

DEN AMERIKANSKE FLYGTNINGE- & GRÆNSEPOLITIK

UNDER PRÆSIDENT DONALD TRUMP



INTRODUKTION

Den amerikanske præsident Donald Trump har aflyst sit statsbesøg i Danmark, der skulle have fundet sted d. 2. september 2019. Nationale og internationale medier har i høj grad lagt vægt på Trumps kontroversielle udtalelser om Grønland. Forinden disse udtalelser var det i høj grad emner som, hvorvidt der skal bygges en mur mellem Mexico og USA; flygtninge- og migrantbørn, der bliver tvangsadskilt fra deres familier og tilbageholdes i detentionscentre; samt hvilke nationaliteter, der har indrejseforbud i USA, der har ryddet talrige forsider.

I **Dansk Flygtningehjælp Ungdom** er vi i høj grad optaget af, hvordan Trump forholder sig til den amerikanske flygtninge- og grænsepolitik. Som præsident for dét land i verden, der historisk set har taget imod flest kvoteflygtninge, er hans politik af stor betydning for talrige mennesker verden over. Derfor har vi i DFUNK valgt at stille skarpt på flygtninge- og grænsepolitik i USA under præsident Donald Trump. Vi oplever, at det kan være uoverskueligt at navigere i de mange overskrifter, politiske forandringer og i det amerikanske system generelt. Det har vi her forsøgt at gøre noget ved.

I DETTE FACTSHEET KAN DU BLIVE KLOGERE PÅ

- Definitionen af en flygtning og en migrant i amerikansk lovgivning
- Hvilke flygtninge kommer til USA og hvorfor?
- Hvad har Trump i sin siddende tid som præsident gennemført af flygtninge- og grænsepolitik? Og hvilke konsekvenser har det for flygtninge i landet?

FLYGTNINGE & IMMIGRANTER I AMERIKANSK LOVGIVNING

Under amerikansk lovgivning er en flygtning en person, der er ude af stand til eller som ikke er villig til at returnere til hans eller hendes hjemland grundet en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, tilhørsforhold til en særlig social gruppe, politisk overbevisning, religion eller nationalitet.

Definitionen af en flygtning, er baseret på UNHCR's (FN's flygtningehøjkommissariat) flygtningekonventionen fra 1951¹. USA underskrev flygtningekonventionen i 1968 i kølvandet på Vietnam-krigen og efter erfaringer med at genbosætte indokinesiske flygtninge. Kongressen vedtog hertil the "Refugee Act of 1980", der inkorporerede konventionens definition i den amerikanske lovgivning og som er det juridiske fundament for U.S. Refugee Admissions Program (USRAP), der er det amerikanske kvoteflygtningesystem.²

Herudover har USA også underskrevet og ratificeret FN's konvention mod tortur. Konventionen foreskriver, at en stat ikke må sende en person retur til et land, hvor personen er i fare for at blive tortureret eller blive udsat for nogen anden seriøs skade. Dette er et absolut forbud.

USA har også underskrevet og ratificeret et antal af internationale konventioner, der forbyder religiøs og/eller racemæssig diskrimination i lovmæssige henseender. Det gælder også i asyl- og migrationssystemet.

En migrant har derimod ikke et anerkendt juridisk beskyttelsesbehov, men kommer eksempelvis til landet i håbet om et bedre liv, arbejde, studie, kærlighed eller familiesammenføring. For at opnå lovlig opholdstilladelse i USA som migrant, findes der forskellige juridiske processer, hvor man fx kan søge om arbejdstilladelse. I USA findes der både dokumenterede og udokumenterede migranter, hvoraf sidstnævnte også er et emne, der optager Trump, men som vi ikke vil gå i dybden med her.³

HVEM, HVORDAN OG HVOR MANGE SØGER OM ASYL I USA?

Først og fremmest er det vigtigt at understrege, at man skal befinde sig på amerikansk grund for at søge om asyl i USA. Først når en person står på USA's territorium og søger om asyl, da har USA en juridisk forpligtelse til at tage sig af denne ansøgning. Undtagelsen der bekræfter reglen, er i dette tilfælde kvoteflygtninge.

¹ Læs mere om flygtningekonventionen her: <http://dfunk.dk/forside/viden/hvad-er-en-flygtning/>

² Læs mere om det amerikanske kvoteflygtningesystem her: <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/overview-us-refugee-law-and-policy>

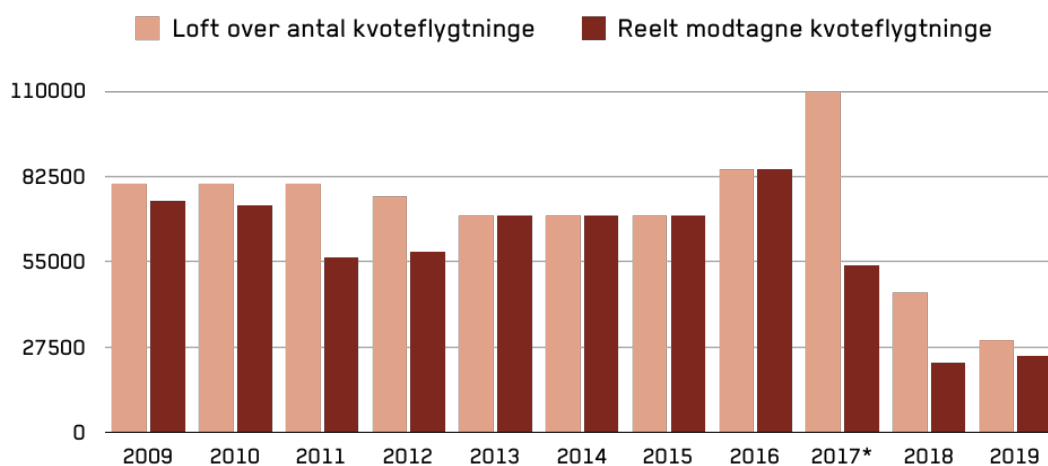
³ Læs mere om hvad der er forskellen på en flygtning og en migrant her: <http://dfunk.dk/forside/viden/hvad-er-en-flygtning/#hop1>

KVOTEFlyGTNINGE I USA

Historisk set er USA det land I verden, der har taget imod flest kvoteflygtninge. USA tager årligt imod mange kvoteflygtninge, som genbosættes i USA, efter at være blevet omfordelt via FN.⁴ I USA kaldes programmet "U.S Refugee Admission Programme" (USRAP). Programmet er blandt andet tilgængeligt for personer, der er anerkendt som flygtninge af FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR), en amerikansk ambassade eller udpegede NGO'er. Disse personer befinder sig udenfor USA, og har ansøgt om at blive genbosat i USA.⁵

Antallet af kvoteflygtninge under USRAP, som USA kan tage imod et pågældende år, fastsættes af præsidenten i samråd med kongressen. Tallet ændrer sig fra år til år og fungerer som et loft over antallet af flygtninge, som USA maksimalt vil tage imod. Der kan derfor være forskel på loftet og hvor mange flygtninge, der i realiteten kommer til USA og får asyl.⁶ F.eks. fastsatte USA loftet til 142.000 flygtninge I 1993, som I høj grad var en reaktion på Balkan-krigene. Ligeledes fastsatte USA under Obama-administrationen et loft på 110.000 flygtninge I 2017, som en reaktion på den globale flygtningesituation, hvor rekordmange mennesker var på flugt verden over.

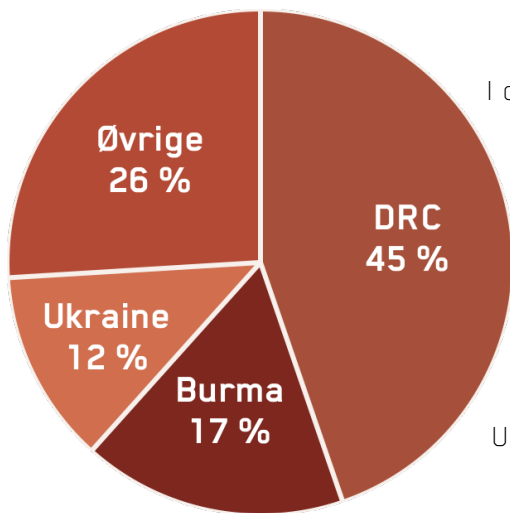
Under Trump-administrationen er loftet blevet rekordlavt. Først nedskalerede Trump antallet for 2017 fra 110.000 til 50.000. Trump fastsatte herefter loftet for antallet flygtninge til 45.000 I 2018, hvorefter der blev sat et rekordlavt loft på 30.000 flygtninge I 2019. Omtrent 24.000 flygtninge er blevet genbosat I USA I de første 10 måneder af statens regnskabsår 2019 (1. oktober 2018 - 31. juli 2019).



⁴ Læs mere om kvoteflygtninge her: <http://dfunk.dk/forside/viden/hvad-er-en-flygtning/#hop3>

⁵ Læs mere om USRAP her: <https://www.uscis.gov/humanitarian/refugees-asylum/refugees/united-states-refugee-admissions-program-usrap-consultation-worldwide-processing-priorities>

⁶ Se fordelingen fra 1980-2018: <https://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/us-annual-refugee-resettlement-ceilings-and-number-refugees-admitted-united>

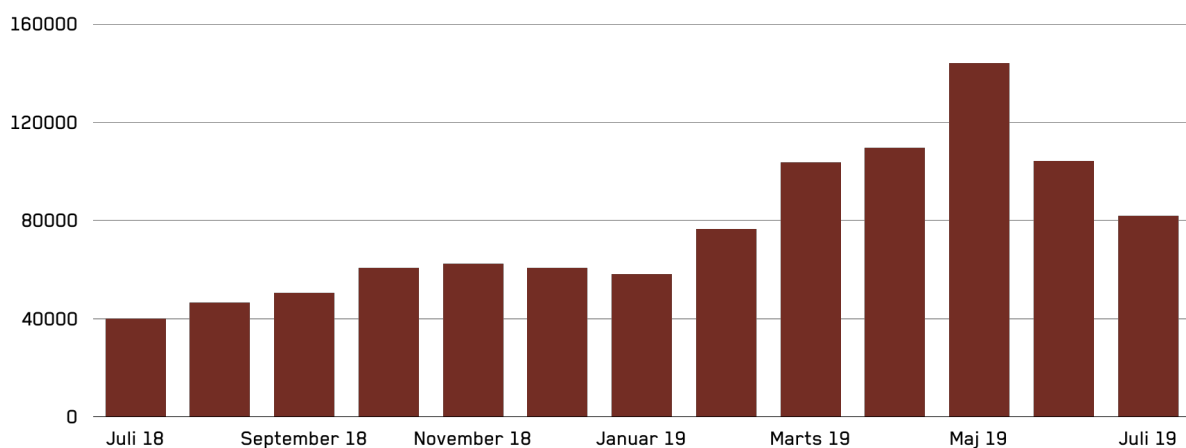


I de første 10 måneder af regnskabsåret i 2019 udgjorde flygtninge fra Myanmar og Den Demokratiske republik Congo (DRC) det største antal af kvoteflygtninge USA tog imod – 62 % tilsammen. Flygtninge fra Ukraine udgjorde den tredjestørste gruppe af flygtninge på ca. 12%. Selvom antallet af folk fra Latinamerika, som søger asyl i USA er steget, er denne gruppe kun en lille del af de kvoteflygtninge, som USA tager imod.

De flygtninge USA tager imod fordeler sig forskelligt over landet. F.eks. er Texas, New York, Californien og Washington de stater, der har taget imod flest flygtninge i det første halve regnskabsår af 2019.⁷

SPONTANE FLYGTNINGE

Spontane flygtninge søger asyl på grænsen til eller inde i det land de er flygtet til. Som nævnt i det foregående er det disse personer, der skal være på amerikansk grund for at søge om asyl. De har ikke opholdstilladelse eller visum forud for indrejsen. I praksis er alle spontane flygtninge derfor som regel indrejst illegalt, hvilket Flygtningekonventionen foreskriver, at man ikke må straffe flygtninge for, da det som regel er en forudsætning for at flygte til et andet og sikkert land.⁸ I amerikansk lovgivning er det ulovligt at krydse grænsen, hvorfor alle som ikke krydser grænsen ved de officielle grænseovergange tilbageholdes.



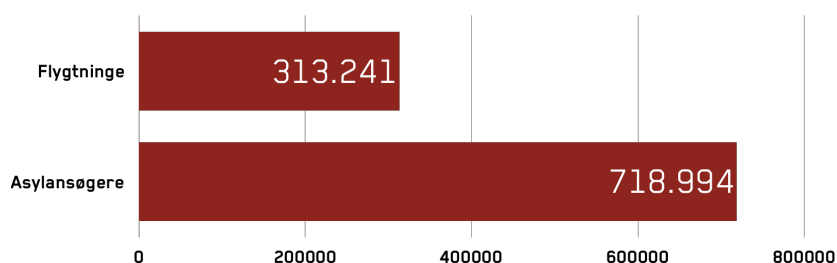
⁷ Læs mere om tal og statistik på flygtningeområdet i USA de seneste par år: https://www.migrationpolicy.org/article/refugees-and-asylees-united-states#Refugee_Arrivals_and_Countries_of_Origin

⁸ Læs mere om spontane flygtninge her: <http://dfunk.dk/forside/viden/hvad-er-en-flygtning/#hop3>

I ovenstående graf findes en opgørelse over, hvor mange mennesker der indtil juli 2019 har krydset den sydlige amerikanske grænse ulovligt og derfor tilbageholdes af de amerikanske myndigheder⁹. Disse tal siger ikke noget om, hvor mange af disse personer er flygtninge. Antallet af folk der krydsede grænsen illegalt i maj måned er på 140.000 personer, hvilket er mere end dobbelt så mange, som samme periode året før. Dette skyldes blandt andet, at der er opstået lang ventetid, for at få lov til at krydse grænsen lovligt for at søge om asyl i USA. Trump har indført såkaldte "venteområder", hvor kommende "legitime" asylansøgere venter inden de krydser grænsen for at søge om asyl- en politik refereret til som "metering" eller "queue management" – altså en håndtering af køen ved grænsen. Det betyder at nogle "legitime" asylansøgere må vente op til flere måneder for at få lov til at søge om asyl. Denne ventetid foregår ofte i farlige og udsatte områder langs den mexicanske grænse, hvilket har presset et stort antal til at krydse grænsen illegalt for at kunne søge om asyl.¹⁰

Der findes ingen opgørelser over hvor mange, der har søgt om asyl i USA i 2018 og 2019. Den sidste opgørelse er fra 2017, hvor 26.568 flygtninge fik asyl, hvilket var 31% flere end året før. Fra 2012-2017 er antallet af personer fra El Salvador, Honduras og Guatemala som fik tildelt asyl steget fra 1007 til 8480. I 2018 og 2019 er det forventeligt, at asylansøgere fra Venezuela fylder mere i statistikkerne grundet landets nylige krise.

Ifølge en opgørelse udarbejdet af UNHCR, var der i udgangen af 2018 313.241 flygtninge i USA – altså personer, der er anerkendt som værende flygtninge jævnfør Flygtningekonventionen. Hertil var der i udgangen af 2018 718.994 personer i USA, der havde verserende asylsager – altså personer, som venter på at deres asylsag bliver færdigbehandlet. Det er det højeste antal verserende asylsager i verden, og skal ses i forhold til, at USA er et af de lande i verden, der får flest asylansøgninger. Men det skal også ses som et udtryk for, at der er en lang ventetid i asylsagerne i USA.¹¹ Herunder fremstår tallene for 2018:



⁹ Læs mere her: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

¹⁰ Læs mere her: <https://www.vox.com/2018/11/28/18089048/border-asylum-trump-metering-legally-ports> & <https://www.cfr.org/article/venezuelan-exodus>

¹¹ Find Global Trends her: <http://dfunk.dk/forside/viden/aktuelt/rapporter-fact-sheets/>

TRUMPS FLYGTNINGEPOLITIK

Donald Trump underskrev som noget af det første i hans periode som præsident i starten af 2017 et dekret kaldet "Protecting the Nation from Terrorist Attacks by Foreign Nationals", der midlertidigt suspenderede visum til personer fra disse syv - primært muslimske - lande: Iran, Irak, Sudan, Syrien, Libyen, Somalia og Yemen. Derudover lukkede han flygtningeprogrammet USRAP ned i 120 dage, reducerede antallet af de kvoteflygtninge USA kunne tage imod i 2017 fra 110.000 til 50.000 og stoppede genbosætning af syriske flygtninge på ubestemt tid.¹²

Foruden at Trump har reduceret antallet af modtagne flygtninge i USA betydeligt, har den amerikanske regering også indsat nye sikkerhedsregler og procedurer, der gør at flygtninge, der ansøger om asyl i landet, må vente i lang tid før de kan få behandlet deres sag.¹³

Trump administrationen har i juli 2019 annonceret nye regler, der sætter en stopper for beskyttelse af stort set alle migranter, der kommer til grænsen mellem USA og Mexico. Ifølge de nye regler, så kan enhver asylansøger, der passerer et andet land før ankomsten til USA ikke få lov til at søge om asyl, hvis de ikke har søgt om asyl i de øvrige lande de har passeret forinden. Det bryder med både international og national lovgivning på området. Denne regel gælder, hvis de lande man har passeret af USA anses som værende sikre tredjelande. USA anser både Guatemala og Mexico som sikre tredjelande, som begge er lande man skal igennem for at nå til USA's sydlige grænse. Personer vil kun være egnede til at søge om asyl i USA, hvis deres ansøgning er blevet afvist i de passerede lande.¹⁴ En føderal dommer i USA har dog blokeret Trumps ordre om at asylansøgere, der illegalt krydser grænsen til USA, ikke kan ansøge om asyl på baggrund af de nye regler.¹⁵ Idéen om at personer skal ansøge om asyl i de første lande de passerer, er inspireret af EU's Dublin forordning, der dikterer, at det er det første land i EU en flygtning kommer til, som har ansvaret for at behandle asylsagen.¹⁶

¹² Læs mere om redueringen af kvoteflygtninge her: <https://cmsny.org/trumps-executive-orders-immigration-refugees/>

¹³ Læs mere om behandling forbundet til asylsagen her: <https://www.dhs.gov/news/2017/10/24/improved-security-procedures-refugees-entering-united-states>

¹⁴ Læs mere om reglen her: <https://www.information.dk/udland/2019/07/trump-mellemamerikanske-flygtninge-foerst-soege-asyl-guatemala-mexico>

¹⁵ Læs mere om asylforbud her: <https://jyllands-posten.dk/international/usa/ECE11091708/usas-hoejesteret-har-stemt-imod-trumps-asylforbud/>

¹⁶ Læs mere om Dublin-forordningen her <http://dfunk.dk/forside/viden/flygtninge-i-verden/flygtninge-i-eu/#hop1>

TRUMPS GRÆNSEPOLITIK

Foruden at Trump i sin siddende tid som præsident har markeret sig igennem flygtningepolitik, så har grænsepolitikken i særdeleshed også været i fokus og til stor debat.

Trump udstedte i januar flere dekretter om grænsesikkerhed kaldet "Border Security and Immigration Enforcement Improvements".¹⁷ Dekretet indeholder forskellige sektioner, som udvider brugen af detention mod migranter, begrænser adgangen til asyl, intensiverer kontrol og patruljeringer ved den amerikansk-mexicanske grænse samt en sektion om opførelsen af en over 3000 km. lang mur ved grænsen til Mexico. Næsten identiske tiltag for at afskrække flygtninge har man set eksempler på i EU og EU's medlemslande.¹⁸

Opførelsen af grænsemuren var en af Trumps mærkesager under sin præsidentkampagne, men er blevet stærkt kritiseret af mange eksperter for blandt andet at være for dyr, svær at bygge, ineffektiv ift. at afskrække flygtninge og migranter, skadelig for miljøet ved grænsen, i strid med ejendomsrettigheder ved grænsen og en trussel mod de samfund, der bor ved grænsen.¹⁹

New York Times har desuden argumenteret for at EU og Australien var de første til at markere sig igennem flygtninge- og grænsepolitik, som forsøger at afskrække flygtninge og migranter, og som har banet vejen for Trumps flygtninge- og grænsepolitik.²⁰ Der findes herudover forskellige strategier som stater kan benytte sig af, som for eksempel hårde visumkrav, for at forhindre personer i at søge om asyl.²¹

I maj 2018 blev "zero tolerance-politik" introduceret, med særligt fokus på ulovlige krydsninger ved den sydlige grænse. Formålet var både at afskrække særligt flygtninge og migranter fra Syd- og Mellemamerika for at komme ind i USA og reducere antallet af asylsager. Dette indebærer blandt andet at alle voksne, der ulovligt krydser grænsen retsforfølges, også selvom det er personer, som søger om asyl eller personer, som ankommer med mindreårige børn. Derfor er op imod 3000 børn (hvoraf over halvdelen er fra Guatemala²²) som konsekvens, blevet adskilt fra deres familier. Det er blevet bredt kritiseret og fordømt af

¹⁷ Læs mere om dekretterne her: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-border-security-immigration-enforcement-improvements/>

¹⁸ Læs mere her: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/eu-border-wall-berlin-migration-human-rights-immigration-borders-a8624706.html>, <https://www.europarl.europa.eu/news/da/headlines/priorities/migration/20170627ST078419> & <https://www.information.dk/udland/2019/01/europas-forsog-paa-stoppe-migrationsstroemen-blevet-mere-effektiv-ogsaa-mere-doedelig>

¹⁹ Læs mere her: <https://edition.cnn.com/2017/01/25/politics/trump-wall-mexico-challenges/index.html?iid=EL> & <https://money.cnn.com/2017/01/25/news/economy/trump-mexico-border-wall-cost/index.html>

²⁰ <https://www.nytimes.com/2019/07/18/world/immigration-trump.html>

²¹ <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/233150241700500103>

²² Læs mere om migration fra Guatemala til USA: <https://www.information.dk/udland/2019/08/paa-aar-hver-fjerde-indbygger-guatemalanske-landsby-emigreret-usa>

menneskerettighedsorganisationer, der peger på, at foruden separationen og de frygtelige forhold børnene lever under, så forhindrer det retten til at søge om asyl.²³ I juni 2018 beordrede en føderal dommer, at adskillelserne af familier og børn skulle stoppe og at børn skulle genforenes med deres familier.

Mange børn har været holdt fanget i detentionscentre og adskilt fra deres forældre i over et år, og 5 børn er indtil videre døde i amerikansk varetægt.²⁴ Meget tyder på, at adskillelser fortsat sker, men at forklaringen nu lyder på, at adskillelse kun sker, hvis en person vurderes til at være uegnet som forælder til et barn. Metoden for at kunne vurdere dette, kritiseres også for at være meget vag.²⁵

For to uger siden meddelte Trump, at flygtninge og migranter nu skal nægtes adgang til USA fra den sydlige grænse, hvis det vurderes, at de har brug for offentlig forsørgelse eller med andre ord, hvis det vurderes, at de er for fattige. Dette vil igen nægte personer med ret til beskyttelse adgang til at søge om asyl.²⁶

HVAD ER KONSEKVENSERNE AF IKKE AT LEVE OP TIL FLYGTNINGEKONVENTIONEN?

Der findes ikke en måde hvorpå stater, som ikke lever op til flygtningekonventionen og sikrer flygtningsrettigheder kan straffes. Da flygtningekonventionen er inkorporeret i amerikansk ret, vil det derfor være op til de nationale domstole at sikre, at lovgivningen overholdes. I en amerikansk kontekst, har man under Trump set flere eksempler på domstole, som blokerer Trumps dekretter på blandt andet flygtningeområdet. Derudover kan det internationale samfund ydmyge og/eller presse en stat til at give efter for de internationale juridiske forpligtelser. Denne strategi kan have en stor effekt på mindre stater. Men på stater, der er så store og magtfulde som USA, er det lettere at se bort fra internationale forpligtelser og undlade at lade sig påvirke. Derfor vil et skøn være, at det mindre sandsynligt, at det internationale samfund vil forsøge at presse USA. Hvis det internationale samfund ønsker at presse USA på flygtningeområdet, så kræver det at fx EU og Australien selv forbedrer deres flygtninge- og grænsepolitik og genbosættelses-programmer og etablerer sikre, lovlige og tilgængelige flygtningeruter.

²³ Læs mere her: <https://www.aclu.org/issues/immigrants-rights/immigrants-rights-and-detention/family-separation> & <https://www.vox.com/2018/6/11/17443198/children-immigrant-families-separated-parents>

²⁴ Læs mere om sagen her: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/may/20/migrant-child-death-us-border-control-latest>

²⁵ Læs kritik af metoden her: <https://edition.cnn.com/2018/06/26/politics/federal-court-order-family-separations/index.html> & <https://edition.cnn.com/2019/07/30/politics/900-children-separated-border/index.html>

²⁶ Læs mere om det nye forslag her: <https://www.aljazeera.com/news/2019/08/rule-target-legal-immigrants-public-benefits-190812145837531.html>

ANBEFALINGER

Hvis du er interesseret i at dykke mere ned i flygtninge- og grænsepolitik i USA, kan vi anbefale dig at lytte til følgende podcasts;

- Lyt til [denne podcast](#) af The Guardian, som omhandler forholdene for de børn, som holdes fanget i detentionslejre ved grænsen. Flere amerikanske udlændingeretsadvokater gik sammen om at offentliggøre deres rapporteringer af de kummerlige forhold, som børnene lever under.
- Lyt til [denne podcastserie](#) fra Baglandet på P1 om USA under titlen "En splittet nation", hvor blandt andet situationen ved den mexicanske/amerikanske grænse belyses nærmere.
- Lyt til [denne podcast](#) fra Al Jazeera, der undersøger hvem der søger om beskyttelse ved den amerikanske grænse, og forklarer hvorfor ordet "migrant" ikke fortæller hele historien.
- Lyt til [denne podcast](#) fra Al Jazeera, der undersøger hvad der sker med uledsagede mindreårige, som krydser grænsen til USA.

ØVRIGE KILDER

<https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/overview-us-refugee-law-and-policy>

<https://www.theguardian.com/world/2019/jul/10/latin-american-migrants-europe-belgium-spain-eu>

<https://www.berlingske.dk/internationalt/for-foerste-gang-i-aarevis-stiger-antallet-af-asylansoegere-i>

<https://www.theguardian.com/us-news/2019/jul/15/trump-administration-immigration-rules-asylum-protections>

<https://theintercept.com/2019/07/16/trump-new-rule-asylum-eligibility/>

<https://theintercept.com/2019/07/14/trump-remain-in-mexico-policy/>

<http://theconversation.com/qanda-what-legal-obligation-does-the-us-have-to-accept-refugees-72007>

<https://cmsny.org/trumps-executive-orders-immigration-refugees/>

<https://www.vox.com/2019/4/11/18290677/border-immigration-illegal-asylum-central-america-mexico-trump>

STATISTIK

<https://www.wrapsnet.org/admissions-and-arrivals/>

<https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>

<https://www.migrationpolicy.org/article/refugees-and-asylees-united-states#Asylees>

<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>