

Vecsey Mariann

Fordított Kerberosz – avagy az Európai Unió és a migráció

Christian Ehler – Lea von Martius: Long March for Europe Migrant Smuggling in the Mediterranean as a Challenge for Internal and External Security Strategies of the EU (Hosszú menet Európáért, migráncscsempészet a Mediterráneumban mint az EU belső és külső biztonsági stratégiáival szembeni kihívás), Verlag Dr. Köster, Berlin, 2016. (207 oldal)

A könyv 2016-os megjelenése ellenére ma is aktuális témát, az embercsempészetet, illegális migrációt és az Európai Unió e jelenségekre adott válaszait dolgozza fel. Habár nem jelent meg magyar fordításban, a könyvet ajánlom mindazoknak, akik ezeken a területeken folytatják kutatásaikat. Az angol nyelven elérhető mű olvasmányos, nyelvezete jól érthető. Témájának fontosságát, aktualitását fémjelzi az Europol igazgatója által írt előszó is.

Mindkét szerző hosszabb ideje foglalkozik a migráció jelenségével. Christian Ehler az Európai Parlament képviselőjeként, az EP Biztonsági és Védelmi Albizottságának első alelnökeként kompetens a kérdésben, Lea von Martius pedig kiterjedt kutatási tapasztalattal rendelkezik a biztonságpolitikák, a migráció, az emberi jogok, valamint az erőszakos szélsőségek területén. Ebben a közösen írt könyvben a migránsok csempészetére és az EU biztonságpolitikájára összpontosítanak.

A bevezetőben a 2011-es „arab tavaszt” nevezik meg a tömeges illegális migráció kezdetének, de azt is elismerik, hogy nem kizárólag az ebben érintett országok alkotják a kibocsátók csoportját. A kibontakozó válságra adott első tagállami válaszokat az egyes országok kockázatértékelésén keresztül mutatják be, végül az Európai Unió válaszait vizsgálják, amelyet szelektívnek, reaktívnak és kevésbé fenntarthatónak jellemeznek. Három fő vizsgálati irányt határoztak meg a könyv számára: az első az illegális migrációval és a szervezett bűnözői tevékenységekkel foglalkozik, a második az illegális migrációra és a migránsok csempészetére adott válaszokat, elkészült stratégiákat vizsgálja, végül a harmadik rész a biztonsági kihívásokat és az EU válaszlehetőségeit taglalja.

Az első rész az embercsempészetre, illegális migrációra, emberkereskedelemre vonatkozó jogfejlődés logikáját követi, így vizsgálja az európai uniós és nemzetközi joganyagot. Tisztázza az olvasó számára az ember- és migráncscsempészet, valamint emberkereskedelemmel kapcsolatos fogalmakat, külön kiemelve azt, hogy az embercsempészet tárgya nem kriminalizálható. Fontos megállapítás, hogy az embercsempészetnek ugyan kulcs szerepe van az illegális migráció létrejöttében, de alapvetően nem emiatt létezik a jelenség. Ez a jobbra szervezett bűnözői tevékenység ugyanis jövedelmező üzletággá alakult, amely jelentős biztonsági kockázatot jelent mind a célország, mind a szolgáltatást igénybe vevők számára. A szerzők ezért külön szakaszt szenteltek a migránsok motivációinak és a döntéshozatali folyamatainak megértésére, ami különösen értékes része a könyvnek. Itt egyeznek megtalálni azt a rést is, ahol az EU sikerrel avatkozhat be a döntéshozatali

folyamatba. A fejezet végén az embercsempészet összetettségét, más bűncselekményekkel való összefüggéseit, a modus operandit, valamint a Mediterráneumban futó három migrációs útvonalat mutatják be.

A második rész felütésében a komplex, az EU teljes eszköztárát felölelő válaszokat háttalannak, féloldalasnak ítélik, főként a belső és külső biztonsági dimenziók külön-külön való kezelése miatt. Ezután kerül sor a stratégiák, irányelvek bemutatására, valamint a két biztonsági dimenzió közelítésére tett európai uniós lépések bemutatására. Mérőföldként írják le az amszterdami szerződést, a 2015-ös *Európai biztonsági stratégiát*, valamint az *Európai migrációs stratégiát*. Ez utóbbit különösen fontosnak tartják mint a lisszaboni szerződésben megfogalmazott átfogó megközelítés koncepciójának kísérleti stratégiáját. Az EU bonyolult határviszonyainak megfelelően vizsgálják az integrált határigazgatás rendszerét az alá tartozó szervezetekkel, műveletekkel együtt. A határvédelem mellett a fejezet a szélesebb szomszédsági dimenziót is vizsgálja, külön figyelmet szentelve az EU szomszédságpolitikájának, valamint az EU-Afrika-kapcsolatoknak a migráció vonatkozásában. A politikai szintű együttműködések ismertetése mellett az EU határvédelmének externalizációja és az ehhez szorosan kötődő, az európai közös biztonság- és védelempolitika alá tartozó missziók és műveletek bemutatása teszi teljessé az EU tömeges illegális migrációra adott válaszainak listáját.

A harmadik részt az EU-t érintő biztonsági kihívásoknak, a lehetséges átfogó EU politikáknak szentelte a szerzőpáros. Itt újra sorra veszik a tömeges illegális migrációt, az ezzel összefüggő embercsempészetet, amely jövedelmező üzletgá fejlődött a megnövekedett kereslet hatására, ezzel még nagyobbra dagasztva a migrációs hullámot. A szervezett bűnözői csoportok azonban önmagukban is további fenyegetést jelentenek, hiszen a migráció esetleges visszaesésével profilváltáson mehetnek keresztül, és így folytatják tevékenységüket. A csempészhalózatok üldözése is összetett feladat kell hogy legyen a szerzők szerint. Az EU-val kapcsolatban megállapítják, hogy minél nemzetközibb jellegű szereplő, a pilléres szerkezet annál kevésbé fenntartható. Emellett négy területen tesznek javaslatot az EU biztonsági architektúráján tátongó rések betömésére. Az első egy nagy, átfogó stratégia szükségessége, amely a könyv kiadása óta eltelt időszakban megvalósult az EU Globális stratégiájának megalkotásával. Ezenkívül fontosnak tartják a kiegyensúlyozott földrajzi megközelítést, hasonló megoldásokat várnak mind a keleti, mind a déli irányt illetően. A harmadik terület az expanzív és kiterjesztő megközelítés, amely az előző kettő terület keresztmetszetében található. E megközelítés fókuszában a határvédelem áll. A negyedik megközelítés egy integratív kommunikációs és információs stratégia kidolgozása, amelynek hitelesnek kell lennie a kibocsátó országok lakossága számára, és segíti a befogadó országok lakosságának objektív tájékozódását a migrációs folyamatokról. Ez a negyedik megközelítés talán a legfontosabb, hiszen a többoldalú, objektív tájékoztatást méltatlanul hanyagolta el az EU az elmúlt években a migráció kapcsán. A biztonsági architektúrán lévő rések betömésére tett lépések közül a szerzők a lisszaboni szerződést emelik ki, amely megszüntette az unió pilléres szerkezetét, de elismerték, hogy mindez politikai akarat nélkül nem ér semmit, csakúgy, mint a Közös biztonság- és védelempolitika sem. A korábbi műveletek tapasztalatai alapján jelentik ki, hogy a civil-katonai koordináció és információ-megosztás meghozta a sikert, az eszközrendszer integrálása mellett viszont szükség van

a külső és belső eszközök együttes használatára. Emellett fel kell adni az EU-centrikus megközelítést és meg kell újítani az EU ügynökségeit, aktív külpolitikai szereplővé téve őket. Ennek sikerességéhez azonban prioritálni kell az értékeket, és új stratégiák megalkotására van szüksége az EU-nak. A szerzők szerint e fejlesztések előtt azonban szükséges a migráncscsempészet, a migrációs mozgások dinamikáinak megértése és e folyamatoknak a politika változásaira való reakciójának vizsgálata.

Ezután a szerzők ajánlásokat fogalmaznak meg az EU számára. Rövid távon szükségesnek tartják egy széles körű, erős mandátummal ellátott határőrizeti ügynökség létrehozását. A határőrizeti szerv és a bűnüldöző szervek közötti nagyobb fokú integritás kialakítását az EU-n belül, valamint harmadik országokkal szintén elengedhetetlennek tartják. Emellett a tranzit- és kibocsátó országokkal való szorosabb együttműködést is szorgalmazzák. Ezenkívül elengedhetetlennek tartják, hogy az embercsempészet magas rizikójú, alacsony megtérülésű tevékenységgé váljon a politikák nyomán. Végül masszív információs kampányok elindítását is javasolják a kibocsátó országok tekintetében. Hosszú távon szükségesnek tartják az EU menekültügyi rendszerének reformját, amely azóta felülvizsgálat alatt van. Felvetik az EU-n kívülről történő menedékkérelmek benyújtásának lehetőségét, amely egy erősen megosztó és nem is feltétlenül sikeres kezdeményezés. A szerzők felvetik a migránsok különböző státuszú csoportjainak újradefiniálását, ami igazolható elképzelés. Emellett – nagyon helyesen – a regionális együttműködések helyezésének előtérbe a bilaterális megállapodásokkal szemben a tömeges illegális migráció visszaszorítása érdekében. Ebben az EU és más regionális szervezetek közötti diplomáciai kapcsolatok erősítése is szerepet kap, a közép- és hosszú távú fejlesztési programokkal és a régió belüli migráció népszerűsítésével együtt. Ezenkívül kiemelendő a közös biztonság- és védelempolitika paradigmaváltása is, nem megvédeni kell ugyanis Európát, hanem komplex krízist megoldani.

A könyv záró gondolataként a szerzők megismétlik, hogy mind a migráció, mind az embercsempészet olyan összetett, transznacionális kihívások, amelyek hatékony megoldásához regionális válaszokra és a politikai megközelítés alapvető változására van szükség. Itt jegyzi meg, hogy szükséges lenne egy előrejelző-rendszer is.

A könyv kiadása óta eltelt két év távlatából látszik már, hogy a Frontex mint határőrizeti szerv mandátumának kiszélesítésére tettek ugyan lépéseket, de nem sikerült elérni a műszerzői által támogatott mértéket. Az EU menekültügyi reformja elkezdődött, de tagállami konszenzus híján várhatóan sokáig elhúzódó folyamat lesz. A menekültügyi reformján kívül azonban szerintem az EU-ra most más, sokkal nehezebb feladat vár: a migrációs politika összehangolása. Ahhoz ugyanis, hogy a szervezet sikerrel léphessen fel bármilyen migrációt érintő kérdésben, elengedhetetlen egy közös politika megalkotása, amelyet az EU összes tagállama fenntartások nélkül támogat. Az externalizáció ötletét az EU felkarolta, de még nem látszik tisztán annak alkalmazhatósága. A regionális együttműködés előtérbe helyezése már a könyv megszületése előtt is tendencia volt, részét képezi a 2000-ben aláírt cotonoui megállapodásnak, és véleményem szerint is hatékony útja lehet az együttműködésnek. Az előrejelző rendszer szükségessége vitathatatlan ajánlás, és 2014 óta létezik is egy EU-s változat, amelyet harmadik országokban, a különböző erőszakos konfliktusok eszköztárájának előrejelzésére használnak. Ezt valóban ki kell terjeszteni az EU területére

irányuló, transznacionális jellegű kihívásokra is, mint a terrorizmus, kiberhadviselés, vagy a migráció.

A könyv 2016-os kiadása ellenére nem veszítette el aktualitását. A rendkívül jó felépítésű, átfogó, a fogalmak ismertetésére is nagy hangsúlyt helyező mű kiváló olvasmány a migrációval még csak ismerkedők és a folyamatot már régebb óta kutatók számára is.