

A migráció külpolitikai érdekek szolgálatában

Az Egyesült Államok és

a Dominikai Köztársaság kapcsolatainak migrációs vonatkozásai

A mexikói, kubai vagy akár Puerto Ricó-i helyzettől eltérően a Dominikai Köztársaság Egyesült Államokba irányuló migrációjának története csupán az 1960-as években kezdett kibontakozni.¹ 1961 és 1966 között azonban a dominikai migráció hirtelen tömeges méreteket öltött és ez a jellegzetessége mind a mai napig fennmaradt. Ennek eredményeképpen jelenleg a mexikóiak, a kubaiak és a 2005 körül a harmadik helyre avanszáló salvadoriak után a dominikaiak alkotják a negyedik legnagyobb latin-amerikai bevándorló csoportot az 1932² és 2016 között regisztrált több mint 1 450 000 legális bevándorlóval, akiknek 98%-a 1961-et követően érkezett az Egyesült Államokba.³ Ami az USA-ban élő legnagyobb latinó közösségeket illeti, az 1980-as évektől egészen 2005-ig⁴ a dominikaiak alkották a negyedik legnagyobb közösséget a mexikóiak, a Puerto Ricó-iak⁵ és a kubaiak után, annak ellenére, hogy nem rendelkeztek jelentős bevándorlástörténeti gyökerekkel és viszonylag új jövevénynek számítottak a Latin-Amerikából az Egyesült Államokba vándorló etnikai csoportok között.⁶ A dominikai migráció különlegessége

- 1 Az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlásról szóló általam ismert forrásmunkákban az erről a néppéssémozgásról szóló beszámolók legkorábban az 1930-as évekre datálódnak. Habár Silvio Torres-Saillant és Ramona Hernández megemlíti, hogy „az egyesült államokbeli dominikai jelenlétről már legalább a 19. század végétől tudunk”, erről a jelenlétről semmilyen további információt nem közölnek a forrásmunkában. Lásd *The Dominican Americans* (Westport, CT: Greenwood Press, 1998), xix.
- 2 Az USA Bevándorlási és Honosítási Hivatala (Immigration and Naturalization Service, INS) egészen 1932-ig nem közölt ország-specifikus adatokat a Karib-szigeteken belüli dominikai bevándorlással kapcsolatban.
- 3 U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, *2013 Yearbook of Immigration Statistics*, Table 2 – Persons Obtaining Lawful Permanent Resident Status by Region and Selected Country of Last Residence: Fiscal Years 1820 to 2013, August 2014, <https://bit.ly/2TgRXPS>; U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, *2016 Yearbook of Immigration Statistics*, Table 2 – Persons Obtaining Lawful Permanent Resident Status by Region and Selected Country of Last Residence: Fiscal Years 2014 to 2016, November 2017, <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2016/table2>.
- 4 2016-ban a dominikaiak (3,3%) alkották az ötödik legnagyobb latinó közösséget a mexikóiak (63,2%), a Puerto Ricó-iak (9,5%), a kubaiak (3,9%) és salvadoriak (3,8%) után. Ez utóbbiak 2005 körül kerültek az élbolyba, maguk mögé utasítva először a dominikaiakat, majd 2018-ra a kubaiakat is. Lásd *2016 Yearbook*.
- 5 Puerto Rico az Egyesült Államok külbirtoka, ezért a Puerto Ricó-iak amerikai állampolgárok és így a többi latinó csoporttal ellentétben nem minősülnek bevándorlóknak.
- 6 U.S. Census Bureau, *Census 2000*, Table 1 – The Hispanic Population by Type, <https://www.census.gov/prod/2001pubs/c2kbr01-3.pdf>; U.S. Census Bureau, *2016 American Community Survey and 2005 American Community Survey*, 1-Year Estimates, Table B03001 –

abban áll, hogy bár története csupán ötvenöt évre nyúlik vissza, mégis a negyedik helyet foglalják el azon népcsoportok között, amelyek több mint százhusz éve vándorolnak már az Egyesült Államokba.

Az Egyesült Államokban élő dominikaiakra vonatkozó számadatok azonban nagy mértékben eltérnek. Nehéz pontosan meghatározni ennek a bevándorlási áramlatnak és magának a közösségnek a nagyságrendjét. Frank Moya Pons dominikai történész azt írja, hogy 1990-ben közel 900 000 dominikai, vagyis a teljes dominikai populáció 12%-a élt New Yorkban.⁷ Érdekes módon 1985-től egészen a 2010-es évek közepéig ők alkották a New Yorkban élő legnagyobb egységes bevándorló etnikai csoportot.⁸ Moya Pons adataihoz képest viszont a 2000. évi népszámlálás szerint csak 764 945 dominikai származású amerikai állampolgár élt az Egyesült Államokban; 2005-re ez a szám már 1 118 265 volt, a 2015-ös népszámlálás adatai szerint pedig több mint 1 866 000.⁹ A becslések és a hivatalos statisztikák közötti jelentős eltérésnek az illegális dominikai bevándorlás az oka, amit a törvényes bevándorlás 10 és 50 százalékaára becsülnek. Az 1980-as évek óta ez komoly gondokat okoz a kétoldalú kapcsolatokban. Az illegális utat választók többsége egyszerűen a turista vízum lejártá után is az országban marad, mások hamis iratokat használnak, néhányan pedig illegálisan lépik át a határt. Ez utóbbiak leggyakrabban először az USA-hoz tartozó szomszédos sziget, Puerto Rico területére érkeznek, megkockáztatva a Mona-csatornán keresztüli csónakos átkelést az ún. *yolasok* fedélzetén. A különösen az 1980-as évek közepétől tapasztalható illegális átkelések növekedése miatt, a Puerto Ricó-i Aguadilla az USA kontinentális területén kívüli egyetlen olyan térség, ahol 1987 óta határvédelmi járőrszolgálat működik. Habár sok dominikai Puerto Ricóban marad, ahol napjainkra mintegy 100 000 fős közösségük él,¹⁰ a migránsok többsége

Hispanic or Latino Origin by Specific Origin, <https://factfinder.census.gov/faces/tables/servlets/jsp/pages/productview.xhtml?src=bkmk>; 2013 Yearbook; 2016 Yearbook.

7 *The Dominican Republic. A National History* (Princeton, NJ: Markus Wiener Publishers, 1998), 436.

8 A 2010-es évek végére a dominikaiak a második helyre fognak szorulni és a kínai lesz a legnagyobb New York-i bevándorló csoport. *The Newest New Yorkers, Characteristics of the City's Foreign-Born Population*, New York City Department of City Planning, 2013, Tables 2-2 and 2-3, p. 13 and 16, https://www1.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/data-maps/nyc-population/nnny2013/nnny_2013.pdf; Pamela Graham: „Dominican Republic”, in James Ciment (szerk.): *Encyclopedia of American Immigration* (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2000), 119, 121. – Az 1990-es népszámlálás adatai szerint az Egyesült Államok kontinensen lévő területén letelepedett 10 dominikaiból 7 New York Cityben és annak környékén lakott. A New Jersey észak-keleti részében, Miami-ban és Boston környékén lakó dominikai közösségek ebben a sorrendben követik a New York Cityben lakókat. Puerto Rico szintén nagy számban vonzza a dominikai bevándorlókat. Lásd U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, *Persons of Hispanic Origin in the United States: 1990* (Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, Population Division, 1991); Graham, 119.

9 *Census 2000*; U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics, 2005 *Yearbook of Immigration Statistics*, November 2006, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/OIS_2005_Yearbook.pdf; 2016 *American Community Survey*.

10 „Puerto Rico – Dominicans”, *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples*, Minority Rights Group International, 2018, <http://minorityrights.org/minorities/dominicans/>.

az innen induló belföldi járatokkal az Egyesült Államokba repül, és Puerto Ricó-i származású USA állampolgárként próbál bejutni az országba.¹¹ Bár a kubai bevándorlással ellentétben a dominikai migráció illegális aspektusa jelentősebb mértékű, a közösség ugrásszerű és tömeges növekedése amerikai külpolitikai érdekek fennállására enged következtetni, amelyek megkönnyítették az áramlat beindulását, majd pedig hozzájárultak annak konszolidálódásához.

Ami a dominikai bevándorlók összetételét illeti, a dominikai emigrációval kapcsolatos legkorábbi szociológiai tanulmányok elsősorban azt hangsúlyozták, hogy a bevándorlók falusi környezetből származtak, többnyire parasztok és vidéki proletárok voltak.¹² Az első nemzetközi migrációval foglalkozó, egész országot átfogó tanulmány azonban megkérdőjelezte ezeket a megállapításokat,¹³ és az ezt követő tanulmányok is azt erősítették meg, hogy a dominikai migráció túlnyomórészt városi, közép- és munkásosztálybeli jelenség volt.¹⁴ Annak ellenére, hogy a Dominikai Köztársaság a migráció következtében elvesztette az értelmiségének jelentős részét – különösen 1961 és 1965 között, amikor az orvosainak, mérnökeinek és könyvelőinek több mint 10 százaléka hagyta el az országot¹⁵ –, a kutatók arra mutatnak rá, hogy a dominikai migrációt mégsem lehet „agyelszívásként” feltüntetni.¹⁶ Ugyanakkor nem a kisemmizettek és munkanélküliek vándorlása volt ez, hanem inkább a szakmunkásoké és középfokú képzettséggel rendelkezőké. Ezekkel a szocioökonómiai megállapításokkal összhangban, az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlást olyan munkaerő-áramlatként definiálták,

11 Az illegális bevándorlás jellemzőivel kapcsolatban lásd Patricia R. Pessar: *A Visa for a Dream. Dominicans in the United States* (Boston, MA: Allyn and Bacon, 1995), 9–10; Virginia R. Domínguez: *From Neighbor to Stranger: The Dilemma of Caribbean Peoples in the United States* (New Haven, CT: Antilles Research Program, Yale University, 1975), 19–20; David B. Bray: „The Dominican Exodus: Origins, Problems, Sources”, in Barry B. Levine (szerk.): *The Caribbean Exodus* (New York, NY: Praeger, 1986), 164–165; Christopher Mitchell: „U.S. Foreign Policy and Dominican Migration to the United States”, in Christopher Mitchell (szerk.): *Western Hemisphere Immigration and United States Foreign Policy* (University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1992), 93–96, 117–120.

12 Az ezzel a megközelítéssel kapcsolatos alapmunkákat lásd Nancie González: „Peasants’ Progress. Dominicans in New York”, *Caribbean Studies* 10 (October 1970), 154–171; Glenn Hendricks: *The Dominican Diaspora. From the Dominican Republic to New York City – Villagers in Transition* (New York, NY: Teachers College Press, 1974); Sherezada Vicioso: „Dominican Migration to the United States”, *Migration Today* 20 (1976), 59–72.

13 Lásd az 1974-es Diagnos National Survey elemzését. Antonio Ugalde, Frank D. Bean, és Gilbert Cardenas, „International Migration from the Dominican Republic: Findings from a National Survey”, *International Migration Review* XIII/2 (1979), 235–254.

14 Az ide vonatkozó néhány fontosabb munka: Bray, 154–159; Franc Báez Evertsz–Frank D’Oleo Ramírez: *La emigración de dominicanos a los Estados Unidos: determinantes socio-económicos y consecuencias* (Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert, 1986).

15 Frank Hernández Marinóra hivatkozik G. Pope Atkins–Larman C. Wilson: *The Dominican Republic and the United States. From Imperialism to Transnationalism* (Athens, GA: The University of Georgia Press, 1997), 147.

16 Eugenia Georges: *The Making of a Transnational Community. Migration, Development, and Cultural Change in the Dominican Republic* (New York, NY: Columbia University Press, 1990), 46–47.

amely a küldő ország gazdasági nehézségeiből, a magas munkanélküliségi rátából, valamint az USA és a Dominikai Köztársaság közötti nagy munkabérekülönbségekből táplálkozott.¹⁷ A fenti jellemzés minden bizonnyal helytálló az 1980-as és 1990-es évek dominikai beáramlásával kapcsolatban, azonban nem veszi figyelembe, hogy – például a mexikói, Puerto Ricó-i vagy akár a jamaicai munkaerő-áramlással ellentétben – a dominikai migráció nem lassanként bontakozott ki és nem fokozatosan fejlődött tovább. Ehelyett egyfajta vészhelyzet-típusú menekültáradatot jelezve tört ki. Amíg 1960-ban 756 bevándorló vízumot bocsátott ki az Egyesült Államok Nagykövetsége, addig 1963-ban 10 683 darabot, majd pedig 1966-ban a kiadott bevándorló vízumok száma elérte a 16 503 darabot, ami tizennégyszeres, illetve huszonegyszeres növekedésnek felel meg. Ehhez hasonlóan 1960-ban a követség 4437 turistavízumot bocsátott ki; 1963-ban ez a szám 56 236-ra emelkedett, míg 1966-ra elérte a 68 870-et, ami tizenkétszeres, illetve tizenöt-szörös növekedést jelentett.¹⁸ Egy efféle drasztikus emigrációs áradatot nem lehet pusztán az USA gazdasági vonzerejével magyarázni, amelyet az emberek tízezrei egy három-tól öt évig terjedő időszak alatt fedeztek fel, sem pedig azoknak a tiltó kiléptetési szabályoknak az 1961-es eltörlésével indokolni, melyeket még a vaskezű Rafael Leónidas Trujillo Molina diktátorsága alatt vezettek be 1930 és 1961 között az alulnépesedéssel küzdő szigetállam lakosságának világtól való elszigetelése és otthontartása céljából.

Ha az Egyesült Államok nem mozdította volna elő és nem elégítette volna ki a bevándorló és turista vízumok iránti hirtelen megnövekedett igényeket, a dominikai emigráció nem ölthetett volna ilyen rövid idő alatt ekkora méreteket. Az Egyesült Államok Dominikai Köztársasággal kapcsolatos külpolitikai érdekei fontos szerepet játszottak a migrációs folyamat felgyorsításában. Ez azt jelenti, hogy a dominikai kivándorlás valójában menekültek politikailag motivált kiáramlását jelentette. Ugyanakkor a kubaiakkal ellentétben, akik egy ellenséges politikai rendszerből érkeztek, ezekre az USA-barát rendszerből érkező bevándorlókra nem volt külpolitikailag célszerű a „menekült” kifejezést alkalmazni. A dominikai bevándorlást ezért gazdasági vagy munkaügyi migrációként kategorizálták. Miként látni fogjuk, e népességmozgás indítóokainak a vizsgálata arra utal, hogy az Egyesült Államokba irányuló dominikai migráció hirtelen és nagymértékű növekedéséért felelős döntő tényezőket az USA külpolitikájának és migrációs politikájának a korrelációjában találjuk, mivel ez tette lehetővé, hogy a dominikai áramlat az Egyesült Államok egyik leggyorsabban növekvő bevándorló közösségévé fejlődjön. Az USA bevándorlás-politikájának liberális végrehajtását egyfelől egy második Kuba létrejöttétől való félelem, másfelől pedig az a törekvés táplálta, hogy hozzájáruljanak a Trujillo meggyilkolását követő, 1961 és 1966 közötti kaotikus dominikai politikai és gazdasági helyzet stabilizációjához a migrációs nyomás csökkentésén keresztül. Ez határozta

17 Például David M. Reimers csak az 1965 utáni dominikai migrációval foglalkozik a könyvében, és nem említi a migráció kezdetekor fennálló politikai tényezőket vagy polgári küzdelmeket, továbbá nem tesz említést a kiadott turistavízumok számának drasztikus növekedéséről. Lásd *Still the Golden Door. The Third World Comes to America* (New York, NY: Columbia University Press, 1992), 143–146.

18 Georges, 38; Torres-Saillant – Hernández, 35.

meg az Egyesült Államokba irányuló dominikai migráció időzítését, nagyságrendjét és kategorizálását.

Az emigráció egy viszonylag új jelenség annak a Dominikai Köztársaságnak az életében, amely történelmének túlnyomó részében az alulnépesedés problémájával küzdött. Az 1920-as évekig az ország munkaerőimportra szorult a többi karib-tengeri sziget-országból, különösen a szomszédos Haitiről, az egyre gyarapodó cukoripari munkaerő-szükséglet kielégítése érdekében. Azonban míg 1900-ban a Dominikai Köztársaság népessége 600 000 főt számlált, addig 1950-re elérte a 3 milliót. E miatt a népességrobbanás miatt a munkavállalók száma messze meghaladta azt a létszámot, amelyet a világpiac ingadozásának kiszolgáltatott dominikai gazdaság fel tudott szívni. A növekedés nagyrészt a Trujillo-rezsim (1930–1961) népesedéspolitikájának volt köszönhető, amelyben a nagy családoknak juttatott ösztönzésekkel jutalmazták a gyermekvállalást, támogatták a zömmel Európából érkező bevándorlást, és szigorúan korlátozták a kivándorlást. Trujillo számára a népesség növekedése az ország munkaerő-gondjaira adott megoldást jelentette, és emiatt a gazdasági fejlődés előfeltételeként és így a rendszer megerősítésének feltételeként kezelték, sőt figyelembe vették a Haiti¹⁹ szomszédsága miatti stratégiai megfontolásokat is. Az 1950-es évek végének világméretű recessziója alatt meredeken emelkedett a munkanélküliség és az alulfoglalkoztatottság mértéke, azonban az emigrációt továbbra is korlátozták azzal a céllal, hogy elszigeteljék a dominikai embereket a Karib-medencében akkortájt lezajló politikai földrengéstől, és úgy gondolták, hogy így a kiutazás korlátozásával további problémáktól kímélik meg a rendszert.²⁰ Trujillo biztonság iránti megszállottságából fakadóan nemcsak az emigrációt, hanem a nemzetközi idegenforgalmat is korlátozta. A dominikaiak közül kevesen rendelkeztek útlevelemmel is. Csak a feltétlenül lojális társadalmi és gazdasági elit számára adatott meg a lehetőség, hogy Trujillo titkosrendőrségének minden részletre kiterjedő vizsgálatát követően elutazzon vagy emigráljon. A korai kivándorlók másik fontos csoportja a politikai menekülteké volt, zömmel a demokratikus baloldal azon képviselőié, akiknek sikerült elhagyniuk a szigetet.²¹ 1932 és 1961 között körülbelül 16 700 dominikai bevándorlót

19 A Hispaniola szigetén fekvő két karibi ország kapcsolatai a XVIII. század végétől máig feszültnek mondhatók és történelmileg terheltek. Az eredetileg francia gyarmat, majd 1804-től független Haiti 1822 és 1844 között elfoglalta az akkor még Santo Domingo néven ismert, függetlenedni vágyó spanyol gyarmatot, amely végül 1844-ben Haititől nyerte el függetlenségét Dominikai Köztársaság néven. A Haitiből folyamatosan érkező bevándorlók miatt állandó feszültség jellemezte a határvidéket. Az ellentétek 1932-ben etnikai tisztogatásokba torkolltak, amelynek során a dominikai hadsereg mintegy 20 000 haitit mészárolt le. A haiti illegális bevándorlás napjainkban is súlyos problémát jelent, illetve ezek leszármazottainak jogai gyakran kérdőjeleződtek meg a dominikai parlamentben az elmúlt évtizedben.

20 Frank Moya Pons: *Manual de historia dominicana* (Santiago: Universidad Católica Madre y Maestra, 1977), 516; Moya Pons: *The Dominican Republic*, 367–370, 377; Georges, 28–29; Pessar: *A Visa*, 1.

21 Georges, 37; Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 91; Torres-Saillant – Hernández, 109–111; a New York Cityben, Puerto Ricóban, Venezuelában, és Európában letelepedő menekültekkel kapcsolatban lásd Nicolás Silfá: *Guerra, traición y exilio* (Barcelona: Manuel Girón, 1983).

regisztrált az amerikai Bevándorlási Hivatal (INS),²² vagyis csupán a dominikaiak 2%-a érkezett Trujillo meggyilkolása és a tiltó kiléptetési szabályok feloldása előtt. A következő évtizedekben jelentős mértékű emigrációt tapasztalhatunk, amely nemzetközi téren új fejezetet nyitott a Dominikai Köztársaság életében, és új korszakot teremtett a kétoldali kapcsolatok történetében. Az 1960-as évek óta a két ország közötti viszony és a migrációs kapcsolatok összefonódtak, habár nem annyira, mint Kuba esetében, ahol a migrációt túlzott mértékben átpolitizálták a hidegháborún keresztül és azt követően is. A dominikai migráció jellemző vonása, hogy habár a migrációs áramlat mindkét oldalán depolitizált volt ez a népességmozgás, mégis jól példázza azt, hogy milyen hatást gyakorolt az Egyesült Államokba irányuló tömeges migráció kibontakozására a külpolitikai célkitűzések előtérbe helyezése.

A fentiekben ábrázolt tömeges migrációs áramlat fejlődésének és dinamikájának a magyarázatához a folyamat kezdetét kell megragadnunk. Az 1961-től 1966-ig terjedő időszak különös jelentőséggel bír ennek a népességmozgásnak a megértése szempontjából az alábbi okok miatt. Először is ebben az időszakban élte át a Dominikai Köztársaság a legmélyebb és legviharosabb politikai átalakulását, amelyben a kubai forradalom miatt akkoriban különösen óvatos Egyesült Államok is aktívan részt vett. Az USA az instabil dominikai kormányzat miatt a rendszer megdöntésétől és a kommunizmus karib-tengeri továbbterjedésétől, és mivel már egyszer pórul járt Kubában, fokozottan óvatos volt a Dominikai Köztársasággal. Másodszor pedig 1961 és 1966 között az Egyesült Államok kormánya a bevándorlási szabályok liberális alkalmazásán és végrehajtásán alapuló bevándorláspolitikát vezetett be a dominikaiakkal szemben, amely lehetővé tette és elősegítette ennek a nagyszabású migrációs áramlatnak a kialakulását. A dominikai migráció felgyorsulása az USA-barát rendszer politikai stabilizációjának stratégiai érdekeit szolgálta azáltal, hogy enyhítette azokat a társadalmi feszültségeket, amelyek a politikai ellenzék tevékenysége és a forradalom melegágyának tartott nagyfokú munkanélküliség miatt fenyegették a dominikai kormányokat. Az ideológiai megfontolások nem játszottak szerepet a dominikai beáramlás elősegítésében, a stratégiai érdekek viszont létfontosságúak voltak abból a szempontból, hogy életre hívták a migrációs áramlat zökkenőmentes működtetéséhez szükséges adminisztratív módosításokat. A kubai esettel ellentétben azonban nem történtek jogszabály-módosítások, mivel a menekültáramlatot adminisztratív eszközökkel és eljárásrenddel is sikeresen tudták kezelni. A dominikai emigráció depolitizált aspektusa ennek a korszaknak a végére alakult ki. Annak ellenére, hogy sok dominikait – akik az 1965-ös áprilisi forradalom és az 1965–66-os amerikai megszállás után hagyták el az országot – menekültként tartottak számon, az 1966-os választásokat és az amerikai csapatok kivonását követően a dominikaiak már nem minősültek menekülteknek. A jobboldali, Trujillót követő Balaguer-rezsim 1966 és 1978 közötti „rendteremtési” erőfeszítéseit kísérő erőszak és jogsértések ellenére az USA-barát

rendszerből érkező bevándorlókat inkább gazdasági vándoroknak tekintették.²³ Az Egyesült Államok a Balaguer-rendszer konszolidációjának elősegítése érdekében folytatta az 1960-as évek elején bevezetett liberális beléptetési politikáját, amely kifejezetten hatékonynak bizonyult a politikai és társadalmi feszültségek csökkentésében. Így 1968-ra, amikor is az amerikai kontinensre, azaz a nyugati féltekére vonatkozó számbeli korlátozást bevezették, a dominikaiak már elérték azt a „kritikus tömeget” az Egyesült Államokban, amely a családok újraegyesítésének kvótán felüli kategóriájának kihasználásával gyorsan tovább tudott gyarapodni.²⁴ Majd 1976-tól a preferencia rendszer és a nyugati féltekére vonatkozó országonkénti 20 000 fős korlát kibővítését követően a bevándorlók még jobban ki tudták használni az Egyesült Államokban már gyökeret eresztett közösségüket. Ennek eredményeképpen 1983-tól napjainkig a dominikaiak száma mindig messze meghaladta az éves 20 000-es országonkénti határt, olyannyira, hogy 1990 és 1996 között, illetve 2010 és 2016 között évente körülbelül 40 000 dominikai bevándorló érkezett az Egyesült Államokba; 2016-ban ez a szám már meghaladta a 60 000-et is.²⁵ Természetesen úgy is érvelhetünk, hogy mihelyst véget ért a Trujillo-rezsim és megszűnt a tiltó emigrációs politika egy a világtól évtizedekig elszigetelt országban – amelyben mindeközben folyamatosan nőtt a munkanélküliség és az alulfoglalkoztatottság –, számítani lehetett az Egyesült Államokba történő emigráció jelentős mértékű növekedésére. Ráadásul 1961 és 1968 között még nem volt hatályban semmilyen számbeli korlátozás a nyugati féltekéről származó, Egyesült Államokba tartó bevándorlókka kapcsolatban.²⁶ Mint ahogyan ezt Christopher Mitchell is aláhúzza:

A dominikaiak Egyesült Államokba való kivándorlását mintegy mesterségesen hátráltatták a politikai határok, és úgy is mondhatjuk, hogy [az 1960-as évekre] egy késleltetett „migrációs kereslet” jött létre. Azonban a dominikai migráció akkoriban tapasztalt növekedése a karibi társadalmakból kiinduló egyik leggyorsabban kibontakozó népességmozgást jelezte. Az Egyesült Államok által kezdeményezett egyszerűsített és gyorsított adminisztrációs eljárás [...] bizonyára jelentős mértékben hozzájárult ehhez a nagyfokú migrációhoz.²⁷

23 A dominikai migráció menekült aspektusaival kapcsolatban lásd Juan González, *Harvest of Empire. The History of Latinos in America* (New York, NY: Viking Penguin, 2000), 118; a Balaguer-rezsim (1966–1978) nagy részét jellemző erőszak történelmi feltárásáról pedig lásd Moya Pons: *The Dominican Republic*, 391–404.

24 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 91.

25 Torres-Saillant – Hernández, 34; U.S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service, 1998 Statistical Yearbook of the U.S. Immigration and Naturalization Service. Table 2. Immigration by Region and Selected Country of Last Residence, Fiscal Years 1820–1998, <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/yearbook/1998/1998yb.pdf>; 2013 Yearbook; 2016 Yearbook.

26 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 100.

27 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 100.

Az amerikai kormányzat nagymértékben kihasználta a rendelkezésére álló adminisztratív eszközöket a dominikai bevándorlás elősegítése érdekében. A Külügyminisztérium és az USA Nagykövetsége minden tőle telhetőt megtett azért, hogy zökkenőmentesen és gyorsan lebonyolítsa mind a bevándorlók, mind pedig a nem bevándorló látogatók vízumkérelmeinek az elbírálását, miközben az INS elnéző volt a vízumban meghatározott tartózkodási idő túllépésekor, és elnéző jogi szankciókat alkalmazott az illegális bevándorlókkal szemben is. Annak ellenére, hogy Trujillo halála után megszűntették az emigrációra vonatkozó korlátozásokat, az ezt követő dominikai kormányoknak nem kellett kétoldalú tárgyalások útján rendezni a migrációs kérdéseket,²⁸ mivel – amint azt látni fogjuk – az USA kormányzata elébe ment a dolgoknak, és saját kezdeményezésével lehetővé tette az emigrációs biztonsági szelep megnyitását és működtetését. Ezek a lépések a Dominikai Köztársaság stabilizálásának külpolitikai célját szolgálták.²⁹ Így a dominikai esettanulmány alátámasztja az általam javasolt ún. bumerángeffektus-elméletet, amely arra mutat rá, hogy a külpolitika és migrációs politika korrelációján keresztül alapjában véve a fogadó ország felelős a tömeges migrációs áramlat megvalósulásáért és fenntartásáért.

1959-től az Egyesült Államok Dominikai Köztársasággal szembeni politikáját egy második Kuba kialakulásának a megakadályozására irányuló törekvések jellemezték. Amikor a Trujillo-rezsim 1961 májusában véget ért, az ország instabillá vált, és felszabadultak a politikai, szociális és gazdasági feszültségek. Augusztustól Dean Rusk külügyminiszter az alábbiakban foglalta össze az USA Dominikával kapcsolatos külpolitikai céljait:

Meg kell tenni azokat a lépéseket, amelyek enyhítik a Dominikai Köztársaságban fennálló jelenlegi feszültségeket, ugyanakkor elősegítik az Egyesült Államok alábbi alapvető céljainak megvalósítását is: (a) megakadályozzák, hogy Castro-típusú kommunizmus alakuljon ki vagy vegye át az ország felett az irányítást, és (b) a lehető legdemokratikusabb, baráti és stabil kormány alakuljon ki.³⁰

28 A migráció az 1980-as években vált a bilaterális tárgyalások témájává, mivel az USA egyre jobban aggódott a Puerto Ricón keresztülmenő illegális bevándorlás miatt, különösen az 1986-os bevándorlási reform és ellenőrzési törvény megszavazását követően (Immigration Reform and Control Act, IRCA). A dominikai kormány pedig attól tartott, hogy az illegális bevándorlást általánosan korlátozó törvény kihatásaként tömegesen fogják deportálni a dominikaiakat, ami feszültségekhez vezet majd az országban, és rontja majd a kétoldalú kapcsolatokat. Az 1990-es évekre azonban kiderült, hogy a dominikai aggodalmak túlzottnak bizonyultak. Továbbra is csak korlátozott mértékben került sor deportálásokra, amelyek száma nem érte el a néhány százat évente. Az ezzel a korszakkal kapcsolatos részleteket lásd Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 113–123.

29 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 99; Torres-Saillant – Hernández, 39–40.

30 *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1961–1963, Vol. XII, American Republics* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996), 661.

A feszült dominikai helyzet pontosabb megismerése érdekében Kennedy elnök 1961 szeptemberében John Bartlow Martint küldte rendkívüli követként a Dominikai Köztársaságba előzetes tényfeltáró útra. A szabadúszó újságíró Martin, aki Kennedy választási kampánya során az elnök beszédeit írta, rendelkezett már némi helyismerettel, miután 1937 és 1938 között a Dominikai Köztársaságban élt néhány hónapot. Szeptember 10-én érkezett meg Santo Domingóba, amelyet akkor még mindig Ciudad Trujillónak hívtak, és három hét alatt szerte az országban feltérképezte a politikai helyzetet. Habár az ajánlásai, amelyeket október 3-án nyújtott át az elnöknek, nem tartalmaztak migrációval kapcsolatos kérdéseket,³¹ mégis – mint ahogyan ez a visszaemlékezéseiből kiderül – a későbbi nagykövet figyelt fel először a tömegtiltakozások és az amerikai vízumokkal kapcsolatos igények közötti összefüggésekre.

[Egyik este Santo Domingóban] bementem a városba Fred Somerforddal, az USA munkaügyi attaséjával, aki hétköznapi öltözképet viselt. A Parque Independencia, a dominikai szabadság szentélye, teljesen tele volt [...] emberekkel, [a tömeg azt kántálta, hogy] „*Da-da, li-ber-tad*” újra és újra [...], megálltunk, hogy beszéljessünk két huszonéves fiatalemberrel, és [...] egy pillanat múlva még harmincan vettek minket körül, aztán ötvenen lettek, és mindegyikük egyszerre beszélt. [...] Az egyikük rájött, hogy Somerford amerikai tisztviselő, és vízumot kért tőle. Somerford odaadta neki a névjegyét, és abban a pillanatban mindegyikük körbefogta, vízumért kezdett könyörögni, megpróbált egy névjegyet szerezni és azt kiabálta „*Consulado norteamericano*”. [Somerford később az alábbiakkal kommentálta a jelenetet:] „Azok a fiúk mindent megpróbálnának akárhol. Fel tudnák gyűjteni a várost. Gondolkodás nélkül szembeszállnának a hadsereggel is. Ledöntenék a szobrokat és felgyújtanánk a házakat. Éheznek. Pokoli hosszú ideje nélkülöznek.”³²

Martin jelentése alapján a dominikai helyzetről szóló egyik legfontosabb véleményt, az elnök egyik asszisztense, Richard N. Goodwin fogalmazta meg: „[á]ltalában abban bízunk, hogy az Egyesült Államok majd megoldja az összes problémát. Ez egyfelől nagyon is érthető a kemény és brutális elnyomás 30 évének fényében, másfelől azonban

³¹ Az ajánlások az alábbiakat tartalmazták: (a) Az Egyesült Államoknak magas szintű diplomáciai képviselőt kellene küldenie az országba, hogy tárgyaljon a Trujillo-család gazdasági hatalmának felszámolásáról; (b) segítséget kellene nyújtania egy széles bázison nyugvó átmeneti kormány létrehozásához az OAS által szponzorált szabad választásokig; (c) meg kellene győznie a Trujillo-családot, hogy hagyja el békében az országot; (d) meg kellene szerveznie, hogy fokozatosan oldják fel a Dominikai Köztársaság elleni OAS-szankciót. Lásd John Bartlow Martin: *Overtaken by Events. The Dominican Crisis From the Fall of Trujillo to the Civil War* (New York, NY: Doubleday, 1966), 64–83.

³² Martin: *Overtaken*, 67–68.

olyan kikerülhetetlen tény is, amelyet figyelembe kell vennünk a politikánk kialakításában.³³ Az USA problémamegoldási stratégiájának hamarosan részévé vált, hogy a politikai és a társadalmi feszültségek csökkentése érdekében külpolitikai eszközként használja fel a bevándorláspolitikát végrehajtását. John Bartlow Martin döntő szerepet játszott a két politikai terület közötti összefüggés kidolgozásában, mielőtt az USA új nagykövetévé nevezték ki a két ország közötti teljes körű diplomáciai kapcsolatokat 1962 januári helyreállítása után.³⁴ Azonban az ez irányba tett első lépéseket – a bajkeverők és agitátorok deportálását – a szükség diktálta.

1961 októberétől az Amerikai Államok Szervezete (AÁSZ) szankcióinak feloldásáért és a teljes körű diplomáciai kapcsolatok helyreállításáért cserébe az USA többek között azt követelte az akkoriban Balaguer elnök által vezetett dominikai kormánytól, hogy tegye meg a szükséges lépéseket az összes elnyomó és kommunista, vagyis minden olyan szélsőjobb- és szélsőbaloldali személy ellen, akinek a célja a demokratikus rendszer aláásása. Balaguer rámutatott, hogy néhány ilyen embert „már deportáltak, és azt tervezik, hogy hasonlóképpen járnak el a többiekkel szemben is.”³⁵ A deportáltakat az Egyesült Államokba akarták küldeni, és a főkonzulátus segítségére számítottak a deportálások lebonyolításában. Amikor 1962. március 9-én Martin nagykövet megérkezett, az átmeneti Államtanács (Consejo de Estado) tagjai „technikai segítséget kértek a rendőrség lázadásokkal szembeni fellépésének kiképzéséhez, illetve egy a Castro-féle kommunistákkal szembenálló, titkos, felforgatás-ellenes egység létrehozásához, továbbá a deportálások megszervezéséhez.”³⁶ Martin, akinek az volt a feladata, hogy segítséget nyújtson egy stabil, USA-barát kormány létrehozásában, „hiperaktív” módon látta el nagyköveti feladatait, és arra törekedett, hogy „a saját jelenlétén keresztül biztosítsa a politikai stabilitást”.³⁷ A vízumkiadási folyamat könnyítése és felgyorsítása feladatainak központi elemévé vált:

Az [1962-es] év végére, mintegy 125 deportált személyt küldtünk az Egyesült Államokba, a legtöbbször az előtt, hogy én megérkeztem. Egyre több volt a lázongás. A rendkívüli állapotra vonatkozó törvény alapján az Államtanács óvatosan elkezdte deportálni az agitátorokat. A Castro-féle kommunisták a

33 *FRUS, 1961–1963*, 671.

34 Az Egyesült Államokkal fennálló diplomáciai kapcsolatok először 1960 augusztusa és 1961 januárja között szakadtak meg, amikor Trujillo megkísérelte megöletni Betancourt venezuelai elnököt, másodszor pedig 1963 szeptembere és 1964 márciusa között az első demokratikusan megválasztott elnököt, Juan Boscht hatalmától megfosztó államcsíny miatt. Mindkét alkalommal érintetlenül hagyták a konzuli kapcsolatokat, és a Santo Domingo-i főkonzulátus a misszió vezetője nélkül is, ideiglenes ügyvivővel ugyanúgy folytatta munkáját, mint az előtt. Lásd U.S. Department of State, *Principal Officers of the Department of State and United States Chiefs of Mission, 1778–1990* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1991), 77–78.

35 *FRUS, 1961–1963*, 667, 669.

36 Martin: *Overtaken*, 8.

37 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 98.

szabadság nevében tiltakoztak a gyakorlat ellen, hasonlóképpen azokhoz a politikai pártokhoz, akik a deportáltak rokonainak a szavazatát akarták megszerezni. Ezen a ponton mi is belekerültünk az ügybe – amerikai vízumot kellett adnunk az Államtanács által az Egyesült Államokba deportált személyek számára.³⁸

Ekképpen már a Trujillo utáni korszak elején felmérte mindkét kormány, hogy milyen hatással van a vízumok kiadása a feszültség és az erőszak mérséklésére. Mégis, csak Martin megérkezését követően kezdték el jobban kihasználni ezt az összefüggést, és ekkor terjesztették ki az eljárást azokra is, akik bevándorló, illetve turista vízumot igényeltek. Trujillo halála óta folyamatosan magas volt a vízumkérelmek száma. Nap mint nap végeláthatatlanul kígyózó sorok alakultak ki az USA konzulátusa előtt Santo Domingo belvárosának keskeny utcáin. Az igénylők nagy száma miatt hamarosan húszezerre nőtt a vízumügyek hátraléka a korszerűtlen és kevés alkalmazottat foglalkoztató konzulátuson.³⁹ Martin nagykövet szemében a konzulátus előtt kialakuló mindennapos tömeg többféle fontos következménnyel járt. Mint ahogyan ezt saját maga megfogalmazta: „[s]emmi sem árt annyira az Egyesült Államok jó hírnevének, mint az USA konzulátusát megostromló, hosszan kígyózó sorok látványa, akik [...] könyörögve és hízelegve próbálnak vízumot szerezni.”⁴⁰ De – a nagykövet szerint – ennél sokkal fontosabb volt, hogy a lázongásoktól és tüntetésektől zajos Santo Domingóban a hatalmas és egyre növekvő vízum iránti igénynek politikai motivációi voltak: „Néhányan azonnal el akartak menekülni, mivel féltek, hogy a lázongások káoszba torkollnak. Mások egyszerűen azért akartak vízumot, hogy káosz esetén majd el tudjanak menekülni az országból.”⁴¹ Mégis, legjobban a konzulátus előtt hosszú sorokban várakozó emberek aggasztották, akikből bármikor válhatott „bevetésre kész” utcai lázadó Santo Domingo szívében.⁴² Valójában az a tény, hogy „Trujillo bukása óta a konzulátust szinte nap mint nap ostromolták a vízumok miatt”⁴³ annyira nyugtalanították Martint, hogy 1962 áprilisában, nagykövetségként Washingtonba tett első útján a „vízumkáoszként” emlegetett téma központi helyet foglalt el a Külügyminisztérium illetékeseivel, sőt magával a külügyminiszterrel folytatott megbeszélésein.

Beszámoltam a vízumkáoszról, és magát [Rusk] külügyminisztert kellett megkérnem, hogy oldja meg a problémát. Nagyon együtt érző volt, és azt ígérte, hogy haladéktalanul egy repülőgépnyi fiatal vízumtisztviselőt fog küldeni a Dominikai Köztársaságba. De ahogyan ez gyakran megesik, a monstnum

38 Martin: *Overtaken*, 99–100.

39 Torres-Saillant – Hernández, 44; Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 98.

40 John Bartlow Martin: *U.S. Policy in the Caribbean* (Boulder, CO: Westview Press, 1978), 235.

41 Martin: *Overtaken*, 98.

42 Martin: *Overtaken*, 98.

43 Martin: *U.S. Policy*, 235.

intézmény, a Külügyminisztérium, felülbírált a külügyminisztert. [...] Néhány hónappal később azonban mégis megkaptuk, amire szükségünk volt: egy új konzulátusi épületet kint a vásárterületnél, távol Santo Domingo belvárosától, három konzulhelyettest és egy új konzult. [...] Őszre véget ért a vízumizéria.⁴⁴

Habár az azonnali cselekvés több hónapba is beletelt, a Külügyminisztérium 1962. május 15-i irányelve felvette a vízumkérdést az 1962 májusa és 1963 februárja közötti periódusban, vagyis a demokratikusan megválasztott kormány beiktatásához vezető időszakban teljesítendő feladatok közé: „Haladéktalanul lépéseket kell tenni a Santo Domingo-i nagykövetségen tapasztalható vízumhátralék olyan szintre való csökkentése érdekében, ahol az már nem képez politikai teherterét.”⁴⁵ A vízumhátralék által keltett politikai teherterét csökkentése a gyakorlatban azt jelentette, hogy a megfelelően felszerelt konzulátus kibővített személyzetétől azt várták el, hogy leegyszerűsítse és felgyorsítsa a vízumelbírálási folyamatot mind a bevándorlók, mind pedig a turisták számára. 1963-ban egy újabb konzuli hivatal is megnyílt Santiago városban a turista vízumokkal kapcsolatos eljárás könnyebb lebonyolítása érdekében.⁴⁶ Ennek eredményeképpen csupán 1963-ban több mint 10 000 bevándorló és több mint 56 000 turista vízumot adtak ki, ami – miként erre már utaltunk – tizennégyszeres, illetve tizenkétszeres növekedést jelentett az 1960-ban kiadott vízumok számához képest.⁴⁷ A kivándorlási biztonsági szelepet az USA nagykövetségének kezdeményezésére nyitották meg ennyire a dominikaiak előtt. A politikai ellenzék deportálását leszámítva az 1962 és 1966 között hatalmon lévő dominikai kormányok egyike sem kérte hivatalosan az Egyesült Államoktól a vízumelbírálási folyamat felgyorsítását. Annak ellenére, hogy az egymást követő rendszerek elismerték a kivándorlás politikai és szociális feszültségeket csökkentő, pozitív hatását, a folyamat megkönnyítése amerikai oldalról adminisztratív rutinná tette a migrációt és kiemelte azt a politikai tárgyalások köréből. A Martin nagykövet által megalkotott adminisztratív keretnek köszönhetően – azaz viszonylag nagyszámú vízumot bocsátottak ki, a dominikai rendszer változásaitól függetlenül életben tartották a migrációs áramlatot, elkülönítették a vízumelbírálási eljárást a követség dominikai kormánnyal szemben fennálló egyéb politikai ügyeitől, továbbá nagy hangsúlyt fektettek a gyors ügyintézésre, miközben nem érintették a vízumkérelmek visszautasítását – a migráció gyakorlatilag politikamentes kérdéssé vált a két ország között. A megnyitott és adminisztratív eszkö-

44 Martin: *Overtaken*, 120. 1978-ban Martin a következőképpen foglalta össze ezeket az eseményeket: „Trujillo bukása után a konzulátusunkat szinte minden áldott nap darabokra szedték a vízumért tülekedők, és csak akkor költöztünk ki a város peremére, bővítettük a személyzetet, és alkalmaztunk biztonsági őrköt, miután a nagykövet elmondta a problémát magának Rusk külügyminiszternek.” Lásd Martin: *U.S. Policy*, 235–236.

45 *FRUS*, 1961–1963, 706 (kiemelés tőlem).

46 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 106. A santiagói konzulátus 1970-ig állt nyitva.

47 Georges, 38; Torres-Saillant – Hernández, 35.

zökön keresztül fenntartott „bevándorlási átjáró” az Egyesült Államok számára a politikai feszültségek csökkentésének és a két ország közötti kapcsolat fejlesztésének a külpolitikai célját szolgálta, anélkül hogy szükségessé tette volna az államközi csatornák bevonását.⁴⁸ A dominikai kivándorlás az ország konszolidációjának fontos tényezőjeként segítette az USA pozícióinak a megőrzését és az amerikai hegemonia megerősítését. Így a migráció megkönnyítése hozzájárult az USA biztonságához. Kennedy elnök így nyilatkozott erről a kapcsolatról:

Számos krízishelyzetben az adott ország jövőbeli függetlensége és az Egyesült Államok biztonsága a [külszolgálati tisztviselők] helyzetmegítélésén nyugszik. Számos ilyen esetet tudok felidézni az elmúlt két évben, amióta betöltöm az elnöki pozíciót; [például] a Dominikai Köztársaság konzuljának a munkáját azokban a kritikus napokban, amelyekben helyt kellett állniuk [1962-ben].⁴⁹

Az emigrációs biztonsági szelepet működtető adminisztratív rutin zökkenőmentesen funkcionált a tiszavirág életű Bosch-kormányzat alatt (1963 februárjától szeptemberéig), a Boscht hatalmától megfosztó államcsínyt követő időszakban, amelyben megszakadtak az USA és Dominika közötti diplomáciai kapcsolatok (1963 szeptemberétől decemberéig), valamint a katonaság által támogatott Triumvirátus korszakában (1963 szeptemberétől 1965 áprilisáig), amelyet Donald Reid Cabral irányítása alatt 1963 decemberében az Egyesült Államok diplomáciailag is elismert. Az 1965 áprilisában kitört tömeges felkelés, amely Bosch alkotmányos elnöki hatalmát kívánta visszaállítani, és néhány napon belül polgárháborúba csapott át, egy második Kuba létrejöttének rémképét vetítette előre, és ahhoz vezetett, hogy az Egyesült Államok az AASZ csapataival együtt megszállta az országot egészen a választások megtartásáig (1965 áprilisától 1966 júliusáig). A két ország közötti migrációs kapcsolat tovább erősödött a dominikai forradalom alatti és az azt követő amerikai szerepvállalás eredményeképpen. Az ország konszolidálása iránt érzett felelősség és elkötelezettség megerősítette a migrációs kapcsolatot. Annak ellenére, hogy nem írtak alá hivatalos megállapodást, és a dominikai ügyekben való intenzív, általános amerikai szerepvállalás ellenére változatlanul maradt az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlás depolitizált természete,⁵⁰ az áprilisi felkelést követően a két kormány együttműködött a további jelentős mértékű kivándorlás elősegítésében.⁵¹ A forradalmárok és a politikai ellenfelek deportálásának problémáját kellett a legsürgősebben megoldani. Ezúttal az Egyesült Államok kormányának szerepe nem csak arra korlátozódott, hogy vízumot adott a rendszer politikai

48 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 99–100.

49 John F. Kennedy, „Remarks to a Group of Newly Promoted Foreign Service Officers, March 6, 1963”, *Public Papers of the Presidents of the United States. John F. Kennedy, January 1 to November 22, 1963* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1964), 236.

50 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 101–102.

51 Torres-Saillant – Hernández, 39–40, 42.

ellenfeleinek, hanem ezen túlmenően is „segítséget nyújtott [az ideiglenes García-Godoy kormány kérésére] abban, hogy megtagadta a deportáltaktól annak a lehetőségét, hogy elhagyják az Egyesült Államokat”.⁵² Ezen kívül az USA gyorsan megadta a vízumot a polgárháború két oldalán harcoló, életüket féltő katonai vezetőknek,⁵³ és ezzel is a politikai stabilitás visszaállítását segítette elő. A kongresszus elfogadta, hogy ezen személyek, illetve az 1965–1966-os időszak polgárháborús körülményei miatt elmenekülők emigrálása menekültyi vándorlásnak minősíthető. 1965. október 22-én törvényjavaslatot (S. 2727) nyújtottak be a Szenátusban „a Dominikai Köztársaságból érkező bizonyos menekültek megsegítéséről”.⁵⁴ A dominikai menekültet olyan személyként definiálták „aki 1965. április 24. után és 1966. június 2. előtt a katonai hadműveletek következtében volt kénytelen elhagyni a Dominikai Köztársaságban lévő rendes lakóhelyét, akit átvilágítottak és az országba bebocsátottak, illetve akinek rendkívüli beléptetést (parole) biztosítottak az Egyesült Államokban.”⁵⁵ Ez azt jelentette, hogy a belépés módjára tekintet nélkül menekültnek minősíthették azokat a dominikaiakat – összesen mintegy 100 000 embert⁵⁶ –, akik ez alatt az időszak alatt rendkívüli beléptetéssel vagy nem bevándorlóként érkeztek az Egyesült Államokba.⁵⁷ A Kongresszus 1966-ban fontolóra vette ezeknek a dominikai menekülteknek a párhuzamos státuszmódosítását a kubaiakkal egyetemben. A törvény a Képviselőház által megszavazott első formájában (H.R. 15183 avagy az 1966. évi kubai státuszmódosítási törvény) csak az 1959 januárja után érkezett kubaiakat vonta hatálya alá. A Szenátus ezt követően módosította a törvényjavaslatot (S. 3712) annak érdekében, hogy a státuszmódosítás hatálya az 1959 januárja előtt érkezett kubaiakra, valamint a forradalom és a katonai hadműveletek által lakóhelyüktől megfosztott dominikai menekültekre is kiterjedjen. Vagyis azok a dominikaiak, akik a fent említett időszak alatt érkeztek, módosíthatták a státuszukat anélkül, hogy előbb el kellett volna hagyniuk az országot, és bevándorlóként újra bebocsátást kellett volna kérniük egy harmadik országban vagy a saját országuk konzulátusán. Mivel a Kongresszus

52 Martin, *Overtaken*, 347.

53 García Godoy, ideiglenes elnök egyik 1966 januárjában elmondott beszédében bejelentette, hogy különböző szárazföldi és haditengerészeti tisztek, közöttük a konstitucionalista klikk előző vezetője, Caamaño Deñó ezredes és a lojalista klikk befolyásos tagja, Rivera Camiñero hajóparancsnok „egy olyan gesztussal, amely a nemzet helyzetének megértéséről” tanúskodik, hamarosan elhagyja a Dominikai Köztársaságot. Lásd „The Provisional Government [led by García Godoy] Appeals to the Harmony, Good Sense and Genuine Patriotism of the Dominicans, Document III-20, January 3, 1966”, in Department of State, *American Foreign Policy: Current Documents, 1966* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1969), 264, n61.

54 *Congressional Record*, 89th Congress, First Session, Vol. 111, Daily edition (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1965), 27347.

55 *Congressional Record*, 89th Congress, Second Session, Vol. 112, Daily edition (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1966), 24453.

56 A szerző becslése Eugenia Georges munkája alapján (38).

57 *Congressional Serial Set*, Senate Report 1675, 89th Congress, Second Session, October 4, 1966 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1966), 4.

két háza eltérően szavazott a Szenátus törvénymódosítási javaslatáról, konferenciabizottságot hívtak össze. A konferenciabizottság állásfoglalása „hozzájárult a dominikai menekültekre vonatkozó rendelkezések törléséhez”, továbbá kimondta, hogy „a konferenciabizottság résztvevői azon a véleményen voltak, hogy a kisebb számú, Dominikai Köztársaságból érkező menekültek esetének a tárgyalását el kell halasztani, amíg [1967] januárjában újra össze nem ül a Kongresszus.”⁵⁸ A problémát azonban végérvényesen elnapolták. A kubaiak státuszmódosításról szóló 1966. évi törvény csak a kubaiakkal tett kivételt, mivel konzuli kapcsolatok sem álltak fenn az országgal. Miként arra az Igazságügy Minisztérium rámutatott, a nyugati félteke összes többi nemzete „könnyedén viszszerterhet a [saját] hazájába a vízum beszerzése érdekében.”⁵⁹

Érdekes, hogy a státuszmódosítással kapcsolatos kongresszusi viták szinte kizárólag a kubaiakra vonatkozó kérdésre összpontosultak, miközben semmilyen vita nem bontakozott ki a dominikai menekültekkel kapcsolatban, akiknek a helyzetét nyilvánvalóan mellékes kérdésként kezelték.⁶⁰ Többféle tényezővel indokolható, hogy miért becsülték alá a dominikai migráció menekült vonulatát az 1965–1966-os időszak alatt. Először is, mivel a menekültek egy USA-barát rendszerből érkeztek, nem rendelkeztek azzal a stratégiai, ideológiai, vagy propaganda értékkel, mint az ellenséges rendszerből érkező kubaiak. Ekképpen a közvetlen humanitárius probléma megoldását és az új rendszerre veszélyt jelentő politikai ellenfelek eltávolítását leszámítva a dominikai menekülteként való besorolása nem szolgálta az USA hidegháborús külpolitikai érdekeit. Az Egyesült Államok azt tűzte ki célul, hogy stabilizálja és megerősítse az új dominikai kormányt, nem pedig azt, hogy nyilvánosan rossz hírért keltse és aláássa tekintélyét azzal, hogy az országból érkező migránsokat menekültáradatnak nyilvánítja. Másodszor, a dominikai elmenekülését nem csupán az anyaországot sújtó felfordulás motiválta, hanem az Egyesült Államok részvételével zajló hadműveletek is felelőssé tehetőek ezért. A dominikai forradalomban való közvetlen amerikai szerepvállalás következtében lakóhelyüket elhagyni kényszerülők iránti felelősségérzetet azzal kompenzálták, hogy ezeknek adták meg a rendkívüli beléptetést az Egyesült Államokba, és rekord mennyiségű bevándorlási (több mint 26 000) és turista (több mint 120 000) vízumot bocsátottak ki

58 *Congressional Record*, 89th Congress, Second Session, Vol. 112, 26903, 27449; *Congressional Serial Set*, House Report 2334, 89th Congress, Second Session, October 21, 1966 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1966), 3.

59 *Congressional Serial Set*, Senate Report 1675, 6.

60 A Szenátusban a kubai és dominikai menekülteknek szentelt eltérő figyelemmel kapcsolatban lásd például *Congressional Record*, 89th Congress, Second Session, Vol. 112, 24453–24455. – Edward Kennedy szenátor 1966. október 6-án az S. 3712 törvényjavaslat megszavazását támogató érvelése közben egy mondatot szentelt a Dominikai Köztársaságból érkező menekülteknek: „Habár a szóban forgó intézkedés elsősorban a kubai menekültekre vonatkozik, arra is felhívnam a figyelmüket, hogy a bizottságban akként módosították a tervezetet, hogy azokra a Dominikai Köztársaságból érkező bona fide menekültekre is kiterjedjen, akik az 1965 áprilisi dominikai forradalmat közvetlenül követő időszakban menekültek az Egyesült Államokba” (*Congressional Record*, 89th Congress, Second Session, Vol. 112, 24454).

az 1965–1966 közötti időszakban.⁶¹ Harmadszorra, mihelyst a közvetlen krízishelyzet megoldódott azzal, hogy humanitárius alapon befogadtak néhány menekültet, a további migrációs nyomást azokkal az adminisztratív eszközökkel is lehetett kezelni, amelyek már 1962 óta lehetővé tették az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlást. Következésképpen a dominikai menekültek befogadását szemmel láthatóan depolitizálták, nemcsak a kétoldali kapcsolatokban, hanem az amerikai politikai intézményrendszeren belül is. Ellentétes lett volna az Egyesült Államok érdekeivel, ha a kubaiakkal egyetemben a dominikaiaknak is megadták volna a rendkívüli státuszmozdósítás lehetőségét, hiszen a kubai és a dominikai rendszert szembe kívánták állítani egymással: a kommunizmust, amely több százezer embert kényszerített menekülésre, a demokratikus sikertörténettel, ahol a migráció csupán annak volt köszönhető, hogy az emberek egy fejlődő országból egy fejlett országba akartak vándorolni a jobb munkalehetőségek és magasabb bérek reményében. Ezért, amint véget ért a krízishelyzet, a dominikaiakat nem tekintették többé menekülteknek. Habár a legtöbb forrás főként politikai okokkal magyarázza az 1960-as évek eleji dominikai kivándorlást,⁶² kevés tesz említést annak menekült vetületéről.⁶³ Sőt, a dominikai migrációval foglalkozó tanulmányok többsége nem emeli ki azt a rengeteg erőszakot és jogsértést, amely Balaguer elnyomó „béketeremtését” jellemezte az 1966–1978 közötti időszakban, és nem húzza alá ennek migrációt előidéző hatását.⁶⁴

61 Georges, 38.

62 Lásd, például, Patricia R. Pessar (szerk.): *When Borders Don't Divide: Labor Migration and Refugee Movements in the Americas* (New York, NY: Center for Migration Studies, 1988); Dominguez; Georges; Bray; Torres-Saillant – Hernández; Graham; Pessar: *A Visa*.

63 Juan González véleménye szerint például a dominikai kivándorlás „nagyreszt menekültáramlatnak indult az 1960-as évek közepén”. A szerző úgy látja, hogy az 1960-as évek végén és az 1970-es években elmenekültek mozgalmának hátterében az 1966-os választásokat követő jobboldali elnyomásból fakadó politikai okok álltak. Szerinte az 1980-as évekig nem volt gazdasági vetülete a dominikai kivándorlásnak. Mindazonáltal a dominikaiakat nem minősítették menekülteknek, és nem kaptak szövetségi segítséget. Lásd González, 118. Roy S. Bryce-Laporte „el nem ismert menekültekként” hivatkozik a dominikaiakra a haitibeliekkel együtt. Lásd „Caribbean Migration to the United States: Some Tentative Conclusions”, in Roy S. Bryce-Laporte – Dolores M. Mortimer (szerk.): *Caribbean Immigration to the United States* (Washington, D.C.: Smithsonian Institution, 1976), 193. A világ menekültáramlatait meghatározó politikai tényezőkről rendelkezésre álló legátfogóbb tanulmány nem említi a Dominikai Köztársaságot a latin-amerikai társadalmi konfliktusoknak és menekülteknek szentelt fejezetében. Lásd Aristide R. Zolberg, Astri Suhrke, és Sergio Aguayo, *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World* (Oxford: Oxford University Press, 1989), Chapter 7.

64 Frank Moya Pons kiemeli, hogy „[t]öbb mint 3 000 dominikai veszítette életét az 1966 és 1974 közötti terrorcselekményekben. Ez a helyzet csak akkor ért véget, amikor a baloldali pártokat elsöpörték, a pártok teljesen szétestek, és amikor 1972-ben az Egyesült Államok és más demokratikus országok azt követelték Balaguertől, hogy vessen véget a terrorizmusnak és az emberi jogok megsértésének.” Balaguer post-trujillista „béketeremtése” – amely dominikaiak ezreinek kemény elnyomását, bebörtönzését és megkínzását jelentette – az 1966 és 1978 közötti uralmának döntő részére jellemző volt. Lásd *The Dominican Republic*, 392. A Balaguer-korszak tizenkét évével kapcsolatban lásd 391–404.

Lehet, hogy a dominikai bevándorlás menekültáramlatnak történő címkézése nem szolgálta az Egyesült Államok politikai érdekeit, az új dominikai rezsim konszolidációját szolgáló emigrációs biztonsági szelep zavartalan működése azonban egyértelműen az USA érdekében állt. Nem volt új megoldás, hogy a migráció eszközét használták fel a túlnépesedéssel és nagymértékű munkanélküliséggel küzdő országok politikai és társadalmi feszültségeinek csökkentésére. Ezt az összefüggést a második világháború utáni Nyugat- és Dél-Európában ismerték fel, amelynek némely része túlnépesedéssel és/vagy súlyos menekültproblémákkal küzdött akkoriban. Az Elnöki Bevándorlási és Honosítási Bizottság, amelyet 1952-ben Truman elnök hozott létre a McCarran–Walter törvény felülvizsgálatára és az aktuális bevándorlási problémák megoldására, az alábbiakat hangsúlyozta:

Bármilyen olyan tényező, amely gyöngíti a partnereinket, az végeredményben az Egyesült Államok biztonságát is gyöngíti. Minden kétséget kizáróan ilyen tényező a túlnépesedés. Mivel a külgazdasági és katonai célkitűzéseink nagyrészt arra irányulnak, hogy visszaállítsák ezeknek az országoknak az erejét, ha nem sikerül gyorsan segítenünk nekik a túlnépesedési problémájuk megoldásában, az gyöngíteni fogja az ő erejüket és a mi biztonságunkat is.⁶⁵

Az 1960-as évektől a népesség növekedését és a magas munkanélküliséget komoly problémának tekintette mind az USA, mind pedig a dominikai kormány. Az Egyesült Államok által támogatott dominikai családtervezési program megvalósítása mellett,⁶⁶ a migrációt egyre inkább a fölösleges munkaerő elszívásának és a Balaguer-rendszer konszolidációjának eszközeként kezelték,⁶⁷ amely a kezdetektől fogva a dominikai munkavállalók 25%-át érintő, jelentős munkanélküliséggel kellett, hogy szembenézzon.⁶⁸ A munkanélküliséget a politikai radikalizmus és a társadalmi nyugtalanság forrásának tekintették, ezért annak csökkentése érdekében továbbra is fenntartották a liberális bevándorláspolitikát. Így ez a bevándorláspolitikai a gazdasági és társadalmi feszültségek

65 President's Commission on Immigration and Naturalization, *Whom We Shall Welcome* (Washington D.C.: Government Printing Office, 1953), 65.

66 Az USA hosszú távú külpolitikájához hozzátartozik a népességszabályozás részét képező családtervezés is az amerikai befektetésekből részesülő területeken, például a Dominikai Köztársaságban, ahol a családtervezést 1966-ban vezették be. Lásd Torres-Saillant – Hernánde, 40–41.

67 Aristide Zolberg: „From Invitation to Interdiction: U.S. Foreign Policies and Immigration since 1945”, in Michael S. Teitelbaum and Myron Weiner (szerk.): *Threatened Peoples, Threatened Borders. World Migration and U.S. Policy* (New York, NY: W.W. Norton, 1995), 153; Robert L. Bach: „Immigration and U.S. Foreign Policy in Latin America and the Caribbean”, in Robert W. Tucker – Charles B. Keely – Linda Wrigley (szerk.): *Immigration and U.S. Foreign Policy* (Boulder, CO: Westview Press), 145–146.

68 A magas munkanélküliségi ráta miatti aggodalommal kapcsolatban lásd Lyndon B. Johnson, „The President's News Conference at LBJ Ranch, July 5, 1966”, *Public Papers of the Presidents of the United States*. Lyndon B. Johnson, Book II, June 1 to December 31, 1966 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1967), 704.

csökkentésének külpolitikai célját szolgálta, és cserébe hozzájárult a politikai stabilitáshoz és az USA biztonsághoz. Mivel a bevándorlás kérdését az 1965. áprilisi forradalmat követő kritikus korszakban külpolitikai eszközként használták fel a Dominikai Köztársaságban, a Johnson-kormányzat és a Kongresszus számos tagja is határozottan ellenezte azt, hogy a bevándorlási és nemzetiségi törvény 1965-ös módosításaiban javasolt számbeli korlátozást bevezessék a nyugati féltekéről érkező bevándorlókkal szemben. Az évente összesen 120 000 nyugati féltekéről származó bevándorló befogadását nem csupán olyan intézkedésnek látták, amely veszélybe sodorja a pánamerikanizmus eszméjét, hanem úgy gondolták, hogy veszélyezteti az Egyesült Államok Dominikai Köztársasággal kapcsolatos külpolitikai célkitűzéseit is azért, hogy korlátozza a kiadható bevándorlási vízumok számát, és ezzel gátat szab az instabil, de baráti kormányt támogató liberális bevándorláspolitiká végrehajtásának. Annak ellenére, hogy elméletben elismerték a féltekére vonatkozó esetleges korlátozás majdani szükségességét, a konkrét bevezetés időzítését teljes mértékben szerencsétlennek ítélték a Dominikai Köztársaságban zajló események miatt, sőt, úgy látták, hogy hátráltatja a hidegháborús célkitűzések megvalósítását, mert a bevándorlás számbeli korlátozása Latin-Amerika elidegenedéséhez vezethet. Mint ahogyan ezt a Külügyminisztérium Johnson elnök számára 1965. május 8-án kibocsátott memoranduma is hangsúlyozta: „Rusk külügyminiszter szerint, ha támogatjuk [a nyugati féltekére vonatkozó kvóták bevezetésének kísérletét], felbosszantjuk és megdöbbszantjuk vele a latin-amerikai barátainkat, akik így már bizonyosra fogják venni, hogy végleg ki akarunk vonulni a pánamerikanizmusból.”⁶⁹ 1965. május 20-án Abba Schwartz, a Biztonsági és Konzuli Hivatal vezetője, az alábbi módon kommentálta a helyzetet a külügyminiszternek és az igazságügyi miniszternek: „Ha most vezetnénk be [a bevándorlók] összlétszámának a korlátozását, akkor rontanánk a latin-amerikai szomszédainkkal való viszonyunkon, különösen a dominikai helyzet és a küszöbön álló Amerika-közi konferencia fényében.”⁷⁰ Továbbá egy a Fehér Ház stábjában készített dokumentum a következőt hangsúlyozta: „el kell döntenünk, hogy jelenleg nem az szolgálja-e legjobban a latin-amerikai érdekeinket, ha lemondunk a bevándorlási törvény azonnali megszavazásáról. Várjunk addig, amíg Santo Domingót magunk mögött tudhatjuk, és akkor vizsgáljuk meg újra a kérdést!”⁷¹ Mindazonáltal ezeket a nézeteket talán legjobban Emanuel Celler képviselő foglalta össze 1965. augusztus 25-én, a törvényjavaslat megszavazásához vezető kongresszusi vitánapon:

69 Unsigned memorandum to President Johnson, 8 May 1965, White House Central Files, Papers of President Lyndon Johnson. Idézi Bach: „Immigration”, 144.

70 Memorandum, 20 May 1965, White House Central Files, Papers of President Lyndon Johnson. Idézi Bach: „Immigration”, 144.

71 Idézi Robert L. Bach: „Political Frameworks for International Migration”, in Steven E. Sanderson (szerk.): *The Americas in the New International Division of Labor* (New York, NY: Holmes and Meier, 1985), 113.

[A nyugati féltekére meghatározott korlátozásnak] nagyon súlyos következményei lennének. Jelenleg nem alkalmas az idő a külpolitikai szálak összekuszálására. Kritikus időköt élünk. Minden olyan barátra szükségünk van, akit magunk köré tudunk gyűjteni, különösen déli szomszédainkra. A módosítás elidegenítené tőlünk Latin-Amerikát. [...] Ennek a félelmének adott hangot a külügyminiszter is – ez az, amitől a legjobban tart, hogy felbosszantjuk őket, és ellenséges érzelmeket keltünk bennük. Nem engedhetjük meg, hogy kialakuljon ez a rosszindulat, különösen nem a jelenlegi nehézségeink közepette – Kuba, Santo Domingo és különösen Vietnam árnyékában. [...] Az extrém elszigetelődés időszaka alatt [...] és a keleti féltekére vonatkozó nemzeti eredet elvű bevándorlási kvóták bevezetését követően] 1924-től kezdődően [...] semmilyen korlátozást nem állítottunk a nyugati félteke egyik országa elé sem. Miért tesszük ezt meg most? Miért pont ezt a veszélyes időpontot választanánk ki erre? [...] [A korlátozás] teljes mértékben szükségtelen [...], mert minden ok nélkül irritáljuk vele barátainkat [és] mert valószínű, hogy megsértjük majd ezzel a spanyol származású amerikaiak büszkeségét. Ez a módosítás rossz tanács, mert megnehezítené és bonyolultabbá tenné külpolitikánk gyakorlását. A külügyminiszterünk határozottan hangot adott tiltakozásának, és végeredményben azt mondta, hogy a módosítás olyan lenne, mintha súlyos akadályokat gördítenénk a szívélyes és harmonikus latin-amerikai kapcsolatokhoz vezető út elé.⁷²

Azonban a bevándorlási reform sarokkövei, vagyis a keleti féltekére vonatkozó nemzeti eredet elvű kvótarendszer eltörlése és a nyugati féltekére vonatkozó korlátozás bevezetése szorosan összefüggött. A törvényjavaslatot végül 1965 októberében megszavazták, és az törvényerőre emelkedett. A törvény 1968. júliusi hatálybalépését megelőzően a Nyugati Félteke Bevándorlási Különbizottsága, amelyet a nyugati féltekére kiszabott éves küszöb potenciális kihatásának a vizsgálatára hoztak létre, figyelmeztetett a számbeli korlátozás negatív külpolitikai következményeire. Úgy látták, hogy súlyos vízumhátralék alakulhat ki, és ez általános ellenérzést válthat ki Latin-Amerikában. A Különbizottság úgy ítélte meg, hogy a nyugati féltekére bevezetendő korlátozás következményeinek pontosabb előrejelzéséhez további tanulmányozásra lenne szükség, és azt ajánlotta, hogy a korlátozás bevezetésének időpontját 1968 júliusáról 1969 júliusára halasszák el.⁷³ A Kongresszus azonban semmit sem tett, és az 1965-ös törvény az előzetes terveknek megfelelően hatályba lépett.

Mindazonáltal az 1965. évi bevándorlási törvény adminisztrációja és végrehajtása – mint minden bevándorlási törvény esetében – a kormányzat, azaz a végrehajtó ha-

⁷² *Congressional Record*, 89th Congress, First Session, Vol. 111, 20955.

⁷³ Select Commission on Western Hemisphere Immigration, *Final Report* (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1968), 9–11.

talmi ág kezében volt. 1968-tól folyamatosan nőtt a dominikaiak számára kiadott bevándorlási vízumok száma, és 1968 és 1977 között meghaladta az évi 10 000 vízumot.⁷⁴ Amikor 1976-ban az országonkénti 20 000 fős korlátot és a preferencia rendszert kiterjesztették a nyugati féltekéről érkező bevándorlókra is, ezek a rendelkezések elősegítették a dominikai bevándorlás további növekedését, főként a család újraegyesítés lehetőségének bővítése miatt.⁷⁵ De sokkal lényegesebb az, hogy a végrehajtó hatalom a dominikai migrációt feszültségsökkentő eszközként kívánta alkalmazni, és ezt tisztán tükrözte a dominikaiak számára kiadott turista vízumok száma. A nyugati féltekéről érkező bevándorlással kapcsolatban bevezetett számbeli korlátozást, amely 1968 júliusában lépett hatályba, úgy kompenzálták, hogy a Santo Domingo-i és a santiagói USA-konzulátusokon egyre nagyvonalúbban kezelték a turista vízumok kiadásának kérdését. 1968-tól igencsak komoly mértékben emelkedett a kibocsátott turista vízumok száma. Évente jóval 100 000 fölötti látogató vízumot adtak ki a dominikaiaknak, sőt 1976-ban meghaladták a 200 000-es vízumszámot is.⁷⁶ Habár tudatában voltak annak, hogy a vízummal rendelkezők közül sokan túllépik a számukra engedélyezett tartózkodási időt és nem térnek haza, nem tettek semmilyen célzott lépést a vízummal visszaélő dominikaiak elrettentése érdekében.⁷⁷ Az amerikai hatóságok egyfelől soha nem támogatták speciális programokkal a dominikai bevándorlást, másfelől azonban nem is korlátozták azt, és a vonatkozó szabályokat nem tartatták be szigorúan.⁷⁸ Hangsúlyoznunk kell azonban,

74 Georges, 38; Torres-Saillant – Hernández, 35.

75 1921 óta az USA-állampolgárok hitvesei és egyedülálló, kiskorú gyermekei nem tartoztak a preferencia követelmények és számbeli kvóták hatálya alá. Majd 1965-ben az USA-állampolgárok szülei is ebbe a kvótán kívüli kategóriába kerültek. 1968-tól fogva ezek a családtagok a féltekére megszabott 120 000 fős kvóta fölött vándorolhattak be a nyugati félteke független államaiból is. A preferenciarendszert és az országonkénti korlátozást azonban nem terjesztették ki a nyugati féltekére 1976-ig. 1976-tól fogva a preferenciarendszer családegyesítési rendelkezései a nyugati féltekéről származó bevándorlókra is vonatkoztak. Ekképpen az USA állampolgárok nem házasságban született gyermekei, a letelepedettek hitvesei és nem házasságban született gyermekei, az USA-állampolgárok házasságban született gyermekei, valamint az USA-állampolgárok 21 évet betöltött testvérei kaptak preferenciát a kvótarendszeren belül. Lásd U.S. Congress, Senate, Committee on the Judiciary, *U.S. Immigration Law and Policy: 1952–1979*, Committee Print, 96th Congress, First Session (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1979), 62–64.

76 Georges, 38.

77 Zolberg, 153; Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 104, 106, 109–110, 123.

78 Alejandro Portes – Ramón Grosfoguel: „Caribbean Diasporas. Migration and Ethnic Communities”, *The Annals of The American Academy of Political and Social Sciences* 533 (May 1994), 64. Az Obama-adminisztráció alatt megnövekedett deportálások csak kis mértékben érintették a Dominikai Köztársaságot. 2017-ben, a Trump-adminisztráció első évében, a Syracuse Egyetem kutatóinak adatai szerint New York államból (232 fő) és Pennsylvániából (127 fő) deportáltak a legtöbb dominikait bűnügyi vagy nemzetbiztonsági okok miatt. A deportálások viszonylag alacsony aránya (összesen 468 fő) miatt a kérdés továbbra sem képez kritikus kérdést a kétoldalú kapcsolatokban. Lásd: „Outcomes of Deportation Proceedings in Immigration Court”, *TRAC Immigration*, TRAC Reports, 2017, http://trac.syr.edu/phptools/immigration/court_backlog/deport_outcome_charge.php.

hogy az 1980-as évek közepétől általánossá váló illegális bevándorlást egyre növekvő aggodalommal figyelték szerte az Egyesült Államokban, és ezért időnként feszültté vált a két ország közötti migrációs kapcsolat is, különösen a Puerto Ricón keresztül bonyolódó, nem dokumentált dominikai migrációból kifolyólag. De annak ellenére, hogy az illegális bevándorlás problémás üggyé vált az államközi kapcsolatokban, csupán kisebb gondokat okozott, mivel a dominikai kormány által megfogalmazott aggodalmak, tiltakozások és kezdeményezések – amelyek azt kívánták elérni, hogy az Egyesült Államok térjen vissza a dominikai illegális bevándorlás hagyományosan elnéző kezeléséhez – csak mérsékelt reakciót váltottak ki az Egyesült Államok kormányából.⁷⁹ Ez a hozzáállás tökéletesen illusztrálja a fogadó ország végső felelősségét és befolyását a migráció kimenetelének meghatározása szempontjából. A kibocsátó ország folytathat ugyan tárgyalásokat a változatlan vagy engedékenyebb migrációs kapcsolat érdekében, de a végeredményt a fogadó ország érdekei fogják meghatározni. Mindazonáltal az, hogy az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlás esetében az illegális bevándorlási kérdésekkel foglalkozó 1986. évi bevándorlási reform és ellenőrzési törvény (IRCA) elfogadása után a kibocsátó ország tárgyalásos erőfeszítéseire nem érkezett válasz a fogadó országból azt jelentette, hogy az USA kormánya tudatában volt annak, milyen értéket képvisel az emigrációs biztonsági szelep a Dominikai Köztársaság számára, és ismerte a karib-tengeri ország stabilitásában rejlő külpolitikai érdekeket is. Habár az Egyesült Államok illegális migráció miatt egyre növekvő aggodalma arra készítette a dominikai kormányt, hogy erőfeszítéseket tegyen az illegális kilépés korlátozása érdekében, az Egyesült Államokban nem került sor sem jelentős rajtaütésekre, sem tömeges deportálásokra. A dominikai kormány félt az 1986. évi IRCA-törvény szigorú végrehajtásának potenciálisan katasztrofális következményeitől, például a tömeges deportálások társadalmat destabilizáló hatásaitól, azonban ezek a félelmek 1990-re túlzottnak bizonyultak.⁸⁰ A 2010-es években sem merült fel egy olyan, az illegális vándorlásra nagy hangsúlyt fektető kétoldalú migrációs megállapodás aláírása, amelyet Haitivel 1981-ben, vagy Kubával 1984-ben, 1994–1995-ben kötöttek meg.⁸¹ Ehelyett az Egyesült Államoknak a Dominikai Köztársasággal kapcsolatos bevándorláspolitikája alapján véve az „engedékenység” politikája maradt, ami jól illusztrálja ennek a migrációnak a két ország államközi kapcsolataiban betöltött alapvetően depolitizált természetét.

79 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 113, 117–123.

80 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 120–123; Torres-Saillant – Hernández, 152–156; az IRCA nemzetközi-amerikai kapcsolatokra gyakorolt hatása viszonylatában lásd Georges Vernez (szerk.): *Immigration and International Relations. Proceedings of a Conference on the International Effects of the 1986 Immigration and Reform Control Act (IRCA)* (Santa Monica, CA: The Rand Corporation, 1990), 52–56; és Anthony P. Maingot: „United States–Caribbean Immigration Relations”, in Vernez, 167–176; Christopher Mitchell: „Changing the Rules: The Impact of the Simpson/Rodino Act on Inter-American Diplomacy”, in Vernez, 177–189.

81 Alex Stepick: „Unintended Consequences. Rejecting Haitian Boat People and Destabilizing Duvalier”, in Mitchell (szerk.): *Western Hemisphere*, 141–151; Ernesto Rodríguez Chávez: *Cuban Migration Today* (La Habana: Editorial José Martí, 1999), 151–155, 165–167, 171–172.

1961 és 1966 között megszilárdult a dominikai migrációs áramlatot elindító és fenntartó adminisztratív rutint irányító amerikai bevándorláspolitikai. Az Egyesült Államok egész korán felismerte ennek a migrációnak az egymást követő ideiglenes és választott dominikai kormányok stabilizációjában betöltött szerepét. Egyrészt a szigetről történő deportálási folyamat elősegítésével, valamint az egyre nagyobb számú bevándorló és turista vízum megadásával az volt az Egyesült Államok célja, hogy hozzájáruljon a politikai feszültségek csökkentéséhez. Másrészt a migrációs folyamat támogatása a magas munkanélküliségi ráta által okozott társadalmi feszültségek oldásának a célját is szolgálta, ami egyre inkább meghatározta az Egyesült Államok 1965-ös forradalmat követő dominikai szerepvállalását. Így a bevándorláspolitikai az USA külpolitikáját szolgáló eszközzé vált, amely a karibi régió stabilitását volt hivatva fenntartani annak érdekében, hogy megakadályozza egy második Kuba létrejöttét, és megerősítse az Egyesült Államok biztonságát. A tömeges migrációs áramlat kialakulásáról szóló dominikai esettanulmány kiválóan illusztrálja a külpolitika és a bevándorláspolitikai összefüggését. Az Egyesült Államok kormánya az általa kitűzött külpolitikai célok megvalósítása érdekében liberális bevándorláspolitikát alkalmazott a Dominikai Köztársaságban a Trujillo halálát és az utána kirobbanó forradalmat követő kaotikus politikai és gazdasági helyzet stabilizálásának során, és elnézően kezelte a bevándorlási jogszabályok végrehajtását. Mivel ezeket a feladatokat hagyományosan a kormányzat és a hozzá tartozó hatóságok hajtották végre, nem okozott problémát a külpolitikai érdekek bevándorlási döntésekbe történő beillesztése. A dominikai áramlat másfelől olyan eszközként funkcionált, amely segített egy USA-barát rendszert létrehozni Kuba közvetlen szomszédságában.

Miként ezt a fentiekben is láthattuk, a tömeges dominikai bevándorlás létrejöttének elemzése alátámasztja azt az elképzelést, hogy a Dominikai Köztársasággal szembeni bevándorláspolitikai kialakításában meghatározóak voltak a külpolitikai érdekek. Az Egyesült Államok migrációs befogadó politikája volt az, ami lehetővé tette, hogy a dominikai áramlat nagyszabású jelenséggé fejlődjön. Habár a hagyományos vonzó és taszító tényezők vizsgálata is hasznos lehet az Egyesült Államokba irányuló dominikai migráció magyarázatánál, mégis a külpolitika és a bevándorláspolitikai korrelációjával válik érthetővé igazán ennek a migrációnak az időzítése, nagyságrendje és kategorizálása. A Dominikai Köztársasághoz kapcsolódó amerikai érdekeket történetileg a karibi ország gazdasági, politikai, katonai és kulturális szféráiba való nagyfokú beavatkozás tükrözte. Az 1960-as évek elején a külpolitika végrehajtásának új eszközeként kezdték el alkalmazni a bevándorláspolitikát az egymást követő dominikai kormányok stabilizálásának, és ekképpen az USA pozícióinak biztosítása és előremozdítása érdekében. A Dominikai Köztársaságból érkező tömeges bevándorlás megindulása az Egyesült Államok érdekeit szolgálta, és fontos politikai hasznot hozott a migrációs áramlat mindkét végén. Az Egyesült Államok egy megbízható, stabil, hidegháborús politikai szövetségest nyert Kuba tőszomszédságában. A Dominikai Köztársaság számára a munkaerő kivándorlása a helyi munkaerőpiac kínálatának csökkentésével enyhítette a társadalmi feszültségeket, a migránsok pénzátutalásai pedig javítottak az otthon maradtak életkö-

riülményein, mindemellett fontos valutaforrást⁸² is biztosítottak az államnak, így egyfajta gazdasági segélyt nyújtottak. Végül, a viszonylag problémamentes migrációs áramlat fennállása megerősítette az egymást követő dominikai kormányok politikai elfogadhatóságát Washingtonban, és ezáltal biztosította konszolidációjukat.⁸³ Azonban az a tömeges népességmozgás, amelyet a kezdetekben a külpolitika és a bevándorláspolitikai korrelációja hívott életre, a későbbiekben kialakította a saját, önálló áramlatát, és állandósult szocioökonomiai jelenséggé vált, amelyet már egy kiterjedt transznacionális közösség jelenléte határoz meg.

Az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlás depolitizáltsága szintén 1961 és 1966 között alakult ki. Annak ellenére, hogy a migrációs folyamat – amelyet a Kennedy-kormányzat, különösen Martin nagykövet indított útjára 1962–1963-ban – a Dominikai Köztársaság stabilizálásának politikai célkitűzését szolgálta, az adminisztratív csatornák önmagukban is elég hatékonynak bizonyultak ahhoz, hogy úgy tartsák mozgásban ezt a migrációs áramlatot, hogy az ne váljon jelentős kérdéssé az államközi kapcsolatokban. Az Egyesült Államokba irányuló dominikai bevándorlás döntő tényező maradt az ország konszolidációjában az 1965-ös forradalmat és az 1966-os választásokat követően is. Az engedékeny migrációs politika biztosította azt, hogy a Dominikai Köztársaság soha ne kerüljön közel egy Castro-típusú forradalomhoz. Az emigrációs biztonsági szelep ugyanis, amelyet a politikai ellenfelek és a fölösleges munkaerő számára folyamatosan nyitva tartottak, vitathatatlanul enyhítette a politikai és szociális feszültségeket, ami különösen fontosnak bizonyult az egymást követő dominikai kormányok számára. Így az Egyesült Államok migrációs befogadó politikája tényleg elérte a legfontosabb célkitűzését, azaz a Dominikai Köztársaság stabilizálását. Hosszú távon azonban ez azt vonta maga után, hogy a fenntartható stabilitás az emigrációs biztonsági szelephez való hozzáféréstől függött, ami az amerikai migrációs befogadó politika folyamatos alkalmazását tette szükségessé. Ezt tükrözte, hogy habár az 1986-os IRCA megszavazása kapcsán az USA–Dominikai Köztársaság migrációs kapcsolat a kétoldalú tárgyalások napirendi pontjává vált, a törvény csekély mértékben érintette csak a dominikai áramlatot.⁸⁴ A dominikai migráció vonatkozásában nem hajtották végre szigorúan a törvény rendelkezéseit, és az 1990-es évek elejétől – annak ellenére, hogy a bilaterális tárgyalásokon továbbra is problémás kérdés maradt az illegális bevándorlás – a migrációs kötelek tovább erősítette a két ország közötti kapcsolatokat azáltal, hogy egyre szorosabban fűzte a Dominikai Köztársaságot az Egyesült Államokhoz. Mitchell összegzése szerint „a dominikai migrációval kapcsolatos amerikai stratégia, amelyet politikai okok miatt kez-

82 1986-ban a migránsok pénzküldeményeinek nagysága körülbelül megegyezett a Dominikai Köztársaság éves költségvetésével; az ország bruttó nemzeti termékének hozzávetőlegesen egy tizedét és devizájának egynegyedét tették ki. Lásd Bernardo Vega, dominikai közzgázás gondolatát idézve Rodríguez Chávez, 114; lásd még Portes – Grosfoguel, 68.

83 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 103–115.

84 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 113–123; Torres-Saillant – Hernández, 152–156.

deményeztek és főként adminisztratív csatornákon keresztül tartottak fenn, sokkal szélesebb értelemben hozott külpolitikai hasznot, mint ahogy azt a döntéshozók tervezték.”⁸⁵

Az Egyesült Államok külpolitikai célkitűzések által meghatározott liberális befogadó politikájának hosszú távú következménye egy olyan transznacionális közösség kialakulása volt, amely az 1990-es évekre addig soha nem látott mértékben kapcsolta össze a két országot. Miként ezt Luis Guarnizo is leírja: „a dominikai bevándorlók közössége az Egyesült Államokban menedékre és jövedelemre vágyó helyi politikai aktivisták és munkavállalók szervezetlen tömegéből fejlődött ki, és egy komplex, társadalmilag heterogén csoporttá alakult, akiknek a politikai érdekei mindkét nemzethez kapcsolódnak.”⁸⁶ Sőt, a dominikai-amerikai közösség, amelynek a vállalkozói hajtóereje és egyre növekvő politikai szerepvállalása az egyik legszembetűnőbb bevándorló enklávává formálta a csoportot New Yorkban,⁸⁷ ezzel párhuzamosan egyre nagyobb befolyást szerzett a származási országuk politikai és gazdasági életében is. Ezt illusztrálta például az 1996-os elnökválasztás, amelynek győztese, Leonel Fernández Reyna, New Yorkban nőtt fel,⁸⁸ továbbá a dominikai alkotmány 1996-os módosítása is, amely lehetővé tette a kettős állampolgárságot,⁸⁹ illetve az, hogy a konzuli hivatalokban való szavazással a külföldön élő dominikaiaknak is lehetővé tették a részvételt az országos választásokon.⁹⁰ Az Egyesült Államok politikusai szintén a folyamat részeseivé váltak. A jelentős dominikai lakossággal rendelkező választókeretek helyi vagy tagállami hivatalaiért versengő jelöltek gyakran a Dominikai Köztársaságba is ellátogatnak a kampányuk részeként.⁹¹ A migrációs kapcsolat nem csupán az ország fejlődésének strukturális vonásává és kultúrájának részévé vált, hanem egy olyan problémakört is teremtett, amelyet csak mindkét nemzetet szem előtt tartva lehet kezelni, a migrációs áramlat mindkét oldalán lévő kormányok bevonásával. A két ország közötti kapcsolatokat nem lehet többé azon transznacionális közösség érdekeinek figyelembe vétele nélkül alakítani, amely hídként köti össze őket és elősegíti kölcsönös befolyásukat.

85 Mitchell: „U.S. Foreign Policy”, 123.

86 Luis E. Guarnizo, „Los Dominicanyorks: The Making of a Binational Society”, *The Annals of The American Academy of Political and Social Sciences* 533 (May 1994), 83.

87 A New York-beli dominikai közösséggel kapcsolatos részletekért lásd Portes – Grosfoguel, 63–64; Guarnizo; Pessar: *A Visa*; Torres-Saillant – Hernández, 3–5. fejezet.

88 Graham, 119.

89 Torres-Saillant – Hernández, 156–157.

90 Torres-Saillant – Hernández, 156–157; Graham, 1124.

91 Graham, 1124.