvandringsproblematikken. Etter mitt skjønn kan man skjelve mellom to ulike og polariserte antydninger i diskurser om meksikanske immigranter i det empiriske materialet:

1. Meksikansk immigrasjon som en ressurs
2. Meksikansk immigrasjon som en risiko

Denne dualiteten gjenspeiles i litteraturen. På den ene siden argumenterer Samuel Huntington (2000) for at USA har et "meksikansk problem", hvilket tilsier en: "unique, disturbing, and looming challenge to our core culture, our national identity, and potentially our future as a country"¹²⁰. Francis Fukuyama hevder, på den andre siden, at meksikansk immigrasjon forsterker USAs kulturelle verdier, da immigrantene har sterke tilknytninger og forpliktelser til familie, arbeid og religion¹²¹. Ser vi på det amerikanske innvandringslovverket i dag er det mye som tyder på at en risikodefinitjon har vunnet frem. De juridiske vedtakene som angår grensekontrollen de siste 15 årene illustrerer at grenseområdet prioriteres i langt større grad enn intern innvandringsregulering.

¹²⁰ Samuel Huntington, "Reconsidering Immigration Is Mexico a Special Case?", 2000, www.cis.org/articles/2000/back1100.html Lest 05.02.2014

¹²¹ Fukuyama, Francis (2004): "Identity Crisis: Why we shouldn't worry about Mexican immigration". http://www.slate.com/articles/arts/books/2004/06/identity_crisis.html Lest 23.03.2014

Med Ulrich Beck sin teori om risikosamfunnet (1992) som forankringspunkt, vil immigrasjonsdebatten vurderes i lys av det sosiolog Barry Glassner omtaler som "The culture of fear" (2009). Konstruksjonen av meksikanske risikoidentiteter i USA vil diskuteres i tilknytning til en lang tradisjon av konstruerte fiendebilder. Likevel må ikke risiko forstås som noe ensidig negativt. Risiko innebærer også en mulighet - det er et strategisk virkemiddel for å oppnå en politisk ambisjon.

Videre vil derfor tre dimensjoner av risikobegrepet undersøkes: Risiko som fare, risiko som interessekonflikt og risiko som mulighet.

5.1 Risikoteorier i kriminologien

Risiko er et omstridt begrep. Den innholdsmessige betydningen er i stadig endring. I noen miljøer er risiko blitt et kommersielt uttrykk for å illustrere flere aspekter ved senmodernitetens dagligliv:

While metaphors of certainty and integrity are associated with sovereign borders and completeness of plenary powers within modernist discourse, late modern discourse addresses concepts associated with permeability, uncertainty and risk (Koulish 2012:66)

Risikobegrepet kan forstås og brukes på flere ulike måter. Enkelt fortalt kan en likevel si at risiko handler om det som ligger et sted mellom "det vi vet kommer til å skje" og "det vi vet ikke kommer til å skje" (Lupton 1999). Litteraturen på feltet er opptatt av ulike aspekter, avhengig av om risiko studeres på samfunnsnivå, bedriftsnivå/gruppenivå eller individnivå. Fokuset for denne analysen vil ligge på det Deborah Lupton omtaler som de "sosialkonstruktivistiske risikoperspektivene" (1999). Disse perspektivene vektlegger de aspektene som realistiske perspektiver har blitt kritisert for å forsømme - de sosiale og kulturelle kontekstene som risiko blir forstått og forhandlet innenfor. Spørsmål om hvordan og hvorfor noe blir sett på som risiko, mens noe annet ikke blir det, står sentralt (Lupton 1999:17).

Lupton deler de sosialkonstruktivistiske risikoperspektivene inn i tre grupper: Governmentality-teorier, kulturelle og symbolske tilnærminger, og risikosamfunnsteorier. Innenfor *governmentality-teoriene* finner vi teoretikere og forskere som innehar et reguleringsperspektiv basert på Michel Foucaults innsikter om "governmentality". Innenfor dette perspektivet forstås risiko som en måte å konstruere bestemte normer for handling.

Disse normene er ment til å oppfordre individer til frivillig engasjement i selvregulering (Lupton 1999:25). De *kulturelle og symbolske tilnærmingene*, med sosialantropolog Mary Douglas i spissen, retter fokus mot hvordan begreper om risiko brukes til å etablere og opprettholde skiller mellom "oss", "de" og "de andre". Menneskekroppen anvendes symbolsk og metaforisk i forlengelse av etnisitet og rase. Blant de som anvender et *risikosamfunns-perspektiv* finner vi samfunnsvitere med interesse for makro-sosiale prosesser og som ser disse prosessene som karakteristiske for senmoderne og globaliserte samfunn og deres forhold til risiko. Ulrich Becks "Risikogesellschaft" (1986) har sammen med arbeider av Anthony Giddens og Niklas Luhmann lagt grunnlaget for analyser av modernitetens risikokarakter.

Kategoriseringene av risikoforståelser innenfor sosialkonstruktivismen viser at det eksisterer flere risikokulturer i den akademiske verden med ulike vurderinger av risikoproblematikk. Til tross for at de sosialkonstruktivistiske risikoperspektivene skilles fra hverandre hos Lupton (1999), viser det empiriske materialet at det i denne studien er hensiktsmessig å behandle perspektivene under ett. Materialet viser for det første hvordan risiko knyttes til globale sikkerhets- og kriminalitetsutfordringer. Rapportene viser blant annet hvordan meksikansk immigrasjon linkes til terror og narkotikasmugling. For det andre illustrerer bruken av begrepet "illegal", hvordan iboende trekk ved immigranten, slik som kulturell tilhørighet, etnisitet og rase, knyttes til noe "ulovlig" og potensielt faretruende. For det tredje knyttes risiko til ulike statlige teknikker som skal regulere immigrasjon – i dette tilfellet gjennom grensekontroll – og sørge for at myndighetene opprettholder sin suverenitet.

5.1.1 Risikosamfunnet

Til tross for at de sosialkonstruktivistiske risikoforståelsene behandles samlet i oppgaven, vil risikosamfunnsperspektivet vies ekstra plass¹²². I teorien om "risikosamfunnet" fremlegger Beck en ny forståelse av samtiden og den utviklingen samfunnet tar. Ved å systematisk bygge risiko inn i en moderne samfunnsteori illustrerer han hvordan samtlige problemer i det moderne samfunn er risikorelaterte (Beck 1992). Ved å ta utgangspunkt i risikosamfunnet vil oppgaven si noe om risikoens utvikling og plass i det amerikanske samfunnet.

I teorien om risikosamfunnet lanserer Beck en hypotese om at samfunnet har opplevd et brudd fra moderniteten, og at vi nå beveger oss vekk fra industrisamfunnet og inn i et nytt

¹²² Becks sosiale teori om risiko kan deles inn i tre temaer: 1. Risikosamfunnet, 2. Refleksiv modernitet, 3. Individualisering. Førstnevnte oppleves derimot som mest sentral, og vil vies oppmerksomhet.

paradigme. Beck bruker betegnelsen "risiko" for å forklare de utilsiktede eksterne faktorer som den industrielle utvikling og moderniseringsprosessen har medført. Han definerer begrepet risiko som: "A systematic way of dealing with hazards and insecurities introduced by modernity itself" (Beck 1992:21). Risiko er imidlertid ikke nytt – det lot seg også spore i industrisamfunnet. Likevel står vi i moderniteten ovenfor et nytt sett med risiko, da risiko er menneskeskapt og bundet til teknologi (1992). Disse nye formene for risiko er så omfattende at det for Beck gir mening å snakke om en ny samfunnstype. En forenklet oversikt over Becks analyse av risiko slik den fremstår i risikosamfunnet sammenliknet med industrisamfunnet, kan se slik ut¹²³:

1. *Fra lokal til global risiko.* Der de gamle risikoene var bundet til en bestemt tid, et bestemt sted og en spesiell gruppe mennesker, er de nye risikoene grenseløse. Modernitetens risiko, slik som terror, er globale (Beck 1992). I følge Beck er kjernen i de globale risikoene at de er en trussel for hele vår eksistens og livet på jorden. Risiko kan derfor ikke vurderes som utfordringer som kan behandles av den enkelte nasjonalstat, ettersom risiko ikke respekterer nasjonale grenser. Det at risiko betraktes som noe globalt har slik også en avgjørende betydning for hvordan man velger at bekjempe den.
2. *Fra synlig til usynlig risiko.* Fra å være synlig har risikoen nå blitt usynlig. I industrisamfunnet kunne fienden være en politisk rutenuser. I dag er fienden skjult, og representerer en trussel for samfunnet som helhet (Jore og Njå 2009).
3. *Fra aktuell risiko til potensiell risiko.* Der gamle risikoene var aktuelle i øyeblikket, er de nye risikoene potensielle og fremtidsrettet. Bekjempelse av risiko er et føre-var konsept preget av proaktive strategier.
4. *Fra beviselig risiko til ikke-beviselig risiko:* I diskusjonen om nåværende risiko er mangfoldige instanser delaktige. Det har vokst frem en ekspertkultur på risikofeltet, og det er ikke lenger konsensus om hva som er risikabel atferd eller utvikling. Er immigrasjon en risiko eller er det ikke?

¹²³ Hentet fra Aakvaag 2008:266

5.1.2 Å definere risiko

Beck sin definisjon av risiko er blitt kritisert for å være skreddersydd til hans eget teoretisk prosjekt (Turner 1994). Moderniteten tidfester risikobegrepet, og begrenser dermed på et generelt grunnlag hva vi kan legge i begrepet. Likevel oppleves Beck sin risikodefinitjon som mer presis enn for eksempel Giddens definisjon; "A danger that is actively assessed in relation to future possibilities" (Giddens 2002:22). Med denne definisjonen sidestiller Giddens risiko med fare og befester med det at risiko er et negativt ladet begrep. Som følge av de tosidige konsekvensene av globalisering som ble beskrevet innledningsvis, vil risikoens muliggjørende dimensjon også tas i betraktning i denne oppgaven. Til tross for at fare er en essensiell del av risikobegrepet argumenterer Luhmann (1993) for at det er nødvendig å skille mellom risiko og fare. Der risiko er knyttet til menneskelige beslutninger, er fare noe som kan ramme oss uavhengig av egen innblanding, argumenterer Luhman (1993). For Luhmann er modernitetens fokus på risiko et symptom på at mennesker er besatt av tanken på forutsigbarhet og normalitet. Risiko er like mye situert i våre hoder som i teknologien og samfunnet. Luhman behandler derfor risiko som et fenomen i vår bevissthet som oppstår ved persepsjon og kommunikasjon, og ikke en realitet i den ytre verden. For Luhmann er risiko selve risikobegrepet, hevder Nielsen (2000). Med dette mener han at risiko er et interaktivt konsept som skapes og opprettholdes ved hjelp av kommunikasjon (2000).

Fremfor at begrepene utgjør idealtypiske motforestillinger og alternativer, kan det hevdes at de tre risikobegrepene presentert ovenfor snarere illustrerer ulike aspekter ved risiko og at de supplerer hverandre. For Beck er risiko primært teknologi. For Giddens er risiko aspekter ved samfunnslivet som skal omgås og mestres. For Luhman er risiko persepsjon og kommunikasjon. Beck, Giddens og Luhmann gir slik ulike utgangspunkt for hvordan risikoproblematikk i dagens samfunn best kan håndteres. Sosiolog Torben Hviid Nielsen argumenterer for at et omfattende risikobegrep må kombinere alle disse aspektene, dersom en skal unngå misforståelser mellom sikkerhetseksperter og lekfolk, og dersom en skal kunne forklare folks forståelse av risiko (2000:83).

5.2 Risiko som fare

"Den verden vi lever i idag er full av farer" skriver Giddens i boken *Modernitetens Konsekvenser* (1997:16). I boken kritiserer han Marx, Durkheim og delvis også Weber for å fokusere på modernitetens mulighetsside uten å ta stilling til dens negative konsekvenser. Både Marx og Durkheim oppfattet den moderne æra som problemfylt. Likevel mente de at modernitetens positive trekk veide opp for det negative. I følge Durkheim ville industrialismens fortsatte ekspansjon skape et godt og harmonisk samfunnsliv som følge av en kombinasjon av arbeidsdeling og moralsk individualisme. Weber var derimot pessimistisk. Han oppfattet den moderne verden som paradoksal. Materiell fremgang kunne bare oppnås med byråkratisk vekst som omkostning; "et byråkrati som knuste individuell kreativitet og autonomi" (1997:15). Selv ikke Weber forutså modernitetens skyggeside i sin helhet. Samtidig som forfatterne erkjente at moderne industriarbeid var nedverdiggende, forutså de ikke at utvikling av "produktivkrefter" ville omfatte et enormt destruktivt potensiale i forhold til det fysiske miljøet, hevdet Giddens: "Økologiske problemer vies ikke store plassen i tradisjonell sosiologisk tenkning, og det overrasker ikke at sosiologer i dag har problemer med å utvikle en systematisk analyse av dem" (Giddens 1997:15).

5.2.1 Er verden blitt farligere?

"Risk are (...) future events that may occur, that threaten us" skriver Beck i boken *World at Risk* (2009:9). Bryan S. Turner (1994) kritiserer Beck for å overdrive risikoens rolle i den moderne verden. Risiko har ikke endret seg så dramatisk som Becks skal ha det til, hevder Turner:

If we take a broader view of the notion of risk as entailing at least a strong cultural element whereby risk is seen to be a necessary part of the human condition, then we would argue that the profound uncertainties about life, which occasionally overwhelmed earlier civilizations, were not unlike the anxieties of our own fin-de-siècle civilization (1994:180)

Fra et kriminologisk-historisk perspektiv er det derfor nærliggende å stille følgende spørsmål: Står vi overfor mer risiko i dag enn tidligere? Er verden blitt farligere?

En av antagelsene som påvirker risikolitteraturen er nettopp denne (Furedi 1997:5). Ikke bare har begreper som "risikosamfunn", "risikopersepsjon" og "risikokalkulering" markert seg i mediasammenheng, Glassner (2000) hevder også det aldri har vært en epoke i moderne

historie, selv i krigstid eller etter den store depresjonen, der fryktnivået i samfunnet har vært like høyt som nå. Til tross for at det finnes ulike tolkninger av intensitet og kvalitet i de truslene vi opplever, foreligger det i et moderne samfunn en antagelse om vi alle på en eller annen måte står overfor en risiko (Beck 2002).

Likevel mener ikke Beck at overgangen fra industrisamfunnet til risikosamfunnet er ensbetydende med at verden faktisk er blitt farligere:

I want to emphasize that world risk society does not arise from the fact that everyday life has generally become more dangerous. It is not a matter of the increase, but rather of the de-bounding of uncontrollable risks (2002:41).

På sett og vis var fare kanskje en større del av hverdagen i fortiden enn hva det er nå, hevder Beck (2002). Norges første store sosiolog, Eilert Sundt, forteller at avisene på 1800-tallet ofte skrev om lynnedslag som drepte gjeterpiker, og om snøskred, kullosforgiftning og branner, og om vådeskudd og arbeidsulykker (Nielsen 2000). Sykdom og barnedødelighet truet også familier og hele samfunn i middelalderen (Giddens 1996:138). Først fra begynnelsen av det 20. århundret har man hatt tilstrekkelige statistikker for å kunne kartlegge forandringer som har påvirket livstruende forhold. Giddens (1996) refererer til en undersøkelse fra 1907 presentert i boken *Risk Watch* av Urquhart og Heilmann (1984 i Giddens 1996). Til tross for at barnedødelighetsraten var kraftig redusert i forhold til det foregående århundret, argumenterte forfatterne for at barn ble født direkte inn i et "minefelt" (Giddens 1996). Undersøkelsen viste at hvert syvende barn i 1907 døde i løpet av dets første leveår. Hva angår det individuelle livsforløp, det vil si i relasjon til forventet levetid og fravær av alvorlig sykdom, befinner mennesker seg i en langt mer sikker posisjon i dag enn tidligere, argumenterer Giddens (1996).

Vi står altså ikke ovenfor mer fare, men innholdet i begrepet – risikoprofilene – har endret seg (Beck 2002). Giddens presenterer en historisk utvikling av risikobegrepet i *Modernitet og Selvidentitet* (1996). I industrisamfunnet ble risiko karakterisert ut i fra et helseperspektiv. På slutten av det 18. århundret preget dødelige epidemier flere vestlige land, og sykdommer, barnedødelighet og fattigdom var daglig kost. På 1960-tallet vokste det imidlertid frem en forståelse av risiko som knyttet til det ytre miljø. Dette var til tross for at økologiske bekymringer strekker seg tilbake til London i år 1285, da verdens første luftforurensningskommissjon måtte etableres som følge av eksosutslipp. På 1980-tallet var risikobegrepet i større grad økonomisk orientert. Med jappetid og økt forbruk, ble begrepet

knyttet til økonomiske nedgangstider. I dag er risikoprofilen global, hevder Beck (2002). De gamle bekymringene består, men i ny forkledning. Økologiske farer, globale finansfare og terror er globaliseringens skyggeside (2002). De nye farene kan ikke avgrenses til enkelte klasser eller grupper slik som den gamle nød kunne. Fare kan potensielt ramme alle, og opphever de forskjeller som fantes i det industrielle samfunn.

I amerikansk innvandringsammenheng kan vi også observere endringer i risikoprofilen knyttet til meksikanske immigranter. Immigrasjon fra Mexico har funnet sted siden den meksikansk-amerikanske krigen på 1800-tallet. Immigrantene ble den gang møtt med fordommer knyttet til kultur, etnisitet og rase. Disse kulturelle bekymringene eksisterer fremdeles. Likevel endret risikoprofilen seg på 1980-tallet, og immigrantene ble gradvis knyttet til narkotikasmugling. I kjølevannet av terrorangrepet på USA i 2001, endret risikoprofilen seg på nytt. Siden har meksikanske immigranter blitt definert som en internasjonal sikkerhetsutfordring og en potensiell terrorfare. Overgangen mellom risikoprofilene kan speiles i de nasjonale sikkerhetsstrategiene fra 1994, 2004 og 2012, skrevet av de amerikanske grensevaktene - U.S. Border Patrol. Strategien "Border Patrol Strategic Plan 1994 and Beyond: National Strategy" skriver følgende:

*The mission of the United States Border Patrol is to secure and protect the external boundaries of the United States, preventing illegal entry and detecting, interdicting and apprehending undocumented entrants, smugglers, contraband, and violators of other laws. (...) One of the most recent concerns is a new trend in which a rising number of Mexican citizens attempt to enter illegally and secure work authorization in the United States by requesting asylum. Also, a pattern of Mexicans posing as Guatemalans claiming political asylum has developed.*¹²⁴

Peter Andreas henviser i artikkelen "U.S.-Mexico: Open Markets, Closed Border" (1996:54) til en Gallupundersøkelse utført på vegne av Chicago Council on Foreign Relation i 1994. Respondentene ble bedt om å rangere 16 utenrikspolitiske mål etter hvor viktig de opplevdes. Å stanse narkotikasmugling ble kategorisert som det viktigste målet av 89 % av respondentene. Videre fulgte målet om å beskytte amerikanske borgeres jobber (83%), hindre spredning og eksport av atomvåpen (82 %) og stanse illegal immigrasjon (72%). Til tross for at narkotikasmugling og illegal immigrasjon har en lang tradisjon som politiske kampsaker, var det først på 1990-tallet at de utviklet seg til å definere relasjonen mellom Latin-Amerika og USA, argumenterer Andreas (1996).

¹²⁴ U.S. Border Patrol, 1994:3-5.

I rapporten "National Border Patrol Strategy: Office of Border Patrol"¹²⁵ fra 2004 har risikobegrepet endret betydning. Fra å omtale smugling av narkotika, ble det nå anvendt i terrorsammenheng:

*The priority mission of CBP, specifically including all Border Patrol agents, is homeland security – nothing less than preventing terrorists and terrorist weapons – including potential weapons of mass destruction – from entering the United States*¹²⁶

Rapportene nevner derimot ingenting om at meksikanske immigranter selv utgjør en terrorfare. Derimot kan de smuglermetoder, ruter, og transport som meksikanere benyttet seg av for å ta seg inn i USA, potensielt utnyttes av terrorister:

*The potential exists for a single individual or small group to cross the border undetected with biological or chemical weapons, weapons of mass effect, or other implements of terrorism*¹²⁷.

Grenseområdet i seg selv utgjør også en risiko, hevdes det i rapporten "2012-2016 Border Patrol Strategic Plan The Mission: Protect America"¹²⁸. Som følge av manglende sikring og operasjonell kontroll opplevdes området som spesielt sårbart for infiltrasjon, hevder U.S House of Representatives:

*(...) the United States tightened security at airports and land ports of entry in the wake of the September 11, 2001 terrorist attacks, but the U.S.-Mexico border is an obvious weak link in the chain*¹²⁹ (...) *This is why experts believe the Southwest border has now become the greatest threat of terrorist infiltration into the United States. Terrorists know they do not need a visa to illegally cross the Southwest border and that US-VISIT is nowhere to be found miles away from a port of entry. They also know that there are well-established criminal networks along the Southwest border that are very successful at smuggling humans and weapons. This gives terrorists once again a high level of surety that they can surreptitiously plan elaborate and expensive attacks that may take years to execute and require a long-term presence inside the United States*¹³⁰.

Den innholdsmessige betydningen av risiko har gjennomgått endringer, nettopp fordi vår risikopersepsjon i en viss forstand er sosialt konstruert mener Luhmann (1993)¹³¹. Et av Becks forsknings spørsmål i boken *World at Risk* (2009) er nettopp: "How is the presence of future

¹²⁵ U.S. Department of Homeland Security, 2004.

¹²⁶ U.S Department of Homeland Security, 2004:2.

¹²⁷ U.S. Department of Homeland Security, 2004:4.

¹²⁸ U.S. Department of Homeland Security, 2012:9.

¹²⁹ U.S. House of Representatives, 2012:3.

¹³⁰ U.S. House of Representatives, 2012:4.

¹³¹ Beck (2009) og Giddens (1996) er også enige med Luhman om at risiko til en viss grad er sosialt konstruert.

catastrophes "manufactured"?" (Beck 2009:10). Ericsson og Haggerty aktualiserer sosialkonstruktivismens rolle i risikobegrepet, og definerer det på følgende måte: "an invention based on the imagined fears and on imaginative technologies for dealing with them" (1997:39). Dette vil med andre ord si at risiko grunnleggende sett handler om en urealisert hendelse, og må konstrueres før vi kan få en antakelse om at noe vil kunne inntreffe. Farer forveksles med risiko fordi standpunktet ikke er klargjort, mener Luhmann. Den i utgangspunktet overdrevne risikoopplevelsen er i neste omgang selv med på å skape nye og reelle risikoer: Jeg ser risiko, ergo blir det risiko (Nielsen 2000:82). Det "nye" med moderne risiko er altså ikke endringer i risikoens objektivitet, men i dens subjektivitet (Luhmann 1993). Vår oppfattelse av risiko har endret seg, ikke selve risikoen. Det vi opplever som en vekst i risiko skyldes ikke først og fremst endringer i verden, men vår måte å klassifisere verden på (1993).

5.2.2 "Culture of fear": Den amerikanske angsten

Til tross for at det ikke foreligger noe bevis på at verden er blitt et farligere sted, er det en bekymret kultur vi lever i – en kultur med en sterk og vedvarende opptatthet av risiko (Glassner 2009). Når Beck snakker om "verdensrisikosamfunnet" (1992) understreker han at hele menneskeheten er i samme båt - Risiko rammer globalt – og vi er alle potensielt utsatt. Jeffrey C. Alexander (1996) kritiserer imidlertid Beck for å i liten grad konkretisere hvordan risiko gjør seg gjeldende i ulike samfunn, og hvorfor noen samfunn opplever risiko som en større del av hverdagen enn andre.

Fremstillingen av meksikanske immigranter som en risiko kan utforskes i lys av hva Barry Glassner omtaler som "Culture of Fear" (Glassner 2009). Glassner hevder i boken *Culture of Fear: Why Americans are Afraid of the Wrong Things* (2009) at amerikanere har et spesielt høyt angstnivå sammenliknet med sine naboland. Glassner bruker uttrykket "Culture of Fear" for å beskrive det moderne amerikanske samfunnets opptatthet av frykt. Uttrykket "kultur" brukes antropologisk hos Glassner (2009) og refererer her til hva mennesker gjør som skaper kollektivitet og som vedvarer over tid. Slik skiller uttrykket seg fra massehysteri eller angst, som i større grad brukes for å beskrive frykt i en snevrere forstand som oppstår - og avsluttes - raskt (Skoll og Korstanje 2013).

Med uttrykket "Culture of Fear" ønsker Glassner (2009) blant annet å beskrive hvordan dagligdagse elementer og hendelser ved samfunnslivet farliggjøres, og interneres som en felles og vedvarende forståelse i befolkningen.

Uttrykket trekker paralleller til den kalde krigen og 1950-tallets "the age of anxiety" (Johnson 2005). Den Republikanske senatoren Joseph McCarthy og hans anti-kommunistiske korstog dominerte den politiske scenen i USA i perioden 1947-1957. Ved å ta i bruk anti-kommunistisk propaganda skapte de skremsel i befolkningen. Tusenvis av amerikanske borgere ble anklaget for å sympatisere med kommunismen, og flere ble fengslet. Dette underbygges av Haynes Johnson, som i boken *The Age of Anxiety: McCarthyism to Terrorism* (2005) trekker paralleller mellom angstkulturen på 1950-tallet og frykten for terrorisme på 2000-tallet.

Flere undersøkelser har blitt utført for å kartlegge utbredningen av frykt i den amerikanske befolkningen. I boken *Culture of fear: Risk-taking and the Morality of Low Expectation* (1997) viser Frank Furedi til nasjonale undersøkelser utført i USA og Storbritannia som viser at den amerikanske befolkningen, så vel som den engelske, var generelt nervøse hva angikk fremtiden. Befolkningen fryktet også en rekke aspekter ved samtiden. Det er likevel vanskelig å vurdere om en bestemt nasjonalstat frykter mer enn andre nasjonalstater uten å sammenlikne konkrete hendelser (1997:45). Det amerikanske fryktnivået kan gjenspeiles i overvåkningskulturen, hevder Lyon (2003). I artikkelen "Fear, Surveillance and Consumption" skriver han følgende: "Underlying the quest for consumer surveillance equipment is the desire to be free from fear" (Lyon 2003:83). Overvåkning kan derfor forstås som en "preventiv lovhåndhevelse" som skal redusere og forebygge potensielle trusler, hevder Cole (2003 i Lyon 2003).

Amerikansk overvåkning skjer på ulike måter, enten gjennom kartlegging av fysisk bevegelse og aktiviteter, innsamling av personlige data, eller telefonregistrering som kan brukes til etterforskning (Bloss 2007). I dag finnes det 30 millioner overvåkningskameraer, såkalte CCTV-kameraer, i USA alene. Det tilsvarer rundt ett kamera per tiende amerikaner. Europa følger like bak: Storbritannia har 4,2 millioner sikkerhetskameraer, ett per 14. innbygger (Hammerlin 2009:44). Disse kameraene brukes først og fremst for å overvåke innenfor landenes nasjonale grenser, mens registrering av telefonavlytting brukes for å overvåke eksternt. Den amerikanske befolkningen har lenge vært skeptisk til myndighetenes overvåkningspraksis. Som følge av deres demokratiske verdier og forpliktelse til en balanse

mellom regjeringsmakt og sivile rettigheter har amerikanske borgere i lang tid kjempet mot overvåkningen (Bloss 2007). Frykten for terrorisme har likevel gitt høyere aksept i befolkningen for overvåkning og kontroll. Terrorismen ser ut til å være unntaket når det gjelder skepsisen til overvåkningstiltak som også rammer uskyldige, skriver Hammerlin (2009).

Det er vanskelig å si hva den amerikanske frykktulturen skyldes. Glassner introduserer en hypotese om at fryktnivået i et samfunn påvirkes av forskjellen mellom rik og fattig (2009). Frykktulturen portretterer "fattige" som truende og usympatiske. "Living in a society with wide disparities – in health, in education – is worse for all the society's members, even the well-off" skriver Elizabeth Gudrais, journalist og medvirkende redaktør i Harvard Magazine (Glassner 2009:xvi). Hun fortsetter med følgende utsagn:

Research indicates that high inequality reverberates through societies on multiple levels, correlating with, if not causing, more crime, less happiness, poorer mental and physical health, less racial harmony, and less civic and political participation (Glassner 2009:xvi)

Denne teorien tilsier at alle land med store forskjeller mellom fattig og rik i prinsippet har et høyt fryktnivå. Det finnes imidlertid ingen tilgjengelig forskning som kan bevise dette, hevder Glassner (2009). Flere land opplever mange av de samme utfordringene uten å rapportere om tilsvarende frykt.

5.2.3 Risiko – En moralsk panikk?

Media spiller en viktig rolle i denne konstruksjonen av fare, hevder Glassner (2009). Likevel må ikke deres rolle overspilles - USA opplevde også angst og frykt før medias tid. Frykt har spilt en sentral rolle ved flere anledninger i den amerikanske historien, blant annet under heksejakten i Salem på 1690-tallet, og under det anti-indianske hysteriet på 1700-tallet (Daniels 1990). Likevel illustrerer Gudrais' artikkel at journalisters rolle i konstruksjonen av frykt, heller ikke må undervurderes (Gudrais i Glassner 2009:xvi). En analyse som ignorerte medias betydning vil vært ufullstendig, hevder Glassner (2009). Media har i stor grad bidratt til å krisemaksimere sentrale bekymringer i det amerikanske samfunnet: "Media(...) construct social reality (...) and build a "story" using particular type of exposition and articulating verbal discourse" (Wasburn og Burke 1997:670).

Media har ordensmakt, og er også delvis skyld i det skiftende fokuset – bølgene – av hva som til en hver tid anses som fare. Medier har en tendens til å blåse opp farer som ikke nødvendigvis er de egentlige samfunnsutfordringene, argumenterer Glassner (2009). Når politikere og medier retter søkelyset mot bestemte former for utrygghet, og samtidig skyver andre former for fare unna, blir risiko et slags "Thomas-teorem": hvis folk oppfatter risiko som reell, så blir den reell i sine konsekvenser¹³². Glassner argumenterer videre for at 2000-tallets frykt for terror og engstelse over Irak-krigen distrahererte offentligheten fra nasjonale utfordringer slik som helse, arbeidsløshet, og økonomiske vanskeligheter som representerte starten på finanskrisen. De finansielle truslene kom lenge i skyggen av "krigen mot terror" til tross for at de representerte en større trussel mot den amerikanske staten enn Osama Bin Laden og Al-Qaida (2009:xv).

Warner (2005) argumenterer for at den "irrasjonelle frykten" i det amerikanske samfunnet kan vurderes i lys av Stanley Cohens teori om "Moralske panikker". Flere samfunnsvitere har diskutert medias rolle i konstruksjonen av bestemte farer og fiender ved å trekke paralleller til Cohens teori (2002). Her viser han hvordan en ordensforstyrrelse i England på 1960-tallet, forårsaket av unge medlemmer av subkulturer, ble dramatisert og trukket ut av proposjoner i et samspill mellom pressen, moralske entrepenører og politiet. Ungdommene ble konstruert som "folkefiender" og stemplet som avvikende. Ikke bare konstruerte media et overdrevet bilde av problemet, de sørget også for at befolkningen la press på politikere om å innføre strengere straffer og hardere virkemidler. Og politikerne innfridde. De farer som folket opplevde som reelle, ble også de farer som det politiske systemet skulle minimere.

Hagan og Palloni argumenter for at mediediskursen om meksikanske immigranter på 1990-tallet kan forstås i lys av Cohens teori. På bakgrunn av myndighetsrapporter som illustrerte en økning i andelen fengslinger av meksikanske immigranter, konstruerte media en link mellom meksikansk immigrasjon og kriminalitet som, i følge Hagan og Palloni, ikke stod i samsvar med virkeligheten. Hagan og Palloni omtalte mediefremstillingen som "the mythology of the Hispanic criminality" (1999:617). Slike konstruerte fremstillinger av virkeligheten ligger i massemedias natur, argumenterer Luhmann (2000). Media er en av de mest sentrale kognitive systemene i moderne historie og fører til at samfunnet konstruerer bildet av sin egen realitet. Massemedia er regulert av interne koder og skaper et system som velger informasjon fra egne

¹³² Thomas-teoremet er en sosiologisk teori utformet av W.I. Thomas (1928). Teorien går ut på at tolkningen av en situasjon påvirker handling. Teorien har blitt plukket opp av stemplings-teoretikere innenfor sosiologien og tilknyttet Robert Mertons teori om "selvoppfyllende profeti".

omgivelser og kommuniserer dette i tråd med sine egne refleksive kriterier, hevder Luhmann (2000).

Risikodiskursen knyttet til immigranter har bidratt til å gi den moralske panikken en internasjonal og risikobasert karakter. Critcher (2008) mener det er nærliggende å redefinere moralsk panikk som ekstreme former for risikodiskurser. Garland (2008) hevder imidlertid at det er viktig å skille risiko og moralsk panikk fra hverandre. Konseptene kan overlape i de tilfeller der litteraturen diskuterer risikopersepsjon, risikokommunikasjon og risikohåndtering. Moralsk panikk er i større grad knyttet til moralske trusler, i motsetning til risiko som linkes til materielle farer, hevder Garland (2008).

Konseptet om moralsk panikk er nyttig for å forklare hvordan og hvorfor media overspiller sosiale konstruksjoner av bestemte grupper eller hendelser. Likevel har teorien mottatt kritikk på flere områder. Basert på tidligere forskning tar Critcher (2008) for seg fire generelle kritikker rettet mot konseptet moralsk panikk. For det første argumenterer Critcher for at begrepet ikke er vitenskapelig (2008). Flere forskere har kritisert terminologien, og stilt spørsmål om bruken av både "moral" og "panikk". I følge Critcher er "moral" i større grad rettet mot andre typer samfunnsutfordringer enn kriminalitet, slik som for eksempel helse. Uttrykket "panikk" er heller ikke presist. Ordet forklarer først og fremst hvordan aktører reagerer emosjonelt på en bestemt hendelse. For det andre hevder Critcher at "morsalisk panikk" overser relasjonen mellom medier og publikum. Sosial angst er ikke et generalisert fenomen. Uttrykket kritiseres for ikke å ta hensyn til at publikum er selvstendig tenkende individer som ikke nødvendigvis oppfatter et fenomen som farlig selv om det fremstilles slik. For det tredje forklarer ikke konseptet relasjonen mellom media og de konstruerte "avvikerne", hevder Critcher (2008). Teorien sier lite om hvordan de stemplede responderer på mediekonstruksjonen – om de underlegger seg og aksepterer stempelet, eller om de kjemper i mot. Som et fjerde og siste punkt, kritiseres konseptets effekter og konsekvenser. Det er ikke nødvendigvis gitt at media og politikere er enige i hvordan et fenomen fremstilles, og regjeringer tar ikke alltid hensyn til mediediskurser i utformingen av politikk. Samtidig mislykkes konseptet i å forklare de underliggende strukturelle endringene i straff, hevder Critcher (2008). Konseptet må likevel ikke forkastes. Frykten som preger det amerikanske samfunnet har gjort det lettere for amerikanere å akseptere og internere konstruerte bilder av fare (Glassner 2009). Selv om teorien om moralsk panikk inneholder mangler, belyser den i stor grad medias rolle i konstruksjonen av fiendebilder.

5.2.4 "Illegale" immigranter som konstruerte fiendebilder

Historisk har immigrasjon blitt forstått ulikt, både som noe positivt og som noe negativt. Uttrykket "immigrasjon" har i generell og historisk forstand hatt positiv biklang i USA, hevder Warner (2005). Uttrykket "illegal immigrasjon", derimot, har vært – og er – et negativt ladet begrep. Det "illegale" representerer aktører som befinner seg utenfor samfunnet, og fremkaller bildet av det Mehan omtaler som "foreign, repulsive, threatening, even extra-terrestrial beings" (1997:258). Til tross for at diskursen om den "illegale immigrant" kan spores tilbake til slutten av Bracero-programmet, fikk diskursen nytt liv i forbindelse med lovvedtaket "Proposition 187 – Save Our State" i California i 1994. Loven ekskluderte uautoriserte immigranter fra velferdssystemet frem til 1999. Lovforkjemperne ga de uautoriserte immigrantene skylden for økonomiske nedgangstider, og anklaget dem for å drenere statlige og føderale skattepenger og tjenester. Immigrantene ble også beskyldt for å begå overgrep mot de amerikanske borgerne.

Synet på illegale immigranter i USA kan vurderes i forlengelse av fremstillingen av den "fremmede" og "fremmedhet" opp gjennom historien. Den fremmede har historisk vært en trussel; en fiende eller en spion for en annen makt, en som vil oss vondt. Samtidig har fremmede også vært handelsreisende og eventyrere. Tradisjonelt, når fremmede ankommer et land, er de kommet til en allerede etablert orden der de har utmerket seg som annerledes på en slik måte at de lett skilte seg ut. Befolkningen har trukket symbolske, materielle og retoriske skillelinjer mellom det konstruerte "oss" og "dem" (Johansen, Ugelvik, Aas 2013:11). Den amerikanske immigrasjonsdiskursen og konstruksjonen av immigranter som "fremmede" viste seg spesielt tydelig under fremveksten av den administrative stat på 1890-tallet, og under opprettelsen av immigrasjonsmottakssenteret Ellis Island i 1892 (Koulish 2012:69). På mottakssenteret møttes ulike immigrasjonsgrupper og det dannet seg fordommer i befolkningen mot de nye gruppene. Immigrantene ble også vurdert som offentlige byrder og som lite tilpasningsdyktige av den amerikanske befolkningen. Samtidig ble de vurdert som en ideologisk utfordring, der de representerte en trussel mot nasjonale verdier og kultur (Daniels 1990).

Bildet av den "fremmede" og den "avvikende immigrant" stammer fra Chicago-skolen¹³³ og er et tilbakevendende tema i sosiale studier. I dag er "avvikende immigranter" representert i

¹³³ Chicagoskolen er en betegnelse på den sosiologiske forskningsvirksomheten som foregikk ved University of Chicago mellom første og andre verdenskrig. "Chicagoskolen" har blitt en samlebetegnelse på den type

politiske og mediediskurser i mange vestlige land. Diskursen om den "illegale immigrant" kan forstås i relasjon til hva Garland (2001) omtaler som "Criminology of the Other" (Aas 2007). Med dette konstruerte Garland bildet av "den farlige fremmede" som samfunnet måtte kontrollere og forsvare seg mot:

They are dangerous others who threaten our safety and have no call on our fellow feeling. The appropriate reaction for society is one of social defense: we should defend ourselves against these dangerous enemies rather than concern ourselves with their welfare and prospects for rehabilitation (Garland 2001:184)

Garland anser konseptet som en av de mest dominerende tilnærmingene til kriminalitet i senmoderne samfunn. Det moderne samfunn skiller seg fra det tradisjonelle blant annet ved at vi hver dag omgås mennesker vi ikke kjenner. Til tross for at Garland ikke nevner linken mellom immigrasjon og terrorisme, og i liten grad er inne på spørsmål knyttet til rase, kan hans kriminologi om "de andre" i stor grad knyttes til debatten om meksikanske immigranter. Ved å ta utgangspunkt i Garlands "Criminology of the Other" (2001), har flere akademikere¹³⁴, diskutert den sosiale konstruksjonen av immigranter som "kriminelle fremmede" ut ifra et perspektiv kalt "Criminalization of Immigration". Johansen, Ugelvik og Aas (2013) omtaler perspektivet som "krimigrasjon", hvilket blant annet innebærer en diskursiv og kulturell sammensmelting av kategoriene "immigrant" og "kriminell", og påfølgende endringer i kontrollmekanismene for styring av immigrasjon: "The otherness of the stranger and the otherness of the deviant are collapsed in the social portrayal of the criminal immigrant" skriver Melossi (2003:376).

Historien bak uttrykket "illegal" illustrerer at kriminaliseringen av meksikanske immigranter i utgangspunktet ikke er knyttet til lovbrudd som rammer befolkningen, men til lovbrudd som truer statens suverenitet. Uttrykket viser hvordan staten har vedtatt lover som fører til at immigrantene faller inn under begrepet "kriminell". De er kriminelle i kraft av å oppholde seg innenfor et territorium som de ikke har formell tilgang til. Grensen mellom "legal" og "illegal" kan være hårfin. Immigranter som i det ene øyeblikket har arbeidstillatelse, kan i neste øyeblikk ha overgått visumfristen og er nå "illegale velferdssnyltere". Staten påberoper seg også muligheten til å endre immigrasjonslovene for å imøtekomme, kategorisere og

forskning som vokste fram i perioden, deriblant kvalitative metodiske tilnærminger, synet på byen som laboratorium og avviksstudiene. Felles for disse sosiologene er overbevisningen om at sosiale fenomener må analyseres i konkret rom og tid. Sosialt liv kan ikke forstås uten at vi forstår måten mennesker samhandler på (Johansen og Skilbrei 2011).

¹³⁴

håndtere immigrasjonsgrupper etter eget ønske. Dette fører til at bestemte innvandringsgrupper marginaliseres og kriminaliseres, mens andre grupper passerer lovlig. Årene etter terrorangrepet mot USA har vist at det er lettere å kriminalisere mennesker dersom vi sammenlikner dem med potensielt grenseoverskridende og globale katastrofer (Aas 2007). Dette diskuteres blant annet av Warner (2005): Selv om ikke-meksikanske immigrasjonsgrupper oppleves som en større trussel hva gjelder terror, kan hver enkelt udokumenterte immigrant i prinsippet være en potensiell terrorist. Meksikanske immigranter, som en helhetlig gruppe, må i stor grad ta støytten for dette, hevder Warner (2005).

5.3 Risiko som interessekamp: Den strategiske posisjoneringsen i på innvandringsfeltet

Samtidig som politiske aktører strides om innvandring representerer en risiko eller ressurs for det amerikanske samfunnet, foregår det også en definisjonskamp om hva slags form for risiko eller ressurs de representerer. Å definere noe som en "risiko" gir ikke noe entydig bilde av de bestemte farene vi står ovenfor. Risiko fungerer først og fremst som en samlebetegnelse på flere potensielle utfordringer i den globale og moderne verden. Haukelid (2000) argumenterer for at det ofte vil være helt forskjellige virkelighetsoppfatninger som står mot hverandre i risikohåndtering. Dette meningsmangfoldet er ikke bare av teoretisk interesse. Hva man vektlegger i teorier og begreper om risiko får også konsekvenser i praksis. Ulike grupper vil kjempe om retten til å definere hva som utgjør en risiko, og kulturforskjeller vil spille en vesentlig rolle enten vi ønsker å gjennomføre tiltak på samfunnsnivå eller bedriftsnivå (2000:4).

5.3.1 Å tjene eller tape på risiko?

Det empiriske materialet som ligger til grunn for oppgaven viser at meksikanske immigranter oppfattes som en risiko på flere måter. Samfunnet står ikke overfor én trussel eller én risiko som kan møtes med ett eller et fåtall motmidler. Risiko er et bredere og mer diffust konsept enn tidligere, og kjennetegnes av glidende overganger mellom meningsinnholdet i risikoforståelsene. Risikodefinsjonen i den amerikanske innvandringsdebatten er tredelt, og det skilles mellom ideologisk risiko, kriminalitetsrisiko og sikkerhetsrisiko. Med ideologisk risiko menes det som skaper uorden i et samfunn og rokker ved den nasjonale forståelsen av hvordan et samfunn bør være (De Genova 2005). Funn fra rapporter viser at meksikanske

immigranter representerer en ideologisk utfordring for USA, fordi de bryter med bildet av en ideell etnisk hvit identitet. Kriminalitetsrisiko viser derimot til konstruksjonen av meksikanske immigranter som kriminelle lovbrøtere som står bak vold, smugling av narkotika og annen organisert kriminalitet i USA. At immigrantene representerer en sikkerhetsrisiko vil si at immigrantene forstås som potensielle terrorister eller importører av terrorrelaterte våpen.

Til tross for at disse dimensjonene til en viss grad overlapper, slik som "terrorkriminalitet", gir det mening å skille dem fra hverandre. De ulike formene for risiko representerer forskjellige statlige interesser med flere involverte aktører som posisjonerer seg ulikt i det politiske feltet. Innvandringsdebatten er slik preget av en interessekamp hvor politiske aktører søker å definere risiko ut i fra egne interesser. Aktørene i debatten posisjonerer seg strategisk i forhold til hverandre ut i fra en kalkulert mulighet for politisk innflytelse og økonomiske ressurser. Fenomenet er kjent fra tidligere, blant annet fra norsk politikontekst. Kripos og Oslo politiets ulike fremstilling av motorsykelklubben "Hells Angeles" et typisk eksempel på en slik interessekonflikt der Kripos har posisjonert seg med en mer dramatisk vurdering av fenomenet enn Oslo politiet. I rapporten "Alt starter og Avsluttes med et Håndtrykk"¹³⁵ beskriver Jensen og Stubberud hvordan Oslo politiet har vært opptatt av å bevare en god relasjon med og holde en dialog med Hells Angels. Kripos, den nasjonale enheten for bekjempelse av organisert kriminalitet, har derimot anvendt mer hardhendte politireaksjoner i møtet med MC-klubben, og posisjonerer seg også mer offensivt i media¹³⁶. Hvordan Hells Angels vurderes får konsekvenser for disse aktørenes økonomiske ressurser.

På det amerikanske immigrasjonsfeltet møtes politibetjenter, militære, statsaktører og private aktører i kampen om å definere hva risiko er, hva risiko ikke er, hva som er en trussel - men ikke en risiko, hva som er en mulighet, og hvordan alt dette skal prioriteres. Det sentrale spørsmålet er, i følge Bigo (2006:24): "Who is authorized or to whom is delegated the symbolic power to designate exactly what the threats are". Dette er tilfellet i relasjonen mellom politiets spesialenhet for narkotikaetterforskning - Drug Enforcement Administration (DEA), og grensepatroljen - U.S. Border Patrol. Da grensepatroljen ble opprettet i 1924, bestod den i utgangspunktet av en gruppe av gårdseiere, militære, jernbane- og konstruksjonsarbeidere og lokale sheriffer. Fra å bistå politiet tok grensepatroljen gradvis over ansvaret for å sikre USAs grenser mot illegal innvandring, og smugling av narkotika.

¹³⁵ "Alt Starter og Avsluttes med et Håndtrykk", 2011

¹³⁶ Dagbladet, "Retten roser "Jensen-modellen", refser Kripos",
http://www.dagbladet.no/2014/04/24/nyheter/innenriks/hells_angels/32962929/ Lest 30.04.2014

Justisdepartementets etablering av DEA i 1973 førte imidlertid til at flere av grensevaktens arbeidsoppgaver nå ble administrert av narkotikapolitiet. DEAs primære oppgave var narkotikaetterforskning innenfor USAs grenser. Grensevaktene skulle forebygge smugling langs de amerikanske grenseområdene¹³⁷. Etter terrorangrepene mot USA i 2001 ble grensepatruljen underlagt sikkerhetsdepartementet. Siden har de administrert grenseovervåkning som et ledd i "kampen mot terror".

De nasjonale sikkerhetsrapportene fra 1994, 2004, og 2012 illustrerer hvordan meningsinnholdet i grensevaktens risikodefinsjon har endret seg fra å omfatte narkotika, til å defineres som terror og smugling av terrorvåpen. Ved å endre posisjon i det politiske feltet ble grensevaktene den ledende aktør innenfor nasjonalsikkerhet og forebygging av terror. Grensekontrollen og narkotikapolitiet ble nå politiske konkurrenter i definisjonskampen om meksikanske immigranter. Til tross for at begge parter var – og er – enige i definisjonen av meksikanske immigranter som en risiko, består uenigheten i hva slags form for risiko de representerer. Skal immigrantene vurderes som et ledd i "war on drugs" eller i "war on terror"?

Utfallet har hatt konsekvenser for valg av politiske strategier som skal stanse irregulær innreise til USA og hvordan økonomiske ressurser bevilges. I starten av 1990-tallet økte grensepatruljens budsjett betraktelig. Økningen signaliserte myndighetenes prioritering av grensekontroll som håndteringsstrategi. Fra 1980 til 1995 syvdoblet budsjettet seg, og fra 1995 til 2003 tredoblet det seg ytterligere¹³⁸. Denne budsjettveksten er interessant, mener Andreas (2009:90), spesielt med tanke på at økningen fant sted i en periode der myndighetene kuttet i departementenes budsjetter for øvrig. På samme tid som flere byråer slet med budsjettkutt, hadde grensepatruljen vanskeligheter med å håndtere sin økonomiske vekst. Grensepatruljen, som på dette tidspunktet var underlagt avdelingen "Immigration and Naturalization Service" (INS), ansatte markedsføringsbyråer for å promotere seg. Samtidig utvidet de sine militære baser, og utviklet rekrutteringsprogrammer på høyskoler og over internett (Andreas 2009). Grensepatruljen har bevilget store summer til bemanning og teknologisk utstyr. I etterkant av terrorangrepet i 2001 har grensepatruljens viktigste oppdrag vært utbygging og teknologisk sikring av grenseområdet mellom USA og Mexico.

¹³⁷ Congressional Research Service, "Border Security: The Role of the U.S. Border Patrol", August 2010.

¹³⁸ Congressional Research Service, 2010

Sikkerhetsdepartementet, med grensepatroljen i spissen, stilte som premissleverandører for oppdraget, som gikk under navnet "Secure Border Initiative" (SBI)¹³⁹.

Konstruksjonen av en murgrense mellom USA og Mexico startet i det små på 1990-tallet. En studie, utført av våpenfabrikanten Sandia Laboratories, foreslo at: "a three-fence barrier system with vehicle patrol roads between the fences and lights will provide the necessary discouragement" (San Diego Union-Tribune 1999 i Andreas 2009:91). I november 2005 annonserte sikkerhetsdepartementet sikkerhetsoppdraget "SBI". Dette "multibillion-dollar-programmet" skulle sikre grenseområdet og redusere illegal immigrasjon i det sørlige grenseområdet. Grensepatroljen sto ansvarlige for å administrere programmet, som besto av to komponenter: 1) SBInet, som omfattet radarer, sensorer og kameraer med ambisjon om å oppdage, identifisere og klassifisere trusselnivået som var assosiert med irregulær immigrasjon og 2) SBIs taktiske infrastruktur, slik som inngjerding, veier og lysinstallasjon som skulle tilrettelegge for arrestasjoner langs grensen. Loven "Secure Fence Act of 2006" kom i forlengelse av dette initiativet, og i perioden 2006 til 2009 mottok grensepatroljen 3.6 milliarder dollar for å utbygge muren mellom USA og Mexico under oppsyn av Bush-administrasjonen. Militæret fikk også en betydelig større rolle i grensekontrollen under utbyggingen. Selv om militæret har holdt en lav profil i grensekontrollen, har de i økende grad bistått grensepatroljen med overvåkning, last, inspeksjon og trening av grensevakter¹⁴⁰.

5.4 Risiko som mulighet: et politisk verktøy?

Risikoens etymologi viser at ordet ikke er et ensidig negativt ladet. Begrepet kan spores langt tilbake i tid. Det fikk innpass i samfunnets kommunikasjonssystem på 14- og 1500-tallet, altså i tidlig moderne tid. Ordet "risiko" kommer av substantivet "risico" ("det som skjærer", nærmere bestemt klipper i havet) og verbet "risicare" ("risikere"). Begrepet ble først brukt i forbindelse med farefulle handelsreiser og i forsikringsbransjen, hvor en skulle balansere tap mot potensiell gevinst i en situasjon som ikke fullt ut lot seg forutsi eller kontrollere. Man "tok en risiko" for å oppnå en potensiell gevinst, men under fare for å oppleve tap (Luhmann 1993:8).

Ambivalensen i risikobegrepet kan ses i forlengelse av hvordan tyske historikere har brukt begrepet "krise" for å beskrive samfunnstilstanden under den tyske Weimarrepublikken på

¹³⁹ U.S. Government Accountability Office, "Secure Border Initiative Fence Construction Costs", Januar 2009.

¹⁴⁰ Congressional Research Service, "Securing America's Borders: The Role of the Military", Februar 2013.

1920-tallet og årene som fulgte. Historikerne har kritisert hvordan krisebegrepet er blitt brukt ut i fra vår tids forståelse av det, som at noe bryter sammen. Bruken av begrepet signaliserer ikke utelukkende et samfunn på hell, men også overgangen til noe nytt. "Krise" kan være positivt i betydning av nye muligheter. Når samfunnet brøt sammen, kunne et nytt samfunn føres frem (Johansen 2012).

Risikobegrepets dualitet er aktuell også i dag. De samme fenomenene som kan ha katastrofale konsekvenser er også mulighetsskapende, hevder Beck (2002). Uttrykket "risikovillighet" signaliserer at å ta en risiko også kan være noe positivt. Du investerer i noe som kan gå galt, men som også kan ha et positivt utfall. "Før kalte man det rå spekulasjon, i dag kaller man det "risikovillig kapital"", skriver Enebakk (2000:1).

5.4.1 Fiendebildenes retoriske agenda

I overført betydning er også den risikodefinsjonen som tillegges meksikanske immigranter muliggjørende. En risikoretorikk genererer visibilitet og fører til handling, hevder Fairclough (1992 i Jørgensen og Phillips 1999). Greene definerer retorikk på følgende måte: "a particular cultural practice implicated in the act of deliberation" (1998:8). At bestemte kulturelle praksiser "overveies", tilsier at det foreligger en potensiell uenighet om hvordan et fenomen skal defineres. Slike uoverenstemmelser skyldes aktørenes ønske om å styre, hevder Greene (1998). De diskursive praksiser som ligger til grunn for en hver debatt, uenighet, eller diskusjon kan løfte frem teknikker og strategier som kan forme og håndtere atferden til en befolkning uten at det ligger et juridisk vedtak til grunn (Greene 1998). En risikodefinsjon kan slik være både politisk gunstig, da risikodefinsjonen kan bidra til gjennomslag for en politisk sak eller et regime, og det kan være økonomisk nyttig for dem som skal håndheve risiko.

Vurderingen av immigrasjon som en "risiko" oppstod først i etterkant av den kalde krigen (Mehan 1997). I løpet av krigen lærte amerikanske borgere å organisere verdensbildet sitt ut i fra kampen mot kommunismen. De kommunistiske strømningene som herjet i Europa, har av historikere blitt omtalt som "Red Scare" (Daniels 1990). Amerikanske myndigheter, produserte anti-kommunistisk propaganda for å stimulere angst og paranoia i befolkningen. En underliggende agenda var å samle befolkningen rundt en felles fiende – ikke rent ulikt Hitlers strategiske konstruksjon av "syndige jøder" (Johansen 1986). "Thus, these negative, hostile fictions were meant to reach the minds and emotions of the audience" skriver Lacorne

og Rupnik (1990:2). Diskursen om "Red Scare" bidro til å rettferdiggjøre den kraftige spredningen av militært forsvar, sørget for et større statlig fokus på nasjonal sikkerhet, og rasjonaliserte ulikhet mellom fattig og rik som en uuntendert konsekvens av å skulle forsvare demokratiet. Helt siden den kalde krigens slutt og den sovjetiske fiende forsvant, har USA vært på utkikk etter en ny diskurs med en ny fiende (Mehan 1997). Motsetningen mellom demokrati og militærvesen ble igjen tydelig, og konstruksjonen av "farlige immigranter" kan betraktes som en reaksjon på fraværet av fiender, argumenterer Mehan (1997).

Grensen mellom "ytre" og "indre" har blitt stadig mer uklar, og nye stereotyper av "indre" fremmede overtar det gamle "ytre" fiendebildets integrerende funksjon (Nielsen 2004). Den amerikanske staten, i allianser med bedrifter og andre politisk-deltagende eliter, oppmuntrer til å behandle immigranter som fiender. Det å konstruere immigranter som en risiko baner vei for politisk handling. Risikodefinsjonen innehar slik en politisk makt, der den fungerer som et verktøy for å legitimere restriktive handlingsplaner. Dette er et sentralt poeng også i boken *Den Gode Fiende* av Nils Christie og Kjetil Bruun (2003). Boken handler om narkotikapolitikken i Norden og hvordan den konstrueres som en "god fiende" ut i fra syv oppfylte kriterier. Det relevante i denne sammenheng er hvordan konstruksjonen av en folkefiende legitimerte nye tiltak for å bekjempe problemet. I narkotikaens tilfelle viste politikere seg å være mer enn villige til å bevilge mer makt og ressurser til politiet. Så fort et nytt trusselbilde dukker opp vil nye strategier iverksettes for å opprettholde sikkerhet, stabilitet og trygghet (2003). De moderne fiendebildene er derfor, i følge Beck (2003:49):

"(...) dramaturgiske forsterkede, kulturelt frembrakte og legitimerede fordommer og fremmedstereotyper som tas i bruk i oppbyggingen og utbyggingen av det statlige makt- og militærapparat" (Beck 2003:49).

5.4.2 Krimmigrasjon: En ny sikkerhetspolitikk?

Å konstruere meksikanske immigranter som en risiko er slik en politisk og økonomisk strategi som kan forstås i lys av det Johansen, Ugelvik og Aas (2013) omtaler som "krimmigrasjon". Krimmigrasjon handler om hvordan to tidligere atskilte statlige kontrollsfærer - utlendingskontrollen og kriminalitetskontrollen - påvirker hverandre, siver over i hverandre og legger premisser for hverandre (Johansen, Ugelvik, Aas 2013:13). For det første innebærer konseptet en konstruksjon av "utenlandske kriminelle" gjennom utformingen av lovverk som gjør at utlendinger bryter nasjonal lov. Krimmigrasjon innebærer et fokus på overtredelser og

kriminalitet som kun utenlandske statsborgere kan begå, slik som for eksempel irregulær innreise (Stumpf 2006:388). Innvandring og transnasjonale samarbeidsrelasjoner har gjort at relasjonen stat-befolkning-territorium er mindre ryddig enn noen gang, og i løpet av kort tid har "utlendinger", "innvandrere" og "asylsøkere" blitt sentrale objekter for kontroll og administrasjon, både på nasjonalstatlig nivå men også for EU som helhet. Lovverk som kriminaliserer immigranter er imidlertid ikke noe historisk nytt. I 1964 ble Bracero-avtalen mellom USA og Mexico opphevet. Avtalen hadde sørget for tilførsel av meksikansk arbeidskraft til det amerikanske jordbruket siden 1942. Fra å ha blitt vurdert som en nødvendighet på det amerikanske arbeidsmarkedet, sørget avviklingen av avtalen og innføringen av den restriktive immigrasjonsreformen i 1965 for at meksikanske immigranter i USA ble kriminalisert:

An ever-growing, already significant and effectively indispensable segment of the working class within the space of the U.S. nation-state, Mexican/migrant labor is ubiquitously stigmatized as "illegal", subjected to excessive and extraordinary forms of policing, denied fundamental rights, and thus consigned to an always uncertain social predicament, often with little or no recourse to any semblance of protection from the law (De Geneva 2005:229).

For det andre innebærer krimmigrasjon nye kontrollmekanismer. Stumpf (2006) kaller dette "crimmigration law", en hybrid "krimmigrasjonsrett" hvor myndighetene blander strafferettslige og innvandringsrettslige tiltak for å kontrollere utenlandske statsborgere. Endringer i kontrollen har medført endringer i arbeidsoppgaver for kontrollens håndhevere. Den amerikanske grensepatroljen, U.S. Border Patrol, er kanskje det tydeligste eksempelet på hvordan immigrasjonshåndtering har utviklet seg i retning av å bli mer og mer synonymt med kriminalitetshåndtering. Eksempelvis ser vi at for første gang i historien er det flere rettsforfølgelser i forbindelse med uautorisert innvandring enn andre nasjonale lovbrudd, som for eksempel narkotika og våpenhandel (Stumpf 2006).

Likevel er krimmigrasjon i seg selv ikke noe utelukkende nytt. I boka Norge og Jødene (1984) illustrerer Per Ole Johansen hvordan synet på immigranter som kriminelle har preget den norske historien. Under første verdenskrig var det langt vanskeligere for utlendinger å slippe inn i Norge. Mistenksomheten mot de "fremmede" rammet også jødene. Særlig de utenlandske. Justisminister Lars Abrahamsen i Venstreregjering uttalte følgende:

Det gaar ikke an, naar hele det øvrige Europa har vedtat strenge bestemmelser for at hindre utskuddet fra at komme ind over deres grænser, at vi skal gjøre os til Europas kloak, og at tyve, røvere og mordere uhindret skal trænge ind i vort land... (1984:13)

Det var med tanke på minoriteter og utlendinger som ønsket seg til Norge at det norske samfunnet strammet inn sine nasjonale grenser, med strengere lovgivning, og et nytt kontrollregime. Med en oppdatert fremmedkontroll vedtok Stortinget i 1915 en lov om tillegg i fremmedloven, som åpnet for skjerpet kontroll med utlendingers opphold i Norge. Loven ga politiet utvidet adgang til å utvise "uønskede personer", det være seg jøder, sigøynere, utenlandske arbeidsløse, omstreifere, kriminelle, prostituerte (Johansen 2006:22). Krimigrasjonskontroll retter seg ikke bare mot grenser forstått som et sted hvor nasjonalstatens innside deles fra dens utside; den retter seg også mot, og faktisk etablerer, grenser på innsiden av staten (Johansen, Ugelvik, Aas 2013:248). Dette kan også illustreres i artikkelen "Minst 20 år for en jøde" (2005). Johansen argumenterer for at jødiske forretninger ble underlagt streng kontroll av det norske politiet. Flere ble mistenkt for å drive ulovlig handel, og flere forretninger ble boikottet av den norske befolkningen.

5.4.3 Sikkerhetsindustriens subpolitikk

Til tross for at krimigrasjon kan spores tilbake til andre verdenskrig i Norge, bærer den "nye kontrollen av de fremmede" (Johansen, Ugelvik, Aas 2013), med seg et nytt og moderne element. Immigrasjon underlegges en omfattende teknologisk kontrollindustri (Andreas 2009). Denne nye håndteringen av immigrasjon har generert gode penger for kontrollens produsenter, men også kontrollens voktere.

Grensepatroljen utgjør i dag den største væpnede innvandringsregulerende instansen i amerikansk politikk. Grensepatroljen kontrollerer og administrerer overvåkning, stanser og arresterer immigranter på vei inn i USA. Med myndighetenes økte fokus på sikkerhet, og påfølgende økonomisk prioritering, har grensepatroljen tjent store penger på en restriktiv innvandringspolitikk. I perioden 1990-1996 økte den totale andelen grensevakter i USA med 65 %. U.S. Custom Service har også markert seg tydeligere i grenseområdet, og investerte i 1995 350 millioner dollar i forbedringer av fasiliteter langs grensen (Andreas 2009). I 1994 startet konstruksjonen av muren mellom USA og Mexico. Utbygningen ble administrert av Immigration and Naturalization Service (INS) som var underlagt Justisdepartementet. Overvåkningsteknologi var en sentral del av denne strategiske grensekontroll-planen. Overvåkning inngår i den kontrollstrategien Didier Bigo (2006:15) omtaler som "policing at a distance". Med dette mener han at overvåkning innebærer at det foreligger fysisk avstand mellom de som overvåker og de som overvåkes. Overvåkningen oppstår utenfor tradisjonelle

politioppgaver og rammer sosiale rom, stater og aktører som anses som en potensiell trussel mot nasjonal sikkerhet og orden. Målet med overvåkning er å "prevent crime by acting upon conditions in a pro-active way, anticipating where crime might occur and who might generate it" (Bigo 2006:20). For å sikre grensen til Mexico brukte grensepatriuljen overvåkningsutstyr opprinnelig designet for militære formål under Vietnamkrigen. Fottrinns-detektorer og kroppssensorer som opprinnelig hadde blitt brukt i sørøst-Asia er nå å finne langs store deler av grensen. Langs grenseområdet i San Diego ble det konstruert en tre meter høy stålmur av 180.000 metallplater. Platene var opprinnelig designet for å brukes som landingsplattformer i ørkenen under den Persiske Golfkrigen. Blant meksikanske immigranter bosatt i grenseområdene, går stålmuren går under kallenavnet "iron curtain" (Andreas 2009).

Frem til milleniumsskifte var overvåkingen, og administreringen av grensen som sådan, offentlig styrt, med den amerikanske grensepatriuljen i spissen. I etterkant av terrorangrepene 11. september 2001 har det derimot vokst frem et privat sikkerhetsmarked i grenseområdene, men også i landet generelt. "Secure Fence Act of 2006" tilrettela for private selskaper i grensekontrollen. Blant annet har de private selskapene Boing Company, Minuteman Project og Golden State Fence Company produsert overvåkningsutstyr og gjerder til grenseområdet. I 2006 ble det internettbaserte overvåkningsprosjektet "Texas Border Watch" lansert. Hundrevis av overvåkningskameraer ble montert opp langs grenseområdet i Texas. Kameraene var koblet opp mot en internettside og den amerikanske befolkningen selv kunne overvåke grensen gjennom digital streaming. Dersom de observerte irregulær grensekryssing kunne de trykke på en knapp på hjemmesiden og dermed rapportere direkte til grensevaktene (Hammerlin 2010). Flere private grenseprosjekter er under utvikling, og illustrerer et voksende privat sikkerhetsmarked. Denne private veksten kan forstås innenfor rammene av det Beck omtaler som "subpolitikk" (1996). Subpolitikk betegner politisk strid som springer frem utenfor tradisjonelle institusjoner. I subpolitikken trekkes eksperter inn i politiske debatter. Dette skyldes at konfliktlinjene og betingelsene for politisk handling i risikosamfunnet har endret karakter (Carlsson og Tjernshaugen 2000). Regjeringene bevilger store pengesummer til privat forskning og utvikling av nye løsninger på sikkerhetssystemer. Multinasjonale selskaper konkurrerer om kontrakter, deltar i pilotprosjekter og får subsidier (Andreas 2009).

6 Innvandringsdebatten som politisk sceneshow

Fra å ha diskutert fremstillingen av meksikanske immigranter i innvandringdebatten, vil dette kapittelet drøfte på hvilken måte den diskursive fremstillingen anvendes i den partipolitiske innvandringsdebatten. Debatten vil vurderes i lys av et såkalt "dramaturgisk" perspektiv. En slik publikumsrelatert fremstilling stammer fra sosiologiske innsikter om bilder og symbolers effekt i offentlig interaksjon. I teorien om "dramaturgisk selvrepresentasjon"¹⁴¹ hevder Goffman at sosiale situasjoner kan analyseres ved hjelp av begreper hentet fra teateret (1959 i Aakvaag 2008:75). Med en slik teoretisk forankring er ambisjonen i dette kapittelet å drøfte statlig handling ut i fra aktørers rolletakning. Politiske aktører "opptrer" og "spiller roller" for hverandre på en "scene". Målet for det enkelte aktør er å avgi et bestemt inntrykk til omgivelsene og "publikum". Innvandringsdebatten fungerer slik som et "politisk sceneshow". Ved å trekke paralleller til det Goffman omtaler som inntrykksstyring, er det ønskelig å diskutere hvordan innvandringspolitikken er utformet for å gi et bestemt inntrykk eller bilde av statens håndtering av uautorisert immigrasjon. Hvordan grensen, så vel som immigrantene, fremstilles, former publikums persepsjoner. Goffmans begreper om front- og backstage-presentasjoner gir også innsikt, ikke minst i politikeres pendling mellom åpne og skjulte sider ved deres opptredener.

6.1 Den partipolitiske innvandringspolitikken

Det republikanske partiet startet valgkampen i 2012 med en tilsynelatende liberal posisjon i immigrasjonsdebatten. På et nettforum, organisert av et spansktalende nettverk i USA, forsikret presidentkandidat Mitt Romney de latinamerikanske velgerne om at han ville kjempe for en immigrasjonsreform som skulle gi uautoriserte immigranter amnesti i USA, og hindre massedeportasjon¹⁴². Romney-kampanjen investerte stort i spansktalende media, spesielt i vippestater. Forslaget sto i kontrast til tidligere republikansk innvandringspolitikk som i flere tiår har kjempet for innvandringsrestriksjoner. Ikke lenge etter, annonserte Republikanerne at

¹⁴¹ Teorien om dramaturgisk selvrepresentasjon inngår i et symbolinteraksjonistisk perspektiv. Symbolinteraksjonismen forklarer menneskelig handling og bevissthet som formet av interaksjon med andre mennesker (Aakvaag 2008:65)

¹⁴² Council on Foreign Relations, "Illegal Immigration and the 2012 Campaign", 16.02.2012, http://www.cfr.org/elections/illegal-immigration-2012-campaign/p27394?cid=rss-op_ed-illegal_immigration_and_the_20-021612 Lest 15.04.2014

en innvandringsreform ikke ville finne sted før grensekontrollen var styrket. Gradvis utviklet Republikanerne et repressivt immigrasjonsstandpunkt, og inntok, i følge Center on Foreign Relations, en urokkelig posisjon hva angikk grensekontroll¹⁴³. Republikanerne fortsatte valgkampen med å kjempe for en videre teknologisk utbygning av grenseområdet, doubling av grensevakter og massedeportasjon av uautoriserte immigranter.

Den politiske strategien for å promotere grenseutbygging i innvandringsdebatten har vært todelt. For det første skapte Republikanerne et bilde av grenseområdet som ute av kontroll. For det andre konstruerte de en forståelse av immigrantene som en risiko for det amerikanske samfunnet. Skremselsbildet av "illegal" immigrasjon er blitt brukt som et politisk virkemiddel for å skape politisk oppslutning rundt en restriktiv innvandringspolitikk (Nevins 2010). I februar 2006 uttalte kongressmann Tom Tancredo følgende: "Yes, many who come across the (U.S.-Mexico) border are workers. But among them are people coming to kill you and me and your children" (Cooper 2006 i Nevins 2010:119). Konstruksjonen av "faretruende" immigranter som et politisk verktøy har lang tradisjon i de amerikanske valgkampene, og i innvandringspolitikken generelt. Republikaneren Patrick Buchanan og flere konservative politikere brukte grenseområdet som en politisk strategi for å markere sin posisjon mot irregulær immigrasjon i etterkant av IRCA 1986. Under valgkampen i 1992 holdt Buchanan en pressekonferanse der han promoterte sitt politiske standpunkt og det han kalte "føderale myndigheters svikt i håndteringen av illegal invadering" (Andreas 2009:87). I etterkant har flere politikere anvendt Bunchanans ideer og adopterte bruken av grenser som et politisk virkemiddel (2009).

Den Republikanske Guvernøren av California, Pete Wilson, blåste liv i valgkampen i 1994 ved å gi føderale myndigheter skylden for statens begrensede evne til å kontrollere grensen. Et par år tidligere hadde Wilson promotert et forslag om nedbygging av grensekontrollen for å sikre meksikansk arbeidskraft i jordbruket. Nå kommuniserte han et behov for økt grensekontroll gjennom en TV-reklame, basert på videoer av uautoriserte immigranter som tok seg over grensen fra Mexico. Fortellerstemmen i reklamen uttrykte følgende:

"They keep coming. Two million immigrants in California. The federal government won't stop them at the border, yet requires us to pay billions to take care of them. Governor Wilson sent the National Guard to help the Border Patrol. But that's not all".

Wilson dukket opp i bildet med følgende beskjed til den amerikanske befolkningen:

¹⁴³ Council on Foreign Relations, 2012

"For Californians who work hard, pay taxes and obey the laws, I am suing to force the federal government to control the border and I'm working to deny state services to illegal immigrants. Enough is enough" (Andreas 2009:87).

Kritikere anklaget den amerikanske grensepatruljen for å provosere og overspille bildet av manglende kontroll langs grenseområdet for å sikre økonomisk inntjening. Grensepatruljen hevdet på sin side at begrenset grensekontroll var årsaken til uautorisert immigrasjon. Behovet for meksikansk arbeidskraft, og det faktum at 40-50 % av irregulære immigranter i landet skyltes utgåtte visum, var informasjon som ble holdt utenfor debatten (Andreas 2009:88). Isteden omfavnet både Republikanere og Demokrater konseptet. Grensekontrollen fungerte ikke bare som en potensiell stemmesanker, den bidro også til å definere problemets natur og begrenset alternative løsninger for å håndtere irregulær innreise. Den politiske debatten om uautorisert immigrasjon ble raskt redusert til en snever debatt om grensekontroll der grensen ble konstruert som kilden til problemet, men også den politiske løsningen (Andreas 2009).

I historisk sammenheng har politikere på begge sider forpliktet seg til grensekontrollen. I 1993 uttrykte Bill Clinton følgende: "We can't afford to lose control of our own borders at a time when we are adequately providing for the jobs, health care, and the education of our own people" (ABC News 20.06.1993 i Andreas 2009:88). Republikanerne hadde i lang tid beskyldt Demokratene for å være "soft on illegals" (2009). I en TV-reklame anklaget Republikanerne Demokratene for ikke å ta immigrasjonsproblemet på alvor: "Under President Clinton, spending on illegals has gone up, while wages for the typical worker have gone down" (Andreas 2009:110). Til tross for at grensekontroll ikke var en av President Clintons kampsaker da han inntok Det Hvite Hus, ble immigrasjon straks en politisk prioritet. Det opplevdes som viktig å holde tritt med Republikanernes initiativer i Kongressen for ikke å svekke troverdighet (Andreas 2009). Demokratenes respons på Republikanernes utsagn var en TV-reklame basert på en Republikansk PR-video som viste illegale immigranter lagt i håndjern. Stemplet med rød skrift over bildene stod det "WRONG". Begge reklamekampanjene ble først og fremst vist i California hvor angsten for uautorisert immigrasjon var størst. Clinton vant imidlertid Californias tillitt da han vedtok lovforslaget "Proposition 187". Loven innebar en ekskludering av uautoriserte immigranter fra velferdssystemet i California. I juli 1993 avholdt Clinton en konferanse for å annonsere målene for bekjempelse av illegal immigrasjon: "Today we send a strong and clear message. We will make it tougher for illegal aliens to get into our country" (Andreas 2009:111).

Clinton organiserte strategiene "Operation Gatekeeper" og "Operation Hold the Line". Strategiene omfattet blant annet ansettelsen av 600 grensevakter. Patruljen dekket hele grenseområdet og skulle slik avskrekke immigrantene fra å ta seg inn i landet. Ideen hadde Clinton adopterte fra tidligere kongressmann og representant Duncan Hunter, som var raskt ute med å fordre eierskap til ideen: "I build fences and put Border Patrol in the budget and they (Clinton officials) do all the press conferences" (Los Angeles Times 1998, i Andreas 2009:111). Clinton hevdet derimot at "It's certainly plain to anybody with eyes to see that the Border Patrol is drastically understaffed" (Andreas 2009:89).

6.1.1 En polarisert innvandringsdebatt

Det republikanske partiet har likevel vært den største forkjemperen for immigrasjonsrestriksjon, og i etterkant av 11.september 2001 lanserte de ideen om ytterligere økning i grensekontrollen. Å fremstille meksikanske immigranter i en internasjonal terror kontekst har vært en effektiv strategi for promoteringen av en restriktiv innvandringspolitikk. Dette illustrerer oppslutningen bak lovforslaget "Secure Fence Act of 2006", som passerte med 80 stemmer mot 19 i Senatet (Andreas 2009). "Experts believe the Southwest border has now become the greatest threat of terrorist infiltration into the United States" skriver sikkerhetskomiteen i Representantenes Hus¹⁴⁴. Demokratene posisjonert seg derimot annerledes. Gradvis utviklet de en markert liberal immigrasjonsholdning, og siden midten av 2000-tallet har Demokratenes handlingsplan stått som en motpol til den republikanske grensekontrollen.

Ved å innta en liberal holdning til immigrasjon og samtidig fremme et handelsperspektiv, har Demokratene vunnet mange stemmer fra amerikansk næringsliv og jordbruk, så vel som latinamerikanske interessegrupper (Andreas 2009). Dette illustrerer viktigheten av strategisk posisjonering i immigrasjonsfeltet. Samtidig som politiske diskurser legger føringer for publikums persepsjoner, legger publikums persepsjoner også føringer for politikken. I det politiske landskapet finnes det et omland av presse, frivillige og aktivister som handler ut i fra egne hensyn og som legger press på offentlige myndigheter. Etter å ha vært oppe til diskusjon ved flere anledninger i løpet av historien, fremmet Demokratene, med Obama i spissen, en markedsvennlig immigrasjonsreform under valgkampen i 2012. Reformen hadde – og har - som ambisjon å forbedre de internasjonale handelsvilkåene og legalisere uautoriserte

¹⁴⁴ House of Representatives, 2012:4

immigranter i USA. Den liberale handlingsplanen baserte seg på flere rapporter utarbeidet av arbeidsdepartementet og flere selvstendige økonomiske analyser. Lovforslaget "Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013" ble lansert i April 2013. I lovforslaget og i den påfølgende rapporten som kom noen måneder senere, konstrueres de meksikanske immigrantene som en ressurs for arbeidsmarkedet og amerikanske husholdninger. Lovforslaget belyste det faktum at uautoriserte immigranter utgjør en stor andel av USAs arbeidskraft:

*Today, too many employers game the system by hiring undocumented workers and there are 11 million people living and working in the shadow economy. Neither is good for the economy or the country. It is time to fix our broken immigration system*¹⁴⁵

I 2005 utgjorde meksikanske immigranter 7.2 millioner av den totale amerikanske arbeidsstyrken på 148 millioner. Flere av arbeidssektorene som sysselsetter immigranter er også fullstendig avhengig av meksikansk arbeidskraft. Obama-administrasjonens reformforslag tok derfor utgangspunkt i amnestipraksisen fra IRCA i 1986. Denne reformen ga 2.7 millioner immigranter oppholdstillatelse i USA (hvorav 2 millioner var meksikanere). Obama-administrasjonen argumenterer for at en ny reform vil gjøre godt for den amerikanske økonomien da det vil skape økt inntekt for arbeidsgivere og husholdninger¹⁴⁶. En reform vil lede til økt produktivitet og åpne dører for legale immigranter inn i faglært arbeid. Obama-administrasjonens rapport estimerer at en immigrasjonsreform kan tilføre 1.5 – 1.8 trillioner dollar til den amerikanske nasjonalkassa over de neste ti årene. Deportering av immigranter kan føre til tap av 2.3 trillioner dollar¹⁴⁷. Til tross for at Demokratene vant presidentvalget, er immigrasjonsreformens skjebne fortsatt usikker. For øyeblikket hviler loven i Representantenes Hus.

6.2 Innvandringsdebattens underliggende agendaer

Den partipolitiske debatten fremmer ulike syn på hvordan staten bør regulere innvandring fra Mexico. Samtidig illustrerer debatten hvordan forståelser av meksikanske immigranter brukes som verktøy for å promotere politiske handlingsplaner. Til tross for immigrasjon vurderes

¹⁴⁵ Executive Office of the President, 2013:1

¹⁴⁶ Executive Office of the President, 2013

¹⁴⁷ Executive Office of the President, 2013

ulikt, kan det imidlertid enes om én ting: Illegal immigrasjon fra Mexico må håndteres¹⁴⁸. Det er sterk konsensus i Kongressen om at hvis USA reduserer andelen ulovlige immigranter i landet, enten ved å konvertere dem til juridisk lovlige borgere, eller avskrekke dem på grensen, vil USAs økonomiske velferd styrkes¹⁴⁹.

Den amerikanske innvandringsdebatten er, per i dag, restriktivt utformet. Likevel har flere eksperter stilt seg undrende til hva som egentlig er grensekontrollens hensikt. Samtidig som grensekontrollen vokser i omfang, er immigrasjonsstrømmingene inn til USA i stadig økning. Da immigrasjonshåndhevingen ble underlagt Sikkerhetsdepartementet i 2003, tydet mye på at immigrasjonspolitikken skulle gjennomgå en opprustning til det bedre. Spesielt med tanke på det enorme økonomiske budsjettet de fikk utdelt. Den stadige økningen i budsjettet har tillatt departementet å føre en aggressiv håndheving av immigrasjonslovene som signaliserer tydelig forpliktelse til grensekontrollen. Til tross for at myndighetene har investert millioner av dollar på grensekontroll, fortsetter andelen uautoriserte immigranter i landet å øke. Flere studier har demonstrert den restriktive lovhåndhevingens ineffektivitet, hvilket, i følge professor Wayne Cornelius (2005), ser ut til å passere Kongressen blindt. I 2006 ga Cornelius en vitneforklaring hos House Judiciary Committee. Her presenterte han bevis for at økt grensekontroll ikke hindret uautorisert immigrasjon fra Mexico. Cornelius uttalte følgende:

Tightened border enforcement since 1993 has not stopped nor even discouraged unauthorized migrants from entering the United States. Even if apprehended, the vast majority (92 %) keep trying until they succeed. Neither the higher probability of being apprehended by the Border Patrol, nor the sharply increased danger of clandestine entry through deserts and mountainous terrain, has discouraged potential migrants from leaving home. (...) With the clandestine border crossing an increasingly expensive and risky business, US border enforcement policy has unintentionally encouraged undocumented migrants to remain in the US for longer periods and settle permanently in this country in much larger numbers¹⁵⁰.

Loven "Secure Fence Act of 2006" ble vedtatt kort tid etter at Cornelius hadde presentert sine data. Loven representerte en enorm eskalering innen restriktiv politikk - både symbolsk og økonomisk. Siden vedtaket av loven har Kongressen bevilget milliarder av dollar til

¹⁴⁸ Executive Office of the President, "The Economic Benefits of Fixing our Broken Immigration System", juli 2013. United States House Committee on Homeland Security, "A Line in the Sand: Countering Crime, Violence and Terror at the Southwest Border", November 2012.

¹⁴⁹ Gordon H. Hanson, Migration Policy Institute, 2009

¹⁵⁰ Cornelius, Wayne (2006): "Impacts of Border Enforcement on Unauthorized Mexican Migration to the United States: Testimony Prepared for the House Judiciary Committee Field Hearing on Immigration". San Diego, California, 2. august 2006. URL: <http://judiciary.house.gov/media/pdfs/cornelius080206.pdf>. [Lesedato 23.03.2014]

Sikkerhetsdepartementet for årlig vedlikehold av grensekontrollen (Golash-Boza 2009). I løpet av en periode på 25 år er muren estimert til å koste opp omlag 60 milliarder dollar. Muren har derimot ikke hindret uautorisert immigrasjon (Brown 2010:37). Til tross for en omfattende teknologisk utbygging, strekker muren seg kun over 1127 kilometer, av det 2092 kilometer lange grenseområdet. Store deler av grenseområdet står altså uvoktet.

Hvorfor bygges ikke en mur som mer effektivt hindrer ulovlig immigrasjon?

6.2.1 Et immigrasjonsindustrielt kompleks

Myndighetenes investering i en tilsynelatende ineffektiv grensekontroll kan forstås ut i fra det Golash-Boza (2009) omtaler som et "immigrasjonsindustrielt kompleks". Konseptet stammer fra Presidenten Dwight Eisenhower avskjedstale i 1961 da han advarte den amerikanske befolkningen om farene ved å skape en "permanent armements industry of vast proportions" (Eisenhower 1961 i Golash-Boza 2009:301). Eisenhower ba amerikanerne være varsomme og på vakt for det han omtalte som et "militærindustrielt kompleks". Med dette siktet han til veksten i den amerikanske hærens rolle i etterkant av den kalde krigen. Den grunnleggende ideen bak konseptet er den nære linken og sammenfallende interesser mellom militæret, staten og økonomiske eliter. Eisenhower hevdet at alliansen mellom aktørene ga økonomiske fordeler som ville forlenge krigføringen. Den militære opprustningen ble rettferdiggjort av en opplevd vekst i ekstern fare, først og fremst vurdert som kommunisme.

Et "immigrasjonsindustrielt kompleks" vil si at immigrasjonsregulering ledes frem av sammenfallende økonomiske interesser innenfor den private og den offentlige samfunnssektor (Golash-Boza 2009). Aktørene i immigrasjonsdebatten tjener store penger på innføringen av restriktive og kostbare lovreguleringer som i liten grad har stanset immigrasjonsstrømmen. Restriktiv grensekontroll tjener ingen andre enn arkitektene selv, hevder Golash-Boza (2009).

Et immigrasjonsindustrielt kompleks har flere likhetstrekk med Nils Christies teori "Kriminalitetskontroll som industri" (1993). I boken, ved samme navn, diskuterer Christie hvordan penger og markedsforhold spiller en viktig rolle for hva som skjer innen straffens område, og spesielt innenfor det private fengselsvesenet i USA: "Kriminalitetskontroll er i mange land blitt en industri, og da en industri med nesten ubegrensede vekstmuligheter (...) det er en type industri som skaper både profitt og

arbeidsplasser, samtidig som den produserer kontroll over dem som fortsatt blir stående utenfor" (Christie 1993:11). I boken anvender Christie (1993) begrepet "industri" for å forklare hvordan utbyggingen av fengsler i USA er økonomisk motivert: "Fengsler betyr penger. Store penger. Store innen bygningsindustrien, store ved utstyret som skal skaffes, og store ved driften av fengslene" (1993:100).

Til tross for at det amerikanske sikkerhetsmarkedet deler flere likhetstrekk med både "Det immigrasjons-industrielle kompleks" og "Kriminalitetskontroll som industri", skiller grensekontrollen seg fra konseptene på ett område. Veksten innenfor det private sikkerhetsmarkedet i USA skyldes ikke en økonomisk motivasjon i seg selv. Økt grensekontroll og fremveksten av en privat kontrollkultur har oppstått i forbindelse med en repressiv kriminal- og innvandringspolitikk. Bak utviklingen av immigrasjonskontrollen ligger det en tradisjon av frykt og angst som politikere i lang tid har forsøkt å håndtere. Christies konsept om kriminalkontroll som industri kan derfor ikke forklare veksten i den private sikkerhetskontrollen alene.

6.2.2 En polarisert debatt til syvende og sist?

Selv om Obama vant presidentvalget, har en immigrasjonsreform uteblitt. Et konvensjonelt, men ufullstendig svar på hvorfor en reform ennå ikke har funnet sted, kan forklares ut i fra en politisk polarisering i Washington. Demokrater og Republikanere har ulik oppfatning av hva som er god innvandringspolitikk. Svaret har imidlertid vist seg å være mer komplekst. Det har også forløpet seg en intern uenighet innad i det Demokratiske parti knyttet til lønnsomheten av legale immigranter sammenliknet med "illegale" immigranter¹⁵¹. "Illegale" immigranter - de samme menneskene som grensen er konstruert for å holde ute - er også svært lønnsomme:

(...) the current regime of illegal immigration, despite its faults, has been sufficiently beneficial to US employers that they are doubtful about the capacity of Congress to improve the situation and therefore unwilling to take the political risk of supporting reform¹⁵²

Dette peker på et interessant element i politikken. Det som ved første øyekast kan se ut som en utilsiktet dysfunksjon, kan være tilsiktet av staten. Cornelius (2005) argumenterer for at bak en tilsynelatende "mislykket" innvandringspolitikk ligger det en vurdering av økonomisk inntjening. Med dette mener han: "the insatiable appetite for immigrant labor – much of it

¹⁵¹ Gordon H. Hanson, 2009

¹⁵² Gordon H. Hanson, 2009: 4

lowskilled – which is not satisfied by existing laws and policies" (Cornelius 2005:16). Uautorisert immigrasjon er USAs hovedkilde til ufaglært arbeidskraft.

*These workers account for just over 5 percent of the US labor force, but are far more significant to the sectors that use low-skilled labor intensively, including farming, construction, low-end manufacturing, the hospitality industry, and building cleaning and maintenance*¹⁵³.

Som følge av Republikanernes repressive og tilsynelatende "mislykkede" grensekontroll, og Demokratenes hvilende immigrasjonsreform kan en stille spørsmålstegn ved om partiene er like polariserte i forståelsen av meksikansk immigrasjon som de fremstilles.

6.2.3 "Illegal" immigrasjon i et nytteperspektiv

Politikeres interesse for billig meksikansk arbeidskraft speiles ikke bare i immigrasjonsdebatten i dag, men er også tilfellet i andre land - deriblant Italia. Det kan trekkes paralleller mellom det amerikanske samfunnets behov for uautorisert arbeidskraft, og de Sicilianske mafiaens konkurransedyktighet og premisser for styring av arbeidsmarkedet. I boken *Mafia Business* (1986) presenterer Pino Arlacchi fire fordeler ved ansettelse av uautorisert arbeidskraft, som også kan gjenspeiles i den amerikanske arbeidssektoren.

For det første er uautoriserte immigranter billig i drift. I tillegg til lav timelønn og manglende overtidstillegg, inkluderes de færreste uautoriserte immigranter i det sosiale velferdssystemet. "After all, few labour officials are likely to visit mafia firms to check up their observance of the law", skriver Arlacchi (1986:96). Med innføringen av den amerikanske immigrasjonsreformen IRCA i 1986 fulgte vedtaket om arbeidssanksjoner for jordbrukereiere som ansatte uautorisert arbeidskraft. Ved å tilby amnesti til uautoriserte immigranter og innføre arbeidsgiversanksjoner, tilrettela amerikanske myndigheter, i teorien, for legal arbeidskraft. I praksis var arbeidssanksjonene symbolske. Ikke bare manglet de oppfølging fra myndighetene, loven skapte også en stor undergrunnsvirksomhet av dokumentforfalskning. Ugyldige dokumenter var billige og lett å få tak i. Bønder risikerte lite ved å ansette uautorisert arbeidskraft, og de fleste opplevde de nye reglene som uproblematiske (Daniels 1990). I noen industrier, slik som jordbruket, har avhengigheten av irregulære arbeidstakere steget i tråd med innstramming av grensekontrollen (Andreas 2009:95):

¹⁵³ Gordon H. Hanson, 2009:12

(...) the underlying push-pull factors that motivate illegal labor migration remain stronger than ever. On the pull side, important sectors of the U.S economy, such as agriculture and the garment industry, remain heavily dependent on illegal workers. While these workers live in increasing fear of law enforcement, the government crackdown is noticeably less focused on the employers who hire them. (...) Employer sanctions are weak, poorly designed, and minimally enforced.

Didier Fassin (2011) argumenterer for at vedtaket om arbeidsgiversanksjoner illustrerer myndighetenes inkonsistente side, der hard politikk ikke er forenelig med toleransen for uautorisert arbeidskraft og deres bidrag til den økonomiske sektoren. Andreas (1996:68) hevder likevel at arbeidsgiversanksjoner – dersom de følges opp – er et mer effektivt virkemiddel for å stanse uautorisert innreise, enn grensekontroll. Sjansene er derimot små for at dette vil skje, mener Andreas (1996:68). Irregulær immigrasjon fra Mexico er et uerstattelig bidrag til den amerikanske økonomien, og av den grunn har amerikanske myndigheter systematisk opprettholdt en "illegalitet" (De Genova 2005).

For det andre, hevder Arlacchi (1986), er uautorisert immigrasjon en produksjonsfordel. Illegal arbeidskraft er både fleksibelt og mobilt. I det mafiastyrte samfunnet kunne mafioser også dra økonomisk nytte av kriminaliserte grupper: "In many firms, a good proportion of the company personnel consists of common criminals, people bound over by the police, those under special surveillance, and ex-convicts" (1986:98). Illegal arbeidskraft har en klarere økonomisk logikk enn legal arbeidskraft, hevder Gordon H. Hanson¹⁵⁴. "Illegale" immigranter tilfører billig arbeidskraft til forretninger og bedrifter når de vil og hvor de vil. De responderer bedre på markedskrefter, og produktiviteten øker deretter. "Legal mechanisms for low-skilled immigration, at least in the current form, are not designed to meet the changing demands of U.S. employers", skriver Hanson¹⁵⁵. En legaliseringsprosess er derimot preget av vilkårlig utvelgelseskriterier, byråkratiske forsinkelser og svarer ikke raskt nok på etterspørselen etter arbeidskraft, mener Hanson. En omgjøring fra uautorisert til autorisert status vil derfor ikke nødvendigvis være økonomisk fordelaktig for det amerikanske arbeidsmarkedet.

For det tredje hevder Arlacchi (1986) at illegale arbeidstakere er spesielt ettertraktet for arbeidsgivere da de står uten formelle rettigheter. Det amerikanske arbeidssystemet tilbyr sjeldent arbeidskontrakter. I følge Arbeidsdepartementets jordbruksundersøkelse¹⁵⁶, må majoriteten av de meksikanske informantene betale for arbeidsutstyret sitt selv. Flere betaler

¹⁵⁴ Gordon H. Hanson, 2009

¹⁵⁵ Gordon H. Hanson, 2009:7.

¹⁵⁶ U.S. Department of Labor, 1994

bøndene for transport, kost og losji. Avgiftene blir ofte trukket direkte fra lønna, og på den måten havner mange i gjeld¹⁵⁷. Få protesterer på arbeidsforholdene. Frykten for deportasjon fører til at ulovlige immigranter i liten grad organiserer seg i streik eller inngår i fagforeninger (Arlacchi 1986).

6.3 Grensekontroll som symbolpolitisk tiltak

Hvis den amerikanske staten enes om nytteverdien av uautorisert immigrasjon, hvordan kan vi da forklare eskaleringen i grensekontrollen?

En "mislykket" politikk kan fremdeles lykkes politisk, hevder Andreas (2009:108). En grensevakt omtaler økningen i kontroll på følgende måte: "The daily chaos which reigned along the San Diego border has, at long last, been replaced by scenes of control and order" (Christian Science Monitor 1999 i Andreas 2009:108). Grensekontrollen fungerer slik som et symbolpolitisk tiltak, hevder Andreas (2009). Gjennom offentlig promotering fremstilles grensekontrollen som velordnet og under kontroll. Dette er fordelaktig for staten på to måter.

For det første skaper grensekontrollen et bilde av en handlekraftig stat. Ved å konstruere et bilde av meksikansk immigrasjon som en potensiell risiko, forventes det statlig handling. Ved å imøtekomme disse forventningene, skapes det et bilde av en reaktiv stat som responderer på transnasjonale utfordringer og økt innenrikspress (Andreas 2009). For det andre kan promotering av politiske handlingsplaner trekke oppmerksomheten vekk fra politikkenes egentlige mål. Disse fordelene vil presiseres i de kommende avsnittene.

6.3.1 Fantasien om innmurede demokratier

Siden utbyggingen av grensekontrollen mot Mexico startet på 1990-tallet, er det blitt vedtatt 36 nasjonale lover som angår grenseområdet. Disse lovene inkluderer alt fra regulering av innreise, til miljø- og dyrevern i grenseområdet (Brown 2010:36). Lovene er, i følge Brown, responser på en "state of emergency" (2010:36). Bildet av en kriserammet stat er blitt brukt i flere politiske sammenhenger for å legitimere sikkerhetspolitikk (2010). Å promotere restriktiv grensekontroll som en reaksjon på "state of emergency" eller "loss of control" avviser murens politiske røtter, argumenterer Andreas (2009). For grensekontrollen har aldri

¹⁵⁷ U.S. Department of Labor, 1994

vært effektiv. Dette er derimot ikke et amerikansk tilfelle (Sassen 2005). I en global verden preget av internasjonale forpliktelser, er en effektiv innvandringspolitikk uopnåelig (2005): "While a national state may have the power to write the text of an immigration policy, it is likely to be dealing with a complex, deeply embedded and transnational process that it can only partly address or regulate through immigration policy as conventionally understood" skriver Sassen (2005:41). Til tross for at grensekontroll har fått mye oppmerksomhet i den internasjonale debatten om globalisering, er immigrasjon kun ett aspekt ved konseptet om globalisering. Samtidig er immigrasjon en integrert del av flere internasjonale prosesser og dynamikker. Dette illustreres blant annet i en forskningsrapport utført av det amerikanske Arbeidsdepartementet i 1990. Rapporten synliggjør parallellen mellom USAs voksende rolle på det globale handelsmarkedet og økt immigrasjon fra Mexico (Sassen 2005:37). Selv om stater kan ha mindre kontroll over innvandring enn ønsket, inngår immigrasjon i et nettverk av globale dynamikker som en nasjonalstat ikke vil være foruten, argumenterer Sassen (2005). Statens begrensede mulighet til å kontrollere grensen, må derfor ikke forstås som en "krise".

Bildet av den amerikanske grensekontrollen som en sikkerhetsmessig risiko, har likevel vært fordelaktig for staten, hevder Andreas (2009). Til tross for at en effektiv grensekontroll er uopnåelig, har fremstillingen av den som effektiv hatt stor økonomisk, politisk og symbolsk verdi. For det første har eskaleringen av grensekontrollen vært økonomisk lønnsom for kontrollens arkitekter. For det andre har kontrollen fremmet et bilde av den amerikanske statens handlekraft; et tegn på at man tar immigrasjonsproblemene på alvor (Aas 2007): "In the case of the U.S.-Mexico border, signaling a commitment to the idea of deterrence and projecting an image of progress towards that goal has been more politically consequential for the state actors than actually achieving deterrence" (Andreas 2009:9).

Grensekontrollen er et verktøy for å opprettholde statlig suverenitet, hevder Brown (2010:47). Begrepet "suverenitet" strekker seg tilbake til 1700-tallets filosofiske diskusjoner om eierskap (Brown 2010:46). Held (1995 i Aas 2007:213) definerer suverenitet på følgende måte: "The right of a state to exercise a monopoly of legal and coercive power over a given territory. For our purposes, sovereignty is defined as the entitlement of a state to rule over its territory". En stat har suveren rett til å bestemme hvilke personer som har lov til å reise inn i landet og hvem som har rett til å oppholde seg på territoriet og på hvilke vilkår (Hammar 1990:9). Statens evne til å kontrollere grensen og dermed kontrollere hvem som krysser den. Hvem som

oppholder seg på statens territorium er fundamentalt for statens suverenitet (Castles og Miller 2009). Stater bevarer suvereniteten gjennom territorial kontroll, men også i kombinasjon med intern kontroll for å bevare politisk integrasjon og stabilitet (Brochmann 1999).

I boken *Losing Control?* Argumenterer imidlertid Sasia Sassen (1996 i Brown 2010) for at globalisering og nyliberalisme har sørget for en denasjonalisering og svekkelse i statens suverenitet. En slik delegering av statlig kontroll kan begrense bildet av staten som handlekraftig, hevder Brown (2010). Andreas (2009) argumenterer for at grensekontrollen på denne måten fungerer som et symbolpolitisk tiltak for å opprettholde et bilde av staten som suveren: "The unprecedented expansion of border policing, I argue, has ultimately been less about achieving the stated instrumental goal of deterring illegal border crossers and more about politically recrafting the image of the border and symbolically reaffirming the state's territorial authority" (2009:85). Brown (2010) hevder at de nye murene som er konstruert for å beskytte nasjonalstaten mot globaliseringens negative effekter, er spesielt teatraliske. De promoterer en statlig makt og en effektivitet som staten egentlig ikke besitter. Den amerikanske politibetjenten Jonathan Winer uttaler følgende i Andreas (1996): "Every country must develop tough new policies aimed at restoring its borders so that they are again meaningful protection against criminals, drugs, weapons, and illegal immigration" (Winer i Andreas 1996:53). Grensekontrollen er slik bygget på en fiktiv tanke om forsvar (Brown 2010).

6.3.2 Å styre immigrasjon

I august 1996, to år etter sikkerhetsstrategien "Operation Gatekeeper" ble lansert i California, innkalte House Subcommittee on Government Management, Information, and Technology til en statlig høring. Kommiteen stilte seg kritisk til grensepatroljens praksis for å hindre ulovlig immigrasjon. Spesielt bekymret var Kommiteen over grensekontrollens begrensede evne til å "provide a deterrent to illegal aliens crossing the border" (U.S. Border Patrol's, 1996, p. 1). Sikkerhetsstrategien ble vurdert som mislykket av de involverte aktørene i høringen. I etterkant har flere politikere og eksperter stilt seg spørrende til hva som egentlig var strategiens ambisjon. Var målet å stanse ulovlig innvandring? I grensepatroljens rapport står det følgende: "straightforward and clear: to raise the risk of apprehensions (...) so that the potential illegal crosser and smugglers will not attempt to cross" (Border Security, 1995, p. 26). Sitatet viser at grensepatroljens ambisjon var å stanse ulovlig innvandring, og strategien

ble stemplet som mislykket. Samtidig oppstod det imidlertid en endring i immigrantenes geografiske reiserute. Grensepatrijens posisjonering langs grenseområdet ble kritisert og patruljen ble anklaget for og intensjonelt lede immigrantene inn i landet.

En grensevakt oppsummerte problemet på følgende måte: "It`s like squeezing a balloon. The air has got to go somewhere" (Brown 2010:110).

En liknende kritikk har rammet "Secure Fence Act" (Brown 2010). Eskaleringen i grensekontrollen har ledet oppmerksomheten vekk fra det faktum at kontrollen har bidratt til en økning i andelen ulovlige immigranter i landet. Ved å konstruere en murgrense som kun strekker seg over deler av grenseområdet, samtidig som en immigrasjonsreform uteblir, kritiserer Brown (2010) amerikanske politikere for å tilrettelegge for ulovlig immigrasjon. Ut i fra et governmentality-perspektiv kan vi si at grensekontrollen "styrer immigrasjon". Kontrollen har lagt føringer for når, hvor og hva slags immigranter som tar seg inn i landet.

Dette var også tilfellet under IRCA i 1986. Immigrasjonsreformen innskrenket grensekontrollen mellom USA og Mexico samtidig som de ga en begrenset andel immigranter amerikansk statsborgerskap. Flere immigranter som hadde reist tilbake til Mexico etter endt arbeidssesong, immigrerte tilbake til USA for å skaffe seg autorisasjon. Loven hadde en paradoksal effekt. For det første skapte reformen et stort marked for dokumentforfalskning. For det andre sørget loven for at meksikanske pendlere med amerikansk arbeidsautorisasjon ble i USA. Flere var redde for at de ikke ville komme seg forbi grensekontrollen dersom de ønsket å returnere til USA på et senere tidspunkt (Andreas 2009:91). Saskia Sassen (2006)¹⁵⁸ hevder "Secure Fence Act " har hatt tilsvarende effekt. Den farlige ferden gjennom ørkenen på vei inn til USA har ført til at flere immigranter blir i USA frem til neste jordbruks sesong i frykt for at de ikke ville klare å komme tilbake. Grensekontrollen er ikke bare en ytre mur, hevder Sassen (2006), det er også en indre mur som holder immigrantene i landet.

¹⁵⁸ Saskia Sassen, "Migration Policy: From Control to Governance", Juli 2006, <http://www.opendemocracy.net/node/3735/pdf> Lest 03.02.2014

6.4 En oppsummering: Mellom ord og handling

Med utgangspunkt i Goffmans begreper om "inntrykksregulering", "front-stage" og "back-stage" har formålet med dette kapittelet vært å undersøke hvordan meksikanske immigranter brukes til å promotere politiske agendaer i den partipolitiske innvandringsdebatten. Ved å innta et dramaturgisk perspektiv for å forklare debatten kan en stille spørsmålstegn ved om ikke innvandringsdebatten blir fremstilt for kynisk. Dette er også kritikken mot Goffman og hans teori om dramaturgisk selvrepresentasjon. Innvandringsdebatten blir fort en arena hvor alle strategisk prøver å manipulere hverandre gjennom ytre og kanskje til og med falske iscenesettelser (Aakvaag 2008:76). Det er derfor viktig å beholde en kritisk distanse til debatten.

Likevel har det vært ønskelig å fremheve noen tendenser i innvandringdebatten. Formålet har vært å undersøke i hvilken grad et offentlig inntrykk stemmer overens med hvordan immigrasjonspolitikken og de politiske handlingsplanene er bygget opp. Til tross for at de politiske partiene har gitt uttrykk for en polarisert tilnærming til innvandringsregulering, kan praksisene tyde på noe annet. På den ene siden er vi vitne til en grensekontroll som vokser i omfang, men som i liten grad stanser ulovlig immigrasjon. På den andre siden ser vi tendenser til at immigrasjonsreformer gang på gang stanser ved målstreken. Likevel har grensekontrollen en tydelig symbolsk makt. Den sørger for å opprettholde et bilde av staten som handlekraftig, samtidig som den tilfører billig arbeidskraft til det amerikanske næringslivet.

7 Avslutning

Formålet med denne oppgaven har vært å undersøke politiske aktørers strategier og agendaer i den amerikanske innvandringsdebatten. Oppgavens problemstilling var følgende: *Er grensegjerdet mellom USA og Mexico et innvandringspolitisk paradoks?* Ambisjonen var å undersøke om grensekontrollen egentlig er utformet for å hindre irregulær innreise. I det følgende vil oppgavens funn oppsummeres og problemstillingen vil besvares. I tillegg vil noen tanker deles om hva det amerikanske innvandringsparadokset kan gi oss av kriminologisk innsikt.

7.1 Grensekontroll – et innvandringspolitisk paradoks?

I løpet av de siste 15 årene har den amerikanske grensekontrollen mot Mexico eskalert. Utbyggingen av et høyteknologisk grensegjerde mellom landene representerer et høydepunkt i den repressive immigrasjonspolitikken. Det spesielle med muren er at den ble bygget på et tidspunkt hvor internasjonal handelspolitikk sto sentralt i den politiske debatten. I den amerikanske innvandringsdebatten kolliderer kriminalpolitiske og innvandringspolitiske målsettinger med økonomiske hensyn, med det til følge at grensekontrollen tjener tilsynelatende uforenlige mål. Grensekontrollen har i liten grad hindret ulovlig innreise, og omtales av den grunn som et "innvandringspolitisk paradoks".

Dette paradokset har en historisk dimensjon. Det inngår i en lang tradisjon av innvandringspolitiske svingninger og motsetninger.

Det har imidlertid vært ønskelig å undersøke hvordan paradokset utspiller seg i innvandringsdebatten i dag. Med utgangspunkt i politiske rapporter og historiske kilder har oppgaven tatt for seg de politiske argumentene som har oppstått dominert den amerikanske innvandringsdebatten. Hvilke interesser er til stede? Hva blir sagt? Hvordan fremstilles immigrantene?

Fire hensyn har vist seg å prege immigrasjonsdebatten: Økonomi, kriminalitet, ideologi, og sikkerhet. Fremstillingene av immigrantene ut fra disse interessene, kan oppfattes som en ambivalens i innvandringspolitikken. Meksikanske immigranter fremstilles både som en ressurs, og en risiko. De konstruerte bildene av meksikanske immigranter er blitt brukt som

politiske verktøy i den partipolitiske innvandringsdebatten. Innstrykkstyring har vært en dominerende strategi i debatten. Politikken er utformet for å gi et bestemt inntrykk eller bilde av statens håndtering av uautorisert immigrasjon. Demokratene og Republikanerne fremstår som svært polariserte i synet på meksikansk immigrasjon.

Samtidig som politikere fra begge partier på hver sin måte har forpliktet seg til å regulere immigrasjon, skjer det lite. Amerikanske myndigheter fortsetter å bevilge milliarder av dollar på en grensekontroll som ikke virker etter sin hensikt. Demokratenes immigrasjonsreform ser for øyeblikket ut til å være langt unna. Det har gjort det nærliggende å stille spørsmålsteget ved grensekontrollens intensjon. Hva er grensekontrollens underliggende agenda? Er amerikanske politikere egentlig så delte i synet på immigrasjon? Handler grensekontrollen kun om å stanse "illegal" innvandring? Kan vi kalle det et innvandringspolitisk paradoks?

Uautoriserte immigranter er en stor inntektskilde for landet. Illegal arbeidskraft har en klarere økonomisk logikk enn legal arbeidskraft. "Illegale" immigranter tilfører billig arbeidskraft til forretninger og bedrifter når de vil og hvor de vil. De responderer bedre på markedskrefter, og produktiviteten øker deretter. "Illegale" innvandrere gjør også at gårdseiere kan senke lønnsnivået. De er mer mobile og fleksible enn autoriserte arbeidsmigranter. Svært få har arbeidskontrakter og forsikringer. Knappt noen er fagorganiserte.

Avslutningsvis har oppgaven tatt for seg grensekontrollen som et symbolpolitisk tiltak. En tilsynelatende mislykket politikk kan likevel lykkes politisk. Grensekontrollen har bidratt til å opprettholde et bilde av statlig suverenitet og handlekraft. Samtidig fungerer kontrollen som en strategi for statlig styring. Grensekontrollen har påvirket når, hvor og hvordan immigrasjon skjer, og har med det tilrettelagt for ønskede immigrasjonsgrupper.

7.2 Hva kan historien fortelle oss?

I denne oppgaven har jeg benyttet meg av kriminologiske analyser for å forstå amerikansk innvandringshistorie. Risikoteoriene har fungert som et teoretisk utgangspunkt, med referanse til Beck (1992), Giddens (2002) og Luhmann (1993). Avslutningsvis er det ønskelig å dele noen tanker om hva kan fortellingene om det amerikanske paradoks kan gi oss av kriminologisk innsikt.

For det første viser mine funn og analyser at det kan foreligge svært ulike forståelser av tilsynelatende samme fenomen. Det er ikke unikt for innvandringspolitikk. Narkotikapolitikken er også preget av ulike forståelser, og fremstilles svært ulikt av de involverte aktørene i debatten. Er det et helseproblem, et strafferettslig problem, eller er det et ungdomsopprør?

For det andre kan oppgaven vise oppgaven hvordan vinklingen av innvandring som kriminalpolitikk ofte kan handle om noe annet – eller noe mer – enn innvandring. Kriminalpolitiske lovverk kan ha ideologisk forankring, der fremmedfientlighet knyttes til forståelser av kriminalitet. Dette viste seg eksempelvis å være tilfellet under foretaket av den kinesiske eksklusjonsloven.

For det tredje tyder funnene på at tilsynelatende klare kriminalpolitiske og innvandringspolitiske agendaer som oftest vil kollidere med andre hensyn. Det sies at politikk er det muligste kunst – kriminalpolitikk og innvandringspolitikk er nok heller ikke noe unntak fra denne læresetningen. Det finnes både ulike måter å forstå bestemte fenomener – men også reelle motstridende hensyn.

Antall ord: 38 154

Litteraturliste

Litteratur

Aakvaag, Gunnar (2008): *Moderne sosiologisk teori*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Aas, Katja Franko (2007): *Globalization and Crime*. London: Sage.

Aas, Katja Franko, Helene Oppen Gundhus og Heidi Mork Lomell (2009): *Technologies of Insecurity. The Surveillance of Everyday Life*. New York: Routledge.

Ackleson, James (2005): "Constructing Security on the U.S.-Mexico Border". I: *Political Geography*, vol. 24, nr.2.

Alvesson, Mats og Kai Sköldbberg (2009): *Reflexive Methodology: New Vistas for Qualitative Research: New Vistas in Qualitative Research*. London: Sage.

Arlacchi, Pino (1986): *Mafia Business: The Mafia Ethic and the Spirit of Capitalism*. London: Verso.

Andreas, Peter (2009): *Border Games. Policing the U.S.-Mexico Divide*. London: Cornell University Press.

Andreas, Peter (2000): "Introduction: The Wall after the Wall". I: *The Wall Around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*. Peter Andreas og Timothy Snyder (red.). Oxford: Rowman & Littlefield Publishers.

Andreas, Peter (1996): "U.S.-Mexico: Open Markets, Closed Border". I *Foreign Policy*, 51-69.

Andresen, Astrid, Sissel Rosland, Teemu Ryymin, Svein Atle Skålevåg (2012): *Å gripefortida: Innføring i historisk forståing og metode*. Oslo: Samlaget

Barry, A., Osborne, T. & Rose, N. (1996). "Introduction" I: *Foucault and Political Reason*. Barry, T. Osborne, & N. Rose (red.) Chicago, IL: Chicago: University Press.

Beck, Ulrich (1992): *Risk Society. Towards a New Modernity*. London: Sage.

- Beck, Ulrich, (1996): *Att uppfinna det politiska*. Göteborg: Daidalos.
- Beck, Ulrich (2002): "The Terrorist Threat". I: *Theory, Culture & Society*, vol. 19, nr. 4, s. 39-55.
- Beck, Ulrich (2009): *World at Risk*. Polity Press. Cambridge.
- Berger, Peter og Thomas Luckman (1966): *The Social Construction of Reality*. London: Free Press.
- Bigo, Didier (2000): "When Two Become One: Internal and External Securitisations in Europe" I: *International Relations Theory and The Politics of European Integration. Power, Security and Community*. M. Kelstrup og M. Williams (red.). London: Routledge.
- Bigo, Didier (2006): Globalized (in)Security: the Field and the Ban-opticon" <http://www.people.fas.harvard.edu/~ces/conferences/muslims/Bigo.pdf> [Lesedato 04.05.2014]
- Bloss, William (2007): "Escalating U.S. Police Surveillance after 9/11: an Examination of Causes and Effects". I: *Surveillance & Society*, vol. 4, nr. 3.
- Bourdieu, Pierre (1996): *Symbolsk makt. Artikler i utvalg*. Oslo: Pax Forlag.
- Bowling, Ben (2013): "Epilogue: The Borders of Punishment: Towards a Criminology of Mobility". I: *The Borders of Punishment. Migration, Citizenship, and Social Exclusion*. Katja Franko Aas og Mary Bosworth (red.). London: Oxford.
- Braun, Virginia og Victoria Clarke (2006): "Using thematic analysis in psychology" I: *Qualitative research in psychology*, vol. 3, nr. 2.
- Brochmann, Grete (2006): *Hva er innvandring?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Brown, Wendy (2010): *Walled States, Waning Sovereignty*. New York: Zone Books.
- Bryman, Alan (2012): *Social Research Methods*. New York: Oxford.
- Burr, Vivien (1995): *An Introduction to Social Constructionism*. London: Routledge.
- Buzan, Barry (1983): *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*. North Carolina: University of North Carolina Press

Buzan, Barry (1993): "State Security and Internalization". I: *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Ole Wæver et al. (red). New York: St. Martins.

Byrkjeflot, Haldor (2000): "Fortolkninger av Webers byråkratiske idealtipe i organisasjonsteorien". I: *Nordiske Organisasjonsstudier* 2(2):5-28. Oslo: Fagbokforlaget. URL: <http://www.polis.no/files/weber.pdf> Lesedato [15.04.2014]

Carlsson, Camilla og Andreas Tjernshaugen (2000): "Subpolitikk på norsk: "Vi-er-mange-vi-er-sterke-vi-skal-stoppe-gass-kraft-verket!" I: *ARR. Idéhistorisk Tidsskrift* nr. 2-3

Christie, Nils (2000): *Kriminalitetskontroll som industri*. Oslo: Universitetsforlaget.

Christie, Nils og Kjetil Bruun (2003): *Den gode fiende. Narkotikapolitikken i Norden*. Oslo: Universitetsforlaget.

Cohen, Stanley (2002): *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*. London: Routledge.

Cornelius, Wayne (2005): "Controlling 'Unwanted' Immigration: Lessons from the United States, 1993–2004". I: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 31, nr. 4.

Cummings, Milton C. and David Wise (2005): *Democracy Under Pressure: An Introduction to the American Political System*. Belmont: Thomson Wadsworth.

Critcher, Chas (2008): "Moral Panic Analysis: Past, Present and Future" I: *Sociology Compass*, vol. 2, nr. 4.

Daniels, Roger (1990): *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life*. New York: Harper Collins Publishers.

Deflem, Mathieu (2008): *Sociology of Law. Visions of a Scholarly Tradition*. New York: Cambridge.

De Genova, Nicholas (2005). *Working the boundaries: Race, Space, and "Illegality" in Mexican Chicago*. Durham, New York: Duke University Press.

Durand, Jorge, Douglas S. Massey, Emilio A. Parrando (1999): "The New Era of Mexican Migration to the United States" I: *The Journal of American History*, vol 86. Nr. 2

- Enebakk, Vidar (2000): "Risiko". I: *ARR. Idéhistorisk Tidsskrift*, nr. 2-3
- Ericson, Richard og Kevin Haggerty (1997): *Policing the Risk Society*. Oxford: Clarendon.
- Esmark, Anders, Carsen Bagge Laustsen, og Niels Åkerstrøm Andersen (2005): "Socialkonstruktivistiske analysestrategier: En introduktion". I: *Socialkonstruktivistiske analysestrategier*. Esmark, A, C.B. Laustsen og N.A. Andersen (red) Fredriksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Fangen, Katrine (2004): *Deltakende observasjon*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Fassin, Didier (2011): "Policing Borders, producing Boundaries. The Governmentality and Immigration in Dark Times" I: *Annual Review of Anthropology*, vol. 40:213-226
- Foucault, Michel (1982): "The subject and power" I: *Critical inquiry*, vol. 8, nr. 4.
- Fukuyama, Francis (2004): "Identity Crisis: Why we shouldn't worry about Mexican immigration" I: *Slate On-line Magazine*.
URL:http://www.slate.com/articles/arts/books/2004/06/identity_crisis.html [Lesedato 23.03.2014]
- Furedi, Frank (1997): *Culture of Fear: Risk-taking and Morality of Low Expectation*. London: Castell.
- Gabaccia, Donna R. (2012): *Foreign Relations. American Immigration in Global Perspective*. New Jersey: Princeton University Press.
- Garland, David (2001): *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Garland, David (2008): "On the Concept of Moral Panic" I: *Crime, Media, Culture*, vol. 4, nr. 1
- Giddens, Anthony (1996): *Modernitet og selvidentitet: selvet og samfundet under sen-moderniteten*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Giddens, Anthony (1997): *Modernitetens konsekvenser*. Oslo: Pax Forlag.

Giddens, Anthony (2002): *Runaway World. How Globalisation is Reshaping our Lives*. London: Profile Books.

Givens, Terri E. (2010): "Immigration and National Security: Comparing the US and Europe" I: *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, vol.11

Glassner, Barry (2009): *The Culture of Fear. Why Americans are Afraid of the Wrong Things*. New York: Basic Books.

Golash-Boza, Tanya (2009): "The Immigration Industrial Complex: Why We Enforce Immigration Policies Destined to Fail" I: *Sociology Compass*, vol. 3, nr. 2.

Greene, Ronald W. (1998): "Another materialist rhetoric". I: *Critical Studies in Mass Communication*, vol. 15, nr. 1.

Hagan, Palloni og Roberto Palloni (1999): "Sociological Criminology and the Mythology of Hispanic Immigration and Crime". I: *Social Problems*.

Halvorsen, Knut (2008): *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Hammerlin, Joakim (2009): *Terrorindustrien*. Oslo: Forlaget Manifest.

Hatton, Timothy J. og Jeffrey Williamson (2006): "A Dual Policy Paradox: Why Have Trade and Immigration Policies Always Differed in Labor-Scarce Economies?" Discussion Paper IZA DP No. 2146, Institute for the Study of Labor. URL: <http://ftp.iza.org/dp2146.pdf> [Lesedato 28.03.2014]

Haukelid, Knut (2000): "Risiko og sikkerhet i et antropologisk perspektiv" i *ARR. Idéhistorisk Tidsskrift*. Nr. 2-3

Heifetz, Hank (2006): "Looking north: Mexicans in migration". URL: http://www.opendemocracy.net/democracy-migrationeurope/migration_mexico_3440.jsp [Lesedato 15.10.13]

Johannesen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Christoffersen (2010): *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Johansen, Per Ole (1984): *Oss selv nærmest: Norge og jødene 1914-1943*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag.

Johansen, Per Ole (1996): *Nettverk i gråsonen. Et perspektiv på organisert kriminalitet*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Johansen, Per Ole (2012): "Tyskland etter første verdenskrig". I: When the Unforeseen is Seen, *Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi*. URL: http://nsfk.org.oprettet.nu/Portals/0/Archive/1_When%20the%20unforeseen%20is%20seen.pdf [Lesedato: 7.5.2014]

Johansen, Nicolay B., Thomas Ugelvik og Katja Franko Aas (2013). "Globalisering, staten og de fremmede". I: *Krimigrasjon? Den nye kontrollen av de fremmede*. Katja Franko Aas, Nicolay B. Johansen og Thomas Ugelvik (red.). Oslo: Universitetsforlaget.

Johansen, Nicolay B. og May-Len Skilbrei (2011): "Chicagoskolens virkelige konsekvenser" i *Sosiologi i dag*, vol. 41, nr. 2.

Johnson, Hayness (2005): *The Age of Anxiety: McCarthyism to Terrorism*. New York: Harcourt

Jørgensen, Marianne Winther og Louise Phillips (1999): *Diskursanalyse. Som teori og metode*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.

Koulish, Robert (2012): "Entering the Risk Society: A Contested Terrain for Immigration Enforcement" I: *Social Control and Justice: Crimmigration in the Age of fear*. Maria Joao Guia, Maartje van der Woude or Joanne van der Leun (red). Eleven International Publishing.

Luhmann, Niklas (1993): *Risk: A Sociological Theory*. New York: Aldine De Gruyter.

Luhmann, Niklas (2000): *The Reality of the Mass Media*. Standford: Standford University Press.

Lupton, Deborah (2013): *Risk*. New York: Routledge.

Lyon, David (2004): "Fear, Surveillance and Consumption" I: *Hedgehow Review*, vol. 5. URL: <http://www.iasc-culture.org/THR/archives/Fear/5.3GLyon.pdf> [Lesedato 12.04.2014]

McWilliams (1975): *A Mask for Privilege: Anti-semitism in America*. Little Brown. Transactions Publishers.

Mehan, Hugh (1997): "The Discourse of the Illegal Immigration Debate: A Case Study in the Politics of Representation". I: *Discourse & Society*, vol. 8, nr. 2

Melossi, D. (2003) "'In a Peaceful Life': Migration and the Crime of Modernity in Europe/Italy". I: *Punishment and Society*, vol. 5, nr. 4.

Miller, Peter & Nikolas Rose (2008). *Governing the present: Administering economic, social and personal life*. Malden: Polity Press.

Nevins, Joseph (2010): *Operation Gatekeeper and Beyond: The War on "Illegals" and the Remaking of the U.S.-Mexico Boundary*. New York: Routledge.

Nielsen, Torben Hviid (2004): "Mot et nytt samfunnsvitenskapelig paradigme? Ulrich Beck og den andre moderne". I: *Globalisering og individualisering*. Ulrick Beck (red) Oslo: Abstrakt Forlag.

Nielsen, Torben Hviid (2000): "Sosiologiske teorier om risiko: Beck, Giddens, Luhmann" i *ARR. Idéhistorisk Tidsskrift*, nr. 2-3.

Prieur, Annick (2002): "Frihet til å forme seg selv? En diskusjon av konstruktivistiske perspektiver på identitet, etnisitet og kjønn" I *KONTUR* nr. 6. URL: http://www.hum.au.dk/cek/kontur/pdf/kontur_06/annich_prieur.pdf [Lesedato 10.03.2014]

Repstad, Pål (2007): *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rose, Nikolas (1999): *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rudolph, Christopher (2005): "Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age" I: *International Studies Review*, vol. 7, nr.1.

Rudolph, Christopher (2006): *National Security and Immigration. Policy Development in the United States and Western Europe Since 1945*. California: Stanford University Press.

Samuelson, Paul A. (1964): *Economics*. New York: McGraw-Hill.

Sassen, Saskia (2005): "Regulating Immigration in a Global Age: A New Policy Landscape" I: *Parallax*, vol. 11, nr. 1. URL: <http://www.saskiasassen.com/pdfs/publications/regulating-immigration-in-a-global-age.pdf> [Lesedato 21.11.2013]

Sassen, Saskia (2006): "Migration Policy: From Control to Governance". URL: <http://www.opendemocracy.net/node/3735/pdf> [Lesedato 21.11.2013]

Schinkel, Willem (2010). "From Zoèpolitics to Biopolitics: Citizenship and the Construction of 'society'". I: *European Journal of Social Theory*, vol. 13, nr. 2.

Stumpf, Juliet (2006). "The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power". I: *American University Law Review*, vol. 56, nr. 2.

Tichenor, Daniel J. (2002): *Dividing Lines. The Politics of Immigration Control in America*. New Jersey: Princeton University Press.

Thagaard, Tove (2003): *Systematikk og innlevelse*. Oslo: Fagbokforlaget

Torpey, John (1998): "Coming and Going: On the State Monopolization of the Legitimate 'Means of Movement'" I: *Sociological Theory*, vol. 16, nr. 3.

Turner, Bryan S. (1994): *Orientalism, Postmodernism and Globalism*. London og New York: Routledge.

Ullman, Richard H. (1983): Redefining Security. I: *International Security*, vol. 8, nr. 1.

Warner, Judith Ann (2005): "The Social Construction of the Criminal Alien in Immigration Law, Enforcement Practice and Statistical Enumeration: Consequences for Immigration Stereotyping". I: *Journal of Social and Ecological Boundaries*, vol. 1, nr. 2.

Weber, Max (1971): *Makt og byråkrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Wæver, Ole (1993): "Societal Security: The Concept" I: *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Barry Buzan, Ole Wæver, Morten Kelstrup, Pierre Lemaitre (eds) London: Pinter Publishers

Zolberg, Aristide (2006b): *A Nation By Design: Immigration Policy in the Fashioning of America*. New York: Russell Sage Foundation.

Rapporter

Administration of George W. Bush (2001): "Combating Terrorism through Immigration", Governmental Printing Office, URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/WCPD-2001-11-05/pdf/WCPD-2001-11-05-Pg1570.pdf> Lesedato 23.04.2014.

Borjas, George (2005): "Immigration and the Effects on the U.S Labor Market 1960-2000". *Department of Labor, Employment and Training Administration*, URL: http://wdr.doleta.gov/research/FullText_Documents/Immigration%20and%20the%20Effects%20on%20the%20U.S.%20Labor%20Market%201960_2000%20Report.pdf Lesedato 23.02.2014.

Camarota, Steven A.(2004): "The High Cost of Cheap Labor: Illegal Immigration and the Federal Budget", Center for Immigration Studies, URL: <http://cis.org/High-Cost-of-Cheap-Labor> Lesedato 23.03.2014

Center for Immigration Studies (2008): "Backgrounder: Weaponization of Immigration", URL: <http://www.cis.org/sites/cis.org/files/articles/2008/back108.pdf> Lesedato 23.03.2014.

Congressional Budget Office (2007): "The Impact of Unauthorized Immigrants on the Budgets of State and Local Governments", Desember 2007, URL: <http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/ftpdocs/87xx/doc8711/12-6-immigration.pdf> Lesedato 23.03.2014

Congressional Budget Office (2013): "S.744 Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act", URL: <http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/s744.pdf> Lesedato 02.02.2014.

Cornelius, Wayne (2006): "Impacts of Border Enforcement on Unauthorized Mexican Migration to the United States: Testimony Prepared for the House Judiciary Committee Field Hearing on Immigration". San Diego, California, 2. august 2006. URL: <http://judiciary.house.gov/media/pdfs/cornelius080206.pdf>. Lesedato 23.03.2014

Drug Enforcement Administration (2011): "The DEA Position on Marijuana", U.S. Department of Justice, URL: http://www.justice.gov/dea/docs/marijuana_position_2011.pdf Lesedato 17.04.2014.

Executive Office of the President, (2013): "The Economic Benefits of Fixing Our Broken Immigration System" The White House, URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/report.pdf> Lesedato 14.09.2013.

Finklea, Kristin M. (2013): "Southwest Border Violence: Issues in Identifying and Measuring Spillover Violence". Congressional Research Service, URL: <http://www.fas.org/sgp/crs/homesec/R41075.pdf> Lesedato 23.03.2014.

Flynn, Stephen E. (2004): "Rethinking the Role of the U.S. Mexican Border in the Post-9/11 World". *Council on Foreign Relations*. Tilgjengelig på <http://www.cfr.org/border-and-port-security/rethinking-role-us-mexican-border-post-911-world/p6906> [Lesedato 28.03.2014]

Garcia, Ann (2013); "The Facts on Immigration Today", Center for American Progress, <http://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/2013/04/ImmigrationFastFacts1.pdf> Lesedato 15.12.2013.

George J. Borjas, "Immigration and the Effects on the U.S Labor Market (1960-2000)". Department of Labor, Employment and Training Administration, URL: http://wdr.doleta.gov/research/FullText_Documents/Immigration%20and%20the%20Effects%20on%20the%20U.S.%20Labor%20Market%201960_2000%20Report.pdf, Lesedato 12.02.2014.

Governmental Printing Office (2005): "HR 4437: "The Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005", URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-109hr4437rh/html/BILLS-109hr4437rh.htm> Lesedato: 20.02.2014

Governmental Printing Office 2006: "HR 6061, Secure Fence Act of 2006", URL: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ367/html/PLAW-109publ367.htm> Lesedato 20.02.2014

Governmental Printing Office (2013): "S.744: Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act of 2013" URL: <http://beta.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/744> Lesedato 28.09.2013

Haddal, Chad (2010): "Border Security: The Role of the U.S. Border Patrol", Congressional Research Service, URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/homesec/RL32562.pdf> Lesedato 17.03.2013

Hanson, Gordon H (2007): "The Economic Logic of Illegal Immigration", Council on Foreign Relations. Nr.26.

Hanson, Gordon H. (2009): "The Economics and Policy of Illegal Immigration in the United States", Migration Policy Institute, University of California San Diego and National Bureau of Economic Research, Desember 2009. <http://irps.ucsd.edu/assets/037/11124.pdf> Lesedato 23.01.2014.

House Committee on Homeland Security (2012): "A Line in the Sand: Countering Crime, Violence and Terror at the Southwest Border". *House of Representatives*, URL: <https://www.hsdl.org/?view&did=725796> Lesedato 23.01.2014.

Huntington, Samuel (2000): "Reconsidering Immigration". *Center for Immigration Studies*. Tilgjengelig på www.cis.org/articles/2000/back1100.html [Lesedato 05.02.2014]

Leiken, Robert S. (2004): "Bearers of Global Jihad? Immigration and National Security after 9/11" The Nixon Center, URL: <http://www.mafhoum.com/press7/193S23.pdf>. Lesedato 12.04.2014.

Luckstead, Jeff, Stephen Devadoss, og Abelardo Rodriguez (2012): "The Effects of North American Free Trade Agreement and United States Farm Policies on Illegal Immigration and Agricultural Trade" Southern Agricultural Economics Association, *Journal of Agricultural and Applied Economics*, 44,1:1–19.

Manson, Chuck (2013): "Securing America's Borders: The Role of the Military", Congressional Research Service, <http://www.fas.org/sgp/crs/homesec/R41286.pdf> Lesedato 20.03.2014.

Dorris Meisner (2006): "Immigration and America's Future: A New Chapter", Migration Policy Institute, URL: <http://www.migrationpolicy.org/programs/us-immigration/task-force-immigration-and-americas-future> Lesedato 15.02.2014

McDougal, Topher, David A. Shirk, Robert Muggah og John H. Patterson (2013): "The Way of the Guns: Estimating Firearms Traffic across the U.S.-Mexico Border", Igarapé Institute, Trans-border Institute, University of San Diego, URL: http://igarape.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Paper_The_Way_of_the_Gun_web2.pdf Lesedato 12.03.2014

National Drug Intelligence Center (2011): "National Drug Threat Assessment 2011", U.S. Department of Justice, URL: <http://www.justice.gov/archive/ndic/pubs44/44849/44849p.pdf> Lesedato 15.02.2014.

Office of National Drug Control Policy (2012): "Reducing Drug Demand in the U.S.", Executive Office of the President, URL: <http://www.whitehouse.gov/ondcp/ondcp-fact-sheets/reducing-drug-demand-in-the-us> Lesedato 23.03.2013

O'Neil, Shannon (2012): "Illegal Immigration and the 2012 Campaign", Council on Foreign Relations, URL: http://www.cfr.org/elections/illegal-immigration-2012-campaign/p27394?cid=rss-op_edc-illegal_immigration_and_the_20-021612 Lesedato 15.04.2014

Sanchés, Héctor (2011): "Disposable Workers: Immigration After NAFTA and the Nation's Addiction to Cheap Labor", *Labor Council for Latin American Advancement*, URL: http://www.lclaa.org/images/pdf/DISPOSABLE_WORKERS.pdf Lesedato 21.11.2013.

Scott, Robert E. (2003): Economic Policy Institute "The High Price of "Free" Trade: NAFTA's Failure has Cost the United States Jobs Across the Nation" URL: http://www.epi.org/publication/briefingpapers_bp147/ (Lestedato 12.11.2013)

Seal of the President of the United States (2002): "2002 National Security Strategy of the United States of America", September 2002. URL: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> Lesedato 12.03.2014

Southern Agricultural Economics Association (2010): "The Effects of North American Free Trade Agreement and United States Farm Policies on Illegal Immigration and Agricultural Trade". *Journal of Agricultural and Applied Economics* Vol. 44. Nr.1.

Spencer, Alexander (2008): "Linking Immigrants and Terrorists: The Use of Immigration as an Anti-Terror Policy" URL:

http://www.academia.edu/2596962/Linking_Immigrants_and_Terrorists_The_Use_of_Immigration_as_an_Anti-Terror_Policy Lestedato 18.03.2013

State Board of Equalization (BOE), Legislative and Research Division, «Regulate, Control and Tax Cannabis Act of 2010» November 2010. <http://www.boe.ca.gov/news/pdf/Proposition%2019%20draft%20analysis.pdf> Lest 08.04.2014

Stubberud, Roger og Erik Jensen: (2012). "Alt starter og avslutter med et håndtrykk – dialog med gjengstrukturer, erfaringer, resultater og råd". Oslo Politidistrikt. URL: https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/oslo/Vedlegg_1548.pdf Lesedato 23.03.2014

The Bell Policy Center (2006): "State and Local Taxes Paid in Colorado by Undocumented Immigrants", URL: <http://www.thebell.org/PUBS/IssBrf/2006/06ImmigTaxes.pdf> Lesedato 13.12.2013.

U.S. Government Accountability Office (2009): "Secure Border Initiative Fence Construction Costs", URL: <http://trac.syr.edu/immigration/library/P3097.pdf> Lesedato 20.01.2014

U.S. Border Patrol (1994): "Border Patrol Strategic Plan 1994 and Beyond: National Strategy". URL: <http://cw.routledge.com/textbooks/9780415996945/gov-docs/1994.pdf> Lesedato 04.02.2013.

U.S. Border Patrol (2012): "2012-2016 Border Patrol Strategic Plan. The Mission: Protect America", U.S. Customs and Border Security, U.S. Department of Homeland Security, URL: http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/bp_strategic_plan.pdf Lesedato 04.02.2013.

U.S Chamber of Commerce (2013): "NAFTA Triumphant: Assessing Two Decades of Gains in Trade, Growth, and Jobs", URL: https://www.uschamber.com/sites/default/files/legacy/international/files/020253_FacesofTradeNAFTA.pdf Lesedato 23.01.2014.

U.S. Commission on Immigration Reform (1994): "U.S. Immigration Policy: Restoring Credibility, Washington DC: U.S. Commission on Immigration Reform" URL: <http://catalog.hathitrust.org/Record/002973322> Lest 10.09.2013

U.S. Department of Homeland Security (2004): "National Border Patrol Strategy: Office of Border Patrol". URL: U.S. Customs and Border Protection. <https://www.hsdl.org/?view&did=457100> Lesedato 02.12.2013.

U.S. Department of Labor (1994): "Pursuing Security in an Unstable Labor Market", Nr.5, URL: <http://www.floridafarmers.org/images/MigFworkers2.pdf> Lesedato 23.09.2014

U.S. Department of Labor, (2005): "Findings from the National Agricultural Workers Survey 2001-2002: A Demographic and Employment Profile of United States Farm Workers", Nr.9, URL: http://www.doleta.gov/agworker/report9/naws_rpt9.pdf Lesedato 23.09.2014.

U.S. Department of Justice (2006), "Safeguarding our Southwest Border", URL: <http://www.justice.gov/jmd/2010factsheets/pdf/safeguarding-our-swb.pdf> Lesedato 13.02.2014.

U.S. Department of Justice (2009): "Fighting Criminal Activity on the Southwest Border", URL: <http://www.justice.gov/jmd/2009factsheets/pdf/rollout-fact-sheet-swb.pdf> Lesedato 23.02.2014.

U.S. House Committee on Homeland Security (2012): "A Line in the Sand: Countering crime, Violence and Terror at the Southwest Border", U.S. House of Representatives, November 2012. URL: <http://www.americanpatrol.com/12-FEATURES/121202-FEATURE/Final%20PDF%20Line%20in%20the%20Sand.pdf> Lesedato 12.10.2013

Villarreal, Angeles (2012): "U.S.-Mexico Economic Relations: Trends, Issues, and Implications", Congressional Research Service, URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32934.pdf> Lesedato 23.02.2014

Williams, Edward J, og Irasema Coronado (1994): "The Hardening of the United States-Mexican Borderlands: Causes and Consequences". *Boundary and Security Bulletin*. Tilgjengelig på https://www.dur.ac.uk/resources/ibru/publications/full/bsb1-4_williams.pdf [Lesedato 28.03.2014]

Zolberg, Aristide (2006a): "Rethinking the Last 200 Years of U.S. Immigration Policy" URL: <http://www.migrationpolicy.org/article/rethinking-last-200-years-us-immigration-policy/> [Lesedato 09.01.2014]

Nyhetsartikler

Los Angeles Times (2008): "Immigration crackdown snares state's 'fence man'".
URL:<http://articles.latimes.com/2008/jan/20/news/adme-fenceman20> [Lest 15.03.2014]

U.S. Department of Labour: "Our Mission" <http://www.dol.gov/opa/aboutdol/mission.htm>
Lestdato 22.04.2014

Reno, Janet (1993): "Consider NAFTA a Border Control Tool". 22. oktober 1993, Los Angeles Times. URL: http://articles.latimes.com/1993-10-22/local/me-48356_1_illegal-immigrants [Lestdato 04.03.2014]

The Sunday Gazette: "U.S. must regain control of its borders". 10 August 1993. URL:
<http://news.google.com/newspapers?nid=1960&dat=19930810&id=CuEqAAAAIIBAJ&sjid=-IkFAAAAIBAJ&pg=4889,2384179> [Lestdato 27.02.2014]

The White House, "President Bush signs Secure Fence Act" 26.oktober, 2006
<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2006/10/20061026.html> Lestdato
14.01.2014

Younge, Gary (2013): "Immigration is not a domestic issue". 6. Februar 2013. URL:
<http://www.thenation.com/article/172704/immigration-not-domestic-problem#> Lestdato
28.02.2014

Vedlegg