

ELMOSÓDÓ HATÁRVONAL?

– A KONGRESSZUS ELŐTT BIDEN
BEVÁNDORLÁSI JAVASLATA

Migrációkutató Intézet

Janik Szabolcs

Gyorselemzések

2021/3

2021.2.26.

ELMOSÓDÓ HATÁRVONAL?

– A KONGRESSZUS ELŐTT BIDEN BEVÁNDORLÁSI JAVASLATA

A Demokrata Párt 2021. február 18-án benyújtotta Joe Biden bevándorlási törvénycsomagját a Kongresszus mindkét házában. A több mint 350 oldalas jogszabálytervezet alapjaiban reformálná meg és liberalizálná a teljes amerikai bevándorlási rendszert. A részletszabályok áttekintése után kijelenthető, hogy a *U.S. Citizenship Act* több tekintetben elmossa a legális és illegális bevándorlás közötti határvonalat, valamint számos elemében ösztönzi az illegális bevándorlást és a menekültügyi szabályokkal való visszaélést. Emellett a legális bevándorlásnál egyoldalúan alárendeli a gazdasági szempontokat a családegyesítésnek, és mindezek következtében alkalmas lehet arra, hogy akár nagyságrendekkel felpörgesse az Egyesült Államokat célzó bevándorlást (láncmigráció). A javaslat elfogadásához – a demokraták és a republikánusok kiegyensúlyozott mandátumszáma miatt – a Szenátusban szükséges lenne néhány republikánus szenátor támogatását is megszerezni, azonban az sem zárható ki, hogy a Demokrata Párton belül is lesznek „repedések” (már látszanak ilyen jelek). Valószínűsíthető, hogy a csomagot elemeire bontva tárgyalják és próbálják majd átvinni a Kongresszuson.

A javaslat

Nem késlekedett a 2021. január 20-án hivatalba lépett Joe Biden: már elnöksége első napján több bevándorlási tárgyú elnöki rendeletet vont vissza, amelyet szigorításpárti elődje, a republikánus Donald Trump hozott.¹ Lépése egyszerre volt szimbolikus és gyakorlati jelentőségű, hiszen a kampányígéretnek végrehajtásának megkezdésével azonnal nyitottabbá is tette a bevándorlási rendszert (egyes muszlim többségű országok beutazási tilalmának eltörlése, az ún. *DACA*-program újraindítása). Azonban talán még ennél is fontosabb, hogy már január 20-án felkerült a Fehér Ház honlapjára a Biden és csapata által kidolgozott bevándorlási törvénytervezet legfontosabb pontjait

¹ CNN, 2021

tartalmazó összefoglaló.² A törvénytervezet szövegét³ 2021. február 18-án mutatták be demokrata párti képviselők a Kongresszus két házában.⁴ A több mint 350 oldalas *U.S. Citizenship Act* alapjaiban reformálná meg és liberalizálná az Egyesült Államok bevándorlási rendszerét. Egyik legfontosabb vívmánya kétségtelenül a körülbelül 11 millió dokumentum nélküli (vagyis az országban illegálisan tartózkodó) külföldi legalizálása, majd állampolgársághoz juttatása, de ezen túlmenően is érdemi változtatásokat irányoz elő. Gyorselemzésünkben az illegális bevándorlók legalizálásának kérdését és a javaslat néhány további aspektusát járjuk körbe, bemutatva azok lehetséges következményeit is.

11 millió illegális bevándorló legalizálása

A javaslat legszimbolikusabb – egyben borítékolhatóan legvitatottabb – intézkedése az USA területén illegálisan tartózkodó mintegy 11 millió személy legalizálása. Elfogadása esetén leghamarabb 8 év alatt kaphatnának állampolgárságot azok, akik élni kívánnak a lehetőséggel. A törvény bevezetné az ún. „törvényes leendő bevándorló” (*lawful prospective immigrant – LPI*) státuszt, ami gyakorlatilag azonnali legalizációt jelentene több millió illegális migránsnak. A 6 évre elnyerhető (és meghosszabbítható) státusz birtokában munkát vállalhatnak és társadalombiztosítási számot kaphatnak. A LPI-t automatikusan jár azoknak a gyermekeknek, akiknek szülei megszerzik a státuszt. Az LPI legfontosabb feltétele, hogy az igénylőnek 2021. január 1-jét megelőzően az Egyesült Államokban kellett tartózkodnia. Azok, akik megkapják a státuszt, 5 év elteltét követően zöldkártyát igényelhetnek, majd újabb 3 évet követően kérelmezhetik az amerikai állampolgárságot. Bár bizonyos feltételeknek meg kell majd felelni minden státusz megszerzésénél – pl. súlyos bűncselekményért jogerősen elítéltek nem kaphatják meg őket –, azok viszonylag könnyen megkaphatók, vagyis e tekintetben meglehetősen gáláns a javaslatcsomag. A tervezet nem csak ezen a csatornán legalizálna: például mindenki zöldkártyát kapna, aki 18 éves korának betöltése előtt illegálisan érkezett az Államokba (ez a kör jóval nagyobb, mint a létező *DACA*-program kedvezményezett köre), de a szezonális mezőgazdasági munkások is megkapnák, ha a kérelmezést megelőző 5 évben legalább 400 munkanapot ledolgoztak az agráriumban.

² WHITE HOUSE, 2021

³ MENENDEZ, 2021

⁴ ABCNEWS, 2021

A legális bevándorlás kapuinak kinyitása

A javaslatcsomag általánosságban is szélesítené a legális bevándorlás csatornáit. A menekültügyi rendszerhez hasonlóan itt is a családegyesítés szempontja lenne az elsődleges (amelyet egyébként maga Biden is folyamatosan hangsúlyoz). A jövőben külön határoznák meg a családegyesítési és a munkavállalási célból kiadott vízumok összesített éves számát (vagyis előbbiek immár nem „csökkentenék” az utóbbiak számát). A tervszel jelentősen megemelnék az egyes országok állampolgárainak családegyesítés címszó alatt kiadható vízumok számát, és a közvetlen hozzátartozó kategóriájának alkalmazási körébe bekerülnének az USA-ban jogszerűen és tartósan letelepedett személyek is. Utóbbi azt jelenti, hogy ez a csoport legálisan bevándoroltathatná házastársát és kiskorú gyermekeit (akkor is, ha külföldön születtek). A munkavállalási célú vízumok esetében teljesen eltörölnék az egyes országokra meghatározott „belső plafonszámokat”. Ez az Államokba nagyobb számban „bevándoroltató” országok (Kína, India stb.) állampolgárait hozná előnyösebb helyzetbe. A fentiekén túl a javaslatcsomag gyakorlatilag az összes bevándorlási keretszámot megemelné: az ún. diverzitási lottóprogram keretében – amelyben sorsolással döntenek el, hogy ki nyeri el a vízumot – például 55 ezer helyett 80 ezer embert fogadna be évente az Egyesült Államok.

A menekültügyi rendszert is liberalizálnák

A menekültügyi rendszert is a liberalizálás jegyében alakítaná át Joe Biden. Az általános családközpontú megközelítés érvényesítése mellett más konkrét kedvezményeket is adna a menedékkérőknek. Többek között eltörölné azt a jogszabályi rendelkezést, hogy az érkezéstől számított 1 éven belül kötelesek benyújtani kérelmüket, illetve a kérelmezők 6 hónapot követően munkavállalási engedélyt kaphatnának. Újraindítanák a közép-amerikai kiskorúak programját is (*Central American Minors Program – CAM*), melynek értelmében különleges bevándorló státuszt kaphatnak a közép-amerikai bevándorlók gyermekei (és azok is jelentkezhetnek, akik a program 2017-es beszüntetése előtt már beadták kérelmüket). A javaslatcsomag csökkentené a hatóságok ügyhátralékát is, amelynek érdekében nagyobb költségvetési forrásokat kaphatnának, illetve több bevándorlási bírót alkalmaznának. Nagyvonalú ajánlatot kapnak azok a Trump-adminisztráció regnálása alatt kitoloncolt külföldiek is, akik korábban legalább 3 évet éltek az Egyesült Államokban: ők immár jogszerűen visszatérhetnek az USA-ba az amerikai adófizetők pénzén.

Továbbá eltörölnék az általános visszatérési tilalmat minden olyan kitoloncolt illegális bevándorló esetében, akik korábban legalább 6 hónapot éltek az Államokban. Rajtuk kívül immáron azok a kiutasított személyek is tartósan visszafogadhatók lennének családgyesítési célból, akik korábban csak különleges és egyedi esetben, jellemzően humanitárius okból voltak befogadhatók (és akkor is csak korlátozott időtartamra).⁵ Az Egyesült Államok területéről kiutasított személyeket általánosságban is segítené a törvénytervezet: az ún. „sérülékeny csoportok” tagjai számára állam által finanszírozott jogi képviselőt biztosítanának – a kategória meghatározása alapján gyakorlatilag minden külföldit megilletetne e jog. A javaslatcsomag értelmében a menedékkérőknek járó új kedvezményeikről és lehetőségeikről tájékoztató kampányt kellene indítani a közép-amerikai kibocsátó országokban, hogy minél többen élhessenek azokkal.

A kibocsátó országok támogatása

A javaslatcsomag egyetlen migrációt mérsékelni igyekvő fontos eleme – a határvédelmi technikai eszközök beszerzésén túl – a közép-amerikai államoknak (pl. Honduras, El Salvador, Guatemala) nyújtandó támogatás. Ennek összege 4 év alatt 4 milliárd dollár lenne, úgy, hogy a felét lényegében bármilyen feltétel teljesítése nélkül lehívhatnák. A másik felét bizonyos kormányzati intézkedések (pl. korrupció elleni harc, környezetvédelmi politikák stb.) teljesítése esetén utalnák át részükre. A kondicionalitásba ugyanakkor nem került be a saját állampolgárok visszafogadásának követelménye. A multilaterális nemzetközi szervezeteknek és – jellemzően emberi jogi – nem kormányzati szervezeteknek kiemelt szerepet szán a javaslat a megtett kormányzati lépések monitorozásában. A menedékkérelmek feldolgozására szolgáló központokat is felállítanának a közép-amerikai országokban, azonban kérdéses, hogy erre hajlandóak lesznek-e az érintett államok.

Elmosódó határvonal? – A javaslatcsomag értékelése

A Joe Biden névvel fémjelzett javaslatcsomag igyekszik valóra váltani a kampányban tett bevándorlási ígéreteit. A törvénytervezet főbb részletszabályainak áttekintése után kijelenthető, hogy az:

- ✓ több ponton elmossa a legális és illegális bevándorlás közötti – egyébként is gyakran vitatott – határvonalat;

⁵ HERITAGE FOUNDATION, 2021

- ✓ számos elemében ösztönzi az illegális bevándorlást és a menekültügyi rendszerrel való visszaélést;
- ✓ a legális bevándorlásnál teljesen egyoldalúan alárendeli a gazdasági szempontokat a családegyesítési megfontolásoknak; valamint
- ✓ a kiszélesített legális migrációs lehetőségekkel akár nagyságrendekkel is felgyorsíthatja a bevándorlást (ld. láncmigráció).

A javaslatcsomag liberális „ideológiai átitatottságát” jelzi, hogy a külföldiekre használt „idegen” (*alien*) kifejezés helyett kizárólag a „nem állampolgár” (*noncitizen*) terminust használná, miközben a családokra vonatkozó elbánást teljes egészében alkalmazná az LMBTQ-hátterű személyekből álló életközösségekre is.⁶

Egyelőre nehéz megmondani, hogy milyen esélyekkel indul a javaslatcsomag a Kongresszusban. A Képviselőházban szűk, de biztos többséggel rendelkeznek a demokraták, a Szenátusban azonban csak az alelnök szavazatával van technikailag többségük. A demokratáknak az obstrukció kiterjedt intézménye miatt mindenképp érdemes lenne legalább 10 republikánus szenátor támogatását elnyerni. Erre azonban – elsősorban a 11 millió illegális bevándorló legalizálása és a javaslat általános átideologizáltsága miatt – kevés az esély. A helyzetet bonyolítja, hogy a pártfegyelem messze nem olyan erős az USA-ban, mint az az európai demokráciákban megszokott, és a demokrata képviselők és szenátorok nem feltétlenül fogják automatikusan támogatni a tervezetet – a balszárnyak kevés lehet a liberalizálás („nem eléggé progresszív”), a jobbszárnyak pedig túl sok. Ennek már konkrét jelei is vannak, hiszen demokrata párti képviselők aggályukat fejezték ki a bemutatott csomaggal szemben (pl. Texasból).⁷ Önmagában elégedetlenség táptalaja lehet, hogy a COVID-járvány és a gazdaság bezuhanása idején pártjuk és elnökük a bevándorlási rendszer reformjával van elfoglalva (ráadásul úgy, hogy a demokrata szavazók egy érdemi hányada egyébként nem is támogatja a bevándorlás felpörgetését).⁸ A legvalószínűbbnek jelenleg az tűnik, hogy a demokraták elemenként próbálják majd letárgyalni és elfogadtatni a komplex javaslatcsomagot.

⁶ HERITAGE FOUNDATION, 2021

⁷ ARTHUR, 2021

⁸ *IBID*

Hivatkozások:

https://edition.cnn.com/politics/live-news/biden-presidency-trump-impeachment-1-25-21/h_5055887180eb9760edce8d8f37fe20b6 (Letöltve: 2021.2.25.)

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/01/20/fact-sheet-president-biden-sends-immigration-bill-to-congress-as-part-of-his-commitment-to-modernize-our-immigration-system/> (Letöltve: 2021.1.21.)

<https://www.menendez.senate.gov/imo/media/doc/USCitizenshipAct2021BillText.pdf> (Letöltve: 2021.2.19.)

<https://abcnews.go.com/Politics/democrats-introduce-bidens-immigration-reform-bill/story?id=75960479> (Letöltve: 2021.2.19.)

<https://www.heritage.org/immigration/report/us-citizenship-act-2021> (Letöltve: 2021.2.25.)

https://cis.org/Arthur/Congressional-Democrats-Sound-Alarm-Partys-Immigration-Stance?fbclid=IwAR0Ta_6AvwVbCpYEM1r1cegPOj9pLkUpnWNB8YINd2dQwKyS-OWRaHueAXY (Letöltve: 2021.02.25.)

A Migrációkutató Intézet elektronikus kiadványsorozata



Kiadó: **Migrációkutató Intézet**

A kiadó elérhetősége: H-1518 Budapest, Pf. 155

Tel.: +36 1 372 0191

E-mail: info@migraciokutato.hu

© Migrációkutató Intézet, 2021

Sorszám: 2021/3