

MIGRÁCIÓS SZEMLE

Migrációs politika és intézményi kapacitás Mexikóban és Közép-Amerikában

A Panamától az Egyesült Államok déli határáig terjedő földrajzi régió az irreguláris migráció egyik legjelentősebb tranzitfolyosója. Az elmúlt években a legfontosabb kibocsátóországok Guatemala, Honduras és Salvador voltak, ugyanakkor folyamatosan növekvő számú irreguláris migráns érkezik a régió kívülről, hogy Közép-Amerikát és Mexikó átszelve eljusson az USA déli határához. Az utóbbi időszakban csak Mexikó, Panama és Costa Rica tett jelentősebb lépéseket, hogy *ad hoc* döntések helyett intézményrendszerük komplex fejlesztésével kezelje a régiót sújtó tömeges migrációt. A válság megoldására közép- és hosszútávon csak akkor látszik esély, ha a térség országai egymással szorosan együttműködve dolgoznak ki, illetve koordináltan hajtanak végre egy regionális migrációs stratégiát. Utóbbinak részét kell, hogy képezze a professzionális határőrzés feltételeinek megteremtése, egy hatékony és objektív kérelemelbírálási-rendszer kialakítása, illetve a kitoloncolt migránsok reintegrációjának felgyorsítása. Végezetül elkerülhetetlen a migrációs szakpolitikai döntéshozatal intézményesítése.

[Laying the Foundation for Regional Cooperation: Migration Policy & Institutional Capacity in Mexico and Central America. Migration Policy Institute, 2021.](#)

A washingtoni székhelyű *Migration Policy Institute* (MPI) 2021 áprilisában napvilágot látott elemzése Mexikó, Guatemala, Honduras, Salvador, Costa Rica és Panama szerepét vizsgálja a Közép-Amerikát sújtó migrációs válság kapcsán. A tanulmány elsődleges célja, hogy felmérje és értékelje ezeknek az országoknak az intézményi kapacitásait, hatályos jogi keretrendszerét, valamint aktuális migrációs politikáját.

Változó migrációs trendek, új kihívások: Mexikó

Az elmúlt évtizedben Mexikóból, amely korábban a közép-amerikai régió legjelentősebb kibocsátóországa volt, fokozatosan tranzit- és befogadóország lett. Ezzel párhuzamosan 2015 óta folyamatosan növekszik az USA déli határához igyekvő guatemalai, hondurasi, és salvadori irreguláris migránsok száma – a három országot együttesen Közép-Amerika Északi-háromszögének (*Northern Triangle of Central America*) is nevezik. A három említett közép-amerikai ország lakosai több *push-tényező* (túlnépesedés, szegénység, éghajlatváltozás, közbiztonság hiánya) együttes hatása miatt döntenek egyre nagyobb számban lakhelyük elhagyása mellett. Az észak felé tartó migránsok között jelentős számban vannak családok, illetve kísérő nélküli gyermekek: 2019-ben a mexikói hatóságok 187 000 személyt tartóztattak fel, közülük 54 000 volt kiskorú, utóbbiak körülbelül 25%-a felnőtt kísérő nélkül próbálta elérni az USA déli határát.

A közép-amerikai migrációs trendek átalakulása jelentős nyomás alá helyezte Mexikó intézményrendszerét, ugyanakkor Andrés Manuel López Obrador mexikói elnök az utóbbi években

jelentős lépéseket tett a válság kezelésére. Kormánya 2019 nyarán migrációs együttműködési megállapodást kötött az Egyesült Államokkal. Az egyezmény következményeként Mexikóban a korábbi „nyitott kapuk” politikáját az irreguláris migráció elleni kemény fellépés váltotta fel. A 2019 óta történt jogszabály-módosításoknak köszönhetően a Nemzeti Migrációs Hatóság (*Instituto Nacional de Migración* – INM) közvetlenül kérhet segítséget a frissen létrehozott Nemzeti Gárdától az irreguláris migránsokkal szembeni fellépésre, amely jelentősen kibővítette az intézmény működési kapacitását. A Nemzeti Gárda így 2019 óta tevékenyen részt vesz a guatemalai határ szigorú őrzésében, valamint az országot észak felé átszelő irreguláris migránsok elfogásában.

2016-tól az amerikai kormányzat szigorú határőrizetre koncentráló politikája miatt egyre több közép-amerikai migráns döntött úgy, hogy nem próbál eljutni az USA-ba, hanem menedékkérelmét inkább Mexikóban adja be. Míg 2017-ben 15 000 menedékkérellem érkezett az ország hatóságaihoz, addig 2019-ben már 70 000. López Obrador kormánya a kialakult helyzetre válaszul 2019 és 2021 között 20 millió pesóról 97 millióra (körülbelül 4 millió euró) emelte a Mexikói Menekültsegélyező Bizottság (*Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados* – COMAR) költségvetését, valamint több együttműködési megállapodást kötött az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával (UNHCR). Utóbbi egyezmények keretében az UNHCR pénzügyi segítség mellett személyzettel, technikai infrastruktúrával, képzési programokkal és szakmai tanácsadással fogja segíteni a COMAR munkáját. A pénzügyi források jelentős bővítése, valamint a Menekültügyi Főbiztosság tevékeny segítsége valószínűleg már rövid távon jelentősen növelni fogja a COMAR intézményi kapacitását. Végezetül említést érdemel, hogy 2020 szeptemberében a mexikói kongresszus megtiltotta a migráns gyermekek, valamint családtagjaik fogva tartását.

Az MPI elemzése szerint a jelentős reformok ellenére továbbra is rendszerszintű probléma, hogy szövetségi szinten nem történt meg a migrációs szakpolitikai döntéshozatal intézményesítése. A különböző ügynökségek jogkörei között jelentős átfedések tapasztalhatók, ami nehézkessé teszi a szakpolitikai döntéshozatalt, valamint a központi akarat végrehajtását. Továbbá a Nemzeti Gárda segítsége ellenére a Nemzeti Migrációs Hatóság jelentős kapacitáshiánnyal küzd az USA-ból kitoloncolt migránsok kezelése kapcsán.

Az Északi-háromszög: Guatemala, Honduras és Salvador

Guatemala, Honduras és Salvador az elmúlt szűk évtizedben Közép-Amerika legjelentősebb kibocsátóországaivá váltak. Az Északi-háromszögből induló irreguláris migráció legfontosabb célpontja az Egyesült Államok, ugyanakkor az otthonukat elhagyók egy része megelégszik a Mexikóban való letelepedéssel, még kisebb hányaduk pedig délnek fordulva Costa Ricát és Panamát igyekszik elérni. Az Északi-háromszög államai ugyanakkor az elmúlt évtizedben jelentős tranzitországokká is váltak. Ez Guatemala esetében a leglátványosabb, hiszen az észak felé tartó hondurasi és salvadori migránsoknak mindenképpen át kell haladniuk ezen az országon, ugyanakkor a régió kívülről érkezők számára mind a három állam az észak felé vezető migrációs tranzitfolyósó részét képezi.

Jóllehet mind a három országban csoportosítottak át állami forrásokat az irreguláris migráció kezelésére, a válság méretéhez képest ezek nagyrészt elégtelennek bizonyultak. Eddig egyik országban sem intézményesült a szakpolitikai döntéshozatal, migrációs kérdésekkel teljesen *ad hoc* alapon foglalkoznak a különböző kormányzati szervek, a végrehajtás pedig jellemzően a tömeges

bevándorlás kezeléséhez szükséges szakképesítéssel egyáltalán nem rendelkező rendőrségre vagy a hadseregre hárul. Beszédes, hogy az Északi-háromszög országai közül csak Salvador rendelkezik önálló határőrséggel. Az USA-ból vagy Mexikóból hazatoloncolt migránsok reintegrációját pedig semmilyen állami intézmény vagy program nem segíti.

Az irreguláris migráció legális mederbe terelése szempontjából kisebb sikerként könyvelhető el, hogy 2019-ben kötött kormányközi megállapodásoknak köszönhetően az Északi-háromszög országainak polgárai vállalhatnak mezőgazdasági idénymunkákat az USA-ban.

A régió kívülről érkező migráció tranzitországai: Costa Rica és Panama

Costa Rica és Panama jelentősen gazdagabb az Északi-háromszög államainál, így egyik sem számít kibocsátóországnak, ugyanakkor mindkettő a régió kívülről érkező irreguláris migráció tranzitútvonalán helyezkedik el. Mind a két ország jelentős forrásokat fektet az észak felé tartó tranzitmigráció menedzselésébe. A Panamába délről érkezők egy gyors, az USA bűnügyi adatbázisainak felhasználásával végzett biztonsági ellenőrzés után jól kiépített táborokban várják, hogy buszokkal az ország északi határához szállítsák őket. A Costa Rica-i hatóságok hivatalosan naponta 100 migránst engednek be az országba, akik ezután gyalog folytathatják útjukat észak felé.

A régió kívülről érkezők számának növekedésével a panamai táborok egyre zsúfoltabbá válnak, illetve folyamatosan növekszik a Costa Rica-i határra nehezedő nyomás. Ha a Közép-Amerikán kívülről érkezők száma jelentős növekedésnek indul, a két ország intézményrendszere, amely eddig nagyrészt sikerrel menedzselte az irreguláris migrációt, összeroppanhat a nyomás alatt.

Összegzés: Egy regionális migrációs politikai sarokpontjai

Az MPI elemzésének végső konklúziója, hogy a migrációs válság megoldására közép- és hosszútávon csak akkor látszik esély, ha a térség országai egymással szorosan együttműködve dolgoznak ki egy regionális migrációs stratégiát. Első lépésként a régió minden országában intézményesíteni kell a migrációs politikai döntéshozatalt, ennek részeként a különböző ügynökségek hatásköreit egyértelműen el kell határolni egymástól. Meg kell teremteni továbbá a professzionális határőrzés feltételeit, illetve Costa Ricában és Panamában létre kell hozni objektív kérelemelbírálási-rendszereket. Amennyiben lehetséges, ki kell alakítani a munkaerő áramlásának legális csatornáit is. Erre kiváló példa az USA-ban elérhető mezőgazdasági idénymunka-programok. Végezetül Mexikóban, Guatemalában, Hondurasban és Salvadorban állami programokkal kell felgyorsítani a kitoloncolt migránsok reintegrációját.