

Tematikus összeállítás

GLOBALIZÁCIÓ, MIGRÁCIÓ, EURÓPAI UNIÓ

GLOBALIZATION, MIGRATION, EUROPEAN UNION

VENDÉGSZERKESZTŐ: CSABA LÁSZLÓ

BEVEZETŐ

INTRODUCTION

Csaba László

az MTA rendes tagja, a IX. Osztály Nemzetközi és Fejlesztéstanulmányok Tudományos Bizottságának elnöke, egyetemi tanár¹
Csabal@ceu.edu

ÖSSZEFOGLALÁS

Az alább közölt összeállítás multidiszciplináris közelítésben vizsgálja a migráció mint globális probléma hatását az európai integrációra. A tények áttekintésével bemutatja, hogy a folyamat értelmezése a közbeszédben elszakadt a valóságtól, ezért kevésbé releváns megoldási kísérletek uralják a közpolitikát.

ABSTRACT

The set of articles published below offers a multidisciplinary approach to migration as a global issue and its impact on European integration. Summing up facts and figures it proves that the common public discourse on the issue is increasingly detached from realities, thus most popular policy suggestions are not really helpful on the ground.

Kulcsszavak: tömeges migráció, szabályozatlan migráció, népmozgások kutatása, biztonságpolitika, Afrika, iszlám

Keywords: mass migration, unregulated migration, migration research, security policy, Africa, Islam

¹ Bővebb információ és elérhetőségek a szerző honlapján: URL1.

Ez a bevezető írás egyfelől keretbe helyezi, másfelől összegzi azokat a kutatási eredményekből levont tanulságokat, amelyeket az MTA IX. osztálya keretében működő Nemzetközi Tanulmányok Bizottsága 2018. áprilisi tudományos tanácskozásán a globalizálódó nemzetközi migrációval és az Európát érintő hatásaival foglalkozó előadások tartalmaztak. Kiemeli, hogy a címben jelzett három témakör szorosan összefügg, és tudományágak közötti megközelítést igényel. Kitér arra, hogy az Európai Unió természetére és átalakulására vonatkozó kutatások miként hasznosíthatják a migráció tudományos elemzéséből adódó meglátásokat.

A Magyar Tudományos Akadémia céljai között – a magyar nyelv ápolása és a tudományos szabadság védelmezése mellett – hagyományosan kiemelkedő szerepet játszik az, ami az egykori elnökünk, Glatz Ferenc 70. születésnapját ünneplő nagyszabású, sokszerzős kötet (Láng, 2011) címében is szerepel: *a nemzet tanácsadója*. Nyilván nincs szó arról, hogy az Akadémia át kívánná venni a kormányzás felelősségét, úgy, mint némely időszakban a kormányzat igyekszik a tudomány képviselőjének köpenyébe bújni. Inkább arról van szó, hogy a magyar társadalmat érő – külső és belső – kihívások megértéséhez és megválaszolásához szükséges és hasznos a gyakorlattól távolabb álló és ekképp reflektív értelmezésre, elfogulatlan elemzésekre alapozott tudományos ismeretek hozzáférhetővé tétele a döntéshozók és a szélesebb szakközönség számára is.

Az elmúlt évek bizonyára egyik leginkább félreértelmezett, meg nem értett és politikai célokra használt jelensége a tömeges és szabályozatlan migráció. Az emberek tömeges vándorlása az elmúlt tízezer évben mindig is megfigyelhető volt, és az – a szovjet és kínai állam kivételével – igen ritkán állt állami vezérlés és ellenőrzés alatt. A világ különféle részeit egyre erőteljesebb gazdasági, társadalmi, információs, kulturális és egyének közötti kapcsolatok rendszere köti össze, és így a globalizáció az elmúlt két évszázad meghatározó irányzatává vált, amint ezt többfajta elemzés is bemutatta (Krizsán–Zentai, 2003; Patsch, 2011). Az idézett munkák – amelyeket tetszés szerint lehet izgalmas magyar és idegen nyelvű kötetekkel kiegészíteni – arra utalnak, hogy nem a 2008–2009. évi pénzügyi válság, és nem is a 2015-ben – máig tisztázatlan körülmények között – kiéleződött migrációs válság váltotta ki a feszültségeket. Utóbbiak inkább csak a jéghegy csúcsaként jelzik a legkevésbé érdeklődők számára is, hogy valami súlyos és fontos esemény tanúi vagyunk.

Az akadémiai közösség feladata, hogy a különféle intézményekben dolgozó és különféle tudományágakat művelő kutatók eredményeit megismertesse, egymással ütköztesse, és a nézetek sokszínűségének bemutatásával segítse előbb a megértést, utóbb a sikeresebb folyamatbefolyásolást is. Palánkai Tibor tagtársunk 80. születésnapja alkalmat adott arra, hogy a Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya és a részeként működő Nemzetközi és Fejlődéstanulmányok Tudományos Bizottság együttes konferenciát szervezzen arról, hogy az említett nagy távlatú

– szó szerint évszázados – folyamatok hogyan érintik tágabb hazánkat, Európát, miként képes az Európai Unió és a tagállami politika e folyamatok megértésére, és miként tudunk a korábbiaknál emberibb és hathatósabb választ adni a címben jelzett kihívásokra.

A tanácskozáson a különféle tudományos műhelyekben dolgozó, eltérő szemléletű kollégák munkáinak – a vita tanulságainak beépítését és a szerkesztést követő – közreadásával, e folyóirat küldetéséhez illeszkedve, arra is törekszünk, hogy hidat építsünk a különféle tudományterületek között. Bemutatjuk, hogy a fent jelzett három témakör összefüggéseit nem lehet pusztán rend- és határvédelmi kérdésekre leegyszerűsíteni. Emellett arra is felhívjuk a figyelmet, hogy mennyire korlátozott a nemzeti különutak lehetősége, egyes területileg szervezett államok másokkal nem egyeztetett – vagy épp a többiekkel szembehelyezkedő – megoldásainak érvényesülése. Miközben óvakodunk attól, hogy a nemzeti és európai választások tengelyébe került kérdéseket a napi politika szintjén elemezzük és az ott fölvetődő fontos kérdésekre közvetlen válaszokat adjunk, bízunk abban, hogy a vita anyagainak közreadásával a jobb megértést és áttételesen a hatásosabb döntéseket is szolgálhatjuk.

A vitaindító előadás, illetve az annak alapjául szolgáló konferenciaközlemény szerzője *Szentes Tamás*, a fejlődés-gazdaságtan, illetve pontosabban a társadalomtudományi fejlődéstan hazai doyenje és egyik nemzetközi tekintélye. Írásában – a tőle megszokott polemikus stílusban – rámutat a tömeges migráció közkeletű értelmezéseinek korlátaira és az egyoldalúan leegyszerűsítő, illetve általánosító nézetekből adódó súlyos félreértésekre. Írásában összefoglalja a nemzetközi migráció kutatásának, többirányú és ellentétes hatásai elemzésének szemléletbeli és módszertani követelményeit. Rámutat arra, hogy különösen Afrikában régi hagyománya van a földrészen belüli rendszeres és nagyarányú népmozgásoknak, vagyis nem egészen új jelenséggel szembesülünk. Hangsúlyozza, hogy a modern „népvándorlást” nem pusztán a befogadó, hanem a kibocsátó országok szempontjából is vizsgálni kell, különös tekintettel a gazdaság és társadalom integráltságának és humán erőforrásainak alakulására. Ebből arra következtethetünk, hogy a küldő országok társadalma és gazdasága fejlődési szempontjainak figyelembevétele nyomán legalábbis kétséges, hogy a korlátlan befogadó magatartás – a *Willkommenskultur* – adja meg a helyes választ, az emberséges és fenntartható megoldást a tömeges vándorlás által jelzett, nem annyira előidézett, mint inkább megjelenített gondokra.

Bayer József, a politikatudomány és azon belül a politikai filozófia jeles hazai művelője, a migráció politikai összefüggéseit vizsgálja. Ő is kiemeli az egyoldalú nézetek veszélyességét, és rámutat a vándorlás különféle, húzó és taszító tényezőire, valamint hatásaira. Fölhívja a figyelmet arra, hogy a befogadás nem járhat az európai társadalom fejlődésében több évszázad alatt kialakult liberális és szociálisállam-építő elvek sérelmével, mint ahogy azt a multikulturalizmus ideoló-

giája sugallná. Magyarország esetében – emlékeztet – inkább átvándorlási, mint bevándorlási válság keletkezett, az is jórészt egyetlen évre összpontosulva. Az elemzés felhívja a figyelmet arra, hogy az eltérő kultúrkörből érkezők beáramlása rendőri módszerekkel nem állítható meg. Ugyanakkor a befogadottak integrálása – miként azt a régi gyarmattartó országok tapasztalata mutatja – nem néhány hónap vagy év, hanem csak évtizedek távlatában reális, és akkor sem automatikus. A beépülést oktatási, társadalmi és gazdasági intézkedések egybehangolásával lehet és kell előmozdítani.

Rostoványi Zsolt, az arab országok és az iszlám legismertebb hazai szakértője nagy ívű áttekintésében az iszlám vallás, a terror, a történelem és a dzsihadizmus összetett kapcsolatát vizsgálja. Rámutat arra, hogy az iszlám vallás szinte születése óta jelen van Európában, és Európa is jelen van az iszlám világ igen jelentős részében – Pakisztántól Marokkóig.² Sokrétegű elemzéséből talán két elemet érdemes külön is kiemelni a jelen bevezetőben. Érvéleése szerint nem az iszlám radikalizálódott, ahogy azt az újságnyelv alapján gondolnánk, hanem a radikalizmus iszlamizálódott. Utóbbi esetben pedig egész más típusú elemzések és elméletek lehetnek relevánsak a mai megrázó események értelmezésében. Nem kevésbé újszerű az, amikor fölhívja a figyelmet arra, hogy a dzsihadizmus áldozatainak háromnegyede az iszlám országokon belül vált a terror áldozatává, vagyis a terrorizmust nem helyes a vallások és civilizációk összecsapásaként értelmezni.³

Kiss Judit, a hazai afrikanisztika egyik elismert kiválósága, statisztikai elemzéssel száll szembe a migráció veszélyeit eltúlzó és általánosító nézetekkel, a médiában és közvéleményben is elterjedt tévhitekkel. Számszerű elemzései azt mutatják, hogy nincs népvándorlási szökőár, és nincs egységes migrációs tömeg, hiszen nagyon is eltérő okokból, különböző irányokban és eltérő összetételű tömegek áramlanak a világ különféle részei között. Az is tévhit, hogy itt főképp délről északra folya az áramlás: a számok tanúbizonysága szerint ez a globális áramlásoknak csak alig több mint egyharmada. Magyarország irányába sem Afrika a migránsok legnagyobb kibocsátó területe, nem is a polgárháború gyötörte Szíria, Irak vagy Afganisztán, hanem – a sokak által a fejlődés példaképeként tekintett – Kínai Népköztársaság, továbbá Románia és Németország. A legnagyobb menekült-, illetve migránsbefogadó országok pedig nem Európában, hanem a Közel-Keleten találhatók, mindenekelőtt Jordánia, Libanon, Törökország és a palesztin területek.

Tálas Péter, a nemzetközi konfliktusok kutatója és a biztonságpolitika szakértője, a migráció általános témakörén belül a tömeges és irreguláris népes-

² Ezt az összetett kérdéskört könnyedebb változatban, de sokszínű történeti és külpolitikai elemzéssel mutatja be Ónody György (2017) monográfiája.

³ Utóbbi klasszikus kiindulópontja Samuel Huntington (1996/2015) kötete.

ségmozgás biztonságpolitikai vonatkozásait elemzi. Fölhívja a figyelmet arra, hogy mind a demográfiai, mind a ki- és bevándorlási adatok és előrejelzések igen nagyfokú bizonytalansággal terhesek, sokszor még előjelük sem biztos – már egy évtizedes szinten sem, nemhogy hosszabb távon. Rámutat annak a veszélyére, ha egyes államok, vagy különösen, ha mindegyikük, az együttműködés helyett arra törekszik, hogy a folyamatok előnyeit lefölözze, hátrányait viszont másokra – a nemzetközi vagy az európai közösségre hárítsa. Minél inkább a (bel)biztonsági megfontolások uralkodnak a politikaformálásban, annál valószínűbb, hogy az együttműködés hiánya és a szuboptimális megoldások keresése lesz a jövő útja.

Tarróssy István, a politikatudomány, azon belül különösen a diplomácia kutatója és a hazai afrikanisztika kiemelkedően aktív szervezője, elemzésének tengelyébe természetesen az afrikai migrációt állítja. Megállapítja, hogy az afrikai népvándorlás – értve ezen a tömeges lakhelyváltoztatást – több ezer éves folyamat. Sajátossága hogy elsősorban a fekete kontinensen belül történik, és csak kisebb része az, ami – korábban a rabszolga-kereskedelem, manapság a gazdasági kivándorlás révén – más földrészekre, köztük Ázsiába, Amerikába és csak harmadrészt Európába irányult és irányul ma is. A magyarországi afrikaiak száma – mai ismeretek szerint – a hatezer főt sem haladja meg. Nincs szó a végítéletet idéző, tömeges és rendezetlen áramlásról, mi több, az is bizonyítható, hogy az afrikaiak kivándorlása is túlnyomórészt rendezett körülmények közt történik. Például Törökország, Oroszország, Brazília, Kína irányába, nem egy esetben a fogadó országok kormányai által finanszírozott ösztöndíjprogramok révén. Másfelől az afrikai államok költségvetésében meglehetősen jelentős szerepet játszanak – a GDP közel 3%-át adják – a külföldről hazautalt jövedelmek. Ez megfelel az EU-támogatások nagyságrendjének, ha a 2004-ben csatlakozott új tagállamokat vesszük összehasonlítási alapul. Fontos tanulság, hogy a kül-/gazdaságpolitika akkor jár el helyesen, ha a korábbi időszakokból származó kapcsolatokat, sokszá- lú viszonyokat is kihasználó esélynek és lehetőségnek tekinti az Afrikához fűződő gazdasági, politikai és kulturális kapcsolatok építésében.

Töredékes összefoglalónkból is kitűnhet, hogy az Európai Unió most vitatott és jelentős részben a szerződéses rendszeren kívül, ámde kötelező erővel megvalósuló belső reformjai (Csaba, 2018, 155–201.) mellett az új tagállamok számára a globalizáció és a migráció egy sor új kihívást tartogat. A konferencián elhangzott előadások – és a jelen számba már föl nem vehető viták is – arra utalnak: Európa nem teheti meg azt, hogy köldöknéző módon befelé fordul. Ahhoz, hogy meg tudja őrizni a talán legfőbb vívmányának tekinthető szociális piacgazdasági modelljét (Palánkai, 2017), arra van szükség, hogy a leegyszerűsítő és leginkább nagy médiahatást kiváltó megoldások helyett az elfogadott értékrendnek megfelelőket válasszunk, hogy kooperatív játékokat folytassunk, és hogy fenntartható társadalmi és gazdasági megoldásokat dolgozzunk ki, méghozzá túllépve a rövid

távú üzleti megfontolásokon. A jelen tanulmányfűzér a maga korlátozott eszközeivel igyekszik hozzájárulni ahhoz, hogy a korábbiaknál jobban megértsük a kihívásokat, és talán jobb megoldásokat is találjunk.

Utóbbiak kimunkálásánál kiindulópontként kell tekintenünk arra a tényre, hogy miközben az Európai Unió Alapszerződése⁴ megerősítette az integráció alapvetően kormányközi jellegét, a témakörünket érintő bel- és igazságügyi együttműködés számos kérdésében minősített többségi eljárással születnek döntések. Ezért – a forrásanyagban tárgyalt költségvetési és bankunióhoz hasonlóan – számos fontos kérdésben végső fokon nemzetek fölötti döntések születnek, amelyek az eljárásokra és a megoldásokra egyaránt kiterjednek.

Mivel – a pénzügyi újításoktól eltérően – ezek az innovációk a szerződéses rendszeren belül léteznek, ezekből nem lehet – mint régen az *opt-out* révén – tartósan és rendszerjelleggel kimaradni. Nem érvényes a nyitott koordinációs mechanizmus sem – vagyis az, hogy csak az adott ügyben érintettek folytatnak szorosabb együttműködést. Kimaradni tehát végső fokon csak az EU egész szervezetéből való kilépéssel lehet, bár természetesen az elmúlt évtizedben kialakult gyakorlattá vált a nem jogkövető magatartás is. Ez azonban súlyos következményekkel jár a 2021–2027-es költségvetés keretfőltételeessége révén.

A 2018 júniusában megjelent francia–német reformtervek az Európai Unió átfogó átalakítását célozzák. A pénzügyi területek mellett a bel- és igazságügyi területen is – különösen a határvédelem és a menekültjog terén – új, közösségi szintű megoldások vannak formálódóban. Utóbbinál is előfordulhat a pénzügyi téren már megfigyelt gyakorlat, hogy az újításokat a szerződéses rendszeren kívül, kormányok közti külön megállapodásokkal cikkelyezik be.

Ez a megoldás nem kisebb, hanem nagyobb kötőerővel bír, mert kiiktatja a kimaradók vétőjogát. Egyben érdekes további elemzési anyagot szolgáltat ahhoz az évtizedes vitához, amely az Európai Unió természetéről folyik: mennyiben államok fölötti és mennyiben kormányközi? Jól láthatóan a sokak által ismételt brit felfogás – ipari szabadkereskedelmi övezet egy kis füstköddel – csak az integrációs kereteken kívül értelmezhető. Az EU már ma is jóval több, mint a szuverén kormányok által önként leadott vagy együtt gyakorolt jogkörök összessége.

IRODALOM

- Csaba L. (2018): *Válság, gazdaság, világ*. Budapest: Éghajlat Kiadó
Huntington, S. (1996/2015): *A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása*. Budapest: Európa Könyvkiadó

⁴ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata: URL2.

-
- Krizsán A. – Zentai V. (szerk.) (2003): *Reshaping Globalization: Multilateral Dialogues and New Policy Initiatives*. Budapest–New York: CEU Press
- Láng I. (szerk.) (2011): *Akadémia – a nemzet tanácsadója*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó
- Ónody Gy. (2017): *Iszlám és kard*. Budapest: Éghajlat Kiadó
- Palánkai T. (2017): Gondolatok a 21. századi kapitalizmusról és a „szociális államról” Thomas Piketty A tőke a 21. században című könyvének inspirációja alapján. *Magyar Tudomány*, 178, 1, 34–43. <http://www.matud.iif.hu/2017/01/05.htm>
- Patsch F. (szerk.) (2011): *Misszió, globalizáció, etika*. Budapest: L'Harmattan

URL1: www.csabal.com

URL2: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>
(magyar nyelvű változat) Hivatalos lap C326, 26/10/2012, utoljára letöltve: 2018. 06. 20.