



**Az ENSZ globális migrációs egyezménye**

*Gyorselemzés*

2018. december 18.

*A Migrációkutató Intézet áttekintette a 2018. december 10-én 164 ENSZ-tagállam által aláírt globális migrációs paktum tartalmát. A több mint egy tucat ország – köztük a V4-ek – által elutasított dokumentummal szembeni legfőbb érv, hogy leegyszerűsítő módon, elkerülhetetlen, de megfelelő menedzselés mellett mindenki számára előnyös folyamatként írja le a migrációt. A dokumentum egységes migráció-fogalmat használ, összemossa ezzel a legális és az illegális mozgásokat. A 23 célkitűzést lefektető egyezmény szinte teljes egészében a nemzetközi migránsok jogaira helyezi a hangsúlyt, miközben a nemzetállamok szuverenitásának fontosságát és a migrációt sok esetben övező kockázatokat csupán néhány helyen említi. Ebből következően a paktum szinte kizárólag a fogadó államoknak és társadalmaknak irányoz elő kötelezettségeket. Az egyezmény alapvetően a kibocsátó országok (vélelmezett) érdekeit szolgálja, amelyek jelenleg (látszólag) egybeesnek a bevándorlást támogató nyugati országok érdekeivel, ám a dokumentum leegyszerűsítő tudományos szempontból erőteljesen megkérdőjelezhető.*

Elfogadták az ENSZ-tagállamok vezetői a világszervezet globális migrációs egyezményét („Global Compact for Migration”). A megállapodás szövegét 164 ország támogatta, miközben legalább egy tucat állam jelezte, hogy nem fogja aláírni. A megfogalmazott aggályok között kiemelt helyen szerepelt, hogy a dokumentum elkerülhetetlen és összességében pozitív jelenségként láttatja a migrációt, de számos egyéb, konkrét tartalmi kifogás is felmerült (szuverenitás, legális és illegális migrációs mozgások összemossága stb.). A nem kötelező érvényű dokumentumot a tervek szerint 2018. december 19-én fogadhatja el az ENSZ Közgyűlés határozati formában.

A „biztonságos, rendezett és szabályos migrációt” előirányzó, 23 célkitűzést lefektető paktum célja, hogy megteremtse a nemzetközi migrációhoz kapcsolódó együttműködés kereteit. A dokumentum alapállítása, hogy a migráció megfelelő menedzselésével minden résztvevő számára kiaknázhatók az abban rejlő előnyök. A szöveg így fogalmaz: „[...] továbbá elismerjük, hogy az [a migráció] a prosperitás, az innováció és a fenntartható fejlődés forrása globalizált világunkban, illetve azt, hogy e pozitív hatások optimalizálhatók a migráció irányításával.” [...] Az egyezmény egy oldallal később a következőt mondja: „[...] A jelen Globális Paktum elismeri, hogy a biztonságos, rendezett és szabályos migráció akkor szolgálja mindenki érdekét, ha megfelelő tájékoztatáson alapul, tervezetten és konszenzusos módon történik. [...]” E megfogalmazás alapvető hibája, hogy nem tesz különbséget a legális (reguláris) és illegális (irreguláris) migrációs formák között, vagyis univerzális migráció-fogalommal operál, ami – néhány utalástól eltekintve – a teljes egyezményre jellemző. Ráadásul az elfogadott szöveg később konkrétan kimondja, hogy meg kell könnyíteni az irreguláris státuszú migránsok helyzetének legalizálását.

A szöveg általános szellemiségének másik jellemzője, hogy szinte kizárólag a nemzetközi migránsok jogaira koncentrálnak (erre utal, hogy 42-szer szerepel benne az „emberi jogok” kifejezés). Ez egyrészt azért problematikus, mert a domináns általános fogalomhasználat nem tesz különbséget a migránsok között a jogi státuszuk alapján, pedig teljesen más szabályozási körbe tartoznak a menekültek, a gazdasági migránsok, vagy éppen az illegális határsértők. Másrészt az egyezmény szövege erőteljesen azt a benyomást kelti, hogy a nemzetközi migráció mindenki számára biztosított, tehát univerzális emberi jog – függetlenül attól, hogy mik az adott migrációs mozgás körülményei, motivációi. Ez összhangban áll azzal az alapfelfogással is,

mely szerint a migráció megváltoztathatatlan, elkerülhetetlen jelenség a 21. században, így az államok nem is tehetnek mást, mint hogy maguk kezébe veszik az irányítást, és együttműködnek e folyamatok menedzselésében. Ha ezt elfogadjuk, akkor máris érthetővé válik a legális migrációs csatornák szélesítésének igénye azok részéről, akik nem csak elkerülhetetlen, de végső soron pozitív hatásúnak vélik a bevándorlást. Fontos megemlíteni, hogy az egyezmény szövegének szellemisége – és a marokkói konferenciát felvezető főtítkári beszéd – azt sugallja, hogy a globális demográfiai, gazdasági, munkaerőpiaci stb. folyamatok ugyancsak elkerülhetetlenné és indokolttá teszik a nemzetközi migrációt. Mindeközben a szöveg csak elvétve utal arra, hogy a kibocsátó államoknak kötelezettségük lenne saját állampolgáraik életkörülményeit javítani, vagyis a népességmegtartó-képességüket erősíteni.

A fentiek logikus következménye, hogy az ENSZ egyezménye szinte kizárólag a nemzetközi migránsokat fogadó államok számára irányoz elő kötelezettségeket, melyek mindegyike a migrációban részt vevő személyek emberi jogaira vonatkozik. E domináns megközelítéssel szemben a nemzetállamok szuverenitására utaló kitételek száma és súlya korlátozott marad. Ezzel összhangban a szöveg kizárólag a „határigazgatás” kifejezést használja, a „határvédelem” szó egyáltalán nem szerepel benne. A paktum szellemiségét e tekintetben jól tükrözi a következő vállalás: „[...] *Elkötelezzük magunkat továbbá az őrizetbe vételtől eltérő megoldások mellett, amelyek összhangban állnak a nemzetközi joggal, és emberi jogi megközelítést alkalmazunk a migránsok bármilyen elzárása esetén, miközben utóbbira kizárólag utolsó lehetőségként tekintünk. [...]*” (Ausztrália egyébként éppen e pont miatt nem támogatja az egyezményt.) A migránsok jogait az államok szuverenitásának kárára hangsúlyozó pontok közé sorolható a következő vállalás is: „[...] *Elkötelezzük magunkat továbbá, hogy a migránsok nem vonhatók büntetőeljárás alá pusztán azért, mert embercsempészet tárgyává váltak. [...]*” Tehát az egyezmény – amelynek egyébként egyik deklarált célja az embercsempész-hálózatokkal szembeni fellépés – a folyamat egyik kulcsszereplőjét egyértelműen áldozatként mutatja be („viktimizálás”), akivel csak úgy „megtörténik” e súlyos bűncselekmény, miközben 2015 óta tudjuk, hogy az esetek döntő többségében ez nem igaz, hiszen a migránsok zöme saját kérésére, a közvetítői díjakat megfizetve indult útnak. A nemzetállami szuverenitás és a biztonsági szempontok háttérbe szorítását tükrözi az is, hogy olyan mechanizmusokat vezetne be az egyezmény, amelyek megakadályoznák, jeleznék és kezelnék, ha az állami hatóságok faji, etnikai és vallási alapon különböztetnék meg („profiloznák”) a migránsokat, holott ez Európában a tömeges irreguláris migráció idején segített a kérelmek elbírálásában ugyanúgy, mint a biztonsági kockázatok csökkentésében.

A szöveg nagy hangsúlyt fektet a migránsokkal szembeni előítéletek elleni küzdelemre, amelyben gyakorlatilag kizárólagos felelősséget tulajdonít a fogadó országoknak (elsősorban a társadalmuknak és a médiájuknak). Az egyezmény így fogalmaz, többek között: „[...] *Népszerűsíteni szükséges a független, objektív és minőségi mediabeszámolókat, beleértve az interneten elérhető információkat, melynek eszköze a médiaszakemberek érzékenyítése és oktatása a migrációhoz kapcsolódó ügyekben és szóhasználatban. [...]*” Az ilyen mondatok egyértelműen a migrációt kizárólag pozitív színben feltüntető narratívát erősítik, miközben megbélyegeznek minden ezzel ellentétes megközelítést, és a befogadó közegre hártják a felelősséget minden a bevándorlásból esetlegesen kialakuló problémáért és feszültségért.

Bár az egyezményt jogi kötőerővel nem bíró közgyűlési határozatként fogadhatják el, a korábbi tapasztalatok szerint nem zárható ki, hogy a későbbiekben jogi normává és hivatkozási alappá

váljon (például nemzetközi bíróságok ítélkezési gyakorlatában). Ebből következően nem helytálló az az érv, hogy a dokumentum elfogadása tét nélküli. Másrészt érthetetlen, hogy – elfogadva a sokat hivatkozott jogi kötőerő hiányát – miért nem tudták befogadni az előkészítésből kivonuló és a dokumentumot végül alá nem író államok fenntartásait kezelő módosításokat.

Az aláírt dokumentum elsősorban a kibocsátó – jellemzően afrikai és ázsiai – országok álláspontját és (vélelmezett) érdekeit tükrözi, illetve szolgálja. Bár a jelenlegi nemzetközi migrációs mozgások alapvetően kontinenseken belül zajlanak, az egyezmény szövege és szellemisége alkalmas arra, hogy a földrészekén átívelő népességmozgásokat is legitimálja (függetlenül azok jogszerűségétől), illetve azokat a benne foglalt leegyszerűsítésekkel, hamis módon, kizárólag pozitív színben tüntesse fel. E szemlélet szinte teljes mértékben mellőzi azon kockázatokat, amelyek a folyamatban részt vevő feleket – sokszor magukat a migránsokat is – érintik. Tudományos szempontból is akkor járunk el helyesen, ha az adott migrációs mozgást önmagában elemezzük, megfelelően azonosítva az érintettek érdekeit, illetve a folyamat egészét jellemző tényezőket és kockázatokat. Az elfogadás előtt álló paktum egységes migráció-fogalma összességében nem felel meg e kritériumnak, még akkor sem, ha a kibocsátó országok és a bevándorlást támogató nyugati országok (vélelmezett) érdekei jelenleg egybeesni látszanak. A migráció többdimenziós megközelítése rávilágít arra, hogy miközben a gazdasági előnyök nem minden esetben igazolhatóak, a társadalmi, politikai és biztonsági kockázatok egyre komolyabb kihívást jelentenek.

### **Hivatkozások:**

Az ENSZ migrációs egyezménye:

<http://undocs.org/A/CONF.231/3> (Letöltés ideje: 2018.12.11.)