



El DREAM Act del Estado de Nueva York

Thomas P. DiNapoli
Contralor del Estado de Nueva York

Kenneth B. Bleiwas
Contralor Delegado

Informe N. 1-2014

Mayo de 2013

Lo más importante

- En el 2002, Nueva York se convirtió en el cuarto estado en ofrecer matrículas reducidas de residentes en instituciones públicas de educación superior a los estudiantes indocumentados. Además de Nueva York, únicamente los estados de California, Nuevo México y Texas permiten a estos estudiantes recibir asistencia financiera del estado.
- El DREAM Act de Nueva York (A. 2597/S. 2378) permitiría a los estudiantes indocumentados que reúnen ciertos requisitos solicitar asistencia financiera a través del Programa de Asistencia de Matrícula del Estado de Nueva York (New York's Tuition Assistance Program).
- La OSC estima que había 8,300 estudiantes de licenciatura indocumentados matriculados en instituciones públicas de enseñanza superior en el Estado de Nueva York en el semestre de otoño 2012, la mayoría de los cuales estaban matriculados en la Universidad de la Ciudad de Nueva York (City University of New York, o CUNY).
- En el otoño de 2012, había 6,546 estudiantes de licenciatura indocumentados matriculados en CUNY, el 2.8 por ciento de la matriculación (15 por ciento menos que durante el período de mayor afluencia en 2008).
- Otros 1,555 estudiantes indocumentados asistieron a escuelas operadas por la Universidad del Estado de Nueva York (SUNY) en los cinco condados que circundan la ciudad de Nueva York, menos del 2 por ciento de estudiantes matriculados.
- El número de inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos y en el Estado de Nueva York ha disminuido en los últimos años como resultado de las condiciones económicas y el mayor control fronterizo.
- Desde el verano pasado, los inmigrantes jóvenes indocumentados que reúnen ciertos requisitos pueden solicitar el aplazamiento de la deportación y un permiso de trabajo temporal. Para fines de marzo del 2013 en Nueva York se habían aprobado las solicitudes de 12,324 inmigrantes indocumentados.

Hace más de una década, Nueva York se convirtió en el cuarto estado del país en ofrecer matrículas reducidas de residentes a los estudiantes universitarios indocumentados. Hoy en día, aproximadamente 8,300 estudiantes asisten a instituciones públicas de educación superior en el estado de Nueva York, de las cuales una abrumadora mayoría están ubicadas en la región sur del estado. Algunos de estos estudiantes no pueden asistir a la universidad a tiempo completo, o no llegan a graduarse, simplemente porque el costo de la matrícula excede sus posibilidades. Además, el costo es una barrera que impide que muchos estudiantes indocumentados de bajos ingresos se matriculen en la universidad.

El DREAM Act del Estado de Nueva York extendería la elegibilidad para recibir asistencia financiera estatal a los estudiantes universitarios indocumentados. Estos estudiantes también podrían beneficiarse con la creación de un programa de becas de financiación privada y el acceso al Plan de Ahorro Estatal 529 para la Universidad (529 College Savings Program). Si la ley se promulgara, Nueva York se convertiría en el cuarto estado en ofrecer asistencia financiera a los estudiantes universitarios indocumentados.

La Oficina del Contralor del Estado (Office of the State Comptroller, OSC) estima que el costo de extender la elegibilidad para el Programa de Asistencia de Matrícula (que representa prácticamente toda la asistencia financiera estatal) a los estudiantes indocumentados en las instituciones públicas de educación superior en el Estado de Nueva York hubiera sido inferior a los \$20 millones en el año escolar en curso sobre la base de la matriculación actual; menos del 2 por ciento de la asistencia del programa TAP.

En vista de que la educación se traduce en empleos mejor pagados, esta inversión relativamente pequeña generaría beneficios económicos para el estado, incluso el pago de un porcentaje más alto de impuestos. La asistencia financiera podría alentar a más estudiantes indocumentados a asistir a la universidad, pero el costo estaría mitigado por los beneficios económicos.

La mayoría de las propuestas de reforma migratoria del gobierno federal incluyen caminos hacia la ciudadanía para los inmigrantes indocumentados. Para los hijos de inmigrantes, muchos de los cuales llegaron a este país a una edad muy temprana, la obtención de una educación universitaria podría ser uno de estos caminos. El DREAM Act del Estado de Nueva York facilitaría este camino reduciendo las barreras financieras para una educación universitaria.

El DREAM Act del Estado de Nueva York

La reforma migratoria del gobierno federal tiene el potencial de crear caminos hacia la ciudadanía para cerca de 11 millones de inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos. Si bien se han presentado varias propuestas diferentes, la mayoría requiere la averiguación de antecedentes, el reintegro de impuestos atrasados, mayor seguridad en la frontera y largos períodos de espera.

El camino hacia la ciudadanía para los inmigrantes indocumentados que ingresaron a los Estados Unidos cuando eran niños (conocidos como DREAMers) sería más corto. Los candidatos calificarían si reúnen ciertos requisitos, como por ejemplo haber ingresado al país a cierta edad y en cierta fecha, y estarían obligados a graduarse de una escuela secundaria de los EE. UU. u obtener el diploma general de equivalencia (GED) y asistir a una universidad o prestar servicios en las fuerzas armadas.

El DREAM Act del Estado de Nueva York (sigla en inglés de Desarrollo, Ayuda y Educación para Menores Extranjeros) extendería la elegibilidad para que los estudiantes universitarios indocumentados tuvieran derecho a recibir asistencia financiera del estado, facilitando de esta manera el camino hacia la ciudadanía en la eventualidad de que el gobierno federal promulgue las reformas.

Para tener derecho a recibir asistencia del estado, los estudiantes indocumentados tienen que haberse graduado de una escuela secundaria de Nueva York (después de haber asistido durante un período mínimo de dos años) o haber recibido un GED de Nueva York. Los candidatos tendrían que matricularse en una institución postsecundaria en un plazo de cinco años a partir de la fecha en que obtuvieron el diploma de la escuela secundaria o un GED. Asimismo, se exigirá a los estudiantes que firmen una declaración jurada que declare que están solicitando o solicitarán residencia legal cuando reúnan los requisitos. Desde el 2002, Nueva York ha ofrecido matrículas reducidas de residentes a los estudiantes que reúnen estos requisitos.

El DREAM Act también crearía un DREAM Fund Commission, que estaría autorizada para recaudar fondos privados con el fin de proporcionar becas a los niños hijos de inmigrantes que desean asistir a la universidad. Además, la ley permitiría a los individuos con un número de identificación de contribuyente abrir una cuenta familiar para el pago de la matrícula universitaria y/o ser un beneficiario designado en virtud del Plan de Ahorro Estatal 529 para la Universidad (un plan con beneficios impositivos creado para alentar el ahorro para los costos universitarios futuros).

Algunos estados ya han actuado

Si el DREAM Act se promulga como ley, Nueva York se convertiría en el cuarto estado en extender asistencia financiera a los estudiantes residentes indocumentados, uniéndose a California, Nuevo México y Texas.

Desde el 2001, Texas ofrece matrículas reducidas de residentes y asistencia financiera a los estudiantes indocumentados, siempre y cuando se gradúen de una escuela secundaria de Texas u obtengan un GED, y hayan vivido con uno de sus padres o tutor en el estado por un período mínimo de tres años. La Junta Coordinadora para la Educación Superior de Texas (Texas Higher Education Coordinating Board) informa que los estudiantes indocumentados representan sólo un porcentaje muy bajo de la matriculación total. Durante el año académico 2010-2011, los estudiantes indocumentados conformaban el 1 por ciento de la matriculación en todas las instituciones públicas de Texas y representaban menos del 1 por ciento de los estudiantes que recibieron asistencia financiera.

El estado de Nuevo México promulgó legislación abriendo la asistencia financiera estatal a los estudiantes indocumentados en 2005. No obstante, el Departamento de Educación Superior de Nuevo México (New Mexico Higher Education Department) no divulga información sobre estos estudiantes.

El Dream Act de California, que entró en vigencia en enero de 2013, permite a los estudiantes solicitar Cal Grants (el programa de ayuda social más grande del país basado en las necesidades financieras), así como becas institucionales y exención del pago de matrícula en las universidades comunitarias. Los requisitos que exige el estado de California son muy similares a los de Texas, que un estudiante haya asistido a una escuela secundaria de California por un período mínimo de tres años antes de graduarse u obtener un GED. Es demasiado pronto para evaluar los resultados del Dream Act de California.

Tendencias migratorias

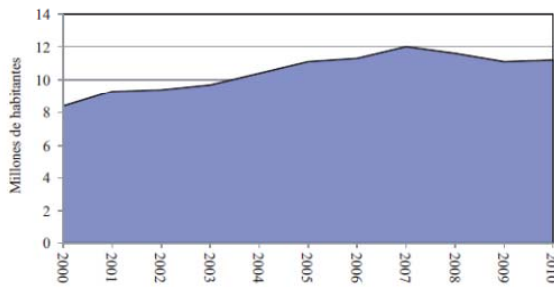
El número de inmigrantes indocumentados en el país parece haber disminuido en los últimos años. En un informe titulado *Número estimado de población inmigrante no autorizada residente en los Estados Unidos: Enero de 2010 (Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2010)*, el Departamento Federal de Seguridad Interna (Department of Homeland Security) estima que el número de inmigrantes indocumentados alcanzó un pico de 11.8 millones en enero de 2007 y luego disminuyó en 1 millón, a 10.8 millones en enero de 2010.

De manera similar, en el informe *Población inmigrante no autorizada: Tendencia a nivel nacional y estatal (Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends)*, el Pew Hispanic Center estima que la

población no autorizada en los Estados Unidos comenzó a disminuir en 2008 (véase la Figura 1). El Pew Hispanic Center estima que el Estado de Nueva York refleja la tendencia a nivel nacional, alcanzando un pico de 825,000 inmigrantes indocumentados en 2007, y luego disminuyendo a 625,000 en 2010.

La disminución en el número de inmigrantes no autorizados puede atribuirse a los altos índices de desempleo durante la Gran Recesión, que redujo la demanda de trabajadores; el fuerte crecimiento económico en México, América del Sur y Central, y el mayor control fronterizo.

Figura 1
Número estimado de inmigrantes no autorizados en los EE. UU., 2000-2010



Nota: según el Pew Hispanic Center, aunque la tendencia general es estadísticamente significativa, algunos de los cambios anuales podrían no serlo.
Fuente: Pew Hispanic Center

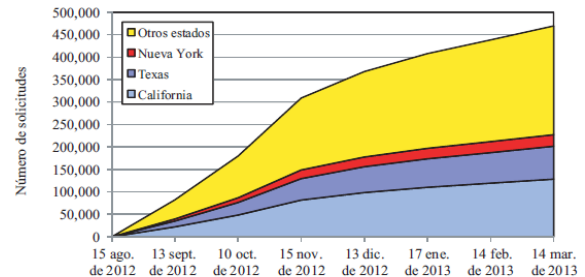
En Nueva York, la mayoría de los inmigrantes indocumentados viven en la ciudad de Nueva York o en Long Island. El Departamento de Planificación Municipal de la Ciudad de Nueva York (New York City Department of City Planning) estima que en el 2010 había cerca de 505,000 inmigrantes indocumentados que residían en la ciudad de Nueva York (el 6 por ciento de la población). El Instituto de Política Fiscal (Fiscal Policy Institute) estima que en el 2006 había aproximadamente 130,000 inmigrantes indocumentados en los condados de Nassau, Suffolk y Westchester (el 3 por ciento de la población).

Permiso de trabajo

En junio de 2012, el Secretario del Departamento de Seguridad Interna de los EE. UU. redactó normas que permiten que los inmigrantes indocumentados jóvenes difieran la deportación por dos años, sujeto a renovación, y que tengan derecho a trabajar. Los candidatos deben: haber ingresado a los Estados Unidos antes de cumplir los 16 años; tener 30 años o menos al 15 de junio de 2012 y haber vivido de manera continua en los Estados Unidos por un período mínimo de cinco años antes de esa fecha; ser estudiante o poseer un diploma de la escuela secundaria o GED. Los ex miembros y miembros actuales de las Fuerzas Armadas también reúnen los requisitos. Aquellos que tengan antecedentes de delitos punibles o delitos menores significativos no califican.

Al 14 de marzo de 2013, un total de 25,735 inmigrantes indocumentados en Nueva York solicitaron participar en este programa (véase la Figura 2). Al 31 de marzo de 2013, se habían aprobado las solicitudes de 12,324 inmigrantes indocumentados.

Figura 2
Solicitudes presentadas para la acción diferida

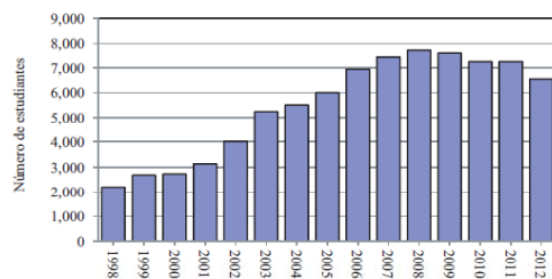


Nota: a partir del 15 de agosto de 2012 se autorizó a los inmigrantes indocumentados a presentar solicitudes para diferir las deportaciones. Las cifras del estado hasta el 10 de octubre de 2012 son estimaciones de la OSC.
Source: U.S. Citizenship and Immigration Services; Análisis de la OSC

Estudiantes indocumentados en Nueva York

Los estudiantes indocumentados constituyen solamente un pequeño porcentaje de los estudiantes universitarios en Nueva York y su número parece estar disminuyendo. Según la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY), sus registros indican que contaban con 6,546 estudiantes de licenciatura indocumentados matriculados durante el semestre de otoño 2012 (véase la Figura 3).¹ Esto representa el 2.8 por ciento de la matriculación total y es un 15 por ciento menos que el pico alcanzado en el 2008.

Figura 3
Tendencias de matriculación de estudiantes de licenciatura indocumentados en CUNY



Nota: la matriculación de estudiantes se cuenta a partir del semestre de otoño.
Fuente: CUNY Office of Institutional Research and Assessment

Otros 1,555 estudiantes indocumentados estaban matriculados en universidades administradas por la Universidad del Estado de Nueva York (SUNY) en los cinco condados que circundan la ciudad de Nueva York (Nassau, Orange, Rockland, Suffolk y Westchester) según los registros de SUNY, menos del 2 por ciento de la matriculación.

¹ Dos tercios de los estudiantes indocumentados de CUNY estaban matriculados en universidades y la mitad asistía a tiempo completo.

Nuestra revisión ha determinado que solo un pequeño grupo de estudiantes indocumentados se inscribió en escuelas de SUNY en otros puntos del estado. De modo que, en total, la OSC estima que 8,300 estudiantes de licenciatura indocumentados estaban matriculados en escuelas públicas postsecundarias en el Estado de Nueva York en el semestre de otoño 2012, y que sólo la mitad asistía a tiempo completo.

Estimación de costos

El Programa de Asistencia de Matrícula (TAP) representa cerca del 95 por ciento de toda la asistencia distribuida a través de la Corporación de Servicios de Educación Superior de Nueva York (New York Higher Education Services Corporation). Actualmente, los estudiantes universitarios indocumentados no reúnen los requisitos para el programa TAP, aunque demuestren que residen en el Estado de Nueva York.

Durante el año académico 2011-2012, el programa TAP ofreció más de \$920 millones en asistencia financiera, prestando ayuda a aproximadamente el 30 por ciento de los estudiantes matriculados en el estado. La asistencia que ofrece el programa TAP oscila entre \$500 y \$5,000, y depende de la situación económica de los estudiantes y el status de matriculación. Para reunir los requisitos, los estudiantes deben tener un alto rendimiento académico, estar matriculados en un programa autorizado y no estar en incumplimiento de un préstamo estudiantil.

La OSC estima que los beneficios que reciben los estudiantes indocumentados por medio de TAP habrían costado \$20 millones si el DREAM Act del Estado de Nueva York hubiera estado en vigencia el año en curso basado en las estimaciones conservadoras de que todos los estudiantes a tiempo completo solicitarían asistencia de TAP y recibirían los máximos beneficios.² En realidad el costo sería inferior a los \$20 millones, ya que algunos estudiantes indocumentados no solicitarán la asistencia del programa TAP para evitar divulgar información financiera personal o familiar, y aquellos que si la solicitaron pueden no reunir los requisitos para recibir el beneficio máximo o cumplir con los requisitos de elegibilidad.

Con el tiempo, la asistencia financiera puede permitir que algunos estudiantes de tiempo parcial asistan a la universidad a tiempo completo. Si la distribución entre estudiantes universitarios indocumentados a tiempo completo y parcial reflejara la matriculación total en las instituciones públicas de enseñanza superior de Nueva York, nuestra estimación podría aumentar por hasta \$5 millones.

El costo de extender la elegibilidad en virtud del programa TAP para los estudiantes indocumentados puede disminuir a lo largo del tiempo a medida que el

² Los estudiantes de tiempo parcial califican para el programa TAP sólo después de haber completado dos semestres a tiempo completo. En la actualidad, menos del 1 por ciento de los estudiantes de tiempo parcial recibe asistencia.

índice de estudiantes merme como resultado de la baja en el número de inmigrantes indocumentados en el Estado de Nueva York. El número total de inmigrantes indocumentados en Nueva York disminuyó en un 24 por ciento del 2007 al 2010, una tendencia que puede continuar debido al mayor control fronterizo si se promulgan las reformas migratorias.

Beneficios económicos

Una fuerza laboral con un nivel de educación más alto beneficia a la economía de Nueva York. La demanda de trabajadores con un mayor nivel de capacitación está aumentando (especialmente en la ciudad de Nueva York), y no cabe duda de que existe una correlación entre los logros educativos y el empleo. Por ejemplo, la tasa de desempleo para las personas que sólo tienen un diploma de la escuela secundaria fue del 10.2 por ciento en marzo de 2013 en la región del sur del estado, comparado con el 7.1 por ciento para aquellos con algunos años de universidad y el 5 por ciento para aquellos con una licenciatura.

Asimismo, ha quedado bien establecido el vínculo entre la educación superior y un empleo mejor pagado. En la región del sur del estado, el salario medio para trabajadores con algo de educación universitaria fue un 11 por ciento más alto en el 2011 que para aquellos que sólo se graduaron de la secundaria; 47 por ciento más alto para aquellos con un título de asociado; y 85 por ciento más alto para aquellos con una licenciatura. Los ingresos más altos generarán una recaudación superior de impuestos a nivel estatal y local.

Además, es muy posible que la mayoría de estos estudiantes se radique en Nueva York. CUNY (donde están matriculados la mayoría de los estudiantes indocumentados) informa que más de tres cuartas partes de sus estudiantes que se graduaron entre 1981 y 2008 permanecieron en el estado.

Es muy probable que la asistencia financiera aliente a un número mayor de estudiantes indocumentados a graduarse de la escuela secundaria y matricularse en la universidad. La OSC estima que el costo inicial de proporcionar asistencia a través del programa TAP a estos estudiantes posiblemente quedaría contrarrestado por los impuestos adicionales que pagarán a lo largo de su vida laboral como resultado de su capacidad de obtener salarios más altos.

Por ejemplo, la OSC estima que una persona que obtiene un título de asociado pagaría más de \$35,000 en impuestos estatales adicionales (sobre una base de valor neto actual) a lo largo de su vida laboral comparado con una persona que sólo tiene un título de la escuela secundaria, una cantidad mucho más alta que el beneficio máximo de \$8,000 que otorga TAP para un título tradicional de dos años de duración. Una persona que obtiene una licenciatura pagaría más de \$60,000 en impuestos estatales adicionales, comparado con un beneficio máximo de TAP de \$20,000.