



Hungarian Academy of Sciences
Centre for Social Sciences
Institute for Minority Studies

A PDF fájlok elektronikusan kereshetőek.

A dokumentum használatával elfogadom az
[Europeana felhasználói szabályzatát](#).

MUNKAERŐ-ÁRAMLÁS AZ EURÓPAI UNIÓN BELÜL — PROBLÉMÁK, TENDENCIÁK, PERSPEKTÍVÁK

FÓTI KLÁRA

Bevezetés

Közismert, hogy az EU-tagállamok közötti munkaerő-mobilitás a különféle ösztönző intézkedések ellenére sem annyira jelentős, mint a kívül álló országokból történő bevándorlás. A kilencvenes évek közepén azonban az EU-tagállamból érkezett munkavállalók aránya hat EU-országban haladta meg az összes külföldi munkaerő 40%-át. Az Unió egészében pedig a 140 millió foglalkoztatottból 2 millió ember dolgozik hazájától eltérő tagállamban, s 5 millió a harmadik országbeli munkavállalók száma. Ma úgy tűnik, hogy az EU-n belüli munkaerőmozgás jelentősége a kívül álló országokból származó bevándorláshoz képest az elkövetkező időszakban növekedni fog. Három tényező legalábbis ebbe az irányba mutat. Ezek a következők:

1.) A legutóbbi években a közös migrációs politika kialakítására komoly kísérletek történtek. A Schengeni Egyezmény létrejötte, kiterjesztése az újonnan csatlakozott tagállamokra jól tükrözi ezt. Az Egyezmény lényege, vagyis a belső határokon történő ellenőrzés megszüntetése s a külső határok megerősítése várhatóan ahhoz vezet (legalábbis a jogalkotók szándéka szerint), hogy mérséklődik a kívül álló országokból jövő beáramlás.

2.) Az EU bővítése valószínűleg automatikusan maga után vonja az EU-n belüli munkaerőmozgás aránynövekedését.

3.) Az áramlási adatok azt mutatják, hogy az EU-n belüli mozgás ma sem elhanyagolható, az Uniót érintő migráció 35%-át teszi ki.

A jelen tanulmány először a belső mozgás élénkítését elősegítő néhány intézkedéssel foglalkozik, majd a ma is meglévő jogi és egyéb korlátjairól szól röviden. Ezt követően a mobilitás konkrét tendenciáit elemzi. Végül az EU-n belüli migráció várható főbb irányait, mozgatórugóit tekinti át.

Intézkedések a belső mozgás élénkítésére, az azzal kapcsolatos problémák

Az európai integráció létrejöttékor természetesen felvetődött az az igény, hogy ne csak az áru- és a tőkepiacon, hanem a munkaerőpiacon is érvényesüljön a szabad áramlás. Az ötvenes évek végén a Római Szerződés célként tűzte ki az utóbbit is, elvileg alapozva meg ezzel a későbbi intézkedéseket. Ebben az időszakban a megvalósítás még nem ütközött nagyobb nehézségekbe, hiszen — mint ismeretes — mindössze hat olyan ország szorosabb együttműködéséről volt csupán szó, amelyek a gazdasági fejlettség tekintetében nem tértek el lényegesen egymástól. A munkaerőmozgás teljes szabaddátételével kapcsolatos félelmeket azonban jól tükrözi, hogy nem kevesebb mint 10 éves átmeneti időszakot irányoztak elő. Az óvatosságot az magyarázza, hogy az akkori tagországokban¹ viszonylag jelentős számú olasz munkaerő dolgozott (Belgiumban és Németországban a bevándorolt dolgozók több mint egyharmada, Franciaországban és Luxemburgban pedig több mint a fele). Ily módon az Európai Bizottság csak 1968-ban alkotta meg azt a rendelkezést, amelyik formálisan lehetővé tette a szabad munkaerő-áramlást.

Az európai belső munkaerőmozgás múltbeli és mai tendenciáinak megértéséhez, nagyságrendjének értékeléséhez fontos hangsúlyozni, hogy a szabaddátétel kimondása sosem jelentette a

¹ Szerző az Európai Unió és az Európai Közösség fogalmakat szinonimákként használja (szerk.).

tagországok közötti tömeges vándorlás elősegítésének szándékát. Az elképzelések szerint ugyanis az áru- és tőke mozgás liberalizálása révén elért versenyképesség-növelés s az ennek nyomán javuló életszínvonal képeznék a nagyobb mobilitás alapjait. Ezek a kedvező fejlemények pedig elvezethetnek ahhoz, hogy az egyes elmaradottabb régiókban (például Dél-Olaszország) még meglévő esetleges „taszító” tényezők kevésbé érvényesülnek, esetleg végképp megszűnnek. A munkaerő-mobilitás élénkítésének célja tehát kezdettől fogva lényegében az volt, hogy az álláskereséskor a tagországok állampolgárai tágabb lehetőségekkel találják magukat szembe.

Nyilvánvaló, hogy a szabad munkaerő-áramlást előirányzó rendelkezések a mobilitás élénkítésének csupán szükséges, de távolról sem elégséges feltételét jelentik, s az 1968-as rendelkezések nem is igen tekinthetők másnak, mint a politikai akarat kinyilvánításának. A mozgás megvalósulása ebben az esetben ugyanis jelentős részben az érintett tagállamok munkaerőpiaci helyzetétől, azok egymáshoz való viszonyától, s természetesen az integráció adott fokától is függ. Jól példázza mindezt az a konfliktus, ami még a hatvanas évek elején Olaszország és Németország tekintetében éppen a munkaerő-áramlást illetően alakult ki. Ekkor ugyanis még arról folyt a vita, hogy a német munkaerőpiacon az olasz állampolgárok egyáltalán előnyt élvezhetnek-e az integráción kívül eső országok polgáraival szemben. (A vita alapját az olasz „taszító tényező”, a déli részeken kialakult munkanélküliség, és a német „vonzó tényező”, az ekkor még jellemző munkaerőhiány képezte.) A szabad munkaerőmozgást ráadásul ekkor még számos jogi akadály is korlátozta. Ezek lebontására (a munkavállalási és tartózkodási engedélyek bonyolult rendszerének megszüntetésére) azonban hamarosan, még a hatvanas években sor került. A belső mozgás ugyanis — más feltételek mellett — akkor nőhet, ha a különböző nemzetiségű dolgozók esélyei, a munkavállalás feltételei is egyenlők vagy legalábbis közelítenek egymáshoz. Ennek felismerését tükrözi, hogy a hetvenes évek elején, 1971-ben az a kiegészítő rendelkezés született, miszerint a Közösségből származó munkavállalók a hazaiakkal egyenlő szociális ellátásra jogosultak. Annak ellenére azonban, hogy már a hetvenes évek elejére a jogi akadályok jelentős része elhárult, a tagországok közötti munkaerőmozgás nem nőtt nagy mértékben. A földrajzi mobilitás ösztönzésére ugyan bevezettek különféle intézkedéseket, ezek azonban főként az országon belüli mozgást kívánták elősegíteni. (Ilyen eszköz volt a Szociális Alap, amelyet még a Római Szerződés hozott létre, s amely — érthető módon — csak később, a hetvenes évek közepétől, a munkanélküliség növekedésekor kezdett igazán fontos szerepet játszani.² Az Alap elsősorban képzési, átképzési programokat finanszírozott.)

A belső munkaerő-áramlást tehát lényegében spontán folyamatok alakították, s az egyes tagországokba bevándorlók túlnyomó része továbbra is a kívül álló országokból származott. Ez azonban nemcsak a Közösségen belüli csekély mértékű mozgással magyarázható, hanem talán még inkább azzal, hogy a hatvanas években a befogadó országok mindenekelőtt a Közösségen kívüli országokból toboroztak újabb munkaerőt. A II. világháborút követő gazdasági konjunktúra munkaerő-felszívó hatása ugyanis ekkor még éppen érvényesült. A kívülről érkező bevándorlók súlya a későbbiekben is jelentős maradt. Mindez annak ellenére így volt, hogy a hetvenes évek gazdasági válságát követő tömeges munkanélküliség a külső migráció nagyságrendi visszaszorítását célzó próbálkozásokhoz vezetett, s ugyanakkor a belső mozgás ösztönzése továbbra is napirenden maradt. Egyrészt ugyanis a 70-es, 80-as években a tagországok közötti nagyobb mobilitás elve többfajta jogi dokumentumban is megerősítést nyert.³ Másrészt ugyanebben az időszakban a strukturális munkanélküliség enyhítésére születtek olyan intézkedések, amelyek szintén a szabad mozgást célozták. Ennek megfelelően került például sor a Közösség szintű munkaközvetítő rendszer létrehozására (European System for the International Clearing of Vacancies), s részben hasonló célokat szolgáltak már akkor is azok a kezdeti próbálkozások, amelyek a szakképzettségek és diplomák kölcsönös elismerésére, valamint a bevándorlók társadalmi beilleszkedésének ösztönzésére irányultak (nyelvtanfolyamok szervezése, lakáshoz jutás pénzügyi segítése stb.).

² A Szociális Alap a Közösség összköltségvetésének 1970-ben még alig haladta meg az 1%-át, míg 1975-re már 2,5%-ra emelkedett, majd a 80-as évek közepére majdnem elérte a 8%-ot (European Economy).

³ Lásd: *Egyed, Gyulavári, 1997.*

Ezen intézkedések hatásaként a belső mozgás valamelyest megélénkült. Mégis az egyes tagországok ekkoriban saját munkaerőpiaci problémáikkal voltak elfoglalva (tömeges elbocsátások, vendégmunkások hazaküldése). Az pedig ebben az időszakban egyértelműen kiderült, hogy a tagországok közötti mobilitásnak nagyonis megvannak a maga komoly korlátjai, és semmiképpen sem jelenthetnek gyógyírt a tömeges munkanélküliségre. A belső mozgások ugyanis a nyolcvanas évek végére, kilencvenes évek elejére az Uniót érintő migráció egészének alig több mint egyharmadát adták.

Az előbbieken szó esett azokról a dokumentumokról, amelyekben a szabad mozgás elve ismét szerepelt. Két fontos dokumentumot érdemes ebben a vonatkozásban elsősorban megemlíteni: az Európai Egységokmányt és a Szociális Chartát. Az előbbi — mint ismeretes — főként az áruk, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásával foglalkozott. Két rendelkezése azonban kifejezetten a személyek szabad mozgásának elősegítésére irányult: az egyik a személyek szabad letelepedési jogára vonatkozik (azaz nemcsak a munkavállalókra, hanem a háztartásokra is), a másik pedig a szakmai képzettségek, bizonyítványok és diplomák kölcsönös elismerését, illetve harmonizációját érintette. A Szociális Charta a diszkriminációmentességet mondta ki, amennyiben előírta, hogy az egyes tagállamok a bérek és a társadalombiztosítási juttatások (például nyugdíj) tekintetében nem alkalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést semelyik EK-tagállam állampolgárával szemben (még akkor sem, ha az illetőt csak ideiglenes szerződéssel alkalmazzák).

Mindemellett a belső mobilitásnak ma is jelentős — részben jogi — korlátjai vannak. A 90-es évek elején születtek olyan rendelkezések, amelyek elvben lehetővé tették már a nyugdíjasok és a diákok számára is a más tagállamban történő szabad letelepedést. Valójában azonban ezek elsősorban a gazdagabb országok polgárai számára tágitják ki a lehetőségeket (illetve a szegényebb országok szűk elit rétegei számára). A gyakorlati megvalósítás ugyanis egyértelműen korlátozott, hiszen a tartózkodás csak akkor engedélyezhető, ha az illető személyek bizonyítani tudják, hogy el tudják tartani magukat, s így a befogadó országban nem szorulnak szociális támogatásra. A munkanélküliek és a rövid ideig munkát vállalók részére történő tartózkodási engedély megadása ma is bizonyos korlátokba ütközik.⁴

Az előbb említett Európai Egységokmány rendelkezéseinek megfelelően a szakképzettségek, diplomák kölcsönös elismerésében az utóbbi időben több előrelépés történt (a képzés harmonizálása terén is). Vannak azonban természetesen olyan foglalkozások, amelyek gyakorlása során bizonyos helyismeret, az adott ország szokásainak, rendelkezéseinek tudása és alkalmazása elengedhetetlen. (Tipikusan ilyen foglalkozás a jogászoké, orvosoké, ápolószemélyzeté, könyvelőké.) Bár elvben ezek pótlására is lehetőség nyílhat (különböző tanfolyamok segítségével), tekintettel azonban arra, hogy ez esetenként jelentős többletbefektetéssel járhat az érdekeltek részéről (a munkáltatók és munkavállalók oldaláról egyaránt), valószínű, hogy ilyesmire csupán egyedi, elszigetelt esetekben kerülhet sor.

A belső vándorlás tendenciái a 80-as évek végén, a 90-es évek első felében

Amennyiben szemügyre vesszük, hogy az egyes tagállamokban az összes külföldi foglalkoztatottból mennyi az EU-állampolgárok aránya, esetenként lényeges eltéréseket tapasztalunk. Ezt mutatja az alábbi 1. tábla.

⁴ Lásd: Egyed, Gyulavári, i. m. 27—34. p.

1. tábla Az egyes tagállamokban alkalmazott külföldi EU-beli munkavállalók száma és aránya az összes külföldi foglalkoztatotthoz képest, tagállamok szerint (1990–1994)

Tagállam	EU-munkavállalók száma (ezer fő)		Arányuk az összes külföldi dolgozóhoz képest (%)		
	1990	1992	1990	1992	1994
Belgium	141		72		69
Dánia	13	13	27	28	43
Németország	493	472	28	24	33
Görögország	9	12	39	72	12
Spanyolország	30	36	47	48	35
Franciaország	579		48		42
Írország	16	19	76	78	79
Luxemburg	74	86	95	94	90
Hollandia	93	93	47	41	39
Olaszország	50	46	13	15	15
Portugália	10	9	28	23	25
Egyesült Királyság	353	417	47	45	46

Forrás: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung 1992. no. 1., 1992-re, valamint Olaszországra vonatkozóan: Eurostat, 1994. évi adatok: OECD, SOPEMI, 1997.

Látható, hogy 1990-ben a többi EU-tagállamból érkezett munkavállalók aránya mindössze három országban: Belgiumban, Luxemburgban és Írországban volt igazán jelentős. A magas részarány ezekben az esetekben érthető, hiszen az első két ország szolgál az EU-intézmények székhelyéül, s az itt dolgozó nagy létszámú EU-apparátus adja a magyarázatot; Írországban a magas részarány viszont főként a szoros brit kapcsolatoknak tudható be. Ami a többi tagállamot illeti: gyakran lényeges eltéréseket lehet tapasztalni abban a vonatkozásban, hogy az összes külföldi foglalkoztatottból mennyi az EU-állampolgárok aránya. Nyilvánvaló, hogy a különbségek jelentős mértékben abból (is) adódnak, hogy az adott tagállam milyen mértékben fogad(ott) be Közösségen kívüli külföldieket. Németország esetében például a kívül álló országokból való befogadás jelentősége magyarázza, hogy az EU-tagállamokból érkező munkavállalók aránya viszonylag alacsony (28%). Figyelemre méltó azonban, hogy Franciaországban (amely szintén nagy számban fogadott be Unión kívülről származó munkaerőt) ez a részarány majdnem eléri az 50%-ot (48%).⁵ A szintén jelentős befogadó országnak számító Nagy-Britanniában a magas arány magyarázatát az írek gyakori munkavállalása adja.

Az EU-t érintő migráció dinamikájáról tájékoztatnak az áramlási adatok. Ezek azt mutatják, hogy bár az 1987–1991 közötti időszakban a Közösség összlakosságának mindössze 1 ezreléke vándorolt egy másik tagországba, ez az alacsony arány évi 300 ezer ember mozgását jelenti (azaz az öt év alatt 1,5 millióét). A munkavállalási korú népességen belül a mobilitás érthető módon nagyobb volt, s ennek megfelelően az átlagos arány az előzőnek kétszerese, 2 ezrelék. A bevándorlás csökkenése ellenére ez idő alatt a Közösség állampolgárai számára még mindig Németország

⁵ Ebben a vonatkozásban a két nagy befogadó ország közötti eltérést több tényező is magyarázhatja. Valószínű például, hogy különböző a migránsok összetétele. Németország a háborút követő újjáépítés éveiben kifejezetten munkavállalás céljából toborzott külföldieket, míg a Franciaországba való bevándorlást elsősorban a volt gyarmatokról történő migráció jellemezte. Nyilvánvalóan ezzel is összefügg, hogy a Franciaországban élő teljes külföldi népességen belül a többi tagállamból származó népesség súlya kisebb, mint a külföldi munkavállalók között a tagállamokból származóké (37% szemben a 48%-kal). Németországban a két arány nagyjából megegyezik (29%, illetve 28%). Az eltérésre további magyarázatul szolgál a két ország gyökeresen különböző honosítási gyakorlata. Míg Franciaországban ez meglehetősen liberális, és a területi jogon (jus soli) alapul, addig Németországban a honosítás feltételei jóval szigorúbbak, s a fő szabályozó elv itt a vérségi jog (jus sanguinis). Ez utóbbinak természetesen különösen a migránsok második generációja esetében van jelentősége. (Az eltérő honosítási gyakorlatról a részleteket lásd: P. Ireland, 1995.)

jelentette a leggyakoribb célállomást: 500 ezren telepedtek le itt legalább egy éves időtartamra⁶. Közülük nem kevesebben, mint 420 ezren 14 és 54 év közöttiek voltak, azaz feltételezni lehet, hogy túlnyomó részük munkát vállalt. Ugyanakkor alig valamivel több mint 350 ezer ember — közülük 250 ezer munkavállalási korú — vándorolt ki Németországból a Közösség egy másik tagállamába, azaz az európai integráció más országaiból érkező munkavállalási korú bevándorlók többlete nem érte el a 200 ezer főt. Valamivel (50 ezerrel) kevesebben telepedtek le a másik nagy befogadó országban, Nagy-Britanniában, közöttük hasonló arányban érkeztek munkavállalási korúak, s a migrációs egyenleg sem különbözött lényegesen Németországtól. (Meg kell azonban jegyezni, hogy a bevándorlóként számontartottak között már ekkor is előfordultak olyanok, akik hazatértek, azaz brit, illetve német állampolgárok. A későbbiekben konkrét adatokkal alátámasztva látni fogjuk, hogy a visszatértek súlya a 90-es évek első felére már jelentőssé vált.) A Közösségen belül vándorlók közül tehát közel 70% számára Németország vagy Nagy-Britannia jelentette a célállomást, míg Franciaország csak 15%-ukat fogadta.⁷

1987 és 1991 között valamennyi országban a bevándorló munkavállalási korúak a hazaiaknak jóval kevesebb mint 1%-át tették ki. E szabály alól egyedül Írország jelentett kivételt, ahol ez idő alatt a 14 és 54 év közötti bevándorlók száma elérte a hazaiak 3%-át. Igaz, sokan közülük maguk is írek voltak, s külföldi munkavállalásról tértek haza. A munkaerőpiacon ez mégsem okozott problémát, mert a kivándorlók ugyanakkor még magasabb arányt, 6%-ot képviseltek. Szintén kivándorlási többlet jellemezte Spanyolországot és Görögországot, sőt a fejlett centrumországoknak számító Belgiumot és Dániát is. Úgy tűnik, hogy ki lehet mutatni valamiféle összefüggést ezen országok munkaerőpiaci helyzete és a kivándorlási többlet között. Míg ugyanis Nagy-Britanniában és Németországban a foglalkoztatás viszonylag gyors ütemben nőtt (legalábbis 1990-ig), addig Belgiumban és Dániában jóval kisebb volt ez az ütem, és magasabb a munkanélküliség. Spanyolországban ugyan szintén viszonylag jó ütemben emelkedett a foglalkoztatás, de itt a — Közösségben rendkívül súlyosnak számító — 16%-os munkanélküliség jelent komoly gondot. Németország legnagyobb befogadóként játszott szerepe egyébként részben éppen abból adódik, hogy a kivándorlási többséggel rendelkező országokból származók közül sokan választják célállomásként. 1987—1991 között például a más tagállamban munkát kereső görögök és dánok 70%-a Németországban telepedett le, s még az írek viszonylag jelentős hányada, körülbelül egyharmada is ide települt (a hagyományosan szoros angol kapcsolatok ellenére). Érdekes ugyanakkor megfigyelni, hogy a Németországból kivándorlók közül a legtöbben Nagy-Britanniában kerestek munkát, illetve valószínűleg sokan közülük ottani munkavállalás után tértek haza.

A vándorlók korösszetételéről mondottakkal összhangban viszonylag magas a migránsok gazdasági aktivitása: átlagosan 60%-uk gyarapítja az adott befogadó ország munkaerőjét. Érdekes azonban megfigyelni, hogy főként a korösszetételtől függően ez az arány célországokként erősen változik. A Görögországba és Spanyolországba bevándorlóknak mindössze 45%-a dolgozott vagy keresett munkát, míg az innen kivándorlók 55-60%-a vállalt állást a befogadó országban. Németországra és Dániára éppen az ellenkezője a jellemző, azaz az országot elhagyók aktivitása alacsonyabb volt, mint az immigránsoké.

⁶ Az öt év áramlási adatainak megfelelő értékeléséhez persze figyelembe kell venni, hogy azok nem teljes körű népesség-összeírásból, hanem munkaerő-felmérésből (Labour Force Survey, LFS) származnak, amelyet viszonylag kis mintán hajtanak végre, s amely épp ezért nem biztos, hogy minden szempontból reprezentatív. Mindamellet feltételezni lehet, hogy az így kapott adatok a nagyságrendeket viszonylag pontosan képesek tükrözni. (Employment in Europe, 1993.)

⁷ Az öt év áramlási adataiban sajnos nem állnak rendelkezésre a migránsok állampolgárságára vonatkozó pontos információk. Arra azonban lehet következtetni, hogy — különösen az EU centrumországai között — már ekkor is jelentős lehetett a visszavándorlás. Az 1992. január 1-jei állományi adatok szerint ugyanis a három ország együttesen a többi tagállamból érkezett összes külföldi állampolgár 73,8%-át fogadta (Eurostat, Europe in Figures, 1996.).

Az említett erőfeszítések⁸ ellenére az esetek többségében a bevándorlók beilleszkedése a nyolcvanas évek végén, kilencvenes évek legelején még a Közösségen belüli mozgások esetében is problematikus volt. Jól mutatja ezt az, hogy a befogadó országban a más tagállamból érkezett gazdaságilag aktívak a munkanélküliséget nagyobb arányban növelték, mint a foglalkoztatást. Ez különösen igaznak bizonyult Írország esetében, ahol a bevándorlás a munkanélküliséget az adott időszakban átlagosan 1,5%-kal emelte meg (vagyis a migránsok tették ki a munkanélküliek 1,5%-át).

Az Unióba való teljes beáramlás a 90-es évek eleje óta jelentősen tovább csökkent, s a bevándorlóknak körülbelül a kétharmada érkezik harmadik országból, 35%-uk pedig más EU-tagállamból.⁹ Az újabb áramlási adatokat részletesebben, országok szerint áttekintve kiderül, hogy az EU-n belüli vándorlás jelentős részét a származási országba való visszatérés teszi ki. 1994-ben a legnagyobb méretű összbevándorlás Németországba irányult. Az idevándorlók 85%-a Európából származott, s ennek 50%-a az EU-ból érkezett. Az Unióból jövő bevándorlóknak azonban nem kevesebb mint 67%-a visszatérő német állampolgár (ez az arány még az összes bevándorlóhoz viszonyítva is tekintélyes hányadot tett ki: 28%-ot). A gyarmati idők meglehetősen szoros kapcsolatai miatt Nagy-Britanniába érhető módon jóval kisebb volt ugyanekkor az Európából bevándorlók aránya: 65%-ot tett ki. A kontinensről származó migránsok között azonban az EU-ból érkezők részesedése már 90%, s ez utóbbiak köréből a visszatérő brit állampolgárok aránya majdnem 80% (az összes abban az évben bevándorló 47%-a).¹⁰ A visszatérő állampolgárok bevándorlásban játszott jelentős szerepe tartós tendenciának tűnik, mert 1992-ben hasonló részese-deket lehetett megfigyelni. Dánia, Görögország, Spanyolország és Nagy-Britannia esetében a bevándorlók felét a hazatérők tették ki, míg Írországban ez az arány elérte a 63%-ot. (Dániában és Írországban 1994-ben is meghaladta az 50%-ot ez az arány, míg Spanyolországban megközelítette ezt.)¹¹

Várható jövőbeli fejlemények

Az elmúlt évtizedek során — mint ahogyan arról már szoltunk — többféle intézkedés született az Unión belüli munkaerőmozgás élénkítésére. Bár a mozgás kétségtelenül intenzívebbé vált, mégsem nőtt meg jelentős mértékben. (1992-ben az Unió 366 milliós népességéből 10,6 millió volt külföldi — 2,9% —, továbbá a más tagállamból származó állampolgárok száma 5,2 millió volt.)¹² A más tagállamból származó munkavállalók az EU-országok munkaképes lakosságának kevesebb mint 2%-át teszik ki.

A perspektívák megítéléséhez részben azt szükséges megvizsgálni, hogy a még meglévő korlátozások feloldása hozhat-e jelentős változást a belső mozgás nagyságrendjének alakulása tekintetében. Az előbbieken a problémák kapcsán nagyrészt szó esett a még meglévő korlátokról. Láttuk, hogy ezek feloldása jogi eszközökkel csak kevésbé lehetséges, hiszen többségük a tagországok eltérő gazdasági helyzetéből, életszínvonal-különbségeiből adódik. Van azonban egy munkavállalói csoport, amelyik eredetileg kivételt képezett, azaz rájuk nem vonatkozott a szabad mozgás lehetősége. Az állami alkalmazottakról van szó. Újabban azonban a korlátozás csak egy szűk körűket érinti, azokat, akik a „közjog által biztosított hatalom gyakorlásában, továbbá az

⁸ Még a hetvenes években szó volt például a migránsok — köztük a többi EK-tagállamból érkezők — politikai beilleszkedésének kérdéseiről. Mind a Bizottság, mind az Európa Parlament még a 70-es évek közepén javasolta, hogy a tartós bevándorlóknak legyen intézményes lehetőségük arra, hogy beleszólhassanak a lakóhelyüket érintő ügyekbe (ami akár valamiféle korlátozott, helyi szintű szavazati jogot jelenthetett volna). Tekintettel azonban arra, hogy az egyes tagországok ezt nemigen szorgalmazták, komoly előrelépés nem történt az ügyben (*Ireland*, 1995.)

⁹ 44%-uk más európai országból érkezett, a maradék 21% pedig nem európai. (Eurostat, *Europe in Figures*, 1996.)

¹⁰ Forrás: Eurostat Yearbook, 1996.

¹¹ Forrás: uo. és Eurostat, *Europe in Figures*, 1996.

¹² Lásd: Eurostat, *Europe in Figures*, 1996.

államérdek biztosításában közvetlenül vagy közvetve részt vesznek”.¹³ Tekintettel azonban arra, hogy az Unió országaiban a közalkalmazottak aránya igen alacsony, mindössze néhány százalékot tesz ki, nyilvánvaló, hogy e korlátozás feloldása aligha fog lényegesen változtatni az eddigi tendenciákon. Egyet lehet tehát érteni azzal a megállapítással, miszerint a mobilitás élénkítését elősegítő további intézkedések egyes esetekben ugyan hozzájárulhatnak az egyéni vándorlási döntések létrejöttéhez, összességében azonban nem fogják alapjaiban megváltoztatni az EU állampolgárainak eddig tapasztalt migrációs magatartását. A tapasztalatok legalábbis ezt támasztják alá. A szakképzettségek és diplomák kölcsönös elismerése például ugyan megkönnyíti a munkáltatók számára, hogy eldöntsék: a jelölt alkalmas-e az adott állás betöltésére, önmagában azonban ettől nem fog a mozgás jelentősen élénkülni márcsak azért sem, mert a magánszektorban eddig sem mindig a formális képzettség jelentette a döntő szempontot az adott munkaerő alkalmazásánál. A multinacionális nagyvállalatok számára pedig általában nem okozott problémát, hogy beszerezzék a szakképzettségek, diplomák tartalmát jelentő információkat.¹⁴

Nyilvánvaló, hogy a jövőbeli vándorlást elsősorban a taszító („push”) és vonzó („pull”) tényezők fogják ismét csak eldönteni. Ezek pedig az egyes tagországok közötti fejlettségbeli különbségeken túl az EU-államok munkaerőpiaci és demográfiai helyzetétől függenek. Például ha az egyik tagállamban viszonylag jelentős a munkaképes korú lakosság, de nem áll rendelkezésre elegendő munkaalkalom, akkor a taszító tényezők jelentősége még akkor is megnőhet, ha a gazdasági fejlettség és az életszínvonal tekintetében a felzárkózás már megindult. A vándorlásnak azonban ez csupán szükséges, de nem elégséges feltétele, hiszen a potenciális befogadó országokban jelen kell, hogy legyenek a „pull”, azaz a vonzó tényezők.

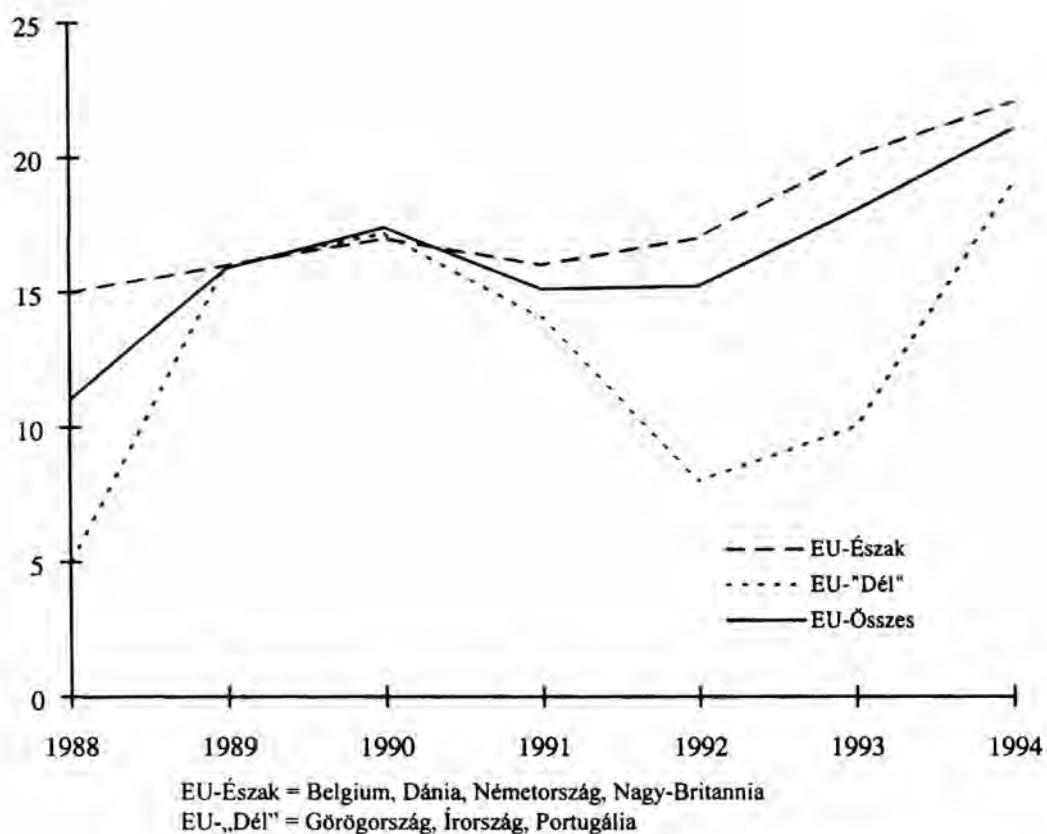
Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az EU-n belüli munkaerőmozgás nagyságát még megközelítőleg sem lehet előre megjósolni, hiszen ehhez olyan, előre nem látható tényezőket kellene figyelembe venni, mint amilyen például a munkaerő-kereslet alakulása az egyes országokban. A problémát ebben az esetben nemcsak az jelenti, hogy ez alapvetően függ a gazdasági növekedéstől. Az előrejelzést bizonytalanná teszi az is, hogy kérdéses: a növekedés milyen mértékben vezet a foglalkoztatás emelkedéséhez. Az EU munkaerőpiacán az elmúlt néhány évben történt fejlemények azt bizonyítják, hogy önmagában a növekedés távolról sem garantálja a munkahelyek számának gyarapodását. A 90-es évek elejének recesszióját követő néhány évi lassú, kismértékű növekedés sem volt ugyanis képes a foglalkoztatást érdemben bővíteni, legfeljebb a csökkenés állt meg.

A migráció várható összetétele tekintetében azonban úgy tűnik, hogy inkább lehet bizonyos várható tendenciákat felvázolni. Tartós jelenség például az EU-n belüli mozgás vonatkozásában a bevándorlók képzettségének növekedése, illetve a jól képzett (többnyire egyetemi végzettségű) munkaerő részarányának emelkedése. Az elérhető adatok¹⁵ azt mutatják, hogy 1988–1994 között a magasan kvalifikáltak aránya 11%-ról 22%-ra nőtt. A jól képzett munkaerő jelentős súlya érthető módon elsősorban a fejlettebb tagállamokból a fejletlenebbek felé irányuló mozgásra volt jellemző. Ezt mutatja az I. és II. ábra is. Az I. ábráról leolvasható, hogy a centrumországokból kiáramlók közül a magasan kvalifikáltak aránya végig meglehetősen nagy volt, míg a fejletlenebbeknél ez a részesedés jelentősen ingadozott. A II. ábrából pedig látszik, hogy az ugyanezen arány tekintetében a befogadás terén a „déli” országok vezetnek.

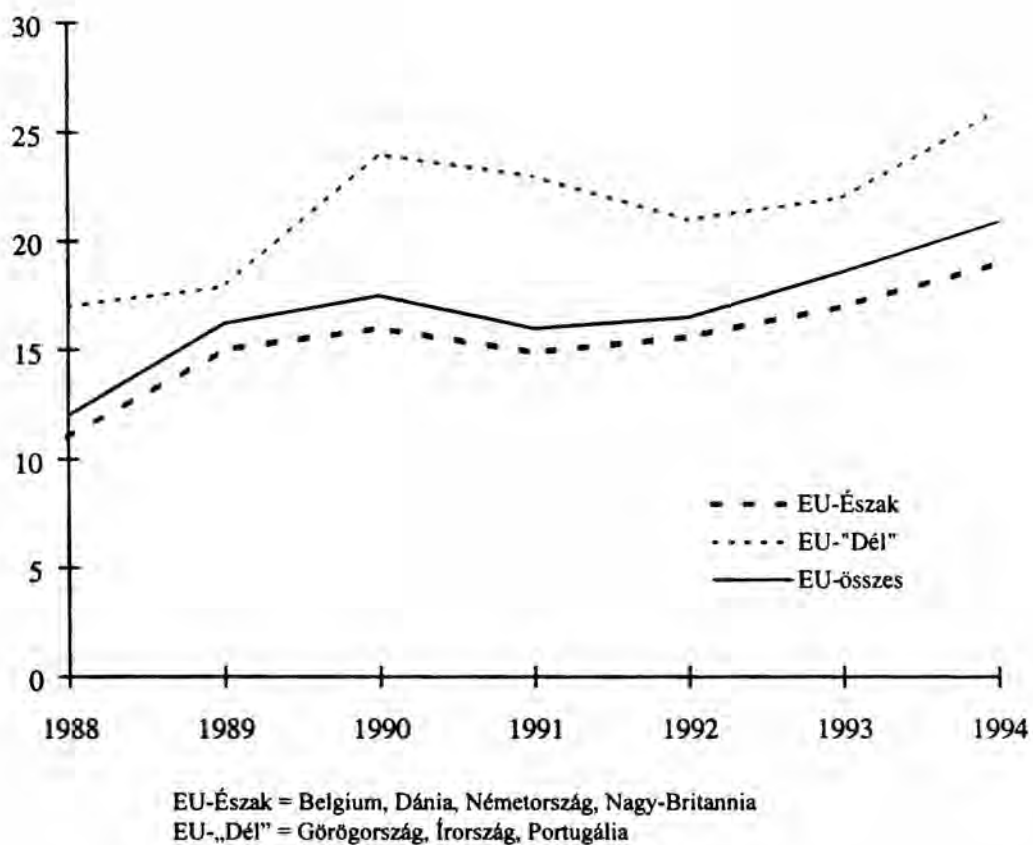
¹³ Lásd: *Egyed, Gyulavári*, 1997.

¹⁴ Lásd: *Werner*, 1994.

¹⁵ Ezen adatok csupán hét EU-tagállamra vonatkoznak: Belgiumra, Dániára, Németországra, Nagy-Britanniára, Görögországra, Írországra és Portugáliára.



I. ábra A magasan kvalifikált munkaerő aránya néhány kibocsátó ország esetében



Forrás: Eurostat és Straubhaar, Wolter, 1997

II. ábra A jól képzett munkaerő aránya befogadó országok szerint

Nyilvánvaló, hogy a magasan kvalifikált munkaerő élénkebb mobilitása elsősorban a multinacionális vállalatok terjeszkedésével hozható összefüggésbe. Egyes szerzők¹⁶ ennek akkora jelentőséget tulajdonítanak, hogy e „nemzetközi vállalatokat” tekintik a kvalifikált munkaerő mobilitása fő csatornáinak. Az EU-n belüli aránynövekedést pedig összefüggésbe hozzák azzal, hogy a nyolcvanas évek második felében a vállalatok felvásárlása került előtérbe az új vállalat-alapításokkal szemben.

Úgy tűnik tehát, hogy a kvalifikált munkaerő szerepének az utóbbi időkben tapasztalható növekedése visszavezethető az Unión belül megvalósuló szabad áru-, de még inkább a korlátozás-mentes tőke mozgásra.

Következtetések

Az Unión belüli munkaerőmozgás elmúlt évtizedekbeli fő tendenciáit elemezve jól látható, hogy a várákozások ellenére sem nőtt az EU fejletlenebb tagországaiból kiinduló vándorlás — legalábbis a migrációs statisztikákból nyomon követhető, egy évnél hosszabb időtartamot kitevő migráció. Ugyanakkor az áramlási adatok azt támasztják alá, hogy a tagállamok között mégis jelentős mozgás figyelhető meg (igaz, ennek egy jelentékeny részét a visszavándorlás teszi ki).

A megfigyelt tendenciák nem meglepőek, különösen annak fényében, hogy az ösztönző intézkedések kezdettől fogva a Közösségen belüli tágabb foglalkoztatási lehetőségek megteremtésére, valamint egyes speciális területeken a szakértelem hiányának enyhítésére szolgálnak.

Érdekes kérdés, hogy az integráció szorosabbra fűzése, a kereskedelem nagyobb nyitottsága hogyan hat a munkaerőmozgásra. E tekintetben egyelőre csak feltételezésekre hagyatkozhatunk. A migrációval foglalkozó ismert szakértők közül *Georges Tapinos*¹⁷ úgy látja, hogy a kereskedelmi kapcsolatok bővülése hozzájárulhat a részt vevő országok életszínvonal-különbségeinek mérséklődéséhez, s ezáltal a kivándorlásra ösztönző tényezők szerepének csökkenéséhez is. *Tapinos* feltételezését érdemes azzal kiegészíteni, hogy a kereskedelem bővülésén kívül a kifejezetten az életszínvonal-különbségek enyhítését célzó direkt intézkedések (azaz a különféle, egyre fontosabb szerepet játszó fejlesztési alapok — szociális, strukturális, kohéziós — létrehozása) minden bizonnyal szintén ebbe az irányba hatnak. Az Unió mediterrán tagállamainak emigrációs tapasztalatai legalábbis e feltételezéseket támasztják alá.¹⁸

IRODALOM

- Egyed Mária — Gyulavári Tamás* (1997): Az Európai Közösségek szociálpolitikája a kezdetektől a Maastrichti Szerződésig. Budapest, Kézirat
- Employment in Europe, 1993. European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Brüsszel.
- Eurostat, Europe in Figures, 1996., Brüsszel.
- Eurostat Yearbook, 1996., Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg
- Fóti Klára* (1993): Bevándorlás az Európai Közösség országaiba (Kísérlet közös bevándorlási politika kialakítására). Megjelent: Új exodus, szerk. *Tamás Pál és Inotai András*, Budapest.
- Fóti Klára* (1994): Csatlakozás az Európai Unióhoz — mi várható a munkaerőmozgás terén? Megjelent: Európai Szemmel, 1994/3. OCIFE, 34—45. p.
- Fóti Klára* (1996): A magyar munkaerőpiac jelenlegi helyzete és az Európai Unióhoz való kapcsolódás lehetőségei. Megjelent: Magyarország felkészülése az EU-tagságra, szerk.: *Balázs Péter és Marc Maresceau*, OMIKK, Budapest, 1996.

¹⁶ Lásd: *Straubhaar és munkatársai*, 1997.

¹⁷ Idézi: *Hárs*, 1996.

¹⁸ Különösen figyelemre méltó ebből a szempontból az a közismert tény, hogy a spanyol bérek a csatlakozást közvetlenül követően jelentősen megugrottak.

- Hárs Ágnes* (1996): A munkaerő szabad áramlásának korlátai (Magyarország és az Európai Unió — a társulási szerződés és a majdani tagság várható hatása a munkaerő áramlására), Kézirat, Budapest
- OECD, 1997, Trends in International Migration, Annual Report, 1996. SOPEMI, Párizs.
- R. Ireland, Patrick* (1995): Migration, Free Movement, and Immigrant Integration in the EU: A Bifurcated Policy Response. Megjelent: European Social Policy Between Fragmentation and Integration, szerk.: *Stephan Leibfried és Paul Pierson*, The Brookings Institutions, Washington, D.C., 1995.
- Straubhaar, Thomas és Wolter, Achim* (1997) Globalisation, Internal Labour Markets and the Migration of the Highly Skilled, megjelent: Intereconomics, 1997. július—augusztus.
- Werner, Heinz* (1994): Economic change, the labour market and migration in the Single European Market. Megjelent: Social Europe, European Commission, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Brüsszel.