

De wortels van het Amerikaanse immigratiebeleid

FRANS WILLEKENS

Het strenge immigratiebeleid van de nieuwe Amerikaanse President Trump komt niet uit de lucht vallen. Trump kondigde het al aan tijdens zijn campagne in 2016, maar wie dit beleid wil begrijpen doet er goed aan om zich te verdiepen in de politieke wortels ervan.

Op 27 januari 2017 ondertekende President Trump een Executive Order *Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States*. De toelating van burgers van zeven landen wordt opgeschort tot er strengere procedures ontwikkeld zijn om reizigers te controleren. Tevens worden minder vluchtelingen toegelaten. Een week later, op 7 februari introduceerden de Republikeinse senatoren Tom Cotton (Arkansas) en David Perdue (Georgia) de *Reforming American Immigration for Strong Employment (RAISE) Act*. Het wetsvoorstel beperkt de familiehereniging en vermindert de quota voor vluchtelingen en laagopgeleiden. Van de wet wordt een halvering van de legale immigratie verwacht, van 1 miljoen tot 500 duizend per jaar.

Is dit beleid een breuk met het verleden? Nee, dat is het anders dan veel mensen denken niet. De meeste maatregelen werden al in de jaren 90 voorgesteld door de U.S. Congress Commission on Immigration Reform, beter bekend als de Jordan Commission. Maar de wortels gaan dieper. Beperking van immigratie en selectie van immigranten zijn constanten in het Amerikaanse immigratiebeleid sinds het midden van de 19^e eeuw. Zo ontzegde de *Chinese Exclusion Act* van 1882 de toegang aan inwoners van China. Na de immigratiegolf van het begin van de 20^{ste} eeuw werden wetten in stemming gebracht om immigranten te weren met uitzondering van die uit Angelsaksische landen en uit het Amerikaanse continent. In 1965 maakte het Congres een einde aan deze uitsluiting en voerde quota in die voor alle landen gelijk zijn. Dat betekende vooral een beperking van de circulaire migratie uit Latijns-Amerika, met illegale immigratie als gevolg.

Een sleutelspeler in het immigratiedebat van de voorbije decennia is de Republikeinse senator Jeff Sessions (Alabama), de huidige Minister van Justitie. In de aanloop naar de verkiezingen van 2016 publiceerde hij in 2015 een *Immigration Handbook for the New Republican Majority*. De kerngedachte nam hij over van President Coolidge (1923-29): "As a Nation, our first duty must be to those who are already our inhabitants, whether native or immigrants." Sessions wordt bijgestaan door Stephen Miller en een anti-immigratiebeweging. Aan de basis van die beweging staat één man: John Tanton. Wie zijn die mensen en organisaties? Alvorens die vraag te beantwoorden schets ik een theoretisch kader om het immigratiedebat enigszins te structureren.



Foto: Jonathan McIntosh/Flickr

Immigratiebeleid in theorie

Een samenleving streeft naar (a) welvaart en het bieden van sociale zekerheid en (b) culturele identiteit en sociale cohesie. De eerste doelstelling wordt mogelijk gemaakt door economische groei en de tweede door gedeelde waarden en normen. Waarden en normen, zoals gelijkheid, respect en solidariteit, zijn niet vanzelfsprekend. De meeste mensen hebben een voorkeur voor anderen waarmee zij eigenschappen, waarden en opvattingen delen. Dat is het principe van *homophily*. Het resulteert in uitsortering (*assortative matching*) en groepsvorming (*wij en zij*). De voorkeur voor verwante anderen kan extreme vormen aannemen en leiden tot discriminatie en uitsluiting van personen met eigenschappen en waarden die als inferieur worden ervaren. De Amerikaanse immigratiewetgeving van de jaren 1920 kwam voort uit de vrees dat open grenzen de Angelsaksische identiteit van Amerika en het intelligentieniveau van de bevolking zou aantasten.

Economische en culturele doelstellingen zijn vaak moeilijk te verenigen en dat leidt tot spanning. Een tweede bron van spanning is ongelijkheid. Een ongelijke verdeling van de voor- en nadelen van immigratie leidt tot spanning tussen winnaars en verliezers. Borjas stelde vast dat immigratie resulteert in een inkomensherverdeling van werknemers naar werkgevers van bijna 500



John Tanton.

Foto: www.johntanton.org

miljard dollar per jaar, het tienvoudige van het matige effect van 50 miljard dollar per jaar op de welvaartsgroei. Tegenstanders van immigratie uit culturele overwegingen zijn geneigd hun achterban uit te breiden door te wijzen op deze winnaars en verliezers. Het immigratiebeleid van de VS is een product van die spanningen. Conservatieven die immigratie willen beperken voor het behoud van culturele identiteit benadrukken tevens de negatieve gevolgen van immigratie voor werknemers. Coolidge, Sessions en Trump wijzen op de nadelige gevolgen van immigratie voor de “average wage-earning American”.

Het Tanton-netwerk

Wie de immigratiepolitiek van de regering Trump wil begrijpen, doet er goed aan om de achterliggende politieke krachten in de gaten te houden. Een belangrijke kracht is John Tanton. Tanton werd in 1934 in Michigan geboren. Op de boerderij van zijn ouders groeide bij hem het besef dat voedselproductie geen tred kan houden met de bevolkingsgroei. Na zijn studie vestigde hij zich als oogarts in Petoskey in Michigan en startte een afdeling van Planned Parenthood, de organisatie voor gezinsplanning. Paul Ehrlich's boek *The Population Bomb* uit 1968 maakte van hem een activist. Hij startte een afdeling van de Sierra Club, de milieubeweging die *The Population Bomb* had gefinancierd. Toen Ehrlich in 1968 de lobby groep Zero Population Growth (ZPG) opzette, organiseerde Tanton in Michigan een afdeling hiervan. Later werd hij landelijk voorzitter van de Sierra Club Population Committee (in 1971) en ZPG (in 1975). In die jaren stond de bevolkingsexplosie in het centrum van de belangstelling en werd een beperking van geboorten en immigratie als oplossing gezien. Tanton besloot de beperking van immigratie tot zijn missie te maken. Hij richtte een netwerk van organisaties op dat het immigratiedebat in de VS voor decennia zou bepalen en een grote invloed zou uitoefenen op de wetgeving. Medewerkers van dit netwerk maken nu deel uit van het kabinet van Trump. Het Tanton-netwerk evenaart het succes van Planned Parenthood, maar is minder zichtbaar waardoor het minder bloot staat aan kritiek. Tanton bouwde een netwerk van onafhankelijke instellingen met elk een eigen missie, werkterrein en actieplan. In 1979 richtte Tanton de Federation for American Immigration Reform (FAIR) op. De missie van FAIR tegenwoordig is een beperking van immigratie tot 300 duizend per jaar, minder dan een derde van het huidige niveau. In 1981 volgde U.S. Inc., een koepel voor de werving en verdeling van fondsen. Twee jaar later zette hij met de Republikeinse senator Samuel Hayakawa (Californië) U.S. English op voor het behoud van het Engels als enige officiële taal in de VS. In 1982 volgde NumbersUSA en in 1985 het Center for Immigration Studies (CIS) en het Immigration Reform Law Institute (IRLI). CIS is de onderzoeksinstelling van het netwerk en IRLI, geaffilieerd met FAIR, richt zich specifiek op de totstandkoming van immigratiewetgeving. Tenslotte richtte Tanton het tijdschrift en de uitgeverij “The Social Contract” op. Het actieplan omvat onder meer het opbouwen van een achterban en het onderhouden van nauwe contacten met be-

Foto: BBC World Service /Flickr



leidsmakers. In het Amerikaanse congres had het Tanton-netwerk met senator Sessions een gelijkgezinde.

In 1988 publiceerde Tanton een memorandum met uitspraken over Latijns Amerikanen die als racistisch werden ervaren, en in 1993 deed hij een uitspraak die velen hem kwalijk namen en hem isoleerde: “I’ve come to the point of view that for European-American society and culture to persist, requires a European-American majority, and a clear one at that.” Met uitzondering van U.S. Inc. vermeldt geen van de organisaties op hun website Tanton als stichter. Hij is niet langer betrokken bij NumbersUSA, het Center for Immigration Studies of US English. Hij is nog wel directielid van U.S. Inc. en lid van de Raad van Advies van FAIR. In 1995 vertrouwde Tanton zijn archief toe aan de Bentley Historical Library van de Universiteit van Michigan.

In 1996 probeerde Tanton de Society for Genetic Education op te richten, maar de belangstelling was te gering. Hij onderhield nauwe relaties met de anti-immigratiewebsite *vdare.com*, in 1999 opgericht door Peter Brimelow, auteur van *Alien Nation. Common Sense about America's Immigration Disaster* (uit 1995). In een memo in zijn archief vermeldt hij dat hij Brimelow motiveerde om het boek te schrijven en dat hij het onderzoek voor het boek financierde. Volgens Heidi Beirich van het Southern Poverty Law Center (SPLC), een organisatie voor burgerrechten die het Tanton-netwerk volgt, was Tanton ook betrokken bij het opzetten van *vdare.com*. Momenteel is Tanton 83 en leeft hij teruggetrokken waar alles begon, in Petoskey, Michigan.

Na het vertrek van Tanton werd het netwerk verder uitgebreid. In 2006 organiseerde de voorzitter van FAIR Dan Stein “You Don’t Speak for Me!”, een coalitie van Spaans-sprekende Amerikanen die zich verzette tegen een amnestie voor illegale immigranten. Peter Nuñez is woordvoerder van de coalitie. Hij is tevens bestuursvoorzitter van CIS en lid van de adviesraad van FAIR. Onlangs verdedigde Nuñez, in een artikel in *The San Diego Union Tribune*, het beleid van Trump, inclusief de inmiddels beruchte Travel Ban.

Wortels van Trump's immigratiebeleid

Senator Jeff Sessions was de meest vooraanstaande tegenstander van immigratie in het Congres, tot hij in januari 2017 minister van Justitie werd in het kabinet Trump. In 1996 werd hij U.S. senator en profileerde zich met zijn kritiek op immigratie en vooral op amnestie voor immigranten zonder verblijfsvergunning. De immigratiehervormingen van 2005, 2007 en 2013 hield hij tegen. Daarmee ging hij in tegen leden van zijn eigen partij omdat de voorstellen werden ingediend door congresleden van beide partijen gezamenlijk (*bipartisan*). De voorstellen waren ook niet helemaal nieuw. Zij bouwden voort op het voorstel van de eerdergenoemde Commission on Immigration Reform (Jordan Commission). In 2013 dienden acht congresleden (vier Republikeinen en vier Democraten) onder leiding van de Democratische senator Chuck Schumer (New York) een aangepast voorstel in. Het achtstal werd bekend als de *Gang of Eight*. Niettegenstaande de

virige oppositie van Sessions, nam de senaat het voorstel aan. Toen schreef een jonge medewerker van Sessions een *Handbook* voor de leden van het Huis van Afgevaardigden met richtlijnen hoe het voorstel van de *Gang of Eight* te ondergraven, terwijl het Tanton-netwerk in de media de bevolking waarschuwde voor de nadelige gevolgen van de voorgestelde immigratiehervorming. Het voorstel haalde het niet.

In zijn kruistocht tegen de voorgestelde hervorming van de immigratiewetgeving werd Sessions bijgestaan door het Tanton-netwerk. FAIR organiseerde praatprogramma's die de oppositie bij de bevolking tegen immigratie aanwakkerde. In een interview met de *New York Times* zei Sessions dat de praatprogramma's een belangrijke factor waren in de campagne tegen de hervormingen. Sessions en het Tanton-netwerk werden bijeengebracht door Peter Nuñez. In de jaren 80 waren Sessions en Nuñez landsadvocaten. De matching wordt bevestigd door Nuñez in een portret van Sessions in *Forbes*.

Breitbart

De jonge medewerker die Sessions' Handbook schreef was de in 1985 geboren Stephen Miller. In zijn jeugd ontwikkelde Miller conservatieve standpunten na lezing van het boek *Guns, Crime and Freedom* van de National Rifle Association. Hij studeerde Politieke Wetenschappen aan Duke University en schreef voor de universiteitskrant *The Chronicle*. In een artikel van 2006, *Hollywood and the Culture War*, betitelde hij de Amerikaanse filmindustrie als een propagandamachine en besloot "There is a huge ideological war being waged for the future of the country, and after the education system, the entertainment industry is the left's most influential resource. And believe me, they are going to use it." Die opvatting kwam van David Horowitz, die al bijna 20 jaar strijdt voor de 'bevrijding' van studenten van de vermeende linkse mentaliteit op de universiteiten. Als leerling in Santa Monica en student aan Duke University nodigde Miller Horowitz uit voor lezingen. In februari jl. gaf Horowitz op de Breitbart-website een uitgebreide beschrijving van zijn relatie met Miller. Daarin verwijst hij naar de oorlogsmentaliteit, die hij bestempelt als een "second nature for the left". In datzelfde artikel verwijst hij naar Steve Bannon als "my friend, ... who is like-minded on these matters".

Tijdens zijn periode in het congres ontwikkelde Miller nauwe contacten met *Breitbart News*. Breitbart werd een belangrijke spreekbuis voor de tegenstanders van de immigratiehervorming. Het nieuwsmagazine *Politico* meldt over Miller dat "He used to organize a weekly Friday happy hour for Sessions and Breitbart staffers at Union Pub, across the street from the Heritage Foundation. "They're all really good friends," says the former Breitbart reporter." De directeur van Breitbart, Steve Bannon, werd Trump's Chief Strategist. In 2015 introduceerde Sessions Miller bij Trump. Miller werd Trump's tektschrijver en werd de gangmaker bij de optredens van Trump tijdens de campagne. Na de verkiezing van Trump verhuisde hij naar het Witte Huis als *Senior Advisor to the President*. Steve Bannon en Stephen Miller

zijn de personen achter Trump's Travel Ban. Op 10 februari jl. publiceerde het magazine *Rolling Stone* een uitgebreid interview met Miller, waarin hij beschreef hoe de Travel Ban tot stand kwam. Zijn kernboodschap is dat "the purpose of the immigration system is to benefit the people living here today." Hij herhaalt daarmee de uitspraak van President Coolidge in de jaren 1920.

Nieuwe restrictieve wetgeving op komst

Op 7 februari jl., een dag voor de benoeming van Sessions tot Minister van Justitie, presenteerden Cotton en Perdue het al genoemde RAISE-wetsvoorstel. Het voorstel beoogt illegale immigratie te stoppen en de legale immigratie te beperken. Het pleit voor een beperking van familiehereniging en van immigratie van laagopgeleiden en vluchtelingen, en voor een puntensysteem zoals dat bestaat in Canada en Australië. Senator Rubio, lid van de *Gang of Eight*, uitte zich positief over het nieuwe wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is niet revolutionair en herhaalt de meeste voorstellen van de Commission on Information Reform van begin jaren 1990. Verrassend is dat niet. Het Tanton-netwerk is een voorstander van de immigratiebeperkingen in het rapport van de Jordan Commission.

Nu de Republikeinen het in de VS voor het zeggen hebben is de verwachting dat in 2017 een nieuwe restrictieve immigratiehervorming tot stand komt. Het Amerikaanse immigratiebeleid is geworteld in een vrees voor overbevolking en ongewenste verandering in de bevolkingssamenstelling. Het beleid van nu vertoont grote overeenkomsten met het immigratiebeleid in de jaren 20 van de vorige eeuw. Niemand heeft grotere invloed gehad op dit beleid dan John Tanton. Hij heeft een netwerkorganisatie opgezet die bepalend is voor het Amerikaanse immigratiebeleid.

Frans Willekens, honorary fellow NIDI,
e-mail: willekens@nidi.nl

LITERATUUR:

- Borjas G. (2013), Immigration and the American worker. A review of the academic literature. Center for Immigration Studies.
- Borjas, G. (2016), Yes, immigration hurts American workers. *Politico*, september/oktober 2016.
- Horowitz, D. (2017), Steven Miller, a second thoughts warrior. *Breitbart*, 7 februari 2017.
- Ioffe, J. (2016), The believer. How Stephen Miller went from obscure Capitol Hill staffer to Donald Trump's warm-up act—and resident ideologue. *Politico*, 27 juni 2016.
- Nuñez, P. (2016), Jeff Sessions will be a breath of fresh air at the Justice Department. *Forbes*, 19 december 2016.
- Pear, R. en C. Hulse (2007), Immigration bill fails to survive Senate vote. *New York Times*, 28 juni 2007.



Foto: Brad Smith/Flickr



Foto: Gage Skidmore/
Stephen Miller. Wikimedia Commons