

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM  
BÖLCSÉSZET- ÉS TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KAR

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Gibárti Sára

Pécs

2023

Pécsi Tudományegyetem  
Bölcsészet-és Társadalomtudományi Kar  
Interdiszciplináris Doktori Iskola  
Politikatudományi Doktori Program

DOKTORI ÉRTEKEZÉS

**A VILÁGÉLELMEZÉSI PROGRAM SEGÉLYEZÉSI  
MECHANIZMUSAI: A TÖRÖKORSZÁGI MENEKÜLTVÁLSÁG  
ESETE ÉS TAPASZTALATAI**

**Gibárti Sára**

Témavezető:

Dr. Schmidt Andrea

habilitált egyetemi docens



Pécs

2023

## Tartalomjegyzék

<b>A disszertációban szereplő rövidítések listája .....</b>	<b>5</b>
<b>I. rész .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Bevezetés .....</b>	<b>7</b>
1.1. A témaválasztás indoklása .....	7
1.2. A disszertáció célja .....	10
<b>2. Hipotézisek és módszertan .....</b>	<b>11</b>
2.1. Kutatási kérdések és hipotézisek .....	11
2.2. Alkalmazott módszerek .....	13
2.3. A disszertáció fókusza, felépítése és terminológiája .....	15
2.3.1. A disszertáció felépítése.....	15
2.3.2. A disszertáció fókusza .....	17
2.3.3. A disszertáció terminológiája.....	18
<b>II. rész.....</b>	<b>20</b>
<b>3. Elméleti alapok .....</b>	<b>20</b>
3.1. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának elméleti keretei.....	20
3.1.1. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának realista és neorealista értelmezése.....	20
3.1.2. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának liberális értelmezése és a neoliberalis institucionalizmus .....	24
3.1.3. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának radikális megközelítése .....	29
3.1.4. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának konstruktivista megközelítése .....	34
3.2. A humán biztonságról és a tágabb biztonságfogalomról .....	37
3.3. Az élelmezésbiztonság koncepciója, megközelítési lehetőségei .....	39
3.3.1. Dimenziók, meghatározások.....	41
3.3.2. Az élelmezésbiztonság szegmensei .....	44
3.3.3. Az élelmezés-bizonytalanságok meghatározása, csoportosítása .....	44
3.3.4. Az élelmezés-bizonytalanságok lehetséges okai.....	47
3.3.5. Az élelmezésbiztonság mérési lehetőségei .....	49
3.4. Fegyveres konfliktusok humanitárius következményei.....	52
3.4.1. A fegyveres konfliktusok és az élelmezésbiztonság korrelációja.....	52
3.4.2. Elhúzódo humanitárius- és menekültválságok.....	55
<b>4. A humanitárius élelmiszersegélyezés alapjai.....</b>	<b>60</b>
4.1. A humanitárius élelmiszersegélyezés változó tendenciái és eszközrendszerei .....	60
4.1.1. A humanitárius élelmiszersegélyezés átalakulása és eszközrendszerei .....	60
4.2.2. A humanitárius élelmiszersegélyezés eszközrendszerének alkalmazási lehetőségei .....	66
4.2. A Világélelmezési Program története és jelenkori segítségnyújtó tevékenysége.....	70
4.2.1. A Világélelmezési Program megalakulása .....	70
4.2.2. A Világélelmezési Program 20. századi tevékenysége 1965-től 1989-ig .....	72
4.2.3. A Világélelmezési Program jelenkori tevékenysége 1990-től napjainkig.....	78
4.2.4. A Világélelmezési Program tevékenységét érintő kihívások és kritikák.....	86
<b>III. rész .....</b>	<b>88</b>
<b>5. A szíriai menekültválság Törökországban.....</b>	<b>88</b>

5.1. A szíriai konfliktus civil lakosságot érintő következményei és a humanitárius válság.....	88
5.2. Törökország menekültpolitikájának alakulása.....	90
5.2.1. A szíriai konfliktus és a menekültválság kezdetei.....	90
5.2.2. Jogszabályi keretrendszer átforgalmazása 2013-tól.....	92
5.2.3. Kormányzati intézmények és szervezetek a menekültellátásban.....	94
5.2.4. A menekülttáborok igazgatása.....	95
5.3. Törökország észak-szíriai jelenléte és az észak-szíriai biztonsági zónák koncepciója.....	98
5.4. Törökország–EU megállapodás.....	100
5.4.1. A 2020. februári-márciusi események.....	103
5.5. Menekültlakosság Törökországban.....	105
5.5.1. Származási országokénti megoszlás.....	105
5.5.2. A Törökországban élő szíriai menekültlakosság tartományokénti megoszlása.....	106
5.5.3. A Törökországban élő szíriai menekültlakosság demográfiai jellemzői.....	107
5.6. Szociális és humanitárius kihívások.....	108
5.6.1. Élelmezésbiztonság és élelmezés-bizonytalanság a szíriai menekültlakosság körében.....	110
<b>6. A Világélelmezési Program élelmiszersegélyezési gyakorlata a Törökországban élő szíriai menekültlakosság körében.....</b>	<b>113</b>
6.1. Segélyprogramok 2012 és 2015 között: a kezdeti RRP.....	113
6.1.1. A segélyprogramok elindulása.....	113
6.1.2. A WFP szerepe és élelmiszersegélyező tevékenysége 2012 és 2015 között.....	116
6.2. Segélyprogramok 2015-től: A 3RP keretrendszer.....	122
6.2.1. A 3RP elindulása és működési mechanizmusai.....	122
6.2.2. A 3RP segélyprogram humanitárius élelmezési vonatkozásai és a WFP szerepe.....	126
6.3. Az ESSN segélyprogram.....	128
6.3.1. A WFP helye és szerepe az ESSN segélyprogramban.....	131
6.3.2. Az ESSN visszasságai és hatásai.....	134
6.3.3. A török kormány és ESSN program kapcsolata.....	137
6.4. A humanitárius élelmiszersegélyezésben résztvevő aktorok szerepkörei.....	139
6.5. Az ENSZ törökországi tevékenységének jelentősége és megítélése.....	143
<b>7. Hipotézisek vizsgálata és a kutatási eredmények bemutatása.....</b>	<b>145</b>
<b>8. Következtetések és összegzés.....</b>	<b>150</b>
<b>Mellékletek.....</b>	<b>155</b>
Kérdéssor a szakértői mélyinterjúkhoz (magyar nyelven).....	155
Mélyinterjúk kivonatai (eredeti nyelven).....	156
<b>Felhasznált irodalom.....</b>	<b>175</b>

## A disszertációban szereplő rövidítések listája

**3RP** – Az ENSZ Menekültellátásra és Reziliencia-fejlesztésre Irányuló Regionális Tervezete/Regional Refugee and Resilience Plan

**AFAD** – Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı/Disaster and Emergency Management Presidency/Katasztrófa és Vészhelyzetkezelési Ügynökség

**DGMM** – Directorate General of Migration Management of Republic of Turkey/a Török Köztársaság Migrációkezelési Főigazgatósága

**ECHO** – Directorate General of European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations/az Európai Bizottság Humanitárius Segítségnyújtási és Polgári Védelmi Főigazgatósága

**ENSZ** – Egyesült Nemzetek Szervezete

**ESSN** – Vészhelyzeti Szociális Védőháló/Emergency Social Safety Net Programme

**EU** – Európai Unió

**FAO** – Food and Agriculture Organization of the United Nations/az ENSZ Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezete

**FSIN** – Food Security Information Network

**GHI** – Global Hunger Index

**ICRC** – International Committee of the Red Cross

**IDP** – Internally Displaced Persons/országhatárt nem átlépő, belső menekültek

**IDMC** – Internal Displacement Monitoring Centre

**IFAD** – International Fund for Agricultural Development/Nemzetközi Mezőgazdasági Fejlesztési Alap

**IFPRI** – International Food Policy Research Institute/Nemzetközi Élelmezéspolitikai Kutatóintézet

**IOM** – International Organization for Migration/Nemzetközi Migrációs Szervezet

**IPC** – Integrated Food Security Phase Classification

**MDGs** – Millennium Development Goals of the United Nations/az ENSZ Millenniumi Fejlesztési Céljai

**NGO** – nongovernmental organization/nem-kormányzati szervezet

**NRC** – Norwegian Refugee Council/Norvég Menekültügyi Tanács

**ODI** – Overseas Development Institute

**OECD** – Organization for Economic Cooperation and Development/ Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet

**RRP** – Az ENSZ Szíriai Válság Kezelésére Irányuló Regionális Tervezete/Syria Regional Response Plan

**SDGs** – Sustainable Development Goals of the United Nations/az ENSZ Fenntartható Fejlesztési Céljai

**TIKA** – Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı/Turkish Cooperation and Coordination Agency/ Török Együttműködési és Koordinációs Ügynökség Igazgatósága

**UNDP** – United Nations Development Programme/az ENSZ Fejlesztési Programja

**UNHCR** – United Nations High Commissioner for Refugees/az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága

**UNICEF** – United Nations International Children’s Emergency Fund/az ENSZ Gyermekalapja

**UNOCHA** – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs/az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala

**UNRWA** – United Nations Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the Near East/ az ENSZ Segély és Munkügyi Hivatala a Közel-keleti Palesztin Menekülteknek

**USAID** – United States Agency for International Development

**WFP** – World Food Programme/Világélelmezési Program

**WHO** – World Health Organization/Egészségügyi Világszervezet

## I. rész

### 1. Bevezetés

#### 1.1. A témaválasztás indoklása

Az arab tavasz eseményei nyomán kibontakozó, több mint egy évtizede tartó szíriai háború kétségtelenül napjaink egyik legkomolyabb humanitárius válságát és a második világháború óta tartó időszak egyik legsúlyosabb menekültválságát<sup>1</sup> idézte elő (UNHCR, 2016a).

Ennek fényében a disszertáció témaválasztását elsősorban szakmai célok és a kérdéskör iránti érdeklődésem motiválták. A témaválasztásban jelentős szerepet játszott azon jelenkori, globális kihívások ismerete, mint a társadalmi és vagyoni egyenlőtlenségek, a mélyszegénység, a kényszerű és tömeges népességvándorlások, az élelmezési válságok és éhínségek, a fegyveres konfliktusok okozta humanitárius válságok, az oktatásban való részvétel hiánya és a gyermekmunka vagy a környezetszennyezés és a klímaváltozás következményei. Mindazonáltal nem elég csupán tudatában lenni annak, hogy vannak a világnak olyan részei, ahol nem természetes és magától értetődő az elegendő élelem, a személyes biztonság vagy a tiszta ivóvíz. Az egyetemi tanulmányaim alatt megszerzett tudás, az összefüggések, ok-okozati viszonyrendszerek ismerete is megerősítenek abban a meglátásomban, hogy ezeknek a globális szocioökonómiai jelenségeknek elegendő és fokozott figyelmet kell szentelnünk a hétköznapi és a tudományos diskurzusban egyaránt. Felelősen gondolkodó polgárként nem hunyhatunk szemet a tőlünk látszólag távol eső régiók válságai okozta nagymértékű emberi szenvedés felett; elfogultság nélkül, ugyanakkor kellő figyelemmel és empátiával kell fordulnunk bajba jutott embertársaink felé. Ezért tehát nem csupán állami szereplők vagy szupranacionális szervezetek feladata, de a kollektív társadalmi felelősségvállalás részét is képezi kutatóként az aktuális társadalmi problémák témakörét napirenden tartani.

Tény ugyanakkor, hogy doktorandusz hallgatóként és pályakezdő kutatóként az igazán nagy volumenű és jelentős befolyással bíró tevékenységekben való részvétel esélyei bizonyos mértékig korlátozottak. Az elérhető és rendelkezésre álló eszközrendszerrel azonban adott a lehetőség egy olyan kutatási téma kiválasztására és feldolgozására, amelyben központi szerepet kapnak a világ kevésbé szerencsés felén élőket érintő megpróbáltatások és az ő megsegítésükre hivatott lokális és nemzetközi válaszok. Ezen megfontolások és személyes meggyőződések

---

<sup>1</sup> Az Ukrajna elleni, 2022 februárja óta tartó orosz katonai agresszió egyértelműen átformálta a fegyveres konfliktusok indukálta humanitárius- és menekültválságokra vonatkozó globális trendeket. Az orosz-ukrán háborúból fakadó humanitárius és biztonságpolitikai kihívásoknak a disszertáció az összegző gondolatokban szentel több figyelmet.

alapján döntöttem a nemzetközi segélyezésen belül a humanitárius élelmiszersegélyezés kérdéskörének vizsgálata mellett. Ennek fő oka, hogy a segítségnyújtás ezen módja, egyetemes és egzakt céljait tekintve is megfelelően tükrözi a legsérülékenyebbek alapvető szükségleteit, ugyanakkor igyekszik lekövetni és felismerni a változó igényeket a kiszolgáltatottság minél nagyobb fokú mérséklése érdekében.

A vizsgált esettanulmányhoz megfelelő alapot szolgáltatott egyrészt a szíriai háború által előidézett humanitárius válság volumene és komplexitása, másrészt a Szíriával határos államok nagy arányú érintettsége és azok a gazdasági és társadalmi kihívások, amelyekkel mind a befogadó államoknak, mind pedig a nemzetközi segélyszervezeteknek szembe kell nézniük. A konfliktus eredményeképpen létrejött menekülthullámok kétségkívül jelentős mértékű terheket rónak elsősorban a szíriai menekültlakosságot befogadó államok jogi-intézményi struktúráira és szociális ellátórendszerére. Törökország számára a Szíriából érkező menekülthullámok, és az abból fakadó kihívások nemcsak a konfliktus kezdeti éveiben váltak realitássá (Csicsmann – N. Rózsa, 2013), de jelenleg a területén élő mintegy 3,6 millió szíriai menekülttel a világ egyik legnagyobb számú menekültlakosságának „otthont adó” állammá vált. Emellett az is tagadhatatlan, hogy a szíriai konfliktus humanitárius következményeiben is a legérintettebb államnak számít úgy, hogy egyszerre játszik figyelemreméltó szerepet a területén élő menekültlakosság befogadásából fakadó kihívások kezelésében, és szólít fel rendszeresen egyenlőbb és hatékonyabb tehermegosztásra a nemzetközi közösségen belül (Erdoğan, 2020). Mégis, a jelentős számú, elsősorban Törökország urbánus területein, a menekülttáborokon kívül élő menekültlakosság jelenléte nem csupán szocioökonómiai, demográfiai és politikai változásokat okozott, de elkerülhetetlen módon humanitárius és szociális kihívásokat eredményezett a menekültközösségekben és a befogadó társadalomban egyaránt. Emellett nemcsak nyilvánvalónak tűnik, de nemzetközi szervezetek és a kérdéskörrel foglalkozó kutatók is rendszeresen figyelmeztetnek arra, hogy amíg az egy évtizede tartó szíriai konfliktus nem rendeződik érdemben és a konfliktus nyomán létrejött humanitárius válságra nem érkeznek tartós, adekvát válaszok akár a nemzetközi közösség szereplői, akár a szíriai rezsim részéről, addig nem lehetséges a Szírián kívül élő menekültlakosság nagy arányú, tömeges repatriációja és hazatelepülése (Oxfam, 2016; Assi, 2019; Harpviken – Schirmer-Nielsen, 2021; UNHCR, 2021a). Ezzel együtt (vagy ebből következően) az is kétségtelen, hogy a törökországi menekülthelyzet nem tekinthető már akut, rövid távú vészhelyzetnek – ahogy tekintett rá a konfliktus kibontakozásakor a török kormány és a nemzetközi közösség. A Szíriában zajló fegyveres konfliktus és annak eszkalálódása után hamar egyértelművé vált, hogy a háború – a várakozásokkal ellentétben – egy belátható időn belül véget érő



humanitárius- és menekültválság helyett olyan krónikus és elhúzódó menekülthelyzetet eredményezett, ahol a humanitárius segítségnyújtás eszközei, a válság azonnali enyhülését célzó programok már nem bizonyultak elegendőnek. Ez pedig a nemzetközi közösséget, az ENSZ segélyszervezeteit segélypolitikájuk átgondolására készítette egy olyan befogadóállamban és egyre intenzívebbé váló menekülthelyzetben, ahol a menekültválság kezelését és a menekültek ellátását célul kitűző kormányzati szerepvállalás markánsan tetten érhető. Ezt a határozott állami szerepvállalást mutatják a menekültpolitikát érintő jogi-intézményi keretekben történt jelentős mértékű változások, továbbá az is, hogy 2012-ig Törökország nem tartott igényt sem az ENSZ és humanitárius szervezeteinek, sem a nemzetközi NGO-k törökországi tevékenységére<sup>2</sup>. Mindezek mellett érdemes megjegyezni, hogy az ENSZ és azon belül a Világélelmezési Program (World Food Programme – WFP) törökországi jelenlétének, szerepének és a segélyprogramokban való részvételének vizsgálata pedig különösen érdekes annak fényében, hogy azon túl, hogy Törökország a nemzetközi segélyezés rendszerében elsősorban donorállamként<sup>3</sup>, és nem recipiensként van jelen (Davutoğlu, 2013; Binder, 2014; Szigetvári, 2018; Altunışık, 2019).

A fentiek alapján kézenfekvőnek tűnt az ENSZ, ezen belül a Világélelmezési Program humanitárius élelmezési tevékenységét egy olyan válságon keresztül bemutatni és megvizsgálni, amely jól érzékelteti a fegyveres konfliktusok és a nem hadviselő, civil lakosság sérülékenysége közötti korrelációt, továbbá megmutatja a befogadó államok – esetünkben Törökország – érintettségét egy elhúzódó menekülthelyzetben. A szíriai menekültlakosság törökországi jelenléte ezen felül számos aspektusában megjeleníti a jelenkori nemzetközi fejlesztéspolitikai rezsimit, a humanitárius élelmezés és a humanitárius segítségnyújtás egészének kihívásait; a nemzetközi szervezetek szerepének és befolyásának korlátait; az állami szerepvállalás jelentőségét és fontosságát, valamint az aktorok közötti kooperációra jellemző legfőbb átalakulási folyamatokat. Összefoglalva tehát a disszertáció témaválasztását és megírását a politikatudományokhoz egyértelműen kötődő kutatási téma adekvát feldolgozása és közzététele motiválta; egy olyan kérdéskör vizsgálata, amely határozottan szemlélteti a globális társadalmi kihívásokat és az azokra reagálni hivatott nemzetközi válaszokat.

---

<sup>2</sup> Erről lásd bővebben a disszertáció negyedik fejezetét.

<sup>3</sup> Törökország jelentős humanitárius segítségnyújtási tevékenységet végez nemcsak a közel-keleti régió válságövezeteiben, de kiveszi a részét a természeti katasztrófák utáni helyreállításban. Ezen felül meg kell jegyeznünk, hogy számottevő fejlesztési program kapcsolható össze a nevével Közép-Ázsiában, Kelet-és Közép-Európában, valamint a szubszaharai térségben (TIKA, 2020).

## 1.2. A disszertáció célja

A fentiek alapján jelen értekezés célja az átalakuló humanitárius élelmezési rezsím, valamint az elhúzódó humanitárius válságokra és menekülthelyzetekre adható nemzetközi válaszok vizsgálata a WFP törökországi jelenlétének példáján. Teszi ezt a disszertáció a segélyszervezet Törökországban élő szíriai menekültlakosságot érintő segélyező tevékenységén és közpolitikai szerepkörén keresztül, a 2012 és 2020 közötti időszakban. A doktori munka alapjául szolgáló kutatás központi eleme mindenképp a WFP élelmezési eszközrendszerének körüljárása az ENSZ törökországi segélyprogramjainak élelmezési aspektusai mentén. A disszertáció ehhez az ENSZ 2012 és 2015 között megvalósult Szíriai Válság Kezelésére Irányuló Regionális Tervezetét (Syria Regional Response Plan – RRP), valamint a 2015-ben – az előbbi segélyprogram helyét átvevő – Reziliencia-fejlesztésre Irányuló Regionális Tervezetét (Regional Refugee and Resilience Plan – 3RP) veszi alapul. Az értekezés emellett részletesen tárgyalja a 3RP szerves részeként megvalósuló, az Európai Bizottság által finanszírozott Vészhelyzeti Szociális Védőháló (Emergency Social Safety Net – ESSN) programját is, benne a WFP szerepét és jelentőségét. Az értekezés különbséget tesz az urbánus területeken és a délkelet-törökországi menekülttáborokban élő lakosság megsegítését célzó segélyezési mechanizmusok között. Ennek oka, hogy bár a szíriai menekültlakosság jelentős hányada él Törökország urbánus területein, a táborokban élő menekültek – a (nagy)városokban, kisebb településeken élőkhez hasonlóan – szintén az ENSZ segélyprogramjainak kedvezményezettjei körébe tartoznak. Fontos azonban, hogy a menekülttábori és urbánus menekültlakosság kihívásai, társadalmi és gazdasági helyzete számos ponton eltér egymástól. Így a szíriai menekültlakosság e két, földrajzilag és területileg elkülönülő csoportját célzó nemzetközi és kormányzati segélypolitikák is más prioritások és eszközrendszerek mentén húzódnak. A segélyprogramok elemzésekor ezeket az értekezés figyelembe veszi.

A WFP törökországi tevékenységének és élelmezési mechanizmusainak vizsgálatán felül az értekezés kulcsfontosságú szegmense Törökország menekültellátásban és a szíriai menekültválság kezelésében betöltött szerepének részletes áttekintése; a WFP (és a Törökországban jelenlévő ENSZ segélyszervezetek) és a török kormány együttműködési kereteinek tárgyalása, valamint utóbbi aspektussal összefüggésben az aktorok viszonyrendszerét jellemző kihívások, erősségek és gyengeségek elemzése. Ehelyütt fontos megjegyezni, az ENSZ humanitárius és fejlesztési szervezetei, ügynökségei és alapjai tematizált alprogramokat és célokat koordinálva, de egy egyesített, a szíriai menekültlakosság kihívásaira reagálni hivatott segélyprogramba rendeződve, egységes szereplőként vannak jelen

Törökországban. Ezért a disszertáció bizonyos elemei nemcsak a WFP-re, de az ENSZ segélyezési tevékenységet végző további szervezeteire (pl. UNHCR, UNICEF, FAO, UNDP stb.) is fókuszálnak. Ide tartoznak elsősorban a török kormányzattal való együttműködési mechanizmusok, valamint az ENSZ beavatkozását érintő politikai kihívások azonosítása. E kérdéskörökben tehát a disszertáció a releváns ENSZ szervezeteket egyetlen elemzési egységnek tekinti.<sup>4</sup>

A disszertáció mindezekon felül azzal a céllal íródott, hogy érdemben hozzájáruljon a fegyveres konfliktusok hosszú távú következményeiről, a nemzetközi szervezetek szerepvállalásáról, és a nemzetközi segélyezésről szóló szakmai és tudományos diskurzushoz. Nem utolsó sorban azzal az ambícióval készült, hogy a dolgozat problémafelvetése és következtetései akár gyakorló segélyezők számára is hasznosíthatóvá válhassanak.

## 2. Hipotézisek és módszertan

Jelen doktori értekezés a kutatási téma feldolgozásához és vizsgálatához a deduktív megismerés logikája alapján (Babbie, 1998) összesen öt hipotézist fogalmazott meg, amelyeket az alábbi alfejezet ismertet. A hipotézisek bizonyítására/cáfolatára hivatott kutatási módszerek, továbbá a disszertáció felépítése, fókusza, valamint terminológiája szintén e második fejezet szerves részét képezi.

### 2.1. Kutatási kérdések és hipotézisek

**Kutatási kérdések:** Mekkora jelentőséggel bír és milyen szerepet játszik a Világélelmezési Program a törökországi menekültválság kezelésében? Hogyan értelmezhetők a szervezet segélyezési mechanizmusai a Törökországban élő szíriai menekültlakosság megsegítését célzó ENSZ segélyprogramok keretein belül?

**Hipotézis 1.** A fegyveres konfliktusok okozta humanitárius válságok hozzájárulnak a nemzetközi szereplők beavatkozását igénylő tömeges, kényszerű lakóhelyelhagyások és élelmezési válságok kialakulásához, **kiterjedt és elhúzódó menekültválságokat** vonva maguk után.

- **Indoklás:** A nem hadviselő polgári lakosság minden esetben érintett a fegyveres konfliktusok negatív következményeiben. Az alkalmazott hadviselési formák, a szembenálló felek közötti fegyveres összecsapások, valamint összességében a háborús

---

<sup>4</sup> Erről lásd a 2. fejezet *Kutatási kérdés és hipotézisek* és az *Alkalmazott módszerek* című alfejezeteit.

konfliktusok természete mind destruktív hatással bírnak a civil infrastruktúrára, az élelmiszertermelési és megélhetési lehetőségekre.

**Hipotézis 2.** Törökország **meghatározó regionális aktorként** szignifikáns szerepet játszik a szíriai konfliktus eredményezte **menekültválság kezelésében**.

- **Indoklás:** A 2011 óta tartó szíriai konfliktus humanitárius következményei Szíria környező államaira kétségtelen terheket rónak. A fegyveres konfliktus eredményezte menekülthullámok kezdetüktől fogva kihívás elé állítják a befogadó államok szociális ellátórendszerét, a meglévő jogi-intézményi struktúrákat; átalakítják és próbára teszik a nemzetközi (segély)szervezetekkel való együttműködés kereteit.

**Hipotézis 3.** A humanitárius segítségnyújtásban és a humanitárius élelmiszersegélyezésben bekövetkezett **paradigmaváltás** tetten érhető a **Világélelmezési Program törökországi szerepvállalásában**.

- **Indoklás:** A világszervezet törökországi élelmezési mechanizmusai leképezik az átalakult, diverzifikált segélyezési módokat és élelmezési formákat, valamint az elhúzódó menekültválságok kezelésére és a tartós megoldásokra irányuló kibővült célrendszereket. Mindezek alapján a Törökországban élő szíriai menekültlakosság támogatására kidolgozott élelmezési gyakorlatok összhangban vannak a nemzetközi segélyezés és a humanitárius segítségnyújtás jelenlegi trendjeivel.

**Hipotézis 4.** Az **ENSZ és segélyszervezetei** Törökországban **semleges szereplőknek tekinthetők** – szerepvállalásuk, segélyezési mechanizmusuk és tevékenységük **depolitizált**, a török belpolitikai folyamatoktól, valamint Törökország kormányának nemzetközi megítélésétől függetlenek.

- **Indoklás:** Iránymutatások és kiszabott feltételek nélkül, partnereként működnek együtt a török kormánnyal és a kérdéskörben érintett kormányzati intézményekkel a szíriai menekültlakosságot érintő segélyprogramok megvalósításában, – egyesítve a török jóléti rendszer elemeit a nemzetközi humanitárius élelmezési gyakorlatokkal.

**Hipotézis 5.** A **Világélelmezési Program** és az **ENSZ** további segélyszervezetei **nem tekinthetők elsősorú, domináns aktoroknak** a törökországi menekültkérdés kezelésében, valamint a segélypolitikák implementálásában.

- **Indoklás:** A hidegháború után megnövekedett szerepük ellenére a nemzetközi szervezetek még mindig másodlagos szereplőkként vannak jelen a nemzetközi rendszerben. Különösen igaz ez Törökországban, amely regionális hatalomként, saját nemzeti érdekeit érvényesítve dönt a területén tevékenykedő nemzetközi szervezetek szerepvállalásáról és segélypolitikájuk implementálásáról.

## 2.2. Alkalmazott módszerek

A fentiekben ismertetett, felállított hipotézisek bizonyításához vagy cáfolatához az értekezés a társadalomtudományi kutatásokban használt, releváns kutatási módszereket alkalmazza. Figyelembe véve a disszertáció témakörét és a megválaszolandó kutatási kérdéseket, a disszertáció a kutatási téma adekvát feldolgozására és a hipotézisek vizsgálatára két fő kutatási módszert alkalmaz. Az értekezésben szereplő következtetések egyrésztől szekunder és primer források kvalitatív elemzésén, másrésztől szakértőkkel készített mélyinterjúk eredményein nyugszanak. A disszertációban alkalmazott kutatási módszerek az alábbiakban kerülnek részletes ismertetésre, majd a hipotézisek, a kutatómódszertan és a disszertáció fejezetei közötti korrelációt jelen alfejezet végén az 1. táblázat foglalja össze.

A disszertáció elméleti keretrendszerét bemutató, az első és a harmadik hipotézis vizsgálatára hivatott harmadik és negyedik fejezet teljes egészében szekunder és primer források feldolgozásán alapul. A fejezet tehát az „íróasztal-kutatás” (*desk research*) bevett gyakorlatát követve külföldi és magyarországi szerzők angol és magyar nyelvű munkáira, az elméleti részben érintett témákban<sup>5</sup> megjelent monográfiákra és tanulmányokra támaszkodik. Mindezek mellett jelentős figyelmet szentel az ENSZ releváns szervei (pl. FAO, WFP, UNHCR stb.) által készített időszakos jelentések, rövid összefoglalók tartalmának, valamint a témával foglalkozó további nemzetközi kormányközi és civil szervezetek beszámolóiban szereplő adatok és megállapítások elemzésének is. A második megfogalmazott hipotézis igazolására szolgáló, a szíriai humanitárius válság nyomán létrejött törökországi menekülthelyzet és az átalakuló török menekültpolitika tárgyalását célzó ötödik fejezet az elméleti alapokhoz hasonlóan szintén nemzetközi szervezetek beszámolóiból, valamint magyarországi és külföldi szerzők munkáiból táplálkozik. Mindezek mellett az említett fejezetben a felhasznált források kiegészülnek a releváns – nemcsak törökországi – sajtóorgánumok angol és magyar nyelvű

---

<sup>5</sup> Az élelmezésbiztonság koncepciója és értelmezési keretei; a fegyveres konfliktusok okozta élelmezési- és menekültválságok; a humanitárius élelmiszersegélyezés rendszerének átalakulása.

tartalmaival, valamint a török kormányzati intézmények és NGO-k angol nyelven elérhető jelentéseivel és dokumentumaival.

A WFP és az ENSZ szerepvállalásáról és a törökországi segélyprogramokról szóló hatodik fejezet a disszertáció első felével ellentétben nem csupán a szekunder és primer források tartalmára építkezik, hanem saját, empirikus kutatási eredmények is felhasználásra kerülnek. Az empirikus kutatás tíz szakértővel készített, kilenc kérdésből álló mélyinterjút, azok elemzését és eredményeit foglalja magába, amelyek személyesen, valamint az online térben, videóbeszélgetések alkalmával és e-mailben kiküldött kérdéssorok alapján készültek el. Az interjúk kilenc kérdése az érintett témák alapján két (egyenlő) részre oszthatók: a kérdéssor első része a WFP (és általánosságban a Törökországban jelenlévő ENSZ segélyszervezetek) és a török kormány kapcsolatrendszerét; a felek együttműködési formáit kívánta feltárni. Mindezekon felül a kérdéssor kitért továbbá a szíriai menekültek támogatásában résztvevő egyéb aktorok (pl. helyi és nemzetközi civil szervezetek) jelentőségére és szerepvállalására is. A második rész az ENSZ beavatkozásának megítélésére, valamint a WFP által koordinált törökországi humanitárius élelmezési programok gyakorlati megvalósulására és alkalmazhatóságára irányult.<sup>6</sup>

A disszertáció néhány interjúalanyának kifejezett kérése volt, hogy személyük ne legyen beazonosítható. Ezért az anonimitást tiszteletben tartva (és a homogenitás kedvéért) az értekezés elsődlegesen sorszámokkal jelöli az elkészült interjúkat. Ezzel együtt azonban az is kétségtelen, hogy egyes interjúalanyok beosztása, tisztsége és az általuk képviselt szervezetre/intézményre vonatkozó információk hasznosnak bizonyulnak a válaszok megértése, valamint a megfelelő konzekvenciák levonása szempontjából. Ezt az ellentmondást kiküszöbölendő, a disszertáció a vonatkozó részeknél feltünteti az interjúalanyok foglalkozására vonatkozó tágabb információkat<sup>7</sup> – természetesen olyan formában és ott, ahol az adott interjúalany anonimitásra vonatkozó kérése ezt lehetővé teszi és megengedi.

Az alkalmazott kutatási módszerekkel és az értekezés témájában végzett kutatásokkal kapcsolatban magától értetődik, hogy egy ilyen, minden aspektusában nemzetközi vonatkozású témánál a külföldi kutatóút nem csupán emeli a kutatás színvonalát, de szinte kötelező jelleggel is bír. Míg a 2018. szeptemberi, az ENSZ Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezetének (FAO) római archívumában végzett egyhetes levéltári kutatás a dolgozat elméleti alapjaihoz nyújtott segítséget, addig a 2021 augusztusában megvalósult isztambuli tanulmányút a

---

<sup>6</sup> Az interjúalanyok mondanivalójának megőrzése érdekében a mélyinterjúk szövegei eredeti nyelven szerepelnek a disszertáció végén, a *Mellékletek* részben.

<sup>7</sup> Például az „ENSZ segélyszervezet munkatársa” vagy „törökországi menekültkérdéssel foglalkozó kutató” stb.

disszertáció esettanulmányához biztosított kutatási lehetőséget. Mindazonáltal, a koronavírus-járvány kitörése miatt a 2020 márciusában bevezetett, három szemeszteren át tartó utazási korlátozások, ezzel együtt pedig a tanulmányút megvalósításának bizonytalansága jelentős akadályokat görgettek a helyszíni kutatás útjába, – ezek a megváltozott körülményekhez való gyors és merőben új adaptálódást kívántak meg. A hosszú távú otthoni munkavégzés, a személyes interakciók online térbe történő áthelyeződése, továbbá a webes munkafelületek és videokonferenciákra kiválóan használható alkalmazások széles körű elterjedése azonban nemcsak új lehetőségeket nyitottak meg, de lehetővé tették a pandémia okozta bizonytalanság áthidalását és kiküszöbölését. Ennek köszönhetően a személyesen elvégzett mélyinterjúk kibővültek az online készített szakértői interjúkkal is. Az online videó-beszélgetések keretében végzett mélyinterjúk a személyes beszélgetések kiegészítéseként segítséget nyújtottak a disszertációhoz szükséges empirikus kutatás megvalósításában.

1. táblázat: A vizsgált hipotézisek, a disszertáció tartalma és az alkalmazott módszerek kapcsolata

<b>Vizsgált hipotézis</b>	<b>Fejezet</b>	<b>Alkalmazott kutatási módszer</b>
Hipotézis 1.	harmadik fejezet: elméleti keretek	szekunder szakirodalom feldolgozása; releváns nemzetközi szervezetek jelentéseinek elemzése
Hipotézis 2.	ötödik fejezet: törökországi menekülthelyzet	szekunder szakirodalom feldolgozása, sajtóorgánumok tartalmainak és nemzetközi szervezetek jelentéseinek elemzése, angol nyelvű kormányzati dokumentumok áttekintése
Hipotézis 3.	harmadik fejezet: elméleti keretek	szakirodalom feldolgozása, releváns nemzetközi szervezetek által készített beszámolók adatainak elemzése
Hipotézis 4-5.	hatodik fejezet: az ENSZ és a Világélelmészeti Program törökországi szerepvállalása	szakértői mélyinterjúk eredményei, ENSZ jelentések és releváns sajtóorgánumok tartalmainak elemzése

forrás: saját szerkesztés

## 2.3. A disszertáció fókusza, felépítése és terminológiája

### 2.3.1. A disszertáció felépítése

A disszertáció négy részben, összesen nyolc fejezetben vállalkozik a választott kutatási téma kifejtésére. Az első két fejezet a disszertációban tárgyalt problémakör felvetésén és a témaválasztás indoklásán túl ismerteti a kutatási kérdéseket és a megfogalmazott hipotéziseket, valamint a kutatás során alkalmazott módszereket, valamint a disszertáció elsődleges célját és fókusztát.

A kutatás alapjául szolgáló elméleti keretrendszert az értekezés harmadik és negyedik fejezete tárgyalja. Az elméleti alapok magukba foglalják a nemzetközi szervezetek szerepvállalásának főbb elméleti irányvonalait és megközelítési lehetőségeit. Mindezeket túl az elméleti keretrendszer tárgyalja az élelmezésbiztonság koncepcióját; a fegyveres konfliktusok következményeképpen létrejött humanitárius-, élelmezési- és menekültválságok korrelációjának globális értelmezési kereteit. Az elméleti alapok szerves részét képezi továbbá a fegyveres konfliktusok rövid- és hosszú távú hatásaira reagálni hivatott élelmiszersegélyezés leglényegesebb jellemzőinek tárgyalása. Ezenfelül a fejezetek kifejtik a Világélelmezési Program tevékenységének történetét, valamint a világszervezet élelmezési mechanizmusainak átalakulását, legfontosabb mérföldköveit és kihívásait.

Tekintettel az értekezés esettanulmányának témájára, a disszertáció ötödik fejezete a szíriai humanitárius válság rövid bemutatása után felvázolja a szíriai konfliktus eszkalációja nyomán kibontakozó törökországi menekültkérdés alakulásának legfontosabb állomásait. Ide tartoznak mindenekelőtt a török kormány reakciói a menekültek egyre nagyobb fokú beáramlására és a rohamosan növekvő számú menekültlakosság jelenlétéből fakadó kihívások kezelésére hozott intézkedések; a jogi-intézményi struktúrában bekövetkezett változtatások ismertetése, valamint röviden kitér Törökország észak-szíriai jelenlétére és a biztonsági zónák kérdéskörére is. A fejezet tárgyalja továbbá a Törökországban élő szíriai menekültlakosság szociális és humanitárius kihívásait, illetve a befogadó társadalom és a menekültek ambivalens kapcsolatát is.

Az WFP szerepvállalásával és élelmiszersegélyezési mechanizmusaival az értekezés hatodik fejezete foglalkozik részletesen, elemelve a szíriai konfliktus nyomán kibontakozott menekültválság kezelésére hivatott és a befogadó, szomszédos államok terheinek csökkentését célzó ENSZ segélyprogramok élelmezési aspektusait, továbbá a Világélelmezési Program szerepét a kérdéskörben. A fejezet vizsgálja, hogy a dolgozat elméleti részében bemutatott humanitárius élelmiszersegélyezési módok átalakulása, a nemzetközi segélyezés rendszerében – és ezzel együtt a humanitárius élelmiszersegélyezésben – bekövetkezett paradigmaváltás miként értelmezhető és milyen formában jelenik meg a Világélelmezési Program törökországi élelmezési mechanizmusában, valamint az ENSZ törökországi segélyprogramjaiban. A fejezet továbbá górcső alá veszi a világszervezet és a török kormányzati intézmények, valamint a menekültek ellátásában résztvevő civil szervezetek közötti együttműködési formákat és viszonyrendszereket. A fejezet különös hangsúlyt fektet a Világélelmezési Program – és tágabb kontextusban az ENSZ – befolyásának korlátaira, lehetőségeire, valamint a szervezet hatásköreit érintő kihívásokra. Az időkeretet tekintve, a fejezet elsődlegesen a 2012-től 2020-



ig tartó időszakot elemzi, külön kezelve a 2012 és 2015 közötti, valamint a 2015 utáni éveket. Ennek oka a 2015-ben bekövetkezett rendszerszintű változásoknak a figyelembevétele, amelyek jelentős mértékben kihatottak a Törökországban megvalósuló nemzetközi segélyprogramokra, a résztvevő aktorokra és a WFP segélyezésben betöltött szerepére is.

A dolgozat hetedik fejezete összegzi a kutatási eredményeket, ismerteti az első fejezetben megfogalmazott öt hipotézis bizonyítását vagy cáfolatát. A disszertáció utolsó, nyolcadik fejezete befejező gondolatokkal zárja az értekezést, annak tartalmát; továbbá kifejti a dolgozat témájának és a kutatási eredményeinek levonható tanulságait.

### 2.3.2. A disszertáció fókusza

Ahogy azt a fentiekben már kifejtettük és a megfogalmazott hipotézisek is előrevetítették, a disszertáció elsődleges célja a Világélelmezési Program törökországi jelenlétének feltárása, valamint annak elemzése, hogy a szervezet milyen szerepet játszik és mekkora jelentőséggel bír a szíriai konfliktus humanitárius következményei nyomán kialakult törökországi menekülthelyzet kezelésében. A disszertáció a Törökországban élő szíriai menekültek sérülékenységre reagálni hivatott nemzetközi segélyprogramok élelmezési aspektusaira fókuszál: elsősorban a humanitárius élelmiszersegélyezési rendszer átalakulása, valamint a török kormány és az ENSZ együttműködési keretei mentén. Ki kell emelnünk ugyanakkor, hogy az értekezés esettanulmányának nem központi kérdése a részletezett segélyprogramok hatékonysága, sikerességük – vagy éppen sikertelenségük vizsgálata. Ennek oka mindenekelőtt, hogy a Törökországban élő szíriai menekültlakosság támogatását célzó élelmezési és egyéb segítségnyújtási keretrendszerek esetében még folyamatban lévő programokról beszélhetünk. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy ne tudnánk mérni részeredményeket, viszont ez elsősorban a segélyezésben résztvevő szervezetek és/vagy kormányzati szereplők kompetenciája.

A disszertáció fókuszával kapcsolatban fontos tisztáznunk továbbá, hogy az értekezésnek nem célja a szíriai konfliktus politikatörténeti vonatkozásainak és eseményeinek részletes tárgyalása, valamint Törökország szíriai konfliktusban betöltött szerepének, külpolitikai szerepvállalásainak átfogó elemzése. Célszerű mindemellett megemlíteni, hogy a disszertáció nem taglalja a Törökországban menekülteként élő, de nem Szíriából érkezők helyzetét – a disszertáció nem foglalkozik részletesen az őket érintő török menekültpolitika és nemzetközi segélypolitikák megvalósulásával; továbbá nem járja körül a jelentős létszámú menekültlakosságból fakadó törökországi belpolitikai következményeket és kihívásokat. Ezen felül hangsúlyoznunk kell, hogy az értekezés – amellett, hogy elismeri vitathatatlan jelentőségét

a törökországi menekültkérdésben – a szükségesnél jobban nem kíván kitérni az Európai Unió szerepére; emellett nem törekszik a 2015-ben kibontakozó európai menekültválság és annak az Európai Unión belüli következményeinek bemutatására.

### 2.3.3. A disszertáció terminológiája

A disszertáció esettanulmánya olyan nemzetközi segélyprogramokkal foglalkozik, amelyeknek nincsenek hivatalos magyar nyelvű megfelelőik. A programok első helyen történő említésekor az egyéni fordítás szerepel, azt követően azonban az angol nyelvű megnevezés alapján használt rövidítések szerepelnek. Ezért az ENSZ *Szíriai Válság Kezelésére Irányuló Regionális Tervezetét* (Syria Regional Response Plan) a disszertáció RRP rövidítéssel; az ENSZ *Menekültellátásra és Reziliencia-fejlesztésre Irányuló Regionális Tervezetét* (Regional Refugee and Resilience Plan) 3RP rövidítéssel használja; az Európai Unió, a WFP és a Török Vörös Félhold *Vészhelyzeti Szociális Védőháló* programja esetében (Emergency Social Safety Net Programme) pedig az ESSN rövidítést alkalmazza. A segélyprogramok elnevezésén kívül a disszertáció a nemzetközi szervezetek esetében is ugyanezt az eljárásmódot alkalmazza.<sup>8</sup>

A témában végzett kutatások, valamint a magyar és angol nyelvű szakirodalom áttanulmányozása alapján a disszertáció elméleti kereteinek és témájának egyik alappillérét képező *food security* fogalma magyar nyelven *élelmezésbiztonság* terminussal, a *food insecurity* kifejezés *élelmezés-bizonytalanság* kifejezéssel szerepel az értekezés vonatkozó részeiben. Ennek oka, hogy a gyakorta használt és kézenfekvőnek tűnő élelmiszerbiztonság<sup>9</sup> kifejezés az élelmiszerek minőségére, biztonságos fogyaszthatóságára vonatkozik. Ezzel szemben az élelmezésbiztonság/bizonytalanság terminusok azokban a politikai, környezeti és szocioökonómiai kontextusokban értelmezhetők, amelyek indikátorai lehetnek nem pusztán az élelmiszertermelési, előállítási és hozzáférési lehetőségeknek, de fokmérői is az adott társadalom vagy társadalmi csoportok jólétének és boldogulásának.<sup>10</sup>

A terminológiahasználattal kapcsolatban előrevetítendő, hogy az értekezés elméleti keretrendszerének szerves részét képezi a humanitárius élelmiszersegélyezési módok átalakulásának körülményei, az angol nyelvű szakirodalom és a releváns nemzetközi szervezetek által használt fogalmak változásai. Ennek ellenére a disszertáció az alábbiakban a *humanitárius élelmezéstámogatás*, *élelmiszersegélyezés*, *élelmezési mechanizmusok* kifejezéseket felváltva, egymás szinonimáiként használja. E terminusok alatt azok a segélyezési

---

<sup>8</sup> A disszertációban szereplő rövidítések teljes listája az értekezés elején, a tartalomjegyzék után szerepel.

<sup>9</sup> Az angol nyelvű szakirodalomban a *food safety* kifejezés használatos.

<sup>10</sup> Erre az értekezés elméleti keretei, azon belül a harmadik fejezet vonatkozó alfejezetei térnek ki részletesen.

eszközök értendők, amelyek a kiterjedt élelmezési válságokkal fenyegető fegyveres konfliktusok, valamint az elhúzódó humanitárius- és menekültválságok eredményezte emberi szenvedésre reagálnak. Továbbá azokra a segélyezési formákra vonatkoznak, amelyek célzottan elejét veszik és kezelni kívánják ezen válságok polgári lakosságot érintő következményeit, úgymint az élelmiszertermelés- és előállítás ellehetetlenülését, és/vagy a megélhetési lehetőségek összeomlását, fokozatos erózióját.

Végezetül, a terminológiahasználattal kapcsolatban lényeges megemlíteni, hogy a Törökországban élő szíriai menekültlakosság nemzetközi jogi értelemben nem rendelkezik hivatalos menekültstátusszal.<sup>11</sup> A vonatkozó fejezetekben az értekezés szerzője mégis a „menekült” kifejezést használja a disszertáció során – követve a témával foglalkozó nemzetközi<sup>12</sup> és hazai szakirodalom, valamint a releváns nemzetközi szervezetek beszámolóinak gyakorlatát.

---

<sup>11</sup> Ennek okairól, körülményeiről és visszásságairól átfogóan a disszertáció ötödik fejezete foglalkozik.

<sup>12</sup> Érdekes ehelyütt megjegyezni ugyanakkor, hogy a vonatkozó nemzetközi, angol nyelvű szakirodalomban a szerzők által alkalmazott terminológiahasználat – ellentétben a magyar nyelvű forrásokkal – nem mindig egységes. Bizonyos esetekben „Syrians under Temporary Protection” („*ideiglenes védelmi státusszal rendelkező szíriai lakosság*”) kifejezéssel hivatkoznak a Törökországban élő szíriai menekültlakosságra, mely a törökországi hivatalos jogi státuszuk pontos megnevezése. Erről szintén lásd bővebben a disszertáció ötödik fejezetét.

## II. rész

### 3. Elméleti alapok

#### 3.1. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának elméleti keretei

Jelen alfejezet azt tárgyalja, hogy a politikatudomány és a nemzetközi kapcsolatok négy fő elméleti irányzata milyen értelmezési kereteket nyújthat a nemzetközi kormányközi és civil szervezetek szerepvállalásának vizsgálatakor. Az alábbiakban áttekintjük a nemzetközi segélyszervezetek globális jelenlétének megítélését a realista, a liberális, a radikális és a konstruktivista elméletek megközelítésein keresztül.

##### 3.1.1. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának realista és neorealista értelmezése

A második világháború eseményei és az ahhoz vezető folyamatok, valamint a politikai liberalizmus éles kritikája jelenik meg Hans J. Morgenthau, a klasszikus realizmus alapművének számító *Politics among Nations* c. kötetében. Munkájában a modernkori nemzetközi politikai realizmust megalapozó, ókori és koraujkori gondolkodók munkáját kiegészítve fogalmazza meg a realizmus azon legfőbb alapvetéseit, amelyekkel indokolni igyekszik a világpolitika meghatározó eseményeit (Morgenthau, 1948). Ezek alapján a klasszikus realizmus egyik elsődleges tézise, hogy – az eredendően romlott és önző természetükből adódóan – az egyénekhez hasonlóan az államok viselkedése is állandó versengéshez és a kooperáció meghiúsulásához vezet (Morgenthau, 1948). A nemzetközi rendszerben az önállóan és racionálisan cselekvő, egységes és független államok magukra vannak utalva, és ahol nem csak joguk, de elsődleges feladatuk és kötelességük is, hogy az anarchikus nemzetközi rendszerben saját túlélésüket biztosítsák (Donnelly, 2004). Mindezek alapján az államok – mint a nemzetközi viszonyok elsődleges szereplői – elsősorban saját érdekeiket tartják szem előtt; a saját biztonságuk, érdekszférájuk, és határaik védelme, valamint ezek megsértésétől való félelem; a hatalomért folytatott küzdelem és az egymás feletti dominancia határozza meg cselekedeteiket (Morgenthau, 1948; Holsti, 1995).

Habár a hidegháború meghatározó elméleti irányzata, a realizmust nem tekintjük sem koherens, sem egységes elméleti irányzatnak (Walt, 1998; Mingst, 2011). Ezt jól szemlélteti a 20. század második felében megerősödő strukturális realista (vagy neorealista) megközelítés, amely szerint a klasszikus realizmus alaptételei nem minden esetben adnak kielégítő válaszokat a hidegháborús viszonyokra, nemzetközi rendszer sajátosságaira, valamint az államok közötti együttműködésre vagy a fegyveres konfliktusok elkerülésére (Holsti, 1989; Benczes, 2020). A klasszikus realizmussal szemben a neorealista értelmezés nem az egyén vagy az állam

természetét és viselkedését veszi alapul, sokkal inkább a nemzetközi rendszer struktúráját állítja a vizsgálódás középpontjába (Waltz, 1990; Egedy, 2011). Teszi ezt azzal, hogy mindenekelőtt – a klasszikus realistáknál sokkal erőteljesebben – a nemzetközi viszonyok anarchikusságával, az államok eltérő képességeivel, valamint az államok felett álló központi hatalom hiányával magyarázza az államközi kapcsolatok és viszonyrendszerek alakulását (Waltz, 1979; Mearsheimer, 2001; Elman, 2008). Mindezeket túl a neorealisták felhívják a figyelmet arra is, hogy a nemzetközi rendszer korántsem tekinthető statikusnak vagy állandónak, hiszen az folyamatosan változik nem csupán politikai-katonai, de gazdasági tényezők mentén is. Ezt alapul véve kiemelik a gazdasági fejlődés és hanyatlás fontosságát, amely lehetővé teszi a hangsúlyos, új szereplők megjelenését, – és összességében a nemzetközi rendszer hatalmi viszonyainak átrendeződését (Gilpin, 1981; Kennedy, 1992).

A fentiek ellenére a realizmus és annak interpretációi mind az anarchikus rendszerben létező, független és egységes állam szerepét hangsúlyozzák a nemzetközi viszonyok szegmenseinek tanulmányozásakor, – e megközelítés pedig iránymutatásul szolgálhat a nemzetközi szervezetek szerepvállalásának értelmezésében. Ezzel kapcsolatban Charette és Sterling-Folker (2018) megjegyzik, hogy a realisták államközpontú felfogása, valamint a nemzetközi kapcsolatokról alkotott további elképzeléseik arra engednek következtetni, hogy a realista gondolkodók nem járultak hozzá érdemben a globális kormányzásról és a nemzetközi szervezetekről szóló tudományos diskurzushoz. Ezt megcáfolandó, hogy – habár a nemzetközi viszonyok realista értelmezésében nem jut jelentős szerep egy rendért és biztonságért felelő globális kormányzó hatalomnak – a realizmus határozott elképzelésekkel rendelkezik a szupranacionális szervezetek és intézményrendszerek szerepéről és jelentőségéről (Charette – Sterling-Folker, 2018). Noha a nemzetközi kapcsolatok realista megközelítése az államokat tekinti a nemzetközi rendszer elsődleges szereplőinek, elismeri a nemzetközi rend intézményeit, így a nemzetközi jogra alapuló együttműködési kereteket, valamint e szabályrendszerek előnyeit. Ez azonban távol áll attól, hogy a realisták elfogadják vagy támogassák a nemzetközi intézmények és szervezetek által képviselt normákat (Uo.), – a szövetségekbe rendeződés sokkal inkább önös érdekből valósul meg (Waltz, 1979; Glaser, 2010). Önös érdek elsősorban abból a szempontból, hogy a realista értelmezés például a katonai szövetségekre, a határok vagy a légtér megsértésének tilalmára olyan biztosítékként tekint, amelyek az államok részére egyfajta kiegészítő védelmet jelenthet a realisták által védekezésre berendezkedett, anarchikusnak és folyamatosan versengőnek ábrázolt nemzetközi rendszerben (Glaser, 2003). Ugyanakkor mind a nemzetközi jogrend érvényességével és kizárólagosságával, mind a nemzetközi szervezetek működésével, azok függetlenségével és

önálló cselekvőképességével kapcsolatban a realista megközelítés meglehetősen szkeptikus (Mingst, 2011). Az erőteljes szkepticizmust a realizmus arra alapozza, hogy az államok következmények nélkül figyelmen kívül hagyhatják a nemzetközi jog iránymutatásait, komolyabb retorziók nélkül negligálhatják a nemzetközi szervezetek által képviselt normákat. Továbbá nemcsak akadályozhatják ezen normák és irányelvek valódi hasznosulását vagy szükség esetén a közös fellépést, de ki is léphetnek az államok által elfogadott egyezményekből (Uo.). Ezt a megállapítást kívánja megerősíteni Morgenthau a fentiekben már citált művében, ahol az I. és a II. világháború következményeinek nyomán a wilsoni idealizmus és a Nemzetek Szövetségének gyengeségére és kudarcára hívta fel a figyelmet. Morgenthau szerint az 1920-ban létrejött kormányközi szövetség addig volt működőképes és addig tudta többé-kevésbé a vezető szerepet betölteni a világpolitikában, valamint a számára megállapított feladatokat teljesíteni, amíg nem ütköztek a szövetséget alkotó európai nagyhatalmak alapvető érdekei. Mindezek mellett a Szövetség egyértelmű kudarcaként értelmezhető, hogy a szervezet joghatósága a fegyveres konfliktusok megelőzésére már nem bizonyult elegendőnek (Morgenthau, 1948). A Nemzetek Szövetségét érintő éles kritikák mellett Morgenthau kétkedéssel és fenntartásokkal figyelte az akkor létrejött ENSZ működését és alapkoncepcióját is azzal indokolva, hogy az ENSZ Közgyűlését – amely a világszervezet egyik elsőszámú politikai szerve – az alapító államok nem ruházták fel kellő hatalommal a cselekvőképességhez. Ezzel szemben a szervezet másik jelentős politikai szerve, a Biztonsági Tanács olyan túlzott befolyással bír, amely elsősorban – a világszervezet elődjéhez hasonlóan – az alapító nagyhatalmak érdekeit szem előtt tartó platformnak tekinthető (Morgenthau, 1948).

John J. Mearsheimer a *The False Promise of International Institutions* c. írásában Morgenthau 20. század közepén íródott alaptéziseit támasztja alá, emellett a neoliberaisztikus nemzetközi intézményekről alkotott elképzelését<sup>13</sup> igyekszik megcáfolni (Mearsheimer, 1994). Mearsheimer arra hívja fel a figyelmet, hogy egyrészt a nemzetközi intézmények – különösen az euroatlanti szövetségi rendszerek – működése és struktúrája mindenképp a nagyhatalmak saját, előre kiszámított érdekein nyugszanak, valamint a nemzetközi viszonyok hatalmi megoszlását (*distribution of power*)<sup>14</sup> tükrözik vissza. Másrészt a béke és stabilitás megteremtésére/megőrzésére hivatott nemzetközi intézmények olyan minimális befolyással bírnak az államok viselkedésére és cselekedeteire, amiből egyenesen következik a hidegháború utáni időszak instabilitása és a béke megvalósulásának kudarcá (Mearsheimer, 1994). Hasonló következtetéseket láthatunk Waltz *Structural Realism after the*

---

<sup>13</sup> Erről bővebben lásd jelen alfejezet későbbi részeit.

<sup>14</sup> Kenneth Waltz nyomán.

*Cold War* c. munkájában, amelyben reflektál a hidegháborút követő évtized nemzetközi intézményekről szóló vitájára, és amelyben a (neo)realista irányzat érvényességét és kizárólagosságát kívánja igazolni (Waltz, 2000). Teszi ezt a Szovjetunió felbomlása és poszthidegháborús nemzetközi rendszer elemzésével, valamint az együttműködési keretek, szövetségek szerepének megítélésével. Waltz olvasatában a Szovjetunió felbomlását és a két szuperhatalom szembenállásának végét közel sem a demokrácia, a hatékony nemzetközi együttműködés és egymásrautaltság, vagy a nemzetközi intézmények közbenjárása hozta el – a magyarázatot sokkal inkább a Szovjetunió belső struktúrájában, valamint az akkori nemzetközi politikai-gazdasági viszonyokban kell keresni (Waltz, 2000).

A fenti logika alapján tehát a kormányközi szervezeteket a realisták értelmezésében a nemzetközi rendszer kizárólagos szereplői, az államok – azon belül is a jelentős politikai, katonai és gazdasági befolyással rendelkezők – hívták életre, ezért az IGO-k működésének alapelveit, erejük és befolyásuk mértékét is létrehozóik határozzák meg (Mingst, 2011). A nemzetközi viszonyok realista értelmezése ugyanezt a felfogást alkalmazza a nemzetközi civil szervezetek megítélésükor is annak ellenére, hogy – a hagyományos elméleti irányzatokhoz hasonlóan – nem szentel különösebb figyelmet és nem tulajdonít jelentőséget az NGO-k világpolitikában betöltött szerepének (Ahmed – Potter, 2006). Ezt a hozzáállást elsősorban arra alapozza, hogy az NGO-k kizárólag az államok által biztosított törvényi keretek és jóváhagyás mentén működhetnek, amelyek egyszerűen vissza is vonhatók, – így a realista megközelítés szerint az NGO-k megléte, tevékenységi körei és lehetőségei is az államoknak vannak kiszolgáltatva (Mingst, 2011). Fontos ugyanakkor hangsúlyoznunk, hogy az erőteljes szkepticizmus és fenntartások ellenére a realisták nem tagadják a nemzetközi szervezetek létezését, ahogy azt sem, hogy egyes I(N)GO-k olyan figyelemreméltó humanitárius és más segélyező tevékenységet folytatnak, amelynek segítségével javíthatnak bizonyos társadalmi csoportok életminőségén, enyhíthetnek az emberi szenvedés mértékén (Charette – Sterling-Folker, 2018). Ennek ellenére a realisták szerint az I(N)GO-k ettől még nem válnak a nemzetközi rendszer elsődleges aktoraivá, – szerepük, jelentőségük, cselekedeteik és képességeik nem tekinthetők egyenrangúnak az államokéval (Waltz, 1986). Mindezekon túl e szervezetek működése a realisták szemében mindig az állami joghatóság és legitimitáció függvénye (Uo.).

### 3.1.2. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának liberális értelmezése és a neoliberális institucionalizmus

A realista megközelítéssel szemben a liberalizmus alapvetése az eredendően jó és racionális emberi természet, az ember jó cselekedetekre, toleranciára, kompromisszumokra, valamint kooperációra való hajlandósága és igénye; az egyén szabadságának tiszteletben tartása és annak lehető legnagyobb mértékű kiaknázása (Mingst, 2011). Ezek az alapvetések köszönnek vissza a felvilágosodás eszméjében, valamint a 19. század gazdasági és politikai liberalizmusában is (Macmillan, 1999). E korszakok gondolkodói és a politikai-gazdasági liberalizmus előfutárai szerint az emberi szabadság kizárólag demokráciában, az állam által biztosított politikai és egyéni szabadságjogok érvényesülésével, megfelelő intézményi keretek között valósulhat meg. A demokratikus politikai viszonyokon túl a liberális gondolkodók hitet tesznek a szabadpiac és a szabadkereskedelem mellett, érvelésükben a kapitalista gazdasági struktúrák azok, amelyekben az egyéni és kollektív, társadalmi jólét a leghatékonyabban teljesülhet (Mingst, 2011).

A klasszikus gazdasági-politikai liberalizmus percepciói tehát azok, amelyek meghatározzák a liberalizmus nemzetközi politikai és gazdasági viszonyokról alkotott elképzeléseit is (Doyle, 1983; Ikenberry, 2009; Kiss J., 2009). Az egyéni szabadság és a politikai-gazdasági liberalizmus korrelációjának hangsúlyozása mellett a nemzetközi viszonyok liberális iskolájának értelmezésében ugyanezen értékek az államok közötti együttműködés előmozdítói és megteremtői, valamint a vitás kérdések rendezésének és a háborús konfliktusok visszaszorításának zálogai is (Nye, 1993). Ennek alapján a nemzetközi kapcsolatok liberális megközelítésének egyik elsődleges alapvetése – a nemzeti önrendelkezés és az állami szuverenitás mellett –, hogy a demokratikus értékeket és a jogállamiság alapvető kritériumait tiszteletben tartó államok nem kerülnek fegyveres konfliktusba egymással, esetleges nézeteltéréseik, vitáik és sérelmeik nem torkollnak háborúba (Doyle, 1986). Ezt a liberális felfogás elsősorban a demokratikusan választott vezetők elszámoltathatóságával és legitimitációjával magyarázza; a liberális gondolkodók olvasatában a demokratikus politikai viszonyok között működő államok nemcsak egymás vezetését és rezsimeit ismerik el kölcsönösen, de nem tekintenek egymásra fenyegetésként sem (Snyder, 2004).

Fontos kiemelni ezen felül, hogy a liberális megközelítésben a gazdasági liberalizmus, a belföldi és nemzetközi kapitalista viszonyok, valamint az államok közötti kiterjedt gazdasági kapcsolatok legalább annyira a béke, a biztonság és az együttműködés garanciái, mint a demokratikus értékek és a politikai liberalizmus (Sørensen, 2014). A nemzetközi szabadpiaci viszonyok államok közötti kooperációra gyakorolt pozitív hatását elsősorban a kiterjedt



gazdasági kapcsolatokkal, ebből következően pedig a jelentős mértékű gazdasági interdependenciával indokolják. Hiszen a szabadpiaci viszonyokból eredő kölcsönös gazdasági függőség együttműködésre készíti az államokat, így azoknak nem áll érdekükben egy kiterjedt háborús konfliktus (Howard, 2008; Jönsson, 2018). Joseph Schumpeter közgazdász 20. század eleji megközelítésében például a gazdasági és a politikai liberalizmus együtt, egymással szinergiában jelentik a katonai agresszió elkerülését, és ezzel együtt a „liberális pacifizmus” megvalósulását a nemzetközi kapcsolatokban (Doyle, 1986; Elliott, 1994). Francis Fukuyama a hidegháború befejezésének optimizmusa ihlette, *A történelem vége és az utolsó ember* című művében hasonló következtetésekkel találkozhatunk. Fukuyama – nem mellesleg jelentős ellenérzéseket és éles kritikákat kiváltó – meglátása szerint a Szovjetunió felbomlása és a hidegháború vége hozhatja el a liberális demokrácia és a gazdasági liberalizmus térnyerését a világban. Fukuyama munkájában arra hívja fel a figyelmet, hogy a politikai-gazdasági liberalizmus dominanciájával és az ideológiák harcának megszűnésével az államok közötti fegyveres konfliktusok, valamint a hidegháború időszakára jellemző kölcsönös biztonsági fenyegetettség értelmét és érvényét veszíti. A hidegháború nemzetközi politikai légkörének helyét átveszi a liberális demokráciák kölcsönös gazdasági érdekein, megegyezésén és együttműködésén alapuló liberális világrend (Fukuyama, 1994). Fukuyama jövőképét táplálták egyrészt a Szovjetunió felbomlásával párhuzamos közép-kelet-európai rendszerváltozások, ezzel együtt a poszt szocialista országok nyugati szövetségi rendszerekbe történő betagózódása, valamint a demokratikus politikai értékek és a liberális gazdaságpolitikák térnyerése ezekben az országokban (Kornai, 2011; Schmidt, 2020).

Ehelyütt célszerű megemlíteni azonban, hogy a liberális felfogás nem kizárólag az imént felvázolt gazdasági liberalizmust és a demokráciát tekinti a békés nemzetközi rend alapjának. A nemzetközi viszonyok liberális értelmezésében a béke és biztonság megteremtésében legalább ugyanilyen jelentős faktornak számítanak a nemzetközi jog érvényessége és alkalmazhatósága mellett a szuverén államok által, közös érdekek és értékek mentén létrehozott nemzetközi szervezetek is (Mingst, 2011). A liberális elgondolásban az államok közötti kooperáció és a konfliktusok elkerülése mindenekelőtt – természetesen a fentiekben felvázolt tényezők mellett – kompetens és hatékonyan operáló nemzetközi intézmények létrehozásával, összegezve a „béke intézményesítésével” szavatolható (Bíró, 2003).

A nemzetközi szervezetek béke és biztonság megteremtésében játszott szerepét a 20. század elején, az első világháború lezárásakor Woodrow Wilson kívánta szilárd alapokra helyezni, a 18-19. századi politikai-gazdasági liberalizmus alapértékeinek megerősítésével (Sørensen, 2014; Mandelbaum, 2002). A Népszövetség megalapításával az Egyesült Államok akkori

elnöke egy olyan nemzetközi szervezetben (szövetségben) látta az újabb világháború megelőzésének biztosítékát, ahol a tagállamok közösen osztoznak a liberalizmus által képviselt legfontosabb normákban (Walt, 1998). A Népszövetség elsődleges célja volt tehát, hogy ne csak nemzeti, de szupranacionális szinten is érvényt szerezzen a liberális értékeknek. Ezzel együtt pedig – visszaszorítva az önkényuralmi hatalomgyakorlási módokat – egy demokratikus alapelvek mentén működő „világkormányzás” biztosítson platformot az államok közötti kooperációra és a vitás ügyek rendezésére (Egedy, 2011; Kissinger, 2014).

Ugyanakkor – ahogy azt a realista elméleti irányzat(ok) tárgyalásakor már megjelent – a Népszövetség kudarca, az 1920-30-as évek politikai-gazdasági környezete a második világháborúval együtt nemcsak kihívás elé állította, de jelentős mértékben háttérbe is szorította a klasszikus politikai liberalizmust (Mingst, 2011). Azon egyszerű oknál fogva, hogy ha érvényesek a liberalizmus emberi természetről és az együttműködésről alkotott elképzelései, akkor mivel indokolhatók a világháborúkat kirobbantó katonai agressziók, a holokauszt vagy a világháborúk civil lakosságot szándékosan célba vevő hadviselési módjai. A liberális gondolkodók ezt elsősorban azzal magyarázzák, hogy a két világháború, és az azokhoz vezető események mindössze az államok vezetői közötti szerencsétlen félreértéseknek köszönhetők, – hatékony kommunikációval és együttműködéssel megelőzhetőek lettek volna e kegyetlenkedések. Továbbá arra is felhívják a figyelmet, hogy a háborús konfliktusokba elsősorban autoriter, antidemokratikus vezetők sodorták az országokat, a konfliktus(ok) eszkalációjáért, valamint a párbeszéd hiányaért is ők tehetők felelőssé (Egedy, 2011). Ezzel szemben a liberális felfogás éles bírálói – elsősorban a realista gondolkodók – arra igyekeznek rávilágítani, hogy a világháborúk alatt lezajlott események, a háborúhoz vezető okok, vagy akár a békeszerződések következményei és a hidegháború kialakulása pontosan a liberális megközelítés emberi természetről, kooperációról alkotott idealista elképzeléseit cáfolják (Hollis – Smith, 1990).

Noha a világháborúk eseményei és az emberi természet kapcsolata közötti ellentmondások kihangsúlyozását hagyományos liberalizmus-kritikának tekinthetjük, a liberális felfogás bírálatai ezen messzemenően túlmutatnak. A liberalizmus kritikája elsősorban abból táplálkozik, hogy az elméleti irányzat magjainak alaptézisei nehezen összehangolhatóak, együttes megvalósulásuk akadályokba ütközik. Egyrészt, a szabadpiaci, kapitalista gazdasági viszonyok ismérvei nincsenek összhangban az egyéni szabadság és az emberi jólét maximalizálásával; de a jogállamiság és a törvényes rend sem minden esetben összeegyeztethető például az egyéni szabadságjogokkal vagy a magántulajdon védelmével (Kiss J., 2009). Másrészt, a hidegháború utáni – és általánosságban a – liberális nemzetközi

rendről alkotott elképzelések olyan kérdéseket vetnek fel, mint a nemzeti önrendelkezés, az etnikai kisebbségek elnyomása, az állami szuverenitás, a nemzetközi szervezetek befolyásának korlátai, az államok biztonsághoz és önvédelemhez való joga, valamint az intervenció tilalmának összefüggései és feloldhatatlannak tűnő paradoxonai (Hoffmann, 1995; Mandelbaum, 2002). E dilemmákat azonban a hidegháború végével felszínre kerülő és egyre hangsúlyosabban megjelenő, globálisan is érzékelhető szocioökonómiai kihívások fokozták – és fokozzák napjainkban is. Amellett, hogy a liberális logika gyakran elfeledkezik arról, hogy a demokratikus átmenet nem mindig zajlik békésen (Snyder, 2004), a Szovjetunió felbomlását követő időszak optimizmusának és a nemzetközi rend liberális értelmezésének élet számos kihívás veszi ki. Ide sorolhatók mindenekelőtt a törékeny államok okozta problematikák, az etnikai-vallási feszültségek, az iszlám fundamentalizmus, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődés akadályai. Mindezek mellett a liberális megközelítés alapjának tekinthető államok közötti együttműködést tovább nehezíti (vagy ellehetetleníti) környezetszennyezés és a klímaváltozás vagy a migráció kérdése. A liberális gondolkodók által általános érvényűnek hitt, a liberális demokráciáról és a szabadpiaci viszonyokról alkotott elképzeléseit pedig számos térség gazdasági-politikai rendszere cáfolja meg. A Közel-Kelet vagy Kelet- és Délkelet-Ázsia egyes államai jó példák arra, hogy egy ország becsatornázása a nemzetközi gazdasági rendszerbe, a gazdasági növekedés és fejlődés, a jóléti közpolitikák és ezekkel együtt a fogyasztás ösztönzése nem feltétlenül jelentenek demokratikus politikai viszonyokat (Gladis, 1993).

Ahogy a realizmus, úgy a liberalizmus sem tekinthető egységes és koherens elméletnek. A hidegháború időszakában dominánssá váló realista elméleti irányzat(ok) háttérbe szorították a klasszikus liberalizmus és a liberális internacionalizmus imént taglalt főbb alapvetéseit. A klasszikus liberális internacionalizmus a 20. század második felében a neoliberalis institucionalizmusban éledt újjá (Mingst, 2011).

A neoliberalis institucionalizmus elméleti irányzata felhagyott a klasszikus liberális internacionalizmus – az elmélet kritikusai szerint utópisztikus, naiv és idealista – alapvetéseivel, és a nemzetközi viszonyok alakulását a korábbi elméleti irányzatoktól eltérő értelmezési keretekbe foglalta (Legro – Moravcsik, 1999). Fontos jellemző, hogy a (neo)realista megközelítéssel mutat némi hasonlóságot, ugyanakkor a neoliberalis institucionalizmus merőben eltérő szempontok alapján közelíti meg az államok közötti kapcsolatrendszereket és a nemzetközi viszonyok dinamikáit (Benczes, 2020). Habár a Robert O. Keohane Joseph Nye-al közösen jegyzett, *Power and Interdependence* című művében anarchikusnak írja le a nemzetközi rendszert, nem látja elkerülhetetlennek az államok közötti háborúkat, az államok

közötti kapcsolatokra nem „zéró összegű játékként” tekint (Keohane – Nye, 2011). A kötetben a szerzők arra hívják fel a figyelmet, hogy a nemzetközi rendszer anarchikus mivolta és államközpontúsága ellenére az államok mégis az együttműködést, a szövetségekbe rendeződést választják az elszigeteltség és az állandó háborúskodás helyett. Ezt azonban a szerzők – és általában az institutionalista gondolkodók – a klasszikus liberalizmussal szemben nem az eredendően jó emberi természetre vezetik vissza, hanem az államok önös érdekeit és a kölcsönös függőséget tekintik az elsődleges vezérelvekké (Uo.). A neoliberais institutionalizmus értelmezésében pont ezek a tényezők azok, amelyek együttműködésre készítetik az államokat egy anarchikus nemzetközi rendszerben (Axelrod – Keohane, 1985). Az institutionalista megközelítésben tehát az államok minden esetben a saját érdekeiket tartják szem előtt, viszont ezek az érdekek a neoliberais institutionalizmus interpretációjában mindenekelőtt az együttműködés és a kooperáció nyújtotta lehetőségek (Zakaria, 1993; Moravcsik, 1997; Jervis, 1999).

Az egyes hasonlóságok és párhuzamok ellenére a neoliberais institutionalizmus a (neo)realizmus megközelítésével szemben határozza meg elsődleges koncepcióját, amelyben azt hangsúlyozza, hogy az országos és nemzetközi intézmények, szervezetek igenis központi szerepet játszanak a nemzetközi viszonyok alakulásában (Keohane, 1989; Keohane – Martin, 1995; Moravcsik, 1997). Továbbá rációfol a realista megközelítés nemzetközi szervezetek szerepével és jelentőségével kapcsolatos egyik legmarkánsabb álláspontjára, amely szerint a nemzetközi szervezetek kizárólag az őket létrehozó nagyhatalmak érdekeit és akaratát tükrözik vissza. Azt a realista érvelést is igyekszik megdönteni, mely szerint egy-egy nagyhatalom aktív szerepvállalása és hozzájárulása nélkül e szervezetek működésképtelenné és jelentéktelenné válhatnak. A neoliberais institutionalista megközelítésben a nemzetközi intézmények éppúgy hatnak az államok viselkedésére, mint fordítva, – ami a nemzetközi intézményeket a nemzetközi viszonyok teljes jogú szereplőivé avansálja (Keohane, 1989). Ez az elképzelés határozottan megjelenik Keohane *After Hegemony* című munkájában, ahol a szerző arra hívja fel a figyelmet, hogy a nemzetközi intézmények létjogosultsága és jelentősége nem feltétlenül az őket létrehozó nagyhatalmak politikai akaratának függvénye. Keohane meglátása szerint a nemzetközi intézmények a nagyhatalmak csökkent szerepvállalásának, gazdasági-politikai-katonai hatalmuk hanyatlásának, valamint új hatalmak felemelkedéseinek ellenére is létezni és működni fognak, meghatározó szerepet játszva a nemzetközi kapcsolatokban (Keohane, 1984).

Ezen felül, az institutionalista elméleti irányzat értelmezése szerint a fenti realista megállapításoknak ellentmond, hogy az 1970-es években, amikor az USA egyre kevesebb anyagi és politikai szerepet kívánt vállalni az ENSZ rendszerében, akkor többek között a FAO,

a WFP, a Világbank, az IMF vagy a GATT zavartalanul folytatták tovább pénzügyi, nemzetközi fejlesztő és segítségnyújtó tevékenységüket (Johnson – Heiss, 2018). Keohane és Nye a fentiekben citált művekben elismerik, hogy a nemzetközi szervezetek és a nemzetközi jog bizonyos esetekben gyengének tekinthetők, azonban a szerzők hitet tesznek amellett, hogy a nemzetközi intézmények a nemzetközi fejlesztés és humanitárius segítségnyújtás, valamint a globális élelmezés, környezetvédelem, pénzügy vagy meteorológia területén a közjó érdekében jelentős és hiánypótló munkát végeznek (Keohane – Nye, 2011). Ezt a megközelítést erősíti továbbá az a tény is, hogy például az ENSZ segítségnyújtási vagy az emberi jogok védelmezése céljából létrejött szervezetei, ügynökségei és alapjai kiterjedt apparátussal, magasan képzett humán erőforrással, belső szabályrendszerekkel, önálló cselekvési mechanizmusokkal és költségvetéssel rendelkeznek. Noha utóbbi jelentős mértékben a tagállamok anyagi hozzájárulásain alapszik, nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a tagállamok befizetései kiegészülnek számos más bevételi forrással (Weiss, 2016). Összességében tehát, az imént felsorolt tényezők mind lehetővé teszik az I(N)GO-k számára az önálló szerepvállalást, továbbá azt, hogy a nemzetközi viszonyok hangsúlyos és meghatározó szereplői legyenek.

### 3.1.3. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának radikális megközelítése

A nemzetközi viszonyok radikális értelmezése a 19. századi marxizmus megközelítésein alapszik. Karl Marx német filozófus-közgazdász a politikai-gazdasági viszonyokról alkotott nézeteit és kidolgozott elméleti kereteit mindenekelőtt a gazdasági liberalizmussal szemben határozta meg; egyértelműen visszautasította a liberalizmusnak azt a felvetését, ami a szabadpiaci viszonyok és az egyéni-társadalmi jólét közötti korrelációt hangsúlyozza. Marx elsősorban a kapitalizmust okolta bizonyos társadalmi csoportok leszakadásáért, a szabadpiaci gazdasági viszonyokat a rabszolgaság és a kizsákmányolás megtestesítőjének látta (Jackson – Sørensen, 2013). Marx olvasatában a kapitalizmus nem csupán gazdasági viszonyokat jelent, de politikai és társadalmi struktúrát is, amely két társadalmi osztályra tagolódik: a politikai-gazdasági hatalmat birtokló tőkés rétegre és az elnyomott, kizsákmányolt munkásosztályra. Marx logikájában a kapitalizmusból és ezzel együtt a munkásosztály perifériára szorulásából hasznot húzó tőkés réteg érdeke mindenekelőtt, hogy fenntartsa a kapitalista gazdasági viszonyokat, ezzel együtt az elnyomást. Ennek alapján – a liberalizmussal ellentétben – a politikát és a gazdaságot egymástól elválaszthatatlannak tekintette, azonban úgy gondolta, hogy mindenekelőtt gazdasági változások szükségesek ahhoz, hogy a politikai hatalom is proletariátushoz kerüljön (Ashcraft, 1984). A marxista-radikális megközelítésben a kommunizmus megteremtésével és politikai-gazdasági hatalommal a kezében a kizsákmányolt

munkásosztály fölényes győzelmet arathat az elnyomó, kapitalista burzsoázia felett. Bár a marxizmus éles kritikákat fogalmazott meg a gazdasági liberalizmussal kapcsolatban, fontos megjegyzés, hogy a kapitalizmus meglétét elengedhetetlennek, egyfajta „szükséges rossznak” tartja, hiszen a kapitalizmus képes volt leküzdeni a feudális szocioökonómiai struktúrákat. A marxista logikában tehát a kapitalizmus a kommunizmushoz vezető folyamat szerves része, csak így valósítható meg a fejlődés és a kizsákmányolás megszüntetése (Jackson – Sørensen, 2013)

A marxizmus alapvetései az évtizedek során szintén kiegészültek és módosultak, amelynek eredményeképpen a 20. század közepi neoradikális-neomarxista elméleti irányzatok némiképp új megvilágításba helyezték a marxizmus szocioökonómiai folyamatokra vonatkozó eredeti elgondolásait. Lényeges különbség, hogy a neomarxisták nem tekintik szükségesnek azt, hogy a kommunizmus megvalósulását és térnyerését egy kapitalista gazdasági rendszer előzze meg. Olvasatukban a feudális társadalmi rendet azonnal a kommunizmusnak kell felváltania, hiszen csak így kerülhető el (vagy legalábbis minimalizálható) a munkásosztály kapitalista gazdaságpolitikák általi teljes elnyomása és kizsákmányolása (Laclau, 1977).

A neomarxista gondolkodók kísérletet tettek arra, hogy a marxizmus alapvetéseit kivetítsék a nemzetközi viszonyok alakulására is. Megközelítésük szerint a szubnacionális szinten jelenlévő gazdasági-politikai-társadalmi diszfunkcionalitások ugyanúgy érvényesek a nemzetközi rendszerben és az államok közötti kapcsolatokban. Értelmezésükben a nemzetközi szféra politikai-gazdasági viszonyai azonosak a kapitalista államok belső rendszereivel, így ugyanazon hierarchia jellemzi a nemzetközi struktúrát is. A radikálisok által imperialistaként (vagy globalistaként) jellemzett nemzetközi rendszer az elmélet szerint magában foglalja a kizsákmányolókat és a kizsákmányoltakat, ahol a hatalom forrása egyértelműen a gazdasági dominancia. Ebben az összefüggésben a kizsákmányolók a gyarmati hatalmak, a nagyhatalmak vagy a hegemon hatalmak, míg a kizsákmányoltak a gyarmatok, a fejlődő perifériák vagy a szegény országok. A radikális logikában a profitra törekvő egyének, vállalatok és államok a piacok teljes uralását célozzák meg, amelyek így gazdasági és politikai hasznot termelnek az elit számára, aránytalan és torzított függőségi viszonyokat eredményezve (Amin, 1977; Paragi – Szent-Iványi – Vári, 2007; Böröcz, 2017). Ezekkel a megközelítésekkel találkozhatunk a függőségelméletekben, amelyek mindenekelőtt a latin-amerikai országok gazdasági és társadalmi fejlődésének elmaradását kívánták megindokolni (Cardoso, 1973; Edelstein, 1981; Velasco, 2002).

A függőségelméletek egyik úttörőjének Raúl Prebisch argentin közgazdászt tekintjük, aki 1950-es években az ENSZ Latin-amerikai Gazdasági Bizottság igazgatójaként végzett

kutatásokat, amelyek során arra kereste a választ, hogy fejlett országok gazdasági előrehaladása miért nem segíti elő a lemaradó térségek fejlődését (Love, 1980). A latin-amerikai országok példáján, magyarázatként létrehozta a *centrum* és a *periféria* fogalmát, valamint a köztük zajló *egyenlőtlen csere* elméletét. Ezen elmélet szerint a periféria (tehát a fejlődő térségek) országaiban a nyersanyagok (mezőgazdasági és ásványkincsek) világpiaci árai nem növekednek olyan mértékben, mint a centrum országaiban (tehát a fejlett gazdaságokban) előállított késztermékek árai. Ennek eredményeként az iparilag, technikailag, gazdaságilag fejlett országok gyorsabb ütemben fejlődnek, ami különösen annak köszönhető, hogy ezen országok az olcsón felvásárolt nyersanyagokból előállított késztermékeket drágán bocsátják a periféria országainak rendelkezésére. Fontos megfigyelés volt ezen kívül, hogy a fejlődő térségek nem mindig tudnak a világgazdasági folyamatokkal, nagy ütemű fejlődésekkel lépést tartani, ami szintén visszaveti előrehaladásukat (Prebisch, 1950).

A fejlődő és fejlett gazdaságok közötti kapcsolat tekintetében Immanuel Wallerstein amerikai történész, szociológus is hasonló következtetésekre jutott a 20. század végén a *Bevezetés a vilárendszer-elméletbe* c. könyvében. Wallerstein szerint a jelenlegi vilárendszer kialakulása egy nagyon hosszú folyamat, mely végső, ma is érvényes állapotát a 17. században érte el. Az szerző munkájában a vilárendszer fogalma magát a nemzetközi munkamegosztást jelenti, melyben minden résztvevő cselekedetét a profitmaximalizálás határozza meg. A vilárendszer részeit – Prebisch elméletéhez hasonlóan – a *centrum*, a *periféria*, valamint a *félperiféria* képezik, melyek nem földrajzi egységek, sokkal inkább a nemzetközi munkamegosztásban, termelésben, kereskedelemben elfoglalt helyeket jelképezik. Az elmélet szerint centrumnak tekintendő, ahol a leginkább jövedelmező termékek kerülnek gyártásra, centrum-ország pedig az az ország, ahol ezen termékek gyártása a hangsúlyos. Wallerstein meglátása szerint a periféria-országok a centrum-országokon kívüli olyan volt gyarmatok vagy elmaradott területek, amelyek azért vesznek részt a világgazdaságban, hogy a centrum-országok gazdasági és politikai érdekeit kiszolgálják. Wallerstein a világgazdasági folyamatokat Raúl Prebisch az egyenlőtlen csereire vonatkozó elméletének logikáját követve írja le, amelyben a centrum-országok célja a profitmaximalizálás, ennek révén kizsákmányolóvá válik, melynek áldozatai a periféria-országok. A félperiférián lévő országokat Wallerstein a centrum és a periféria közé helyezi el, ezen országok nem csak kizsákmányoltak, de maguk is kizsákmányolók (Wallerstein, 2010).

Végül szükséges kiemelni André Gunder Frank német-amerikai gazdaságtörténész, szociológus fejlődő térségek gazdasági problémáival foglalkozó, 1966-ban megjelent *Development of Underdevelopment* c. tanulmányát és abban kifejtett elméletét. Frank szerint a

fejlődő országok elmaradottsága és eltérő ütemű fejlődése a gyarmati múltra vezethető vissza, amelynek gazdasági kötöttségei a posztkoloniális világgazdasági rendszerben tovább élnek. Frank a világgazdasági rendszert – szintén a dél-amerikai országok példáján – *metropolisz* (fejlett térségek) és *szatellit* (fejlődő) térségekre osztotta, ahol a szatellit térségek a metropolisz térségek érdekeit szolgálják ki, kapcsolatukban pedig erős alá-fölé rendeltségi viszony figyelhető meg, a fejlett gazdaságok javára. Érdekes megállapítása a szerzőnek, hogy ez az aszimmetrikus függőségi viszony a fejlődő térségekben nemzetállami szinten is megfigyelhető. Frank az adott országokon belül metropolisznak tekinti azon régiókat, melyek a leginkább részt vettek a gazdasági termelésben és a kereskedelemben, szatellitnek pedig a fejlődő országok legelmaradottabb térségeit nevezi, amelyek nem tudtak megfelelően bekapcsolódni a kapitalista nemzetközi gazdasági rendszerbe. Frank írásában kitér arra is, hogy minél szorosabb volt a múltban a gazdasági kapcsolat egy adott fejlődő és fejlett gazdaság között, a fejlődés később annál nagyobb akadályokba ütközik majd (Frank, 1966).

Az imént tárgyalt elméleti irányzatok és megközelítések később a posztkoloniális érában, a volt gyarmati területek szocioökonómiai és politikai kihívásai mentén váltak relevánssá (McGowan – Smith, 1978; Kapoor, 2002). Ebből a szemléletből táplálkoznak a posztpozitivisták elméleti irányzatok, úgymint a posztstrukturalizmus, a post-development vagy a feminizmus. Ezek közös jellemzője, hogy szembemennek a nyugati elméleti irányzatok társadalmi rendről, kultúráról, nemzetközi kapcsolatokról, valamint gazdasági és politikai viszonyokról alkotott felfogásával, határozottan cáfolják azok kizárólagosságát (Jackson – Sørensen, 2013). Bár a fejezet és a disszertáció egészének logikai és terjedelmi korlátai nem teszik lehetővé a posztpozitivisták elméleti irányzatok átfogó tárgyalását, a post-development irányzatára, azon belül is Arturo Escobar munkásságára mindenképpen célszerű néhány gondolat erejéig kitérni. A kolumbiai-amerikai antropológus, a post-development egyik legmeghatározóbb képviselője a nemzetközi fejlesztés és a fejlődő térségek kérdéskörét egy merőben új aspektusból értelmezte azzal a céllal, hogy *„egy meghatározó kritikai álláspontot képviseljen az uralkodó tudományos diskurzussal szemben”* (Escobar, 1995). Eltérve tehát a nyugati, mainstream fejlesztési koncepcióktól és értelmezési keretektől, valamint merítve a függőségelméletek felfogásából, Escobar alapvetése, hogy a nyugati-északi országok által fejlődőnek mondott (vagy gondolt) térségek fejlesztése csupán egy mesterségesen strukturált folyamat, amely nem különbözik a gyarmati rendszer politikai-gazdasági viszonyaitól. A szerző mindenekelőtt azt hangsúlyozza, hogy a fejlesztő országok „rákényszerítik” a fejlődés és a fejlesztés kérdését az általuk fejlődőnek, elmaradottnak titulált országokra anélkül, hogy a helyi közösségek szerepének és valódi igényeinek, valamint a helyi kultúra fontosságának kellő figyelmet



szentelnének (Uo.). Noha a post-development nem tekinthető egységes és homogén elméleti iskolának, művelői a teljes nyugati fejlődési-fejlesztési paradigmát visszautasítják, és a függőségelméletekkel ellentétben nem konstruktív, sokkal inkább destruktív megközelítést alkalmaznak (Rahnema – Bawtree, 1997; Esteva – Prakash, 1998; Ziai, 2013; Sachs, 2019).

A függőségről, fejlődő és fejlett térségekről, posztkolonializmusról, valamint összességében a nemzetközi viszonyokról alkotott elképzelések jelentős mértékben meghatározzák a radikális elméleti iskola nemzetközi szervezetekhez való hozzáállását. Ennek fényében a nemzetközi rendszer radikálisok által felvázolt visszásságai határozottan megjelennek az elméleti irányzat nemzetközi szervezetek szerepére vonatkozó megközelítéseiben. A realista irányzatokhoz hasonlóan, a radikális megközelítés is kételkedve tekint a nemzetközi szervezetek munkájára, bár ez eltérő okokra vezethető vissza. Míg a realista logikában a nemzetközi szervezetek szerepe és befolyása jelentéktelen, addig a (kortárs) radikálisok értelmezésében a kormányközi szervezetek és INGO-k a gyarmati politikai-gazdasági struktúrák fennmaradásának megtestesítői (Mingst, 2011). Ezen felül radikális érvelésben a nemzetközi szervezetek a nyugati-kapitalista államok érdekeit képviselik anélkül, hogy a periférikus térségek, elmaradott országok, régiók igényeit figyelembe vennék. Értelmezésükben a segélyező országok, kormányközi és nemzetközi civil szervezetek tevékenysége egyedül a függőségi viszonyok és a nyugati donorok befolyásának megteremtésére és fenntartására alkalmas, viszont a segítségnyújtásban részesülők társadalmi számára nem jár valódi haszonnal (Rist, 2019).

Annak ellenére, hogy a Szovjetunió felbomlása és a hidegháború vége a marxista értelmezést jelentős mértékben háttérbe szorította, az kétségtelen, hogy a radikális elméleti irányzatok egy merőben új perspektívából közelítették meg nemcsak a belföldi és nemzetközi politikai-gazdasági viszonyokat, hanem a posztkoloniális nemzetközi struktúrát is (Walt, 1998). A klasszikus radikális elmélet szembeötlő hiányossága és gyenge pontja ugyanakkor – azon kívül, hogy a kommunizmus alapvetéseit és tényerését örökérvényűnek tekinti –, hogy leegyszerűsítve, kizárólag gazdasági aspektusból, elnyomók és elnyomottak szemszögéből ad magyarázatot a nemzetközi viszonyok alakulására. Ám nem vette (veszi) figyelembe a kommunista és kapitalista országok közötti együttműködés lehetőségeit, a bipoláris világrend és a szovjet érdekszféra összeomlását, valamint az ebből következő gyökeres politikai, gazdasági és társadalmi változásokat a volt kommunista államokban. A radikális gondolkodók figyelmét elkerüli továbbá az is, hogy egyes volt gyarmati területek hogyan értek el kapitalista gazdaságpolitikával gazdasági és társadalmi fejlődést, és ezek segítségével miként tudtak kikerülni a perifériáról (Walt, 1998; Gilpin, 2001). A fejlődő térségek és fejlesztési segélyezés

kérdésével kapcsolatban pedig a radikális elméleti irányzatok csakis a „nyugati normák” és a segélyszervezetek munkájának negatív aspektusait tartják szem előtt, ám nem térnek ki a nemzetközi szervezetek sem a modernitásra, sem a társadalmi fejlődésre gyakorolt pozitív vonatkozásaira (Corbridge, 1998).

S bár a Szovjetunió szétesésével úgy tűnt, hogy a klasszikus radikális elméleti irányzatok teljesen érvényüket veszítik, a (neo)marxizmus nemzetközi gazdasági viszonyokról, hatalomról és kizsákmányolásról alkotott meggyőződése tovább élnek napjaink (szélső)baloldali, kapitalizmus- és globalizációkritikus elméleti irányzataiban, politikai és civil mozgalmaiban (Falk, 1999; Rogoff, 2003; Szabó, 2010).

#### 3.1.4. A nemzetközi szervezetek szerepvállalásának konstruktivista megközelítése

Az 1980-as és 1990-es években teret nyerő, a pszichológiai és szociológiai vonatkozású elméleti keretből merítő (a nemzetközi szakirodalomban gyakran „társadalmi konstruktivizmusként” hivatkozott) konstruktivizmus az előzőekben tárgyalt elméleti irányzatoknál jelentősen árnyaltabb megközelítéseket alkalmaz. A fentiekben megfigyelhettük, hogy a realista elméleti iskola a hatalom és a katonai potenciál fontosságát hangsúlyozza, a radikális irányzat pedig főként a gazdasági vonatkozásokra helyezi a hangsúlyt. Ezzel szemben a konstruktivizmus eltérő szemszögből tekint a társadalmi valóságok, politikai struktúrák alakulására. A konstruktivista értelmezés nemcsak egyoldalúnak tekinti, de egyértelműen el is utasítja a radikális és realista elméleti irányzatok kissé lesarkító, materialista fókuszát, amely kizárólag katonai, politikai-gazdasági hatalom mentén tudja értelmezni a nemzetközi viszonyrendszereket (Walt, 1998). Mellőzve tehát az imént említett materialista percepciókat, a konstruktivista megközelítés központi kérdése, hogy az emberi tudatosság, a normák és az identitás kérdése miként formálja a társadalmi és politikai struktúrákat (Finnemore, 1996; Walt, 1998). A konstruktivizmus elsődleges és legfontosabb alapvetése, hogy a társadalmi valóságok, így a nemzetközi rendszer mozgatórugói és formálói mindenekelőtt nem anyagi (materiális) természetűek (Jackson – Sørensen, 2013). A konstruktivista megközelítésben a nemzetközi rendszer nem csak egy önmagában létező objektum, hanem olyan politikai, társadalmi és jogi vetületekből tevődik össze, amelyeket elsősorban közösen elfogadott normák együttesének kell tekintenünk. E normák összessége hozta létre azt a nem-materiális rendszert, ahol a transznacionális aktorok végre tudják hajtani cselekedeteiket (Snyder, 2004). A konstruktivista logikában a nemzetközi politikai entitások, mint például az államhatárok-és területek, a népesség, a fegyverek, a nemzetközi intézmények vagy a kormányzatok nem önmagukban léteznek, – mint ahogy a nemzetközi rendszer egésze sem. Éppen ellenkezőleg,

azok sokkal inkább az intellektuális fejlődés, az átalakuló és fejlődő társadalmi-politikai normák révén alakultak ki (Jackson – Sørensen, 2013). Mindemellett a nemzetközi politikai struktúrát interaktív kapcsolatok és kölcsönös függőség jellemzi, ami jelentős mértékben meghatározza a nemzetközi viszonyok alakulását (Ruggie, 1983). A konstruktivista gondolkodók meggyőződése szerint ezeket az aspektusokat mindenképpen figyelembe kell venni a nemzetközi viszonyok alakulásának vizsgálatakor, hiszen csak így adható komplex és átfogó magyarázat a nemzetközi rendszer legfontosabb kérdéseire. Azokra a kérdésekre (pl. az állam természete, az elit, az etnikumok és a társadalmi nemek szerepe, a törekeny államok vagy a migráció kérdésköre) amelyekre a klasszikus elméleti irányzatok vagy leegyszerűsítő magyarázatokkal szolgálnak, vagy egyáltalán nem illeszkednek bele azok értelmezési kereteibe (Mingst, 2011; Park, 2018).

A konstruktivista értelmezés arra igyekszik rávilágítani továbbá, hogy a nemzetközi politikai rendszer állandóan változik az átalakuló normarendszerek és a résztvevő aktorok hatására (Kosłowski – Kartochwil, 1994; Finnemore – Sikkink, 1998). A nemzetközi szereplők viselkedésére a konstruktivisták szintén ezt a felfogást alkalmazzák. Értelmezésükben a nemzetközi aktorok viselkedését nem előre meghatározott jellemzők irányítják, hanem azok a sajátos tulajdonságok, amelyekkel a közösségek és az egyének egy adott időben és helyen rendelkeznek. Itt a legkevésbé sem releváns az egyének eredendően jó vagy rossz természete, amely a liberális és realista gondolkodók szerint alapvető magyarázatként szolgál a nemzetközi viszonyok alakulására (Kosłowski – Kartochwil, 1994; Mercer, 1995). A konstruktivisták szerint inkább arról van szó, hogy az egyének olyan társadalmi konstrukcióban léteznek, ami egyaránt eredményezhet önzést és konfliktusokat, azonban magával hozhatja a kooperációt és a békés együttélést is (Ruggie, 1998). Ezen érvelés alapján tehát az egyének vagy csoportok viselkedését történelmi és kulturális minták által meghatározott normák, szokások alakítják, amelyek a stagnálás helyett átalakulásnak, változásnak vannak kitéve (Mercer, 1995). Ez a megközelítés pedig a konstruktivista értelmezésben nemcsak egyéni, hanem nemzetközi szinten, az államok közötti kapcsolatokra, valamint az államok viselkedésére is érvényes. Erre világít rá *Anarchy is What States Make of It* című írásában Alexander Wendt konstruktivista gondolkodó. Wendt érvelésében a nemzetközi rendszer anarchikus mivolta nem egy előre meghatározott vagy öröklött állapot. A szerző szerint a nemzetközi rendszeren belüli szereplők viselkedései és normái határozzák meg a nemzetközi viszonyok jellegét, amely ugyanúgy lehet anarchikus, mint békés és kooperatív (Wendt, 1992).

A konstruktivizmus a realizmus nemzetközi szervezetek szerepéről alkotott elképzeléseit is igyekszik más megvilágításba helyezni (Jackson – Sørensen, 2013). A klasszikus

liberalizmushoz és a neoliberális institucionalizmushoz hasonlóan a konstruktivista gondolkodók is a nemzetközi szervezetek jelentőségét hangsúlyozzák, ugyanakkor a konstruktivizmus eltérő aspektusból közelíti meg a kérdéskört. Míg a liberális irányzatok szemében a nemzetközi szervezetek nem helyettesítik az állam szerepét a nemzetközi rendszerben, addig a konstruktivisták azt vizsgálják, hogy a nemzetközi szervezetek – kormányközi és civil szervezetek egyaránt – milyen hatással vannak a nemzetközi viszonyok szereplőire, kérdéseire és alakulására (Sterling-Folker, 2000; Mingst, 2011). Rávilágítanak arra, hogy a nemzetközi szervezetek nemcsak szerves részei a nemzetközi politikai struktúrának, de annál jóval fontosabb szerepet töltenek be a nemzetközi viszonyokban, mint ahogy azt a realisták (vagy akár a liberálisok) állítják (Snyder, 2004). Olvasatukban a nemzetközi szervezetek nem csupán az őket létrehozó és az őket alkotó nagyhatalmak (és kisebb államok) politikai akarátának végrehajtói. Michael Barnett és Martha Finnemore írásaikban azt vizsgálják, hogy melyek azok a tényezők, amelyek a nemzetközi szervezeteket a nemzetközi rendszer meghatározó szereplőivé teszik. Mindemellett azonosítják azokat a faktorokat is, amelyek képesek hatástalanná, olykor diszfunkcionálissá tenni őket (Barnett – Finnemore, 1999, 2004, 2005). Barnett és Finnemore szerint a nemzetközi szervezetek jelentőségét és a tagállamoktól való függetlenségét illusztrálja egyrészt, hogy saját, rendkívül kötött és szigorú bürokratikus mechanizmusok alapján működnek; ezzel együtt pedig olyan liberális alapelveket, célokat képviselnek, amelyek a nemzetközi aréna egyéb aktorainak is megnyerőek lehetnek. A megnyerő célok és alapelvek pedig alkalmasak arra, hogy ezzel alakítsák a nemzetközi rendszer többi szereplőjének viselkedését direkt vagy akár indirekt módon (Barnett – Finnemore, 2005: 162). Másrészt, a nemzetközi szervezetek olyan anyagi források felett rendelkeznek<sup>15</sup>, amelyek alkalmasak arra, hogy más szupra-vagy szubnacionális szereplőkre hatást gyakoroljanak és gyökeres változást érjenek el azok gazdasági, politikai- vagy jogrendszerében. Harmadrészt, a nemzetközi szervezetek normaadó, a nemzetközi politikai struktúra addigi működését alapvetően átalakító intézményekként vannak jelen a nemzetközi rendszerben. Ez azt jelenti, hogy olyan új nemzetközi szereplőket tudtak (és tudnak) „megalkotni”, mint például a (belső) menekültek; olyan új, közös nemzetközi feladatokat határoznak meg, mint a nemzetközi fejlesztés, a humanitárius segítségnyújtás és intervenció vagy a környezetvédelem. Továbbá olyan politikai-gazdasági intézményeket és szerveződéseként igyekeznek a világ különböző pontjaira eljuttatni, mint a szabadpiac vagy a demokrácia, valamint olyan új érdekeket tudnak teremteni a résztvevők számára, mint az emberi jogok támogatása (Barnett – Finnemore, 1999).

---

<sup>15</sup> Jó példa erre a Világbank tevékenysége, az ENSZ segélyszervezetei és békefenntartó missziói, vagy akár az Európai Unió is.

A nemzetközi szervezetek a tanácskozásokon, konferenciákon és az általános nemzetközi diskurzusban egyaránt képesek arra, hogy maguk vessenek fel és állapítsanak meg kurrens napirendi pontokat; továbbá képesek arra is, hogy napirenden tartsák a számukra elsőbbséget élvező kül-és közpolitikai tematikákat. Ezzel pedig nemcsak meghatározzák a megoldandó problémákat, de kidolgozott megoldást is kínálnak az adott kérdéskörre, amivel befolyásolni is tudják a megszülető döntéseket (Barnett – Finnemore, 2005). A szerzők végezetül rámutatnak arra, hogy a túlbürokratizált jelleg az I(N)GO-kat a nemzetközi közösség többi tagja számára személytelen, technokrata, kizárólag a funkcionalitásban és szabályrendszerekben gondolkodó cselekvőnek láttatja. Olyan cselekvőnek, aki kínosan ügyel arra, hogy semleges és depolitizált szereplő maradjon, valamint aki nem hatalmat gyakorol, hanem kizárólag mások javát szolgálja (Barnett – Finnemore, 1999). Emellett Barnett és Finnemore azt is kiemelik, hogy bár a nemzetközi szervezetek függetlensége és önálló cselekvőképessége kétségtelen, éppen ezek és a kötött, szigorú szabályrendszerek azok, amelyek lehetővé teszik, hogy a „hivatalosan” közös érdeket képviselő nemzetközi szervezetek saját érdekeik és értékrendszerük szerint cselekedjenek. Anélkül, hogy figyelembe vennék saját környezetük igényeit vagy az általuk képviselt államok és polgárok érdekeit (Barnett – Finnemore, 1999; Barnett – Finnemore, 2005).

### 3.2. A humán biztonságról és a tágabb biztonságfogalomról

A disszertáció jelen részeinek elsődleges célja a globális élelmezésbiztonság szegmenseinek és értelmezési kereteinek bemutatása. Az alábbiak kiemelt figyelmet szentelnek az élelmezésbiztonság megszűnéséből következő élelmezés-bizonytalanság okainak, fokozatainak tárgyalására, valamint a releváns nemzetközi szervezetek által alkalmazott mérési lehetőségek és technikák ismertetésére. Mindezekon felül hangsúlyos a humán biztonság és az élelmezésbiztonság közötti párhuzam, továbbá a fegyveres konfliktusok élelmezésbiztonságra gyakorolt hatásainak szemléltetése.

Az élelmezésbiztonság értelmezéséhez segítségünkre lehet a humán biztonság (*human security*) és a humán fejlődés (*human development*) koncepciója, amelyek a hidegháború lezártaival egyre hangsúlyosabban jelentek meg a fejlődő térségek kihívásairól, valamint a fejlesztési segélyezésről és humanitárius segítségnyújtásról szóló nemzetközi párbeszédben (OCHA, 2009). A bipoláris világregrend megszűnésével egyidejűleg az államok közötti háborúk száma lecsökkent, míg ezzel a változással párhuzamosan az államokon belüli fegyveres konfliktusok jelentős mértékben megnövekedtek (Kaldor, 2012; Kacziba, 2017). Az államokon

belüli fegyveres konfliktusok következményei, valamint a jelenkori interdependens, globalizált világ természete olyan akadályokat görgtet a globális biztonság és stabilitás, valamint a fejlődés és fejlesztési segítyezés útjába, mint a környezetszennyezés és környeztkárosítás; a mélyszegénység; a népességrobbanás; a természeti erőforrások fokozott kiaknázása; a nemzetközi szervezett bűnözés és terrorizmus; valamint a migráció vagy az élelmezés-bizonytalanság (Gazdag, 2001). Ezek olyan, immár államhatárokon átívelő, transznacionális kihívások, amelyekre az államközpontú biztonságfelfogás nem minden esetben tud adekvát válaszokat kínálni, és amelyek ellen a fegyverkezés, a hidegháború időszak alatt gondosan megépített katonai védelmi és biztonsági rendszerek már nem bizonyulnak elégségesnek (UN, 1994; Gazdag – Tálás, 2008). Erre a problémára hivatott reagálni az imént felvázolt humán biztonság koncepciója, amelynek értelmében mind az állami szereplőknek, mind a nemzetközi közösségnek a legnagyobb figyelmet már nem az államok és a nemzetek biztonságára kell fordítaniuk, hanem elsődleges célként sokkal inkább az egyének, az állampolgárok biztonságát – a fentiekben felsorolt kihívások mentén – kell meghatározniuk (Sané – Goucha, 2008; Battersby – Siracusa, 2009, Kaldor, 2014a,b). Bár a humán biztonság kifejezést a UNDP az 1994. évi Humán Fejlettségi Jelentésében (Human Development Report – HDR) használta először (Beebe – Kaldor, 2010: 109), az ENSZ-rendszer keretein belül a kifejezés alapjait Boutros Boutros-Ghali, akkori ENSZ-főtitkár 1992. évi Békoprogramjában rakta le, amelyben kiemelte a humán biztonság koncepciója és a posztkonfliktusos térségek helyreállítása közötti kapcsolatot (Holliday – Howe, 2011).

A már említett 1994. évi HDR hét olyan komponenset sorol fel, amelyek a humán biztonság fogalmát alkotják: ide tartozik a gazdasági biztonság, az élelmezésbiztonság, az egészség-biztonság, a környezeti biztonság, a személyes biztonság, a politikai biztonság, valamint a közösségi biztonság (UN, 1994). A komponensekről meg kell említenünk, hogy *univerzális* és *interdependens* jelleggel bírnak, valamint ember-központúak, meglétükhöz/megteremtésükhöz pedig a legnagyobb hangsúlyt a korai megelőzésre<sup>16</sup> kell fektetni (UN, 1994; Péczeli, 2011).

Ebben a kontextusban a humán biztonság elmélete nem tekinthető egyedülinek és előzmény nélkülinek. Mahbub ul-Haq pakisztáni közgazdász munkásságaiban rendszeresen felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy az azonos vagy hasonló gazdasági teljesítményt felmutatni képes államok között jelentős mértékű társadalmi különbségek figyelhetők meg, és amelynek érzékeltetésére egy jóval kifinomultabb és komplexebb mérési technikára van

---

<sup>16</sup> Például járványok terjedésének esetében.

szükség a megszokott gazdasági indikátoroknál (Haq, 1995, Tarrósy, 2006). A pakisztáni közgazdász ezt az állítást alapul véve dolgozta ki a UNDP számára a Humán Fejlettségi Index (Human Development Index – HDI) elnevezésű mutatót, melynek eredményeit a szervezet 1990 óta évente közzéteszi a HDR keretében. A jelentés összetett adatokat közöl az államok fejlettségéről, figyelembe véve az olyan tényezőket, mint a születéskor várható élettartam; az ivóvíz minősége; a mélyszegénységben élők aránya; az egészségügyi és oktatási rendszer minősége; a higiéniai körülmények; az emberi és polgári szabadságjogok megléte vagy a nemek közötti egyenlőség érvényesülése (UNDP, 2010).

Amennyiben a humán biztonságot és a humán fejlődést kívánjuk összehasonlítani, feltűnhet, hogy a két koncepció több ponton is fedi egymást. Ugyanakkor, míg a humán fejlődés az „egyenlő és méltányos fejlődést” jelöli meg elsődleges célkitűzésként, addig a humán biztonság figyelembe veszi a fegyveres konfliktusokat; a gazdasági és pénzügyi válságokat; a természeti katasztrófákat, és tekinti azokat a fejlődés gátjául szolgáló, valamint az érintett lakosság megfosztottságát eredményező tényezőknek. A humán biztonság tehát – szem előtt tartva a humán fejlődés által hangsúlyozott társadalmi jólét fontosságát – a fejlődés biztonságához, stabilitáshoz és fenntarthatósághoz kapcsolható aspektusait helyezi előtérbe (OCHA, 2009). A következőkben látni fogjuk, hogy az élelmezésbiztonság szegmensei, okai, valamint mérési módszerei nem csak összeegyeztethetők a humán fejlettség és a humán biztonság alapelveivel, de azok szerves részét képezik.

### 3.3. Az élelmezésbiztonság koncepciója, megközelítési lehetőségei

Jelen alfejezet a fentiekben megkísérli felvázolni a globális élelmezésbiztonság megközelítési lehetőségeit a fogalmi változások, az élelmezés-bizonytalanságot előidéző okok, valamint a releváns nemzetközi szervezetek által alkalmazott mérési technikák bemutatásával. Az alábbiak alapján körvonalazódik, hogy az élelmezés-bizonytalanság a legjelentősebb jelenkori globális kihívások egyike, amely nem csupán a mélyszegénység, de a népességnövekedés, a klímaváltozás, a természeti és ember által okozott katasztrófák, fegyveres konfliktusok hosszú, valamint rövid távú következményeként is értelmezendő. Az élelmezésbiztonság kérdésköre a 20. század második felétől fokozatosan került napirendre, a fogalom meghatározása és a problémakör megközelítése azonban rendre módosult a nemzetközi fejlesztésről és a fejlődő térségek kihívásairól szóló diskurzusokban végbemenő paradigmaváltások mentén.

Az ENSZ Millenniumi és Fenntartható Fejlesztési Céljaiban elsődleges helyen szerepel – különösen a fejlődő térségekben – a mélyszegénység és az azzal szoros korrelációban álló éhezés minden formájának radikális csökkentése (UN, 2015a,b). Az Egyesült Nemzetek Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezetének<sup>17</sup> becslései adatai szerint világszerte jelenleg 820 millióan nem jutnak megfelelő mennyiségű és minőségű ételhez, amelyből 498 millió ember él háborús konfliktus sújtotta térségben. Ebből csaknem 124 millió embert fenyegetnek az élelmezés-bizonytalanság azon formái (súlyos akut és krónikus élelmiszerválság, éhínség), amelyek azonnali beavatkozást, nemzetközi segítségnyújtást igényelnek (FAO et al., 2017; FAO et al., 2018). Annak ellenére, hogy a globális mélyszegénységi rátában 1990-től folyamatos csökkenés figyelhető meg (1. ábra), az élelmezés-bizonytalanságban érintettek száma az utóbbi években lassú növekedésnek indult (2. ábra), amely elsősorban a klímaváltozás következményeivel; a válságövezetek számának megnövekedésével, valamint az évek óta tartó, megoldatlan és eszkalálódó fegyveres konfliktusokkal, polgárháborúkkal magyarázható (FAO et al., 2018).

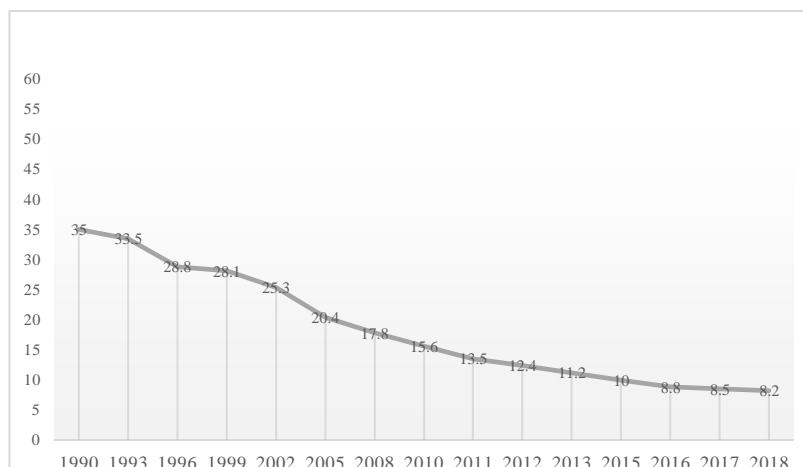
Az adatok szemléltetésekor célszerű tisztázni, hogy az utóbbi évtizedekben, igazodva a világgazdasági változásokhoz és figyelembe véve a megélteséhez szükséges költségek növekedését, a Világbank bizonyos időközönként újra meghatározta a – globálisan értelmezendő – szegénységi küszöböt (*international poverty threshold*). 1990 és 2008 között a legfeljebb napi 1 dollárból; 2008 és 2013 között a napi legfeljebb 1,25 dollárból, 2013 óta a napi 1,90 dollárból élőket tekintik a szegénységi küszöb alatt élőknek (World Bank, 2015a). Az alábbiakban ismertetett adatok ennek fényében értelmezendők.

---

<sup>17</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations – továbbiakban: FAO

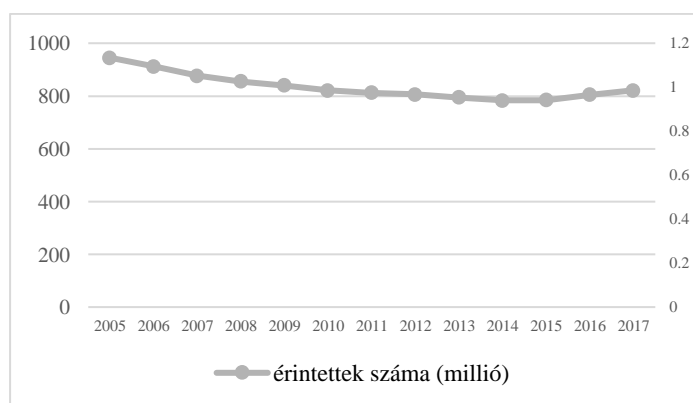


1. ábra: A globális mélyszegénységi ráta alakulása 1990 és 2018 között



Forrás: World Bank (2015a) alapján saját szerkesztés

2. ábra: Élelmezés-bizonytalanságban érintettek száma és aránya 2005 és 2017 között



Forrás: FAO (2018) alapján saját szerkesztés

### 3.3.1. Dimenziók, meghatározások

Tekintettel arra, hogy az élelmezés-bizonytalanság napjaink egyik legjelentősebb globális kihívásai közé tartozik, az elmúlt néhány évtizedben a fejlődő térségek kihívásaival és fejlesztési segélyezéssel foglalkozó nemzetközi szervezetek (pl. Világbank, ENSZ szakosított szervei) rendszeresen definiálták az élelmezésbiztonság fogalmát (FAO, 2003). Az élelmezésbiztonság fogalmára a különböző diszciplínákban, tudományterületekben számos meghatározás létezik, amely jelzi a problémakör sokrétűségét (Shaw, 2007). A következőkben azok a releváns nemzetközi szervezetek által készült és elfogadott dokumentumok kerülnek ismertetésre, amelyek szerepet játszottak a globális élelmezésbiztonság fogalmának kikristályosításában, valamint felhívták a figyelmet a szegénység, az élelmezés-bizonytalanságoknak való kitettség és a fejlődő térségek kihívásai közötti kapcsolatra.

Ahogy az a fentiekben már említésre került, az 1974. évi Világélelmezési Konferencián elfogadott Egyetemes Nyilatkozat az Éhezés és Alultápláltság Felszámolásáról (*Universal Declaration on Eradication of Hunger and Malnutrition*) tartalmazza a globális élelmezés-bizonytalanság csökkentésének fontosságát, valamint hangsúlyozza a nemzetközi közösség felelősségét: „*Minden férfinak, nőnek és gyermeknek elidegeníthetetlen joga, hogy mentesüljön az éhezéstől és az alultápláltságtól szellemi és fizikai képességeik fejlesztése és kiaknázása érdekében. A társadalmak ma már rendelkeznek elegendő forrással, szervezői képességgel, technológiával és kompetenciával arra, hogy ezt a célt elérjék. Ennek megfelelően az éhezés felszámolása a nemzetközi közösség és minden állam közös célja, különösen a fejlett országoké, és azoké, akik abban a helyzetben vannak, hogy segíteni tudjanak*” (UN, 1975: 2). A Nyilatkozat elismeri ezen felül, hogy a konferenciát megelőző néhány év a fejlődő térségek országait érintő súlyos élelmiszerválsága nem csak jelentős negatív szociális és gazdasági következményekkel járt, de az 1948-ban, az ENSZ Közgyűlése által elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában (*Universal Declaration on Human Rights*) megfogalmazott „élethez és emberi méltósághoz való jogot” is aláásta (UN, 1975). A Nyilatkozatnak fontos része továbbá, hogy az élelmiszertermelés jelentős mértékű növelését, a megtermelt élelmiszer egyenlőbb és hatékonyabb elosztását országokon belül és azok között a Nyilatkozatot aláíró államok közös felelősségének tekinti, emellett felszólítja a fejlett államokat a fejlődő térségek részére nyújtandó anyagi segítségnyújtásra és technikai támogatásra (Shaw, 2007; UN, 1975).

A globális élelmezésbiztonság fogalmának meghatározása szempontjából a Világélelmezési Konferencia mérföldkőnek tekinthető. A résztvevő államok által elfogadott Nyilatkozat kimondja, hogy egy olyan globális élelmezésbiztonsági rendszert (*world food security system*) kell kialakítani, amely biztosítja az élelmiszerek elérhető árait, ellenáll az időjárási viszontagságoknak, mentes bármilyen politikai és gazdasági nyomástól, valamint amely rendszer elősegíti a fejlődő térségek előrehaladását (Shaw, 2007: 140). Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a Nyilatkozat az élelmezésbiztonság meglétét csupán az élelmiszerkészletek mennyiségétől, stabilitásától, azok *elérhetőségétől*, valamint a kiterjedt élelmiszerfogyasztástól teszi függővé (FAO, 2003). A Világélelmezési Konferenciát követő években az élelmezésbiztonság fogalma több ponton kiegészült és számos új elemmel bővült: a FAO a globális élelmezésbiztonságról készített 1983. évi jelentésében kiemeli, hogy az élelmezésbiztonság meglétéhez hozzátartozik az is, hogy a sérülékeny társadalmi csoportok számára is biztosított legyen a *hozzáférés* az elegendő és elérhető élelmiszerhez (FAO, 1983).

Jelentős dokumentumnak tekinthető továbbá a Világbank 1986-ban készített Szegénység és Éhezés (*Poverty and Hunger*) elnevezésű jelentése, amely – a nemzetközi kormányközi szervezetek jelentései közül elsőként – megkülönbözteti az élelmezés-bizonytalanságokat időtartamuk alapján. Fontos eleme a jelentésnek továbbá, hogy – a FAO 1983. évi jelentéséhez hasonlóan – nem csupán az elegendő élelmiszer kérdésre fekteti a hangsúlyt, hanem arra is, hogy az egyes társadalmi csoportok rendelkezzenek megfelelő képességekkel ahhoz, hogy az élelmiszerekhez akadálytalanul hozzáférhessenek (World Bank, 1986). A jelentés ezen felül felhívja a figyelmet arra, hogy a hosszú távú élelmezés-bizonytalanságok jelentős negatív következményekkel járnak az érintett társadalmi csoportok produktivitására és az érintett térség gazdasági fejlődésére nézve, visszavetik továbbá a szegénység csökkentését célzó programok addig elért eredményeit (World Bank, 1986).<sup>18</sup>

Az élelmezésbiztonság és élelmiszerekhez való hozzáférés korrelációját tekintve meg kell említeni Amartya Sen munkásságát, aki – már az 1983-as FAO-jelentés és az 1986-as Világbank-jelentés előtt – felhívta a figyelmet arra, hogy az élelmezésbiztonság nem az elegendő mennyiségben megtermelt élelmiszertől és élelmiszerkészletektől függ. 1981-ben készült Szegénység és éhínségek (*Poverty and Famines*) című munkájában ezt lényegre törően meg is fogalmazza: „Éhezésről abban az esetben beszélhetünk, ha bizonyos személyeknek nincs elegendő forrásuk ahhoz, hogy élelemhez jussanak, és nem abban az esetben, amikor nincs elegendő élelem.” (Sen, 1981: 40).

Az 1996 novemberében megrendezésre került Világélelmezési Találkozón (World Food Summit) elfogadott cselekvéstervezetében található az első olyan komplex megfogalmazás, amely – a korábbi meghatározásokkal ellentétben – nem csupán az elegendő élelmiszer fontosságát veszi figyelembe, de hangsúlyozza az egyéni preferenciákat, igényeket; a biztonságos és tápanyagdús élelem jelentőségét is, valamint az élelmiszerek eléréséhez szükséges gazdasági és fizikai feltételeket. Az akcióterv kiemeli emellett, hogy az élelmezésbiztonság egyéni, háztartási, nemzeti, regionális és globális szinten egyaránt értelmezendő és vizsgálendő (FAO, 1996). A FAO a globális élelmezés-bizonytalanságról készült 2001. évi jelentésében a Világélelmezési Találkozó cselekvéstervezetében említett élelmezésbiztonságra vonatkozó feltételrendszer kiegészült a szociális vonatkozásokkal (Briones Alonso et al., 2018; FAO, 2002).

---

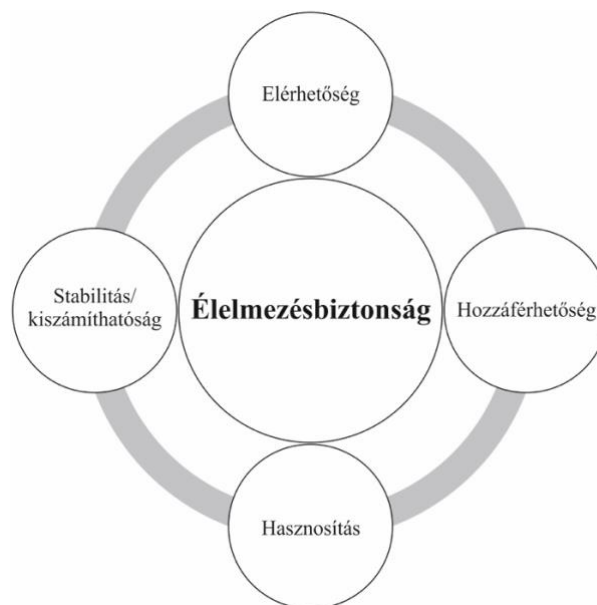
<sup>18</sup> Itt érdemes megemlíteni ugyanakkor, hogy a Világbank a szegénységet, mint jelentős társadalmi problémát, először ebben az időszakban<sup>18</sup> „ismerte el”, miután éles kritikák érték a szervezetet a strukturális átalakítási programok (*Structural Adjustment Program*) elnevezésű gazdaságfejlesztési és hitelezési kezdeményezései miatt.

### 3.3.2. Az élelmezésbiztonság szegmensei

A fenti meghatározással (meghatározásokkal) összhangban négy pillér szolgálhat az élelmezésbiztonság elemzésére (3. ábra):

- elérhetőség (*availability*): az élelem fizikai elérhetősége az adott térségben, amely magába foglalja mind a háztáji termelést, mind az élelmiszerimportot, az élelmiszerkészleteket, valamint az élelmiszersegélyeket;
- hozzáférhetőség (*access*): a háztartások képessége az élelmiszerhez való hozzájutáshoz, beszerzéshez, amely történhet háztáji termelés, vadászat, halászat, megvásárlás, csere vagy élelmiszersegélyek/adományok által;
- hasznosítás (*utilization*): az elérhető és hozzáférhető élelmiszer hasznosításának elosztása, módja és mértéke egy adott háztartásban (felhasználás, tárolás, higiénés körülmények stb.);
- stabilitás, kiszámíthatóság (*stability*): élelmezésbiztonság; az első három pillér fenntartása az élelmiszerválsághoz vezető rizikófaktorok minimalizálásával (gazdasági és politikai instabilitásra, háborús konfliktusokra, kedvezőtlen időjárási viszonyokra való reagálás képességének fejlesztésével (Briones Alonso et al., 2018; WFP, 2009).

3. ábra: Az élelmezésbiztonság négy pillére



Forrás: World Food Programme (2009) alapján saját szerkesztés

### 3.3.3. Az élelmezés-bizonytalanságok meghatározása, csoportosítása

A fentiekből következik, hogy egy vagy több pillér hiánya élelmezés-bizonytalansághoz, élelmiszerválságokhoz, súlyosabb esetben éhínséghez vezet (FSIN, 2018). A FAO

megfogalmazása szerint „*élelmezés-bizonytalanságról abban az esetben beszélhetünk, ha az emberek nem férnek hozzá olyan elegendő, biztonságos és tápanyagdús ételhez, amely normál növekedésükhöz és fejlődésükhöz szükséges, valamint ami elengedhetetlen az aktív és egészséges élet szempontjából.*” (FAO et al., 2013: 50)

Különbséget kell tennünk azonban az élelmezés-bizonytalanságok között tartamuk és intenzitásuk alapján, hiszen mindegyik különböző okokra vezethető vissza, valamint az eltérő időtartamú és mértékű élelmezés-bizonytalanságok differenciált válaszlépéseket, segítségnyújtási módszereket igényelnek (Devereux, 2006). A hosszú távú vagy *krónikus* élelmezés-bizonytalanság (*chronic food insecurity*) leginkább a hosszan tartó szegénység, elszegényedés, a bevételszerzési lehetőségek hiányából eredeztethető (FAO, 2008a). A krónikus élelmezés-bizonytalanság ideje alatt az érintett lakosság hosszan fennálló étel- és táplálékhiánytól sújtott, amely legfőképpen a megnövekedett csecsemőhalandóság, valamint a rossz- és alultápláltság magas arányából figyelhető meg (Crow, 2000). A rövid távú, átmeneti étel- és táplálékhiány (*transitory food insecurity*) főként a rövid távú sokkhatások (gazdasági válságok, politikai instabilitás, fegyveres erőszak, háborús konfliktusok, szélsőséges időjárási körülmények stb.), az élelmiszerek elérhetőségének és hozzáférhetőségének fluktuációja, valamint az élelmiszerárak, az élelmiszertermelés és a bevételek időről-időre történő ingadozása mentén alakul ki (Sen, 2003).

A hirtelen fellépő, időszakos étel- és táplálékhiányra a nemzetközi szakirodalomban az „akut élelmezés-bizonytalanság” (*acute food insecurity*) elnevezés használatos, amely érzékelteti a lakosság egy bizonyos részét érintő probléma súlyosságát. Az akut és krónikus étel- és táplálékhiány különböző szintjeinek meghatározására jött létre az az öt, - illetve négyfokozatú skála (Integrated Food Security Phase Classification –IPC<sup>19</sup>), amely segítségével a vizsgált területeken mérhető mind az akut, mind a krónikus élelmezés-bizonytalanság intenzitása.<sup>20</sup> Emellett az IPC elősegíti az élelmiszersegélyezéssel kapcsolatos hatékonyabb döntéshozatalt, valamint a célzottabb segélyallokációt. A *Food Security Information Network*<sup>21</sup> a globális élelmezés-bizonytalanságról szóló dokumentumaiban részletesen ismerteti az akut étel- és táplálékhiány ötfokozatú skáláját (2. táblázat). Ezekből a közzétett jelentésekből

---

<sup>19</sup> Az IPC kivitelezését és végrehajtását tizenhárom, a kérdéskörrel foglalkozó nemzetközi kormányközi és civil szervezet végzi, amelyek közé tartozik többek között az UNICEF, a FAO, World Food Programme, a Food Security Cluster, az Oxfam, a CARE International, és a Save the Children.

<sup>20</sup> A krónikus étel- és táplálékhiány mérésére egy négyfokozatú skála szolgál, amely a *minimális* (1), az *enyhe* (2), a *mérsékelt* (3), valamint a *súlyos* (4) szinteket különbözteti meg. Forrás: IPC Online, Analysis Portal

<sup>21</sup> A Food Security Information Network a FAO, a Világélelmezési Program, valamint a Nemzetközi Élelmezéspolitikai Kutatóintézet (*International Food Policy Research Institute*) által alapított nemzetközi szakmai platform, amely a globális élelmezésbiztonságot célzó politikák, programok és projektekről szóló információk átadására jött létre (FSIN, 2018).

megvizsgálható, hogy a különböző fokozatok esetében milyen jellegű válaszlépésekre van szükség: az akut élelmezés-bizonytalanság 1-es és 2-es szintjénél az élelmiszerhiány eszkalálódásának megelőzésén, a reziliencia kiépítésén, valamint az élelmiszerhiánnyal sújtott lakosság száma és aránya növekedésének megakadályozásán van a legnagyobb hangsúly. Ezzel szemben a 3-as, vagy az annál magasabb szintű akut élelmiszerválságok esetében a humanitárius segítségnyújtási feladatoknak, így a lakosságot érintő éhezés enyhítésének és az éhezést előidéző okok megakadályozásának jut az elsődleges szerep (FSIN, 2018; FSIN, 2019).

Az akut élelmezés-bizonytalanság legsúlyosabb formája az éhínség, amelyet sok esetben az elhúzódó háborús konfliktusok idéznek elő. Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy bizonyos „feltételeknek” teljesülniük kell ahhoz, hogy egy adott térséget éhínséggel sújtottnak lehessen nyilvánítani. A FSIN jelentése szerint éhínségről abban az esetben beszélhetünk, ha a vizsgált térség lakosságának minimum 20%-a érintett súlyos élelmiszerhiányban; ha az öt év alatti gyermekek 30%-a szenved akut alultápláltságtól; valamint, ha az éhezéssel összefüggő napi elhalálozások megduplázódnak (FSIN, 2018).

2. táblázat: Az akut élelmezés-bizonytalanság fokozatai

Fokozat	Leírás/Meghatározás	Válaszlépések, célok
<b>1 - Minimális</b>	A vizsgált területeken öt háztartásból legalább négy hozzájut megfelelő mennyiségű élelmiszerhez és nem élelmiszer termékekhez anélkül, hogy atipikus, nem fenntartható élelmiszer- és bevételszerzési módokat kellene igénybe venniük (pl. humanitárius segélyek).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- reziliencia kiépítése,</li> <li>- katasztrófa-kockázat csökkentése</li> </ul>
<b>2 - Aggasztó</b>	A humanitárius segélyek ellenére öt háztartásból legalább egyre jellemzőek a következők: a megfelelő élelmiszerfogyasztás minimális szintű; az alapvető nem élelmiszertermékekhez való hozzájutás akadályozott külső segítség nélkül.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- reziliencia kiépítése,</li> <li>- katasztrófa kockázat csökkentése,</li> <li>- megélhetési lehetőségek védelme</li> </ul>
<b>3 - Válság</b>	A humanitárius segélyek ellenére öt háztartásból legalább egyre jellemzőek a következők: rendszertelen élelmiszerfogyasztás, amely akut alultápláltsággal párosul; VAGY minimális élelmiszerhez való hozzájutás a vagyontárgyak és a tartalékok felélésével.	<p>azonnali cselekvés szükséges:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- az élelmiszer-fogyasztási szakadékok és az akut alultápláltság csökkentésére;</li> <li>- a megélhetési lehetőségek védelmére</li> </ul>

<b>4 - Vészhelyzet</b>	A humanitárius segélyek ellenére öt háztartásból legalább egyre jellemzőek a következők: rendszertelen élelmiszerfogyasztás, amely alultápláltságot és haláleseteket eredményez; VAGY vagyontárgyak, tartalékok szélsőséges mértékű felélése, elvesztése.	azonnali cselekvés szükséges: - a megélhetési lehetőségek védelmére és az alultápláltságból fakadó halálesetek megakadályozására
<b>5 - Humanitárius katasztrófa/Éhínség</b>	A humanitárius segélyek ellenére öt háztartásból legalább egyre jellemzőek a következők: élelmiszert és más alapvető szükségletek tartós és szélsőséges hiánya, amelynek következtében az éhezés, a halálesetek és a szegénység nyilvánvalóvá és szemmel láthatóvá válnak.	azonnali cselekvés szükséges: - magas halálozási arány megelőzésére - a megélhetések teljes erőzójának megakadályozására

Forrás: FSIN (2018) alapján saját szerkesztés

#### 3.3.4. Az élelmezés-bizonytalanságok lehetséges okai

Az élelmezésbiztonság kérdésével foglalkozó releváns nemzetközi szervezetek beszámolóiban, valamint a vonatkozó nemzetközi szakirodalomban számos, az élelmezés-bizonytalanságok különböző formáit kiváltó okokat találunk. A FAO jelentései szerint a globális, de legfőképpen a fejlődő térségek élelmezésbiztonságára a legjelentősebb fenyegetést a klímaváltozás és annak következményei<sup>22</sup>; a népességnövekedés; a fegyveres konfliktusok; a vidéki és városi mélyszegénység magas aránya; az élelmiszerárak ingadozása; valamint az érintett lakosság „sérülékenysége” jelentik (FAO, 2002; FAO, 2008b; FAO et al., 2017; FAO et al., 2018). John M. Ashley *Food Security in the Developing World* című könyvében nyolc olyan tényezőt sorol fel, amelyek a fejlődő térségekben hosszú- és rövid távú élelmezés-bizonytalanságokat vonnak vagy vonhatnak maguk után:

- (1) mélyszegénység;
- (2) környezetkárosítás és klímaváltozás;
- (3) magas élelmiszerárak és az élelmiszerárak jelentős és gyakori fluktuációja;
- (4) fegyveres konfliktusok;
- (5) gyenge intézményi környezet: koordinálatlan politikák és intézmények mind nemzetközi, mind nemzeti szinten, valamint a mezőgazdaságba és a közszolgáltatásokba való nem elegendő befektetés;

<sup>22</sup> Ide tartozik többek között a vízhiány, az elsivatagosodás, a tengerszint és a hőmérséklet megemelkedése.

(6) egyes közösségek, társadalmi csoportok bizonyos megbetegedéseknek való fokozott kitettsége;

(7) a megművelhető, élelmiszertermelésre fordítható földterületek bioüzemanyag gyártásra történő felhasználása;

(8) más államok általi nagyméretű földbérletek (Ashley, 2016).

Az ismertetett okok és a FAO által megnevezett tényezők között jelentős átfedés figyelhető meg, azonban Ashley (2016) megnevez legalább még négy olyan körülményt (pl. a gyenge intézményi környezet), amelyek nem közvetlen, inkább közvetett módon köthetők az élelmezés-bizonytalanságok kialakulásához. Ez erősíti azt a korábban már többször említett megállapítást, hogy az élelmiszerválságok, éhínségek előidézőiként számontartott körülmények szoros korrelációban állnak egymással.

Ahogy Devereux, Lewis és Nelis a *Famine – Lessons Learned* (2017) című munkájukban a jelenkori éhínségek és súlyos élelmiszerválságok<sup>23</sup> okait vizsgálták, arra a megállapításra jutottak, hogy a szélsőséges időjárási körülmények (pl. szárazságok, áradások) önmagukban nem okozhatnak tömeges éhezést, élelmiszertől való megfosztottságot (Devereux, et al., 2017). A szerzők kiemelik, hogy bár a legtöbb – különösen szubszaharai – élelmiszerválság legfőbb kiváltóokaiként a szárazságok és az azokból fakadó rossz termés jelölhetők meg, a „szárazság okozta éhínség” ma már nem tekinthető helytálló és adekvát narratívának, hiszen a szélsőséges időjárás következményeit olyan tényezők súlyosbítják, mint a – fentiekben is felsorolt – nem megfelelően működő központi kormányzat és intézményrendszer, az elhibázott közpolitikai döntések, a mélyszegénységben élő rurális népesség magas aránya, a gyenge szociális biztonság és a hiányzó szociális védőháló, valamint a fegyveres konfliktusok, polgárháborúk (Devereux et al., 2017).

A mélyszegénység<sup>24</sup> és az élelmezésbiztonság korrelációját tekintve ki kell emelnünk továbbá, hogy mind a két jelenség egymást erősítő, öngerjesztő folyamatként fogható fel. Ahogy az az alábbi, 4. ábrán a mélyszegénységben élők korlátozottabban jutnak megfelelő mennyiségű és minőségű élelmiszerhez, a megfelelő fizikai és szellemi fejlődéshez szükséges tápanyagok hiánya pedig negatívan befolyásolja fizikai és szellemi teljesítményüket, amelynek eredményeképpen a mélyszegénységből való kitörés esélyei jelentősen lecsökkennek (FAO, 2008; Shaw, 2007).

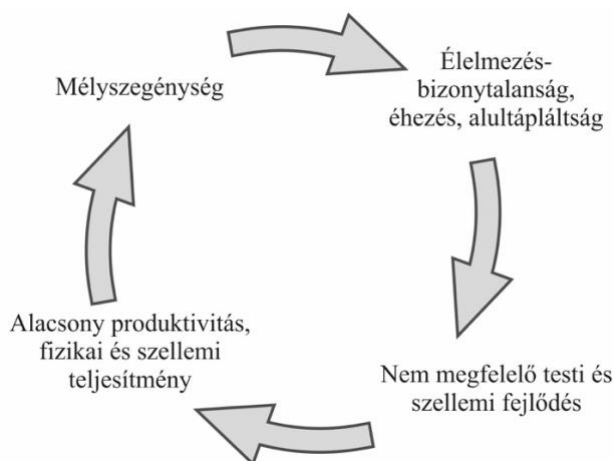
---

<sup>23</sup> Például Jemenben, Dél-Szudánban vagy Szomáliában.

<sup>24</sup> Ideértve a gyermekszegénységet is.



4. ábra: A mélyszegénység és az ételmezés-bizonytalanság korrelációja



Forrás: FAO (2008) alapján saját szerkesztés

### 3.3.5. Az ételmezésbiztonság mérési lehetőségei

Az ételmezésbiztonság mérésére szolgáló, a nemzetközi szervezetek által leggyakrabban alkalmazott mérési módszer az alultápláltság arányának (*prevalence of undernourishment*) meghatározása a vizsgált térségben. Az alultápláltság aránya egy olyan mérési technika, amely a nem megfelelő étrendből fakadó energia-és tápanyaghiányra vonatkozik, ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a szóban forgó indikátor önmagában nem képes átfogó képet nyújtani az ételmezésbiztonság komplexitásáról, szociális, gazdasági vagy politikai vonatkozásáról (FAO et al., 2013). Reflektálva a már korábban említett Világételmezési Találkozón elhangzottakra és elfogadottakra, valamint az alultápláltság arányának hiányosságaira, a FAO kidolgozott egy olyan mérési keretrendszert, amely az ételmezésbiztonság vizsgálatát az ételmezésbiztonság négy dimenziója alapján értelmezi és kísérli meg felmérni (3. táblázat). Az alábbi táblázatban jól láthatók a négy dimenzió szegmensei, indikátorai. Az ételmezésbiztonság vizsgálatokor a dimenziók mentén olyan tényezőket érdemes figyelembe venni, mint az öt év alatti gyermekek és a várandós anyák táplálkozással összefüggő egészségi állapota; a politikai stabilitás; a belföldi ételmezési árak alakulása; az infrastruktúra fejlettsége; a tiszta ivóvíz elérhetősége és megléte; a higiéniai viszonyok; az ételmezés-termelés mértéke, valamint az ételmezszer és alapanyagok minősége.

3. táblázat: Az élelmezésbiztonság indikátorai

Indikátorok	Dimenziók	
élelmiszertermelés átlagértéke; megtermelt élelmiszerek tápanyagtartalma	Elérhetőség	<b>Állandó és változó determinánsok</b>
kiépített úthálózat mértéke; kiépített vasúthálózat mértéke	Fizikai hozzáférés	
belföldi élelmiszerár-index	Gazdasági hozzáférés	
tiszta ivóvízhez és fejlett higiénias viszonyokhoz való hozzáférés	Felhasználás	
gabonaimport-függőségi ráta; öntözőberendezéssel felszerelt megművelhető földterület aránya; élelmiszer-import aránya a teljes áru-exporthoz viszonyítva	Sérülékenység	
politikai stabilitás hiánya, politikai erőszak/terrorizmus; belföldi élelmiszerárak kiszámíthatatlansága; egy főre jutó élelmiszertermelés és élelmiszerkészlet változása	Sokkhatások	
alultápláltak aránya; a szegénységben élő népesség élelmiszer-kiadásai; élelmiszer-elégtelenség aránya;	Hozzáférhetőség	<b>Következmények</b>
alultáplált és vérszegény öt év alatti alultáplált gyermekek, felnőttek, valamint várandós anyák aránya	Felhasználás	

Forrás: FAO (2013) alapján saját szerkesztés

A fentiekben ismertetett komplex mérési technika mellett meg kell említeni a *Global Hunger Index* elnevezésű mutatót, amely az éhezés mértékét hivatott felmérni globális, regionális, valamint országos szinten.<sup>25</sup> Az index összesen négy fő indikátorból áll, amelyek egyszerre mutatják meg mind a krónikus, mind az akut élelmezés-bizonytalanság mértékét a vizsgált térségben:

- *alultápláltság* – a gyermek- és felnőttkorú alultápláltak aránya az össznépességhez viszonyítva;
- *gyermekhalandóság* – öt év alatti gyermekek éhezéssel, elégtelen táplálékbevitellel összefüggő halálozási aránya;
- *gyermeksoványosság, sorvadás* – azon öt év alatti gyermekek aránya, akik korukhoz és testmagasságukhoz képes rendkívül kis testsúllyal rendelkeznek;
- *elégtelen növekedés* – azon öt év alatti gyermekek aránya, akik korukhoz képest rendkívül alacsony testmagassággal rendelkeznek (Bernstein et al., 2018).

<sup>25</sup> A Global Hunger Index az IFPRI, a német Welthungerhilfe, valamint a Concern Worldwide nevű ír segélyszervezetek kutatásain és felmérésein alapul, amelyet 2006 óta évente közzétesznek (Bernstein et al., 2018).

Az imént ismertetett indikátorokat egyenként egy 100 pontos skálán osztályozzák, majd a kapott pontszámokat összesítik, átlagolják, így kapnak egy 0 és 100 közötti pontszámot, amelyek közül a 100 jelenti a legrosszabb, a 0 pedig a legjobb értéket. Ez a két szélsőséges mérőszám azonban a gyakorlatban természetesen nem értelmezhető és nem is jelenik meg, hiszen az azt feltételezné és jelentené, hogy létezik olyan vizsgált ország, ahol a népesség egésze érintett éhezésben vagy olyan, ahol senki nem alultáplált, és egészségügyi okokból egy öt év alatti gyermek sem veszítette volna életét (Bernstein et al., 2018). A *Global Hunger Index* a kapott értékek alapján „rangsorolja” a vizsgált országokat, és elhelyezi azokat egy olyan ötfokozatú skálán, amely – a fentiekben már bemutatott IPC-hez hasonlóan – osztályozza az élelmezés-bizonytalanság különböző szintjeit az alacsonytól egészen a „rendkívüli módon aggasztóig” (Bernstein et al., 2018). Az 5. ábrán látható a 2018. évi *Global Hunger Index* eredménye, amin megfigyelhető a vizsgált államok helye a szervezet által készített rangsorban. A *Global Hunger Index* által alkalmazott adatok és mérési technikák alapján egyetlen ország sorolható a „rendkívül aggasztó” kategóriába: a polgárháború és annak következményei által sújtott Közép-afrikai Köztársaság rendelkezik biztosan 50,0 pont feletti értékkel. Ezen felül a rendelkezésre álló adatok alapján az élelmezés-bizonytalanság és a népesség egészét érintő éhezés mértéke „aggasztónak” tekinthető Csádban, Zambiában, Sierra Leone-ban, Jemenben, Madagaszkáron és Haitin. Érdekes azonban, hogy a felmérés megjelöli azokat az országokat is, amelyek esetében nem áll rendelkezésre elegendő adat a végső pontszám meghatározásához, ugyanakkor ezekben az országokban uralkodó politikai instabilitás, fegyveres konfliktusok és polgárháborúk miatt az élelmezés-bizonytalanság, a lakosságot sújtó élelmiszerhiány és éhezés mértéke elérheti a „rendkívül aggasztó” – tehát az 50,0 pont feletti – értéket.<sup>26</sup>

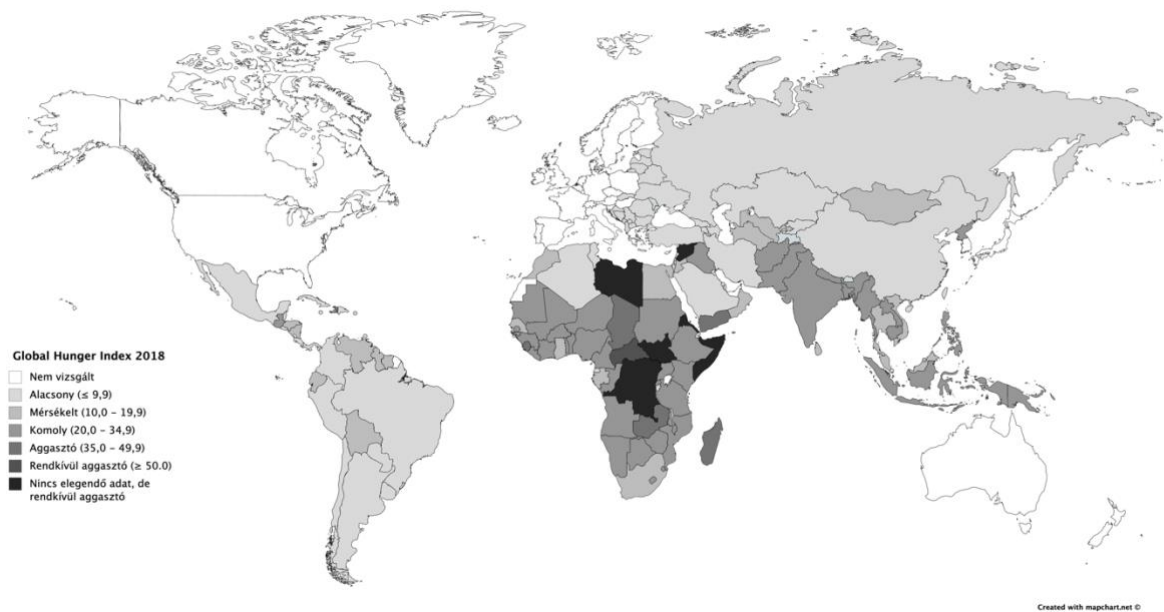
A térképpel és az eredményekkel kapcsolatban fontos megjegyezni még, hogy a „magas bevételű” államok nem képeztek a vizsgálat tárgyát, ami elsősorban azzal magyarázható, hogy az ő esetükben az éhezés aránya és mértéke a társadalom egészéhez viszonyítva rendkívül alacsony, valamint a gyermekhalandóság nem hozható összefüggésbe az alultápláltsággal, illetve az élelmezés-bizonytalansággal.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Ide sorolható Szíria, Dél-Szudán, Líbia, Szomália, Kongói Demokratikus Köztársaság és Eritrea.

<sup>27</sup> Ide tartoznak a nyugat-, észak- és közép-európai országok; az Egyesült Államok és Kanada; Ausztrália; Új-Zéland, valamint Dél-Korea és Japán.

5. ábra: Global Hunger Index 2018



Forrás: Global Hunger Index, 2018. alapján saját szerkesztés

### 3.4. Fegyveres konfliktusok humanitárius következményei

#### 3.4.1. A fegyveres konfliktusok és az élelmezésbiztonság korrelációja

A nagymértékű élelmiszerhiány és a súlyos élelmiszerválságok, éhínségek a fegyveres konfliktusok egyértelmű és legtöbb esetben szemmel látható velejárói. Egy háborús konfliktus felszámolja az élelmiszertermeléshez és élelmiszerellátáshoz szükséges biológiai, gazdasági feltételeket, a szociális és humán infrastruktúrát (De Waal, 2015). Gátat szab ezáltal az élelmiszerek elérhetőségének, csökkenti azok felhasználásának lehetőségét, valamint jelentős mértékben akadályozza az élelmiszerekhez való hozzáférést (Bora et al, 2011; WFP, 2018a). Egy háborús konfliktus rövid és hosszú távra nézve is jelentős negatív következménnyel jár az érintett ország/térség lakosságának élelmiszerellátására és az élelmezésbiztonságra nézve.

A különböző hadviselési módok természetüknél fogva közvetlenül idéznek elő élelmezés-bizonytalanságot, kiváltva ezzel az érintett lakosság körében az élelemtől való megfosztottságot, éhezést, valamint az ezekből fakadó megbetegedéseket, haláleseteket. A fegyveres konfliktusok egyik legnyilvánvalóbb rövid távú hatása az élelmezésbiztonságra vonatkozólag a háborús fegyverként alkalmazott éheztetés, az az ellenség megadását elérni kívánó eszköz, amelynek leggyakoribb formája a civil lakosságtól való élelmiszersegély-megvonás, valamint az élelmiszerimport útjainak elvágása (De Waal, 2015; Devereux, 2017). A civil lakosság körében élelmiszertől való megfosztottságot közvetlenül kiválthat az ostrom is: ezen hadviselési forma jellemzői közé nem csupán az imént említett éheztetés sorolható,

hiszen számos esetben az ostrom az érintett terület élelmiszertermelő mezőgazdasági térségeinek (állatállományok, haszonnövénytermő területek, élelmiszertermeléshez szükséges egyéb eszközök) elpusztítását is eredményezheti (Messer et al., 1998).

A háborús konfliktusok ezen felül az érintett térség lakosságának elmenekülését vonják maguk után, kitevéve ezzel a menekültlakosságot az akut és krónikus élelmiszerhiány veszélyének (FAO, 2017). A kényszerű elvándorlás eredményeképpen mind az országhatáron belül lakóhelyüket elhagyni kényszerülők, mind az országhatáron túlra menekülők átmeneti élelmiszersegélyekre szorulnak legalább addig, amíg vissza nem térnek eredeti lakóhelyükre vagy új otthonra nem találnak, hiszen a zsúfolt menekülttáborokban sem az élelmiszertermelés, sem a bevételszerzés feltételei nem adóttak (Messer et al., 1998). Ugyanez igaz azokban az elhúzódozó menekültválságokban is, ahol a menekültlakosság jelentős hányada menekülttáborokon kívül, a célország urbánus területein él együtt a befogadó társadalommal. A városi menekültlakosság jelentős mértékben ki van téve a munkanélküliség, a csökkent bevételszerzési lehetőségek, ezáltal a mélyszegénység és az élelmezés-bizonytalanság veszélyeinek azon túl, hogy jelenlétük számottevő terhet ró a befogadó közösség tagjaira is. Ugyanakkor Mabiso és szerzőtársai írásukban arra hívják fel a figyelmet, hogy a nagylétszámú menekültlakosság jelenléte és az élelmezés-bizonytalanság közötti korreláció elsősorban azokban az országokban figyelhető meg, ahol korábban is jellemzőek voltak az élelmiszerválságok és a nagy arányú élelmezés-bizonytalanság a lakosság körében (Mabiso et al. 2014).

Egy háborús konfliktus következtében nem csupán a termőterületek megsemmisülésével csökkenhet radikálisan a mezőgazdasági termelés és az élelmiszerellátás: a termőföldeken dolgozó, gazdálkodó népesség száma is jelentősen visszaeshet besorozáshoz és egyéb, a konfliktushoz szorosan kapcsolódó (közvetlen fegyveres támadások és összecsapások, alultápláltság, fertőzések stb.) halálesetek, valamint a tömeges és kényszerű lakóhelyelhagyások által. Mindezekon kívül élelmiszerhiányt idézhet elő a mezőgazdasági területek elaknásítása, az ivóvíz kutak megmérgezése, ami szintén jelentős mértékben visszaveti a mezőgazdasági termelést, veszélybe sodorva ezzel a biztonságos és kiszámítható élelmiszerellátást (Messer et al, 1998). Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a mezőgazdasági termőterületek megsemmisülése nem csupán akut, de krónikus, hosszú távú élelmiszerhiányt is előidézhet, hiszen jelentősen csökkennek a mezőgazdasági termelési és egyéb gazdasági tevékenységek. Kevésbé látványosak, ugyanakkor sokkal átfogóbbak és áthatóbbak a fegyveres konfliktusok hosszú távú következményei, amelyek még a harcok beszüntetése után is éreztetik hatásukat.

Mind a háború eredményezte gazdasági visszaesés, mind a piaci folyamatok megszakadása a forrásokhoz való korlátozott hozzáférést jelenti (FSIN, 2018). A szegénység vagy az elszegényedés, és az abból fakadó élelmezés-bizonytalanság (*poverty-related hunger*) az ipari és mezőgazdasági termelést végző területek – pl. bombatámadások általi – megsemmisülésével, valamint a lerombolt infrastruktúrával szorosan összekapcsolódik. Egy fegyveres konfliktus ilyesfajta következményei hozzájárulnak a nagy arányú munkanélküliséghez, felszámolják a munkavállalási célú migrációt, amelyek a konfliktusban érintett állam számos térségében a civil lakosság számára jelentős mértékben visszavetik a bevételszerzési lehetőségeket. Egy-egy, évtizedekig elhúzódó fegyveres konfliktus, polgárháború a többgenerációs képzetlenség, munkanélküliség és szegénység jelenségét vonja maga után. A háborús konfliktus időszaka megfosztja a fiatal korosztályt a formális oktatásban és szakképzésben való részvételtől, valamint a szokásos szocializációs lehetőségektől. Mindezek eredményeképpen egy elhúzódó konfliktus időszaka alatt a munkaképes korú generáció nem képes elsajátítani olyan megfelelő, hasznosítható szaktudást, amely a segítségével a háborús konfliktus befejeztével elkezdődhetne a munkanélküliség és az abból fakadó mélyszegénység és élelmezés-bizonytalanság felszámolása (Messer, 2009). Mindezekon felül súlyosbítja a szociális bizonytalanságot a hadi kiadások jelentős megnövelése, amely a szociális kiadások nagymértékű leredukálását eredményezi (Uo.).

Annak ellenére, hogy a válságövezetekben a háborús konfliktus tekinthető a jelentős mértékű akut élelmezés-bizonytalanság első számú kiváltójának, az élelmiszerválságot – a fentiekben már tárgyalt – jelenségek is súlyosbítják. A fentiekből következtethető, hogy az élelmezés-bizonytalanság különböző formái nem egyenlő mértékben érintik a fejlődő országok népességét (Leathers – Foster, 2016). A leginkább érintett csoportok közé tartoznak az alacsony bevételű, termőfölddel rendelkező földművelő háztartások, akik a piacra való bejutás nehézségei/a piaci mechanizmusokból való kizárás vagy a lecsökkent termelésből eredő elszegényedés következtében sújtottak az élelmezés-bizonytalanság különböző formáival. Ide sorolható ezen felül még a bevételszerzési lehetőségekben és szociális biztonságban hiányt szenvedő, földdel nem rendelkező, alacsony bevételű vidéki és városi lakosság, továbbá az alacsony bevételű, közösségi forrásoktól függő állattartók, halászok és erdőgazdálkodók. Utóbbi csoport esetében a legnagyobb kihívást a természeti erőforrások iránti igény és az abból következő helyi erőforrások feletti jogok elvesztése, valamint a környezetszennyezés jelenti. Lényeges azonban, hogy az imént említett csoportok tagjai közül a legsérülékenyebbek a várandós és szoptatós anyák; az újszülött csecsemők; az öt év alatti gyermekek; a természeti

katasztrófák és fegyveres konfliktusok áldozatai; valamint a HIV/AIDS és egyéb krónikus betegségben szenvedők (Shaw, 2007).

A FAO a 2017. évi globális élelmezésbiztonság helyzetéről készített jelentésében az élelmiszerválságok egyik elsőszámú kiváltóókaiknak a fegyveres konfliktusokat és azok a civil lakosságot érintő következményeit jelölte meg (FAO, 2017). Az FSIN a 2020. évi élelmiszerválságokról szóló legfrissebb jelentése szerint 2020-ban 55 országban beszélhetünk élelmiszerválságról, ebből 23 országban a lakosságot érintő élelmezés-bizonytalanság fő okozói – elhúzódó – fegyveres konfliktusok, polgárháborúk (FSIN, 2021). Ebben a 23 országban csaknem 99,1 millió ember volt érintett olyan mértékű élelmezés-bizonytalanságban, amely az IPC meghatározása szerint a 3-as vagy annál magasabb kategóriába esik. A leginkább érintett országok közé tartozott 2020-ban Jemen, Szíria, Afganisztán, Dél-Szudán, a Kongói Demokratikus Köztársaság és Nigéria.

#### 3.4.2. Elhúzódó humanitárius- és menekültválságok

Az elmúlt évtizedekben a migráció különböző formáiban érintettek száma és aránya egyértelműen emelkedő tendenciát mutat (IOM, 2019). Noha a népességvándorlás nem újkeletű jelenség és számos okra vezethető vissza, az értekezés szempontjából azonban sokkal lényegesebb az, hogy a globális környezeti, gazdasági és politikai kihívások felerősödése, a fegyveres erőszak és a polgáraik biztonságát garantálni nem képes törékeny államok mind jelentős mértékben járulnak hozzá a lakóhelyüket elhagyni kényszerülők számának növekedéséhez (Lischer, 2007; Betts – Loescher, 2010; Crisp, 2010; Marsai, 2021).

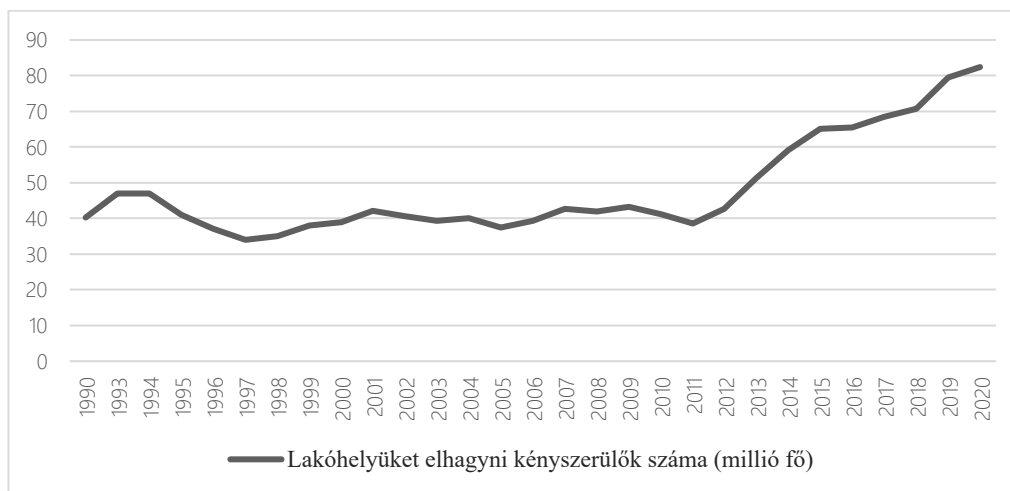
A szíriai konfliktus a környező térségek további válságövezeteivel együtt egyértelműen hozzájárult ahhoz a tendenciához, amely azt mutatja, hogy mind a humanitárius segítségnyújtás különböző formáira szorulók, mind a kényszerű lakóhelyelhagyásban érintettek száma jelentős mértékben megemelkedett az elmúlt évtizedekhez képest. Ezt támasztják alá az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) éves összesítő és elemző jelentései<sup>28</sup>, amelyekben a szervezet górcső alá veszi a politikai erőszak különböző formái; a fegyveres erőszak; üldöztetés, valamint az emberi jogok megsértése miatt otthonaikat elhagyni kényszerülők számának globális szintű alakulását. Az

---

<sup>28</sup> Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága a kényszmigráció globális szintű összesítését az érintett állami szervek és NGO-k, valamint más nemzetközi szervezetek közreműködésével 1989 óta végzi.

alábbi ábrán (6. ábra) jól látszik az elmúlt közel két és fél évtizedre vonatkozó adatok változása.<sup>29</sup>

6. ábra: Lakhelyüket elhagyni kényszerülők számának alakulása 1990 és 2020 között



Forrás: UNHCR (2014a, 2021a) alapján saját szerkesztés

Habár a beszámolók véglegesítésekor a szervezet figyelembe veszi a természetes demográfiai változásokat, a tartós megoldásokra<sup>30</sup> vonatkozó adatokat, valamint az állami adminisztrációt érintő modernizációs folyamatokat – az adatok alakulása így is megfelelően tükrözi az adott időszakok fegyveres konfliktusainak számát és intenzitását, továbbá a polgári lakosság érintettségének mértékét és sérülékenységét. A 1990-es évtized első felének magas számaihoz kétségtelenül hozzájárultak a ruandai népirtás és a délszláv háború nyomán létrejött humanitárius válságok (Dowty – Loescher, 1996); az új évezred elején történt újbóli emelkedés pedig javarészt az iraki és afganisztáni háborúknak, az azok eredményeképpen kialakult – szomszédos államokat is jelentős mértékben érintő – menekültválságoknak tudható be (Noor, 2006; Ferris, 2009; Koser – Schmiedl, 2009). A 1990-es évtized második felében bekövetkezett nagyarányú csökkenés azoknak a tömeges repatriációját vagy más, befogadó államokban való letelepedését jelzi, akik a ruandai (Whitaker, 2002) és a délszláv válságok (International Crisis Group, 1999) elől menekültek.

A 1990 és 2011 között eltelt több mint két évtized elcsendesülő, kiújuló vagy megoldatlan fegyveres konfliktusai és a védelemre szorulóknak számában történt erőteljes hullámváltozások után

<sup>29</sup> Az ismertetett adatok magukba foglalják mind a menekültstátusszal rendelkezőket, mind az IDP-lakosságot, valamint azokat a menedékkérőket, akiknek kérelme a felmérés elkészültekor még elbírálás alatt állt. A számok magukba foglalják továbbá a UNRWA hatáskörébe tartozó palesztin menekülteket is. Nem tartoznak bele azonban azok – elsősorban IDP-k –, akik természeti katasztrófák következtében kényszerültek otthonaik elhagyására.

<sup>30</sup> Ide sorolandók elsősorban az önkéntes hazatelepülések, az integráció a fogadó államokban vagy harmadik országban való letelepedés (Betts et al, 2017: 3).



egyértelmű, hogy az elmúlt közel egy évtizedben számottevően és konstansan nőtt azok létszáma, akik törékeny, destabilizálódó államokból, fegyveres konfliktusok sújtotta térségekből menekülnek. Míg a 2010-es adatok 41,1 millió, addig a 2019. évre vonatkozó adatok a tíz évvel azelőttiek kétszeresét, 82,4 millió főt számoltak. Ebben a rendkívül szembetűnő megugrásban közrejátszott egyrészt a 2011 óta tartó szíriai háború, valamint annak civil lakosságot érintő, humanitárius következményei.<sup>31</sup> Másrészt, a számok növekedéséhez hozzájárultak az arab tavasz nyomán kibontakozó közel-keleti válságok, a térség elgyengülő, destabilizált államai, illetve a szubszaharai régió eszkalálódó és elhúzódo konfliktusövezeteinek gazdasági és társadalmi következményei.<sup>32</sup> Mindezek felül a 2017 augusztusában kezdődött rohingya-krízis éppúgy okolható a kényszerű lakóhelyelhagyásban érintettek drasztikus megemelkedéséért, mint a venezuelai politikai és gazdasági válság (UNHCR, 2021a).<sup>33</sup>

A válságövezetek számának megnövekedése, az új konfliktusgócok kialakulása és kiterjedése a menekülteket kibocsátó és befogadó államokra jellemző tendenciákat is jelentős mértékben átalakította: a fegyveres konfliktusok következtében kibontakozó menekültválságok új térségekben jelentek meg, új államok váltak származási- és célországga (4. táblázat). A disszertáció témája szempontjából érdekes és releváns adat, hogy míg az arab tavasz, valamint a szíriai konfliktus kirobbanása és eszkalálódása előtt az ENSZ Szíriát a legtöbb – elsősorban jelentős számú iraki és palesztin – menekültet befogadó államként tartotta számon, addig 2013-ra ez az irány teljesen a visszájára fordult, és – Afganisztán után – Szíria vált a legtöbb menekültet kibocsátó állammá (UNHCR, 2014a).

Ezzel együtt ugyanakkor azt látjuk, hogy a menekülteket befogadó és kibocsátó államok viszonyrendszerei nem változtak érdemben az elmúlt évtizedek során. Az új válsággócok megjelenése, a hadviselő felek és a hadviselési módok, továbbá a nemzetközi közösség szerepvállalásának átalakulása ellenére tartja magát a trend, amely szerint a fegyveres összecsapásoktól és a fegyveres konfliktusok gazdasági és társadalmi következményeitől sújtott, nem hadviselő lakosság mindenekelőtt a szomszédos, környező államokban keres menedéket. Ebből következően a háborús konfliktusok eredményeként kialakuló humanitárius-

---

<sup>31</sup> Erről lásd a disszertáció későbbi részeit és fejezeteit.

<sup>32</sup> Példaként felhozható – a teljesség igénye nélkül – a líbiai és a jemeni válság, továbbá a Száhel-övezetben és a Közép-afrikai Köztársaságban rendre kiújuló konfliktusok vagy a Dél-Szudán függetlenedése következtében kirobbant fegyveres konfliktus.

<sup>33</sup>A 2020. évre vonatkozó adatokban természetesen még nem szerepelnek, de meg kell jegyeznünk, hogy 2021-ben, a disszertáció jelen fejezetének megírása idejében humanitárius és menekültválság-gócok voltak kialakulóban Etiópiában, kiújulóban és felerősödőben Afganisztánban. 2022 első felében pedig az orosz-ukrán háború és annak civil lakosságot érintő következményei által kiváltott közép-kelet-európai menekültválság alakította át jelentősen a kényszermigrációra, befogadó és kibocsátó államokra vonatkozó regionális és globális tendenciákat.

és menekültválságokban, valamint azok hatásaiban legfőképpen – de nem kizárólagosan – a konfliktusövezettel határos államok érintettek (Zolberg et al, 1989; Collier et al, 2003; Betts – Collier, 2017).

4. táblázat: Az öt, legtöbb menekültet kibocsátó és befogadó ország 2009-ben és 2020-ban

Kibocsátó ország				Befogadó ország			
2009	Menekültek	2020	Menekültek	2009	Menekültek	2020	Menekültek
Afganisztán	2,8 millió	Szíría	6,7 millió	Pakisztán	1,7 millió	Törökország	3,6 millió
Irak	1,7 millió	Venezuela <sup>34</sup>	4,8 millió	Irán	1,07 millió	Kolumbia	1,7 millió
Szomália	678 ezer	Afganisztán	2,6 millió	Szíría	1,05 millió	Pakisztán	1,4 millió
Kongói Dem. Köztársaság	455 ezer	Dél-Szudán	2,2 millió	Németország	593 ezer	Uganda	1,4 millió
Mianmar	406 ezer	Mianmar	1,1 millió	Jordánia	450 ezer	Németország	1,2 millió

Forrás: UNHCR (2011, 2021a) alapján saját szerkesztés

A menekültlakosság befogadására és a befogadó országokra vonatkozó tendenciákkal kapcsolatban a nemzetközi szervezetek rendszeresen felhívják a figyelmet arra, hogy a befogadó államok közötti tehermegosztás korántsem egyenlő mértékű (Amnesty International, 2016; IOM, 2019; UNHCR, 2020). Ezt a problémát jól szemlélteti, hogy 2010-ben a felső közepes jövedelmű<sup>35</sup> államokban (pl. Törökország, Irán, Kolumbia, Jordánia vagy Libanon) az akkor számolt menekültlakosság 16%-a élt, –ugyanaz az arány 2019-ben már 44% volt, az alacsony jövedelmű országok esetében pedig 20% (UNHCR, 2020).

A menekültek, menedékkérők és belső menekültek számának szignifikáns emelkedése, az újonnan megjelenő háborús övezetek és befogadó államok mellett az új évezred kihívást jelentő biztonság- és segélypolitikai tényezői a kiterjedt, elhúzódó humanitárius és menekültválságok. 2016-ban a világ menekültjeinek 41%-a (UNHCR, 2017), 2019-ben 77%-a<sup>36</sup> élt elhúzódóként jellemezhető válságban (UNHCR, 2020: 24), amelyeknek jelenlegi várható időtartama átlagosan huszonöt év (Betts et al., 2017). Viszonyításképpen: ez az időtartam 2004-ben tizenhét év volt, míg a hidegháború utáni években, az 1990-es évtized elején átlagosan kilenc (Loescher et al., 2007). Az elhúzódó menekültválságok növekvő időtartama és az érintett menekültek jelentős száma rávilágít egyrészt az évek/évtizedek óta diszfunkcionális államok,

<sup>34</sup> Venezuelával kapcsolatban fontos megjegyzés, hogy a szervezet a feltüntetett adatok alatt csak Közép-és Dél-Amerikába, valamint a Karib-térségbe menekült venezuelai polgárokat érti (UNHCR, 2021a).

<sup>35</sup> E besorolás értelmezéséhez a Világbank mindenkori meghatározása mérvadó.

<sup>36</sup> Ezek az arányok a palesztin menekültek nélkül értendők.

politikailag, gazdaságilag instabil származási országok<sup>37</sup>, valamint a megoldatlan fegyveres konfliktusok és eredménytelen békefolyamatok problematikájára. Másrészt e tendencia jelzi azt is, hogy hol húzódnak a befogadó államok teherbírásának határai; harmadrészt tükrözi a megoldásokra való törekvés képességét és/vagy hajlandóságát mind a befogadó államok, mind a nemzetközi segélyszervezetek és a nemzetközi közösség egészének részéről (Milner – Loescher, 2011). A nemzetközi szakirodalomban *protracted situations* vagy *protracted crises* kifejezéseként hivatkozott válságok esetében nehezen, vagy egyáltalán nem értelmezhetők a tartós megoldások megvalósulásának lehetőségei. Ennek legfőbb oka az, hogy – a származási és befogadó államok stabilitásán és kompetenciáján túl – a nemzetközi közösség, a nemzetközi segélyszervezetek és a donorállamok a humanitárius- és menekültválságokra többnyire átmeneti, akut vészhelyzetként tekintenek (Betts et al, 2017). Éppen ezért ezeket az elhúzódó menekültválságokat az érintett aktorok a humanitárius segítségnyújtás különböző eszközeivel, nagylétszámú hazatelepülésekkel, repatriációs programokkal kívánják megoldani – a valódi tartós megoldásokat célzó közpolitikákat nélkülözve (Loescher et al., 2007; Betts – Collier, 2017).

Az elhúzódó humanitárius és menekültválságok olyan megválaszolandó és megoldandó és szocioökonómiai dilemmákat hoznak felszínre, mint a perspektívákat és gazdasági lehetőségeket nélkülöző menekültlakosság radikalizálódása és militarizációja (Loescher – Milner, 2004; Derouen – Barutciski, 2007; Lebson, 2013), a segélyektől való függés vagy az önellátás kérdése, a tartós megoldásokra való törekvés, a mélyszegénység-spirál, az urbánus területekre koncentrálódó menekültlakosság kihívásai, a társadalmi kohézió, a menekült és befogadó közösségek együttélésének problematikája vagy a (kényszer)-repatriáció és az önkéntes hazatelepülés kérdése (Lischer, 2005; Czaika, 2009). Ezeket olyan rendszerszintű problémakörök összességéként értelmezhetjük, amelyekre a humanitárius segítségnyújtás hagyományos eszközei, a korábban alkalmazott segélypolitikák modalitásai már nem tudnak adekvát választ kínálni.

Meg kell ugyanakkor jegyeznünk, hogy a fegyveres konfliktusok civil lakosságot érintő következményei, az elhúzódó humanitárius válságok és a kényszerű lakóhelyelhagyások a nemzetközi kapcsolatok nem újkeletű jelenségei, nem tekinthetők kizárólag a 21. század kihívásainak. Az azokra adott nemzetközi válaszok azonban, az alkalmazott segélypolitikák hangsúlya és célja, a nemzetközi segélyszervezetek, valamint az érintett államok szerepvállalása, az aktorok közötti kooperáció mértéke és módja időről időre új megvilágításba

---

<sup>37</sup> Például Szomália vagy Afganisztán.

helyezi a nemzetközi segélyezési rezsím értelmezési kereteit. Az azonnali segítségnyújtási módok mellett előtérbe került a válságok tartós kezelése, valamint a humanitárius segélyek és a nagyobb volumenű, hosszú távú célokat és tartós megoldásokat szolgáló fejlesztési segélyek közötti egyensúly megteremtése, tehát a két segélyezési metódus közötti szakadék (*humanitarian-development gap*) áthidalása (Crisp, 2001; Weiss, 2013; Shusterman, 2019).

## 4. A humanitárius élelmiszersegélyezés alapjai

### 4.1. A humanitárius élelmiszersegélyezés változó tendenciái és eszközrendszerei

#### 4.1.1. A humanitárius élelmiszersegélyezés átalakulása és eszközrendszerei

Az elhúzódó humanitárius és menekültválságok a nemzetközi segélyezés rendszerének egészét, így az élelmezési rezsímet is kihívás elé állították, eszközrendszerét, segélyezési mechanizmusait átalakulásra készítették. A nemzetközi fejlesztés, a humanitárius segítségnyújtás és élelmiszersegélyezés kérdéskörét mindezekon felül új megvilágításba helyezi a segélyek hatékonyságának és elszámoltathatóságának problémája, valamint a konfliktusok és válsághelyzetek változó természete (Collier, 2008), az új aktorok megjelenése (Kiss, 2018; Tarrósy, 2019), a helyi közösségek szerepének felértékelődése (Zakharia – Knox, 2014; Paragi, 2016) éppúgy, mint a klímaváltozás és az egyre növekvő, tömeges kényszer migráció kihívásai (Glied, 2020).

Noha a fejlesztési célú, nem-humanitárius élelmiszersegélyek<sup>38</sup> hatékonysága, létjogosultsága, valamint a recipiens térségekre gyakorolt valós pozitív hatásai rendre megkérdőjeleződnek (Tiba, 2002; Oxfam, 2005; Devereux, 2007; Gautam, 2018), a humanitárius élelmiszersegélyezés korántsem esik ilyen szigorú megítélés alá. Ennek oka elsősorban, hogy a humanitárius élelmiszersegélyezésnek vitathatatlan – de nem kizárólagos – szerepe van a természeti katasztrófák, fegyveres konfliktusok élelmezésbiztonságra gyakorolt negatív hatásainak, azzal együtt az átmeneti élelmezési válságok mérséklésében. Ezen felül számottevő mértékben kiveszi részét a fegyveres konfliktusok okozta (elhúzódó) humanitárius- és menekültválságok következményeinek csillapításából; és összességében e válsághelyzetek eredményezte jelentős mértékű emberi szenvedés enyhítéséből (Barrett – Maxwell, 2005; De Waal, 2018).

A természeti- és ember által okozott katasztrófák idején az elérhető élelmiszerek mennyiségének növelését és a lakosság élelmiszerhez való hozzáférését célzó humanitárius

---

<sup>38</sup> A disszertáció vonatkozó részei terjedelmi és logikai korlátok miatt eltekintenek a nem-humanitárius élelmiszersegélyek átfogó tárgyalásáról, erről részletesen lásd például: Tiba (2002) és Barrett – Maxwell (2005).

élelmiszersegélyezés az elmúlt bő másfél évtized során nem is igazán fókuszát, de eszközrendszerét tekintve mindenképpen számottevő változásokon ment keresztül. Alapvetéseit és elsődleges céljait megőrizte, ám a főként vízi- vagy légiszállítással eljuttatott nagy mennyiségű gabonaszállítmányokat és tartósélelmiszer-segélyeket felváltották a készpénz, a papíralapú élelmiszerutalványok (voucherek) és bizonyos pénzüsségeket rendelkezésre bocsátó bankkártyák formájában nyújtott élelmiszersegélyek (FAO, 2010; Omamo – Gentilini – Sandström, 2010; World Bank, 2016). A készpénz/voucher-alapú humanitárius segélyek (*cash-based interventions* vagy *market-based interventions*) elsődleges célja az, hogy – kihasználva az érintett térség szocioökonómiai adottságait és lehetőségeit – a lokális piacokat és szolgáltatásokat használja fel a válsághelyzetek által érintett lakosság megsegítésére (WFP – Oxfam, 2013; UNHCR, 2015a). Bár e viszonylag új segélyezési formák mindegyike szerepel a nemzetközi humanitárius szervezetek eszköztárában, a nemzetközi donorközösség véleménye mégis megoszlik arról, hogy a papír- vagy bankkártya-alapú élelmiszerutalványokat is egyenértékűnek kezelje-e a tisztán készpénz-alapú segélyekkel. Az ENSZ segélyszervezetei (pl. UNHCR, a WFP vagy a FAO) például ugyanúgy tekintenek mindkét segélyezési formára: az utalványokra is készpénz-alapú segélyként hivatkoznak (FAO, 2010; Omamo – Gentilini – Sandström, 2010; UNHCR, 2015a). Azonban a Világbank arra hívja fel a figyelmet, hogy a voucherek alkalmazásakor nincsenek jelen a kizárólagos készpénz-segélyek pozitívumai, hiszen az utalványok már önmagukban korlátozzák a megvásárolható termékek körét, és ezzel az érintettek számára a választás lehetőségét (World Bank, 2016). A Cash Learning Partnership (CaLP) 2020-as jelentésében a készpénz/voucher-alapú segélyekre következetesen *cash and voucher assistance* kifejezéssel vagy annak rövidítéseként használt CVA mozaikszóval hivatkozik, – a jelentés határozottan nem választja külön a készpénz és a voucher alapú segélyezési módokat (CaLP, 2020). Láthatjuk tehát, hogy a nemzetközi segélyszervezetek sem alkalmazzák egyöntetűen e kifejezéseket és nem tekintik közös halmaznak ezeket a segélyezési formákat. Ugyanakkor a fejezet további részeiben a *készpénz-segélyek*, *készpénz/voucher-alapú segélyek*, *támogatások* stb. egymás szinonimáiként szerepelnek, hiszen azok hatásai és alkalmazási lehetőségei megegyeznek, ugyanazt a célt szolgálják a nemzetközi segélyprogramokban.

Bár ezen élelmezési módok újszerű támogatási formáknak tekinthetők, fontos megjegyeznünk, hogy a készpénz-formában nyújtott segélyeket a humanitárius élelmiszersegélyezésben résztvevő szereplők korábban is használták (Barrett – Maxwell, 2005). Alkalmazásuk egészen a 19. század végéig nyúlik vissza (Dréze – Sen, 1990), amikor az 1870-71-es francia-porosz háború és az 1900-as texasi árvíz humanitárius következményeit

az Amerikai Vöröskereszt készpénz-alapú segélyekkel kívánta enyhíteni. A készpénz, mint ételmezési forma szintén jelen volt többek között a 19. század végi indiai, az 1948-as szudáni éhínségek<sup>39</sup> idején is (Harvey – Bailey, 2011). Ezen felül a készpénz-alapú ételmezősegélyek fontos szerepet töltek be az 1980-as évek közepén Botswanában az akkori ételmezési válság kezelésében, és az éhínség megelőzésében is (Teklu, 1994). A készpénz-alapú humanitárius ételmezősegélyek megjelentek emellett az 1990-es és 2000-es évek eleji humanitárius krízisekben és a rászoruló lakosság megsegítésében is. Azonban e példák mindössze ad-hoc, „kísérleti” jelleggel és elvétve fordultak elő a nemzetközi humanitárius ételmezősegélyezés rendszerében, – a 2000-es évek közepéig a humanitárius szektort egyértelműen az ételmezőcikkék, és más tárgyi segélyek formájában nyújtott támogatások dominálták. Ebből a szempontból fordulópontot jelentettek a 2004 decemberi indiai-óceáni földrengés és szökőár, annak humanitárius következményei, valamint az azokra reagálni kívánó nemzetközi segítségnyújtási programok. Az elsősorban a délkelet-ázsiai és kelet-afrikai országokat érintő természeti katasztrófa szocioökonómiai hatásainak mérséklését és a helyreállítás módját egyértelműen a készpénz/voucher-alapú humanitárius segélyek jelentették. Ez volt az első olyan úttörő jellegű és szervezett segélyallokáció, ahol a készpénz-segélyek az ételmezőcikkék formájában nyújtott támogatások elsődleges alternatívájaként szerepeltek (Adams – Winahyu, 2006; Gore – Patel, 2006; Jayasuriya – McCawley, 2010). Ezt követően a tudományos diskurzusban élénk viták bontakoztak ki a készpénz/voucher-alapú humanitárius segélyekről: egyre nőtt azoknak a tudományos munkáknak, értékeléseknek, esettanulmányoknak a száma, amelyek e segélyezési módok létjogosultságát és relevanciáját kívánták alátámasztani, valamint kontextusba helyezni (Adato – Bassett, 2008; Devereux – Jere, 2008; Glombitza, 2010; Garcia – Moore, 2012). Megjelentek a készpénz/voucherek-et a „hagyományos” ételmezősegélyekkel összehasonlító elemzések (Hidrobo et. al, 2012; Gustafson, 2013), valamint a nemzetközi segélyszervezetek által összeállított módszertani dokumentumok, iránymutatások és egyéb szakmai anyagok is (Creti – Jaspars, 2006; ECHO, 2009). A donorközösség részéről 2010-től kezdve nemcsak egyre elfogadottabbá, de határozott kívánalomná is vált, hogy a humanitárius segítségnyújtásban résztvevő nemzetközi szervezetek és donorországok eszköztárában minden esetben szerepeljenek a készpénz-alapú segélyek, valamint a segélyező aktoroknak minden válsághelyzet esetében meg kell határozniuk és találniuk a módját annak, hogy azokat megfelelő közegben és a lakosság igényeihez mérten alkalmazzák (Bailey, 2013).

---

<sup>39</sup> Ez utóbbi megfékezésére és az érintett lakosság támogatására a brit gyarmati adminisztráció készpénzt osztott szét a lakosság körében (Harvey – Bailey, 2011: 3)

A 2010-es évek elejére tehát a humanitárius élelmiszersegélyezési rendszer, a nemzetközi donorközösség hozzáállása, segélypolitikája és prioritásai radikális változásokon mentek keresztül. Olyannyira, hogy amikor az ENSZ 2011 tavaszán Szomália déli és középső részét éhínséggel sújtott térségeknek nyilvánította, a humanitárius katasztrófára adott nemzetközi válaszokban szinte kizárólagos szerep jutott a készpénz-segélyeknek (Hedlund et al., 2013). Habár a donorközösséget kemény bírálatok érték a késve érkező segélyek miatt (Adeso, 2012; Oxfam 2011), ez volt az első olyan kiterjedt élelmezési válság, ahol a nemzetközi segélyszervezetek az éhínséget előidéző okokat, valamint az éhínség eredményeképpen kialakuló humanitárius krízist készpénz-alapú segélyekkel kísérelték meg kezelni (FAO, 2012). Ezt követően a többi humanitárius válsághelyzet mellett (pl. Kongói Demokratikus Köztársaság, Etiópia, Niger vagy Jemen) az elhúzódó menekültválságok kezelésében is fokozatosan megjelentek a készpénz-alapú humanitárius élelmezési módok. Menekültválságok esetén a nemzetközi segélyszervezetek ezekkel az eszközökkel elsősorban a nagylétszámú menekültlakosságot befogadó államokban operálnak, ahol a cél egyrészt a menekültlakosság gazdasági környezetre gyakorolt negatív hatásainak mérséklése; másrészt a lakhelyüket elhagyni kényszerülő lakosság és a befogadó társadalom megsegítése. Ilyen készpénz-segélyezési mechanizmusokkal találkozhatunk a szubszaharai térségben például Kenyában és Ugandában, vagy a nagy létszámú szíriai menekültlakosságot befogadó Jordániában, Libanonban és jelen értekezés esettanulmányául szolgáló Törökországban is (WFP – USAID, 2016; Hagen-Zanker et al., 2017; The Conversation, 2020; Salti et al., 2022).

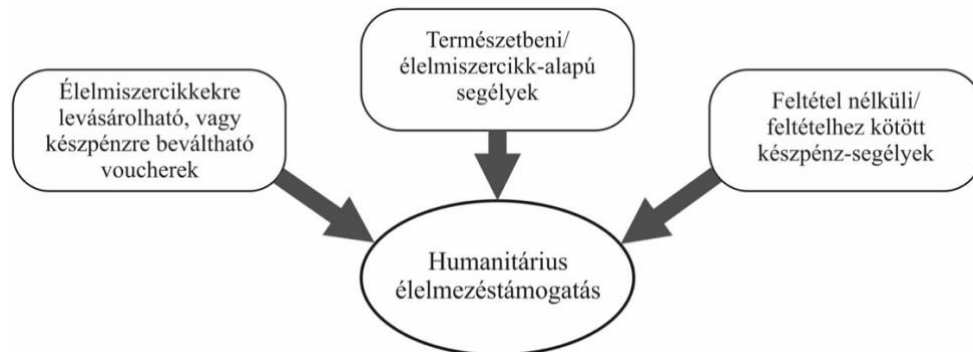
E segélyezési formák nemcsak a rendelkezésre álló eszközökben, de szóhasználatban is reflektálni kívánnak a bekövetkezett irányváltásra, amelynek fényében az *élelmiszersegély* terminusát felváltotta az *élelmezéstámogatás* elnevezés<sup>40</sup>, amely egyfajta „ernyőkifejezéseként” magába foglalja (7. ábra) az összes élelmezési célú segélyezési mechanizmust (Harvey et al., 2010). Ezzel is jelezve azt, hogy a donorországoknak és a segélyszervezeteknek élelmezési válságok során nem kizárólag a rövid távú és az elegendő kalóriabevitelre fókuszáló, természetbeni segélyekre kell a hangsúlyt fektetniük. Ehelyett a segélyezésben résztvevő aktoroknak az élelmezés-bizonytalanságokra reagáló segélyprogramokat a háttérkörnyezet és a recipiens ország/térség gazdasági, szociokulturális közegére vonatkozó jellemzőinek figyelembevételével kell kidolgozniuk és megvalósítaniuk. Ezzel együtt pedig egy olyan segélyezési eszközt és módot kell előnyben részesíteniük, amely nemcsak a lakosság alapvető szükségleteinek azonnali kielégítését célozza meg, de szem előtt tartja a hosszú távú fejlesztési

---

<sup>40</sup> Az angol nyelvű megfelelőik *food aid* és *food assistance*.

célokat, valamint a helyi gazdasági tevékenységek fellendítését is (Anders, 2017; Tholstrup, 2018).

7. ábra: A humanitárius élelmiszersegélyezés eszközrendszerei



Forrás: saját szerkesztés

Az imént felvázolt fogalmi változások mellett az elhúzódó válságokra, és azokkal együtt a krónikus élelmizés-bizonytalanságokra reagálni hivatott humanitárius élelmiszersegélyezés módszerei és mechanizmusai kapcsán megjelent a szociális védőháló (*social safety net*) koncepciója is.

Ahogy azt az elnevezés is előrevetíti, a nemzetközi segélyszervezetek és az élelmiszersegélyezésben résztvevő aktorok által, a szociális védőháló részeként alkalmazott készpénz-alapú vagy természetbeni segélyprogramok eredeti és elsődleges célja a fejlődő térségekben a gazdasági sokkhatások csillapítása (CFS, 2012). Tágabban értelmezve e segélyezési mechanizmus feladata a krónikus szegénység, a mélyszegénység-spirál és ezzel együtt (vagy ebből következően) az élelmizés-bizonytalanságok szocioökonómiai hatásainak mérséklése (Devereux – Sabates-Wheeler, 2004; Brunori – O’Reilly, 2010). Nagyon fontos kitétel azonban, hogy a szociális védőháló funkcióját ellátó élelmiszercikk- vagy készpénz-alapú (humanitárius vagy fejlesztési) élelmizési programok minden esetben az adott recipiens állam jóléti közpolitikájának szerves részét képezik (WFP, 2012a; Gentilini, 2016a). Ez feltételez tehát egy erős (de legalább elfogadható mértékű állami) szerepvállalást, és kizárólag olyan intézményi-szociális környezetben értelmezhető, ahol megvan az állami képesség és határozott hajlandóság arra, hogy az állami szociális vonatkozású közpolitikai intézkedések a nemzetközi oldalról érkező segélyprogramok megalapozásaként és megerősítéseként szolgáljanak.

Noha korábban a nemzetközi élelmiszersegélyezési rendszer és a donorközösség egésze a szociális védőháló segélypolitikában betöltött szerepét elsősorban a nem-humanitárius célú



fejlesztéspolitika részének tekintette (World Bank, 1990; Inter-American Development Bank, 2000), a szociális védőháló mint segítségnyújtási mechanizmus egyre meghatározóbb helyen szerepel a humanitárius segítségnyújtás és a humanitárius élelmezéstámogatások eszköztárában is (CaLP, 2013; Kukrety, 2016; Sabates-Wheeler – Devereux, 2018). Ezt mindenekelőtt az elhúzódó humanitárius- és menekültválságok összetettsége; a korábban alkalmazott, de az érintett lakosság igényeit nem megfelelően kielégítő, leegyszerűsített segélyezési módok átalakulása; valamint a humanitárius-fejlesztési szakadék áthidalását célzó segélypolitikák térnyerése indokolja (Cooper, 2018). E tendenciák hatására a donorközösség számára egyre inkább világossá vált, hogy az érintett állam szociálpolitikai intézkedései, valamint a humanitárius segítségnyújtási módok cél- és eszközrendszerei között számos hasonlóság vagy akár átfedés figyelhető meg. Az alábbi táblázatból (5. táblázat) jól kivehető, hogy a két mechanizmus komponensei – a megfelelő kontextusban és módon alkalmazva – egymás kiegészítéseként funkcionálhatnak, a nemzetközi segélyszervezetek humanitárius tevékenysége pedig érdemben hozzájárulhat az állami szociálpolitikai intézkedésekhez és jóléti közpolitikákhoz. Bár a humanitárius segítségnyújtás nem tipikusan az a terület, amely hagyományosan a segélyszervezetek és érintett államok kormányainak szoros kooperációjaként valósul(t) meg, a nemzetközi segélyszervezetek és a donorközösség egészének részéről felmerült az a szándék, hogy a szociális védőhálóra ne pusztán fejlesztéspolitikai eszközökként tekintsenek (Gentilini, 2016a). Megjelent tehát az az elképzelés/cél, hogy e segélyezési mechanizmust elhúzódó humanitárius- és menekültválságok esetében, a humanitárius segítségnyújtás eszközeivel együtt is lehessen alkalmazni, – kihasználva az állami szociális védelem és a humanitárius segítségnyújtás eszközei közötti hasonlóságokat és kapcsolódási pontokat (Sabates-Wheeler – Devereux, 2018).

5. táblázat: Az állami szociális védelem és a humanitárius segítségnyújtás komponensei

<b>A szociális védelem komponensei</b>	<b>A humanitárius segítségnyújtás komponensei</b>
Szociális segélyek (gyermeknevelési- és egyéb családtámogatások, rokkantnyugdíj, munkanélküli segélyek, közmunka-programok)	Többcélú, feltételhez kötött és/vagy feltétel nélküli készpénz-segélyek, voucherek, élelmiszercikk-alapú és egyéb természetbeni/tárgyi segélyek
Társadalombiztosítás	Sérülékenység kiküszöbölése, reziliencia-fejlesztés
Szociális szolgáltatások és ellátás (egészségügy, oktatás stb.)	Az alultápláltság megelőzése és kezelése; általános és női/anyai egészségügyi ellátás; járványok megelőzése és megfékezése; oktatás, pszichoszociális támogatás
Társadalmi egyenlőséget elősegítő programok (pl. a kirekesztett, leszakadó társadalmi csoportok felzárkóztatása, kiterjesztett foglalkoztatáspolitikai intézkedések)	A fenti programok és eszközök kiterjesztése vagy kifejezett alkalmazása szegénységben élő, marginális és/vagy sérülékeny társadalmi csoportok esetében (pl. kiskorúak, menekültközösségek, a befogadó társadalom menekültválság által leginkább érintett tagjai)

Forrás: Kukrety (2016: 11) alapján saját szerkesztés

A szociális védőháló, az állami jóléti intézkedések és a humanitárius segélypolitikák összefonódása új értelmezési kereteket adott a humanitárius élelmiszersegélyezésnek (Sabates-Wheeler – Devereux, 2018). E hármasság korreláció jól érzékelteti a humanitárius célú élelmizéstámogatási formák – és általánosságban a humanitárius segítségnyújtás rendszerének – átalakulását, valamint a hangsúlyok eltolódását. A humanitárius élelmizési programok beágyazása/beágyazódása az állami jóléti programokba kiválóan tükrözi az élelmizés-bizonytalanság okainak és következményeinek összetett jellegét, azok szociálpolitikai vetületeit; az élelmiszersegélyek szociális védelemben betöltött szerepét, valamint a kérdéskör egészének komplexitását is (Uo.).

#### 4.2.2. A humanitárius élelmiszersegélyezés eszközrendszerének alkalmazási lehetőségei

A humanitárius élelmiszersegélyezés eszközeinek (a készpénz-segélyek ugyanúgy, mint az élelmiszercikk) alkalmazási lehetőségei minden esetben kontextusfüggőek. Az Európai Bizottság Humanitárius Segélyezési és Polgári Védelmi Főigazgatósága (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – ECHO) a humanitárius élelmizés átalakulásáról szóló 2013. évi jelentésében a kontextus és a beavatkozást igénylő élelmizés-bizonytalanságok jellemzői szerint csoportosítja a humanitárius élelmiszersegélyezés eszközrendszerét. A szervezet iránymutatása szerint, abban az esetben, ha a helyi piacokon elérhető élelmiszerek az infláció vagy a korlátozott (esetleg teljesen erodált) megélhetési lehetőségek miatt nem *hozzáférhetőek* az érintett lakosság számára, akkor a segélyezésben résztvevő szervezetek

részéről az elsődleges élelmezéstámogatási eszközt a készpénz/voucher alapú segélyek és a jövedelem-támogatások jelentik az alábbiak szerint:

- szabadon felhasználható, feltétel nélküli készpénz-segélyek vagy utalványok kiosztása a lakosság számára általános alapon;
- feltételekhez (pl. oktatáshoz, munkához vagy orvosi ellátáshoz) kötött készpénz/voucherek kiosztása<sup>41</sup> általános alapon vagy célzottan;
- a megélhetési támogatások biztosítása az érintett lakosság számára, az adott válság mezőgazdaságra gyakorolt negatív hatásainak mérséklése (pl. állatorvosi szolgáltatások biztosítása, az állatállomány ellátása, annak esetleges felszámolása vagy (újra)telepítése);
- közlekedési infrastruktúra-fejlesztés/rehabilitáció, az elérhető élelmiszer könnyebb megközelíthetőségéért (ECHO, 2013).

A megfelelő kontextusban és módon alkalmazva, a készpénz-alapú segélyek nem csupán az elérhető élelmiszerek hozzáférhetőségét biztosítják, de hozzájárulnak a megélhetési lehetőségek megőrzéséhez is. Mindemellett adekvát megoldást jelentenek elhúzódó és kiterjedt menekültválságokban a rászoruló menekültlakosság és a befogadó közösség támogatására, valamint megkönnyítik a menekültek (re)integrációját és hazatelepülését (UNHCR, 2019; Harvey – Bailey, 2011).<sup>42</sup> Azon túl, hogy a készpénz vagy voucher-alapú élelmezéstámogatások a donorországok és a segélyszervezetek szemszögéből sokkalta költséghatékonyabbnak, gyorsabban és egyszerűbben eljuttatható élelmezési módszernek tekinthetők (The Economist, 2018), a lakosság számára diverzifikált tápanyagforrást jelentenek – szemben a kizárólag elégséges kalóriabevitelt és sokszor rendkívül egyoldalú táplálkozást eredményező természetbeni élelmiszersegélyekkel (Swartz, 2017; Maxwell et al., 2008). Ezen felül a kedvezményezett lakosság számára adott a választás lehetősége, amely során önállóan dönthetnek arról, hogy a háztartásuknak mely élelmiszertípusokra vagy a mindennapi élethez nélkülözhetetlen eszközökre van leginkább szüksége (Tappis – Doocy, 2018). Ráadásul, a készpénz-segélyek sokszor önmagukban is képesek a krónikus élelmezés-bizonytalanság mérséklésére, az egészségügyi-szociális környezet diszfunkcionalitásainak kezelésére, és összességében az alultápláltság mélyen gyökerező okainak megszüntetésére. Ez azonban

---

<sup>41</sup> Harvey – Bailey (2011: 4) azonban felhívják a figyelmet arra, hogy e segélyezési módok elhúzódó humanitárius válságok idején kevésbé jellemzőek.

<sup>42</sup> Érdekesség azonban, hogy a WFP elektronikus, élelmiszercikkekbe beváltható voucherek formájában nyújtott segélyeket a Szíriában élő iraki menekültlakosságnak is.

nyilvánvalóan csak akkor lehetséges, ha a kiváltó okokban bekövetkezett változások az ételmezés-bizonytalanságok és az alultápláltság kezeléséhez kapcsolódnak (Harvey – Bailey, 2011).

Noha a készpénz-alapú segélyek a természetbeni/tárgyi-alapú ételkészítési segélyekhez képest az érintett lakosság igényeihez jobban igazodó, innovatív ételmezéstámogatási formának számítanak, válsághelyzetekben nem jelentik a kizárólagos ételkészítési módot. Egyrészt, a készpénz-segélyek nem helyettesítik azokat a speciális táplálékkiegészítőket, amelyek a – krónikus vagy akut – súlyos alultápláltság csillapítására hivatottak; és nem is minden esetben alkalmasak arra, hogy az érintett lakosság speciális táplálkozási igénnyel rendelkező tagjai számára megfelelő ételmezési formát kínáljanak (Harvey – Bailey, 2011). Másrészt, – a nagymennyiségű ételkészítési szállítmányokhoz hasonlóan – a készpénz-alapú vagy utalványok formájában nyújtott segélyezési módok célba érése is hosszadalmas lehet annak ellenére, hogy elméletben e segélyezési formákat sokkalta idő-és költséghatékonyabbnak tekintjük. Habár a nagymennyiségű ételkészítési cikkeket a segélyszervezeteknek nem kell sem beszereznie, sem pedig elszállítania a humanitárius válsággal sújtott térségbe, a nem-természetbeni segélyek eljuttatása és a hozzáférés megszervezése, valamint az e segélyezési módokat kezelni képes rendszer tervezése, kiépítése és kezelése szintén időt vesz igénybe (Harvey – Bailey, 2011). Harmadrészt, a készpénz vagy voucher-alapú segélyek olyan működő piacokat követelnek meg, ahol rendelkezésre állnak azok az ételkészítési és egyéb fogyasztási cikkek, amelyek képesek kielégíteni az érintett lakosság alapvető szükségleteit. Mindemellett e segélyezési formák olyan politikai, szociális és kulturális közeget is feltételeznek, ahol az érintett lakosság el tudja adni és meg is tudja vásárolni az elérhető, helyben megtermelt és előállított ételkészítést (Lentz et al., 2013; Swartz, 2017, Walker – Maxwell, 2008).

A fentiekből következik, hogy a készpénz-alapú segélyek nem minden humanitárius közegben és válsághelyzetben bizonyulnak helytállóknak (World Bank, 2016). Az ételkészítéssel kapcsolatos lehetőségeket – akár csak ideiglenesen is – ellehetetlenítő természeti katasztrófák humanitárius és ételmezési következményeit a készpénz/voucherek formájában nyújtott támogatási formák aligha képesek kezelni. Ugyanez érvényes a magas biztonsági kockázatot jelentő, makro- és mikrogazdasági struktúrákat leromboló, éhínségekkel és humanitárius katasztrófával fenyegető fegyveres konfliktusokra is. A nemzetközi segélyszervezeteknek e körülményekkel együtt mérlegelni kell azt is, hogy súlyos gazdasági válság esetén az alapvető ételkészítési árainak drasztikus emelkedésével járhat az, ha nagy mennyiségű készpénz-segélyek kerülnek az érintett térségbe (Gentilini, 2016b). Azokban az esetekben tehát, amikor a beavatkozást igénylő ételmezési válságok az *elérhető* ételkészítési

hiányára vezethetők vissza, akkor a lakosság azonnali megsegítése a természetbeni/tárgyi élelmiszersegély-szállítmányokon alapszik. Ez utóbbi eljuttatása és megvalósítása – a készpénz-alapú élelmezéstámogatásokhoz hasonlóan – eltérő módszerekkel lehetséges:

- élelmiszercikkek kiosztása általános alapon;
- élelmiszercikkek kiosztása célzott alapon (kizárólag a lakosság bizonyos, speciális igénnyel rendelkező csoportjainak);
- élelmiszercikkek kiosztása célzott alapon és feltételekhez kötötten;
- a mezőgazdasági termelésben keletkezett károk mérséklése (ECHO, 2013).

A természetbeni élelmiszersegélyek képesek az akut élelmezés-bizonytalanságok kezelésére, a rászoruló lakosság azonnali megsegítésére, ugyanakkor elhúzódó humanitárius- és menekültválságokban nehezen, de leginkább egyáltalán nem alkalmazhatók (Gentilini, 2016c, WFP – USAID, 2022). Mindamelllett, hogy a rendelkezésre álló élelmiszerkészletek és működő piacok esetében erős piactorzító hatásuk van, a lakosság élelmiszertermelésből- és eladásból élő csoportjai számára az elszegényedés és a mélyszegénység veszélyét hordozzák magukban. Erre jó példa, hogy a természetbeni élelmiszersegélyek korábbi, teljes dominanciája a helyi élelmiszertermelés visszaszorulását eredményezte az érintett országokban, hiszen az eladásra, a helyi piacokra termelő gazdák nem találtak terményeikre vevőt. Ebből következően az élelmiszercikkek formájában nyújtott élelmezéstámogatások a bevételek és megélhetési lehetőségek redukálását, vagy sok esetben megsemmisülését idézték elő. Utóbbiakkal kapcsolatban – a készpénz-alapú támogatási formák megjelenéséig – számos kritika érte az élelmiszersegélyezésben résztvevő segélyszervezeteket, így a WFP-t is. Nem csupán a rugalmatlansága miatt, hanem azért is, mert elhúzódó humanitárius válságokat tonnaszámba, rendszeresen érkező élelmiszerszállítmányokkal kívánt megoldani – a kontextus, valamint a lakosság igényeinek és szükségleteinek teljes figyelembevétele nélkül (OECD, 2005; Shaw, 2011; Lentz et al., 2013).

6. táblázat: A humanitárius élelmiszersegélyezés eszközei és alkalmazási lehetőségeik

<b>Élelmiszersegélyezési forma</b>	<b>Kontextus</b>	<b>Előnyök</b>	<b>Hátrányok</b>
természetbeni segélyek, élelmiszerszállítványok	hirtelen jött válsághelyzetekben, ideiglenes, akut élelmiszerbizonytalanságokban	éhínségek megelőzése, kóros alultápláltság kezelése, gyermekhalandóság megfékezése	kizárólag a kalóriabevitelre fókuszál, eljuttatása hosszadalmas, nem veszi figyelembe az érintett lakosság igényeit
feltétel nélküli/feltételekhez kötött készpénz-segélyek	nagylétszámú menekültlakosságot befogadó államokban, krónikus, hosszú távú élelmiszerbizonytalanságok esetében	az érintett lakosság igényeihez igazodik	működő piacokat, megfelelő politikai, szocioökonómiai környezetet feltételez

Forrás: saját szerkesztés

## 4.2. A Világélelmiszersegélyezési Program története és jelenkori segítségnyújtó tevékenysége

### 4.2.1. A Világélelmiszersegélyezési Program megalakulása

Az éhezés ellen folytatott tevékenységéért 2020 őszén Nobel-békedíjjal kitüntetett Világélelmiszersegélyezési Program létrehozását George McGovern, Dél-Dakota állam akkori demokrata szenátora és egyben az USA Food for Peace programjának akkori igazgatója kezdeményezte 1961 elején (Maxwell, 2020). McGovern egy olyan, kizárólag élelmiszersegélyezési tevékenységet végző multilaterális – tehát ez esetben az ENSZ rendszerén belül működő – szervezet megalapítását javasolta, amely kiegészítheti az USA akkor már működő bilaterális élelmiszersegélyezési programját (Clay, 2003). Az USA agrár- és külkereskedelempolitikája, valamint bilaterális élelmiszersegélyezési tevékenysége közötti szoros korreláció miatt a hangsúly természetesen a *kiegészítésen* volt: McGovern javaslatában határozottan szerepelt, hogy az újonnan megalakuló multilaterális élelmiszersegélyezési program nem lehet vetélytársa a fejlődő térségekben működő amerikai fejlesztési programoknak (Shaw, 2011). Fontos volt emellett az is, hogy az új szervezet koncepciója illeszkedjen az ENSZ „A fejlesztés évtizede” (Decade for Development) nevet viselő stratégiájába<sup>43</sup> csakúgy, mint az akkoriban egyre már nagyobb teret nyerő, egyenlő tehermegosztáson, pozitív nemzetközi cselekedeteken alapuló, a fejlődő térségek és az akkor függetlenedő gyarmati országok felkarolását célzó nemzetközi fejlesztés eszméjének egészébe (Shaw, 2011). Így McGovern lobbitevékenységének (és John F. Kennedy elnök hathatós támogatásának) köszönhetően a FAO 1961. november 24-i konferenciáján napirendre vette a Világélelmiszersegélyezési Program megalapításának kérdését, amelyet végül a konferenciát lezáró jegyzőkönyvben az 1/61. számú

<sup>43</sup> A stratégiát eredetileg John F. Kennedy, az USA akkori elnöke javasolta az ENSZ Közgyűlésének címzett első beszédében, 1961. szeptember 25-én.

határozat rögzített (WFP, 1978). E FAO-határozat és az ENSZ Közgyűlésének, 1961. decemberi 19-i, 1714 (XVI). számú határozata alapján a WFP 1963-ban kezdhette meg élelmiszersegélyező munkáját, amelyet először egy kísérleti, hároméves időtartamra határoztak meg. Ehhez az indulótőkét a program alapítói és kidolgozói, valamint a vonatkozó ENSZ határozatok legfeljebb 100 millió dollár értékű készpénzben és árucikkek formájában állapították meg, amelyet a szervezet az alapítók által kijelölt programokra fordíthatott. Ez alapján a kezdeti, kísérleti években a WFP megbízatását mindenekelőtt humanitárius programok, fejlesztési programok kidolgozása (pl. iskolai étkeztetés, mezőgazdaság-fejlesztéshez kapcsolódó projektek) tették ki (UN, 1961). E projektek és humanitárius missziók egyik legfőbb célja volt annak tesztelése, hogy ezeket a programokat hogyan, milyen hatékonysággal és erőforrás-igényekkel lehet a fejlődő térségekben alkalmazni (Uo.). A WFP működésének első éveiben ugyan összesen harminckét humanitárius műveletet hajtott végre huszonöt országban, azok megvalósítása során számos, – leginkább a nemzetközi élelmiszersegélyezési rezsím kezdeti, strukturális hiányosságaiból fakadó – kihívással kellett szembenéznie (Shaw, 2011). Azon túl, hogy az előre meghatározott, 100 millió dolláros költségének csupán 25%-át fordíthatta humanitárius segítségnyújtó műveletekre, a WFP nem rendelkezett sem saját, nagymennyiségű élelmiszercikkek befogadására alkalmas raktárhelyiségekkel, sem megfelelő logisztikai-szállítási kapacitásokkal. Ezért a szállítás megszervezése a humanitárius missziókra fordítható összegkeret jelentős részét tette ki, ami nem csak a WFP által megvásárolható és beszerezhető élelmiszersegélyek mennyiségének rovására ment, de nagyban csökkentette az egész humanitárius segélyezési folyamat hatékonyságát is. Hiszen amiatt, hogy nem voltak az érintett recipiens térségek közelében azonnal rendelkezésre álló és mozgósítható élelmiszersegély-raktárak, sokszor hónapokba telt, amíg a donorországokból a recipiens térségbe eljutott a megfelelő mennyiségű élelmiszershállítmány. Az ilyen, főként a szállítási-ellátási láncokat érintő anomáliák okán, működésének kezdeti időszakában a WFP meghatározó prioritásává és fő profiljává a nem-humanitárius, hosszú távú gazdasági- és társadalmi fejlődést szolgáló projektek váltak, – megtartva ugyanakkor az azonnali vészhelyzeteket érintő segítségnyújtó feladatokat is (Uo.).

A WFP állandósulását és teljes betagozódást az ENSZ-rendszerébe a kísérleti jelleggel működő három év programjainak sikerétől tették függővé, azonban még e „próbaidő” lejárta előtt, 1965-ben, az ENSZ Közgyűlésének 2095 (XX). számú határozatával vált az ENSZ állandó szervezetévé (UN, 1965). Noha 1965-ben a WFP mandátuma véglegesítésre került, az alapító dokumentumoknak megfelelően a szervezet nem működhetett teljesen önállóan: tevékenysége, erőforrásai, stratégiai koncepciói együttesen tartoztak a New York-i székhelyű

ENSZ és a római székhelyű FAO<sup>44</sup> hatáskörébe. Ennek okaként mindenekelőtt a WFP összetett célrendszerét lehet megnevezni, amelyben a szociális- és gazdaságfejlesztési vonatkozású célokhoz az ECOSOC (és tágabb értelemben véve az ENSZ) munkássága biztosította a szakmai és az adminisztratív háttérrel, az élelmezés- és mezőgazdaság-specifikus kérdésekhez pedig a FAO adta a szakértelmét (UN, 1961; WFP, 1978).

A Világélelmezési Program létrehozásával kapcsolatban célszerű megemlíteni még, hogy a FAO 1943-as megalakulása ugyan nagy előrelépés volt a globális élelmezésbiztonság előmozdítása, valamint az élelmezésbiztonság egyik alapjául szolgáló mezőgazdaság fejlesztése szempontjából (Gibárti, 2018), mandátuma és tevékenységi köre hirtelen jött vagy krónikus élelmezési válságokban mégsem bizonyult elegendőnek. A WFP alapítói és a program kidolgozói hatékonyabbnak látták tehát, ha az ENSZ rendszerében, a FAO tevékenységével párhuzamosan (de annak hatáskörén belül) működik egy kizárólag élelmiszersegélyezéssel és táplálkozással foglalkozó segélyszervezet is<sup>45</sup>. Egy olyan segélyszervezet, amely megfelelő erőforrásokkal és szakértelemmel képes a súlyos élelmezés-bizonytalanságok nyomán kialakult humanitárius krízisek következményeire gyorsan reagálni, valamint a kiterjedt élelmezési válságoknak is képes elejét venni. Ennek alapján a Világélelmezési Program tevékenységi körét három főbb pontban rögzítették: ide tartozik elsősorban a természeti és ember által okozott katasztrófák nyomán kialakult élelmezési válságok elszennvedőinek megsegítése; másodsorban a táplálkozás globális szintű javítása és fejlesztése (különösen kisgyermek és a rendkívül sérülékeny társadalmi csoportok körében); végül az élelmezési válságokat előidéző sokkhatások mérséklése és az önfenntartás/önállóság elősegítése (Walker – Maxwell, 2008).

#### 4.2.2. A Világélelmezési Program 20. századi tevékenysége 1965-től 1989-ig

A WFP kezdeti munkásságát érintő bizonytalanságok és turbulenciák lecsengésével, nagyjából egy évtized alatt, az 1970-es évek elejére/közepére a szervezet tevékenységében fokozatosan egyre nagyobb szerepet kaptak az azonnali segítségnyújtó missziók. Habár az 1990-es évek elejéig a WFP forrásainak kb. kétharmadát nem-humanitárius, hosszú távú fejlesztési projektekre fordította (Shaw, 2001), a szállítási és logisztikai kapacitások gyors ütemű fejlesztése lehetővé tette, hogy humanitárius műveletei is egyre hatékonyabbá váljanak.

A WFP első évtizedének végén az 1967-ben kezdődött nigériai polgárháború és annak következtében a kiterjedt éhezés és járványok indukálta humanitárius válság volt az első olyan

---

<sup>44</sup> Az ENSZ égisze alatt működő, de az ENSZ rendszerén belül teljes függetlenséget élvező szervezet.

<sup>45</sup> Ezt a szándékot kiválóan lehetett ötvözni a multi- és bilaterális szinten egyaránt működő élelmiszersegélyezési rezsimek kialakítására vonatkozó amerikai tervekkel.



meghatározó krízis, amely a szervezet részéről átfogó segítségnyújtó mechanizmusokat igényelt. A teljesen koordinálatlanul érkező nemzetközi humanitárius élelmiszersegélyek miatt a polgárháború sújtotta országban nemcsak a belföldi szállítási lehetőségek és útvonalak redukálódtak jelentős mértékben, de az ország kikötői is gyakorlatilag használhatatlanná váltak. E krízishelyzetet kezelendő, a WFP – a nigériai kormány felkérésére – vállalta a humanitárius logisztika megszervezését, valamint az élelmiszersegély-szállítmányok hatékony kezelését és célba juttatását; a civil infrastruktúra helyreállításával és a humanitárius élelmiszersegélyek kiosztásával emellett részt vett a polgárháború utáni segítségnyújtásban és rehabilitációban is (Shaw, 2011).

A 20. század második felének afrikai, dél-és délkelet-ázsiai élelmiszerválságai és konfliktusgócjai mellett, hogy a fegyveres konfliktusok és az elhibázott kormányzati közpolitikai intézkedések humanitárius következményeire irányították a nemzetközi közösség figyelmét, a WFP-től egy egyre határozottabb és professzionálisabb humanitárius segítségnyújtó tevékenységet követeltek meg. A nigériai polgárháború alatt és után végzett humanitárius élelmiszersegélyezési feladatok mellett a szervezet az 1970-es évek száhel-övezeti és etiópai élelmiszer válságainak enyhítéséből is kivette a részét (Clay, 2003; Hopkins, 1998).

A Száhel-övezet országaiiban<sup>46</sup> az évekig tartó szárazság nyomán kialakult élelmiszerhiány 1973 és 1975 között a lakosság körében súlyos élelmiszer-bizonytalansághoz és éhezéshez vezetett. Az addig csak elvétve, lokalizáltan előforduló élelmiszerhiányok után a népességnövekedés, valamint az agrárszektor és a gazdaság egészének elmaradt növekedése és modernizációja vitathatatlanul a szubszaharai térség fokozott sérülékenységét eredményezte. A kedvezőtlen földrajzi adottságokból és szélsőséges időjárási körülményekből adódó élelmiszerválságoknak, éhínségeknek fokozottan kitett térség és lakossága az 1970-es évek közepén olyan élelmiszeri és humanitárius válságokkal nézett szembe, amelyek a nemzetközi donorközösség azonnali beavatkozását igényelték (Baro – Deubel, 2006). A több országot érintő, komplex humanitárius krízisbe gyűrűző élelmiszerválság idején a WFP elsődleges feladata az ENSZ főtitkár által, a nemzetközi humanitárius műveletek vezető szervezetévé kinevezett FAO térségbeli munkájának támogatása volt. Ez mindenekelőtt a humanitárius élelmiszersegélyekre szoruló lakosság igényeinek felmérését, a nemzetközi felajánlások rendszerezését, az élelmiszersegélyek (gabonaszállítmányok, tartós élelmiszerek és állati takarmány) célba érésének felügyeletét, valamint a logisztika megszervezését foglalta magába.

---

<sup>46</sup> Csád, Mali, Mauritánia, Niger, Gambia, Szenegál, Burkina Faso (akkori nevén Felső-Volta).

Utóbbi hatékony megvalósítása a humanitárius műveletek során elengedhetetlennek bizonyult, hiszen a válság alatt az egyik legnagyobb kihívást az érintett országok nehezen elérhető térségei jelentették. A problémás, nehezen megközelíthető helyek esetében a szervezet – a donorországok rendelkezésre bocsátott légierejének segítségével – repülőgépekből ledobott azonnali élelmiszersegélyeket alkalmazott, és ezzel együtt az egész humanitárius művelet során folyamatosan együttműködött a helyi hatóságokkal, valamint a donorországok képviselőivel (Shaw, 2011).

A szervezet szubszaharai élelmiszersegélyezési tevékenységének következő fontos állomása volt az 1973-74-es etiópai élelmiszerválság kezelése és az érintett lakosság megsegítése (WFP, 2020a). A nyugat-afrikai térséghez hasonlóan a huzamosabb ideig tartó szárazság, és az abból következő elégtelen termés az országban élelmezési- és humanitárius válsággal fenyegetett. Habár az etióp kormány a nagyfokú éhezés megelőzése érdekében megtiltott minden gabonaexportot és kormányzati segélyprogramokat indított az érintett lakosság megsegítésére, ezek az intézkedések nem bizonyultak elegendőnek. Ennek következményeképpen az élelmiszerválság megfékezésére az etióp kormányzat nemzetközi segítséget kért, amelyből a WFP is jelentős szerepet vállalt (Shaw, 1996; Clay, 2003). A WFP legfontosabb feladatai közé a humanitárius logisztika, valamint a közel 20.000 tonnányi gabona felügyelete és kiosztása tartozott. Az etióp kormány kezdeményezésére az azonnali élelmiszersegélyek később hosszú távú fejlesztési célokat szolgáló, feltételhez kötött élelmiszersegélyekké (*food-for-work* programokká) konvertálódtak, amelyek elsősorban mezőgazdaság-fejlesztési, újraerdősítési célokat és a szektorban dolgozó lakosság megsegítését szolgálta (Shaw, 2011).

A fentiek alapján vitathatatlan, hogy a WFP – az ENSZ más segélyszervezeteivel együtt – jelentős mértékben kivette a részét az 1970-es évek afrikai élelmiszerválságainak enyhítéséből és a humanitárius válság mérsékléséből. Ennek ellenére D. John Shaw számos olyan kihívást és problémakört azonosít, amely a későbbi élelmezési válságokban és humanitárius műveletekben tanulságként szolgált nemcsak az ENSZ-szervezeteknek, de a nemzetközi donorközösség egészének is (Shaw, 2011). Először is, ez volt az első, földrajzilag is kiterjedt humanitárius válság, amely egyszerre több országot érintett. Ez pedig nem csupán szoros és hatékony együttműködési mechanizmusokat követelt (volna) meg a helyi kormányzatok/intézmények, valamint a nemzetközi segélyszervezetek között, de megnehezítette a humanitárius ellátási láncok működését is. Másodszor, az érintett országok kormányai csak későn ismerték fel az élelmiszerhiány veszélyeit és következményeit, ami azt eredményezte a nemzetközi humanitárius élelmezési missziók csak akkor indulhattak el,

amikor a lakosság körében az éhezéssel egyértelműen összefüggésbe hozható halálesetek száma jelentősen megnövekedett. A késve érkező nemzetközi humanitárius segélyekért azonban nem csupán az elmaradt vagy halogatott kormányzati intézkedések okolhatók; az is nyilvánvalóvá vált, hogy a nemzetközi segélyszervezetek (az ENSZ szervezetei és NGO-k egyaránt) nem készültek még fel teljesen egy ekkora volumenű humanitárius művelet hatékony és gyors megvalósítására (Shaw, 2011).

Annak érdekében, hogy az imént említett anomáliákat kiküszöböljék és az addigi modern történelem legsúlyosabb élelmiszerválságaihoz hasonlóknak elejét vegyék, az 1974-es Világélelmezési Konferencián az ENSZ és a nemzetközi donorközösség a WFP kapacitásainak megerősítését és forrásainak bővítését célozta meg (Charlton, 1992). Ennek megvalósításához az ENSZ Közgyűlésének 3362. (S-VII.) számú határozatával a Nemzetközi Sürgősségi Élelmiszertartalék (International Emergency Food Reserve) létrehozása mellett döntöttek. Ez a WFP addigi humanitárius műveleteinek kiegészítéseként szolgált, emellett lehetővé tette (volna) a válsághelyzetekre való gyorsabb reagálást is. Ez azonban csak elméleti szinten volt működőképes, hiszen donorországok önkéntes hozzájárulásain alapuló sürgősségi élelmiszertartalékok esetében a WFP-nek ugyanazokkal a kihívásokkal kellett szembenéznie, mint működésének kezdetekor. A WFP még mindig nem rendelkezett azonnal elérhető, saját raktárhelyiséggel, ezen felül a felajánlásokat a donorországok is késve tették meg; így a forrásbővítés és a hatékonyságnövelés az újra előforduló visszasságok miatt – az eredeti szándék ellenére – közel sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket (Shaw, 2002).

Az 1980-as évek közepének szubszaharai (különösen az etiópai) éhínségei azonban azt mutatták, hogy a kérdéskörben érintett nemzetközi szervezetek által elfogadott irányelvek, kitűzött célok, valamint az intézményi és működési mechanizmusokat érintő átalakítások<sup>47</sup> korántsem tükrözik a súlyos élelmiszerválságokkal leginkább érintett térségek problémáit és igényeit (Borton – Clay, 1986). Az 1970-es évek élelmiszerválságaihoz hasonlóan a huzamosabb ideig tartó szárazságok következtében a FAO 1984 júniusára huszonnégy, élelmiszerválsággal sújtott szubszaharai országot azonosított, amelyek közül Etiópia bizonyult a leginkább érintettnek (McCarthy, 1986). A kialakult élelmiszerválság – az elhibázott, későn érkezett kormányzati intézkedések mentén – az érintett országok lakosságának körében éhezést, éhínségeket, valamint az azokkal szoros összefüggésben álló megbetegedéseket és haláleseteket eredményezett (Sen, 2003). A nemzetközi sajtóorgánokban és médiafelületeken is egyre erőteljesebben megjelenő, az 1970-es évek élelmiszerválságánál

---

<sup>47</sup> Különösen a korai figyelmeztető rendszerek és a sürgősségi élelmiszertartalék koncepciója.

sokkal súlyosabb krízis enyhítésére és megfékezésére a nemzetközi donorközösség nagyszabású segélyprogramokat indított. Ezekben a segélyezési műveletekben a fejlesztési és az azonnali, humanitárius célú élelmiszersegélyek (elsősorban nagymennyiségű gabonaszállítmányok) egyaránt helyet kaptak: az akkori, globális élelmiszersegélyek 40%-a, kb. ötmillió tonna gabona került az éhínségek által sújtott szubszaharai térségbe, ennek a fele pedig humanitárius célú élelmiszerszállítmány volt (World Bank – WFP, 1991). Az ENSZ egy olyan központi koordinációs irodával kívánta könnyíteni segélyprogramok hatékony megvalósítását, amely összefogta a misszióban résztvevő ENSZ segélyszervezeteket és azok feladatköreit. Ennek keretében a WFP a korábbi válságokhoz hasonlóan a humanitárius logisztika körüli feladatokat látta el, emellett kezelte a bilaterális donorok élelmiszerszeradományait is (WFP, 1986). Habár a WFP az 1984-85-ös szubszaharai élelmiszerválságok idején a legjelentősebb segélyezésben résztvevő nemzetközi szereplőnek számított, tevékenysége nem volt bírálatok nélküli (Shaw, 2011). Vitathatatlan, hogy az elmaradt, későn érkezett kormányzati intézkedések, a politikai instabilitás és az elégtelen gazdasági-társadalmi fejlődés nagyban hozzájárultak az éhínségek kitöréséhez és az általuk végzett pusztítás mértékéhez, – azonban ezeket a kiváltó, mélyen gyökerező okokat a nemzetközi segélyprogramok aligha vették figyelembe (Borton – Clay, 1986). Az élelmiszerválság legsúlyosabb hullámának lecsengésével az élelmezésben résztvevő nemzetközi segélyszervezetek nem csökkentették a nagymennyiségű élelmiszerszállítmányokat, és nem is gondolták újra a segélyezési módokat. Egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy a humanitárius célzattal a térségbe juttatott nagy mennyiségű gabonaszállítmányok a lakosság körében nem csupán élelmiszersegély-függőséghez vezettek, de összességében nem is kínáltak megoldást a térség fejlődési kihívásaira (Uo.). Mindezekon felül az érintett országok kormányainak inkompetenciája is jelentős mértékben megnehezítette az élelmiszersegélyek hatékony célba érését. A kevésbé hatékony állami szerepvállalás azt is eredményezte, hogy az élelmiszersegélyek kiosztásakor a helyi hatóságok nem tették különbséget a rászoruló és a kevésbé rászoruló lakosság között, hátrányosan érintve ezzel a lakosság legsérülékenyebb csoportjait (WFP, 1986). A humanitárius élelmiszersegélyeket érintő anomáliák felszínre kerülésekor a nemzetközi donorközösségnek fel kellett ismernie, hogy a szubszaharai térség gazdasági-társadalmi fejlődésének kihívásai és az időről-időre megjelenő éhínségek problematikája nem elkülöníthetőek egymástól, azok nem külön, párhuzamos dimenziókban léteznek. E két kérdéskör sokkal inkább egymást erősítő tényezőkként vannak jelen a szubszaharai szocioökonómiai kontextusban, amely azt is jelenti,

hogy a nemzetközi segélypolitikákat is ennek megfelelően kell megválasztani és alkalmazni (McCarthy, 1986; Stevens, 1986; Singer, 1994).

Az 1970-es, és '80-as években tapasztalt szubszaharai éhínségekre reagálni kívánó humanitárius missziókon kívül a WFP 20. századi tevékenységét nagyban meghatározta az 1970-es második felének kambodzsai válsága és az 1980-as évek afganisztáni háborúja. Előbbire 1979-ben a nemzetközi segélyszervezetek az „addigi legkomplexebb és leghosszabb nemzetközi humanitárius művelettel” reagáltak (Shaw, 2011). A kiterjedt és nagy volumenű humanitárius missziót elsősorban a polgárháború civil lakosságot érintő következményei, de leginkább a Pol Pot rezsim által elkövetett, humanitárius katasztrófába és elhúzódo menekültválságba torkolló kegyetlenkedések<sup>48</sup> indokolták. 1979-re, a tömeges éhezések megfékezéséhez és az alapvető szükségletek kielégítéséhez az ország szinte teljes lakossága szorult humanitárius segélyekre, ezen felül jelentős hányaduk menekült a kambodzsai-thai határhoz, – jelentős terhet róva ezzel a helyi lakosságra és a thai hatóságokra is (Shawcross, 1984). Az 1990-ig tartó nemzetközi humanitárius műveletek minden addiginál hatékonyabb szervezési-logisztikai mechanizmusokat és a segélyezésben résztvevő aktorok közötti együttműködést igényeltek. Az egyszerre két helyszínről, Bangkokból és Kambodzsai fővárosából, Phnom Penh-ből zajló humanitárius műveletek közül a WFP a legjelentősebb szerepet az előbbiben, a menekültek és IDP-k megsegítésében vállalta – az ENSZ Határmenti Segítségnyújtó Műveletének (UN Border Relief Operation) keretében – azzal együtt, hogy Kambodzsán belül is ellátott humanitárius élelmezési feladatokat. A WFP tevékenysége szempontjából fontos fejlemény volt, hogy a szervezet feladatköre a kambodzsai/thaiföldi misszió során nem csupán a korábban megszokott humanitárius élelmezési logisztika megvalósítására korlátozódott. A szervezet a humanitárius élelmiszersegélyek<sup>49</sup> kiosztása mellett kézben tartotta a menekültlakosság egészségügyi ellátását, a lakhatás és az ivóvíz-ellátás megszervezését is. 1990 után a WFP a humanitárius segélyezési mechanizmusokat sikerrel konvertálta át a hosszú távú fejlesztési célokat szolgáló segélyprogramokká az országban. Ezek egyszerre célozták meg a lakóhelyüket elhagyni kényszerülők hazatérését és reintegrációját; a lakosság sérülékeny tagjainak megsegítését; a militáns szervezetek által kényszer-besorozottak és gyermekkatonák társadalomba való visszatérését; az aknamentesítést, végezetül az élelmezésbiztonságot megteremteni és az élelmiszersegély-függőséget csökkenteni/teljesen megszüntetni hivatott mezőgazdaság fejlesztését is. A WFP a sikeres átmenetet a humanitárius és a fejlesztési segélyek között egyértelműen sikernek könyvelhette

---

<sup>48</sup> Népirtás, tömegmészárlások, deportálások, kényszmunka-táborok, éheztetés és az egészségügyi ellátás hiánya.

<sup>49</sup> Amelyeket elsősorban Thaiföldről vásárolt.

el. Ezt nemcsak az azonnal rendelkezésre álló segélyeknek és a donorországok szerepvállalásának köszönhetően, de annak is, hogy a hatékonyabb segélyallokáció érdekében helyi munkatársakat alkalmazott és ezzel együtt figyelembe vette a helyi lakosság valódi igényeit (Uo.).

Az 1979 és 1989 között zajló afganisztáni háború eredményezte menekültválság szintén megkövetelte a WFP részéről, hogy részt vegyen nagylétszámú menekültlakosság ellátását célzó humanitárius missziókban (Hopkins, 2007). A pakisztáni menekülttáborokban élő több mint 3,5 millió afgán menekült ellátására és azonnali humanitárius segélyek igénylésére a pakisztáni kormány nemzetközi segítségért folyamodott. Az afgán menekültlakosság támogatását elsősorban élelmiszeralapú, valamint lakhatási és egészségügyi célú humanitárius segélyek tették ki, amelynek allokációját az ENSZ rendszerén belül a WFP és a UNHCR közösen koordinálta. Hozzá kell tennünk, hogy ez volt az első olyan humanitárius és menekültválság, ahol a WFP a UNHCR-rel szorosan együttműködve, jól elkülöníthető feladatkörökkel és munkamegosztással valósította meg a menekültek ellátását. Amíg a WFP a humanitárius élelmiszersegélyek felügyeletéért, kiosztásáért, illetve eljuttatásáért, és összességében a humanitárius logisztikáért felelt, addig a UNHCR a nem-élelmezési célú, nemzetközi humanitárius segélyek felügyeletében vállalt meghatározó szerepet (Shaw, 2011). Az afgán menekültlakosság támogatását célzó élelmiszersegélyekkel kapcsolatban fontos megjegyeznünk, hogy a humanitárius élelmiszeradományok kétharmada a WFP-n keresztül jutott el a rászorulókhhoz. A nemzetközi közösség kezdeti, határozott szerepvállalása után számottevő kihívást jelentettek az folyamatosan csökkenő és elmaradó donoradományok, valamint az, hogy a humanitárius felhasználásra szánt gabona jelentős része Pakisztán saját tartalékaiból származott. Ez különösen problémásnak bizonyult akkor, amikor Pakisztán gabonakészletei a szárazság és az akkori rossz termés miatt kezdtek elapadni, és az ország kormánya arra kényszerült, hogy importból fedezze a hiányzó készleteket. E kihívások és visszasságok ellenére azonban a WFP pakisztáni missziója sikeresnek volt tekinthető. Ehhez nagyban hozzájárult az ENSZ-szervezetek közötti hatékony kooperáció, valamint az, hogy a pakisztáni kormány nem csak képes, de hajlandó is volt részt venni az ország területén élő menekültek ellátásában és szorosan együttműködni a nemzetközi segélyszervezetekkel és részükre adminisztratív/technikai segítséget biztosítani (Shaw, 2002).

#### 4.2.3. A Világélelmezési Program jelenkori tevékenysége 1990-től napjainkig

Az értekezés terjedelmi és logikai korlátai nem teszik lehetővé, hogy a Világélelmezési Program jelenkori tevékenységét minden, humanitárius élelmezési szerepvállalást igénylő

természeti katasztrófa, háborús konfliktus vagy menekültválság mentén tárgyaljuk. Éppen ezért, a disszertáció jelen alfejezete a WFP 21. századi működését érintő legfontosabb mozzanatok tárgyalására fókuszál: azokra a folyamatokra és tendenciákra, amelyek alapjaiban változtatták meg a szervezet segélypolitikáját és a válsághelyzetekben végzett élelmiszersegélyezési tevékenységét.

A WFP 20. századi legfontosabb humanitárius misszióit szemügyre véve megfigyelhető, hogy a szervezet egyre fontosabb szerepet és egyre nagyobb mozgásteret kapott az élelmezési válságok kezelésében. Tevékenységi köre nem csupán a humanitárius logisztikában merült ki, de – megnövelt forrásokkal és kapacitásokkal – számottevő mértékben vett részt komplex humanitárius válságokat célzó segélyprogramok koordinálásában, valamint a segélyezésben résztvevő aktorok közötti együttműködés megvalósításában (Charlton, 1992; Ross, 2011). Ugyanakkor a WFP feladat- és hatáskörének növelésével párhuzamosan az is szembeötlő volt, hogy az előző évtizedekben hozott, a szervezet eszköztárának bővítését célzó ajánlások, intézkedések, habár innovatív szándék húzódott mögöttük, nem mindig szolgálták sem a szervezet, sem a recipiens térségek érdekeit. Erre jó példa, hogy az 1974-es Világélelmezési Konferencián elfogadott, sürgősségi élelmiszertartalék koncepciója inkább akadályozta a hatékony működését, humanitárius logisztikai szempontból egyáltalán nem segítette a WFP munkáját. Erre reagálva, John Ingram, a szervezet akkori főigazgatójának kezdeményezésére 1991-ben a sürgősségi élelmiszertartalék kiegészült egy, élelmiszersegélyekre és szállításra fordítható nagymennyiségű pénzüsszegek tárolására alkalmas bankszámlával (Immediate Response Account). Ez a mechanizmus már lehetővé tette a válsághelyzetekhez közeli helyeken a humanitárius élelmiszersegélyek beszerzését és gyorsabb eljuttatását, – különös tekintettel az egy évnél hosszabb ideje tartó humanitárius válságok kezelésére (Shaw, 2002).

Az 1990-es évtized a WFP működésére és tevékenységére nézve sok szempontból fordulópontot jelentett. Egyrészt, a WFP 1991-ben vált a FAO-tól független, és az ENSZ rendszerén belüli, teljes jogú, önálló szervezetté (Hopkins, 1998). Másrészt, egyre hangosabb és élesebb bírálatok érték a fejlesztési célú élelmiszersegélyeket a nemzetközi tudományos közösség és a civil szervezetek részéről, a fejlődésre és a szegénységcsökkentésre gyakorolt valódi hasznuk az 1980-as évektől fokozatosan megkérdőjeleződött. Harmadrészt, ez az évtized olyan változásokat hozott a nemzetközi válságokban, amelyek alapjaiban változtatták meg a nemzetközi szervezetek segélypolitikáját és a humanitárius élelmiszersegélyezés mechanizmusait. Az államon belüli fegyveres konfliktusokba torkolló etnikai-vallási feszültségek számának jelentős megugrása, a válságok természetének átalakulása, az államkudarok, a civil lakosság egyre nagyobb mértékű érintettsége, az állandósuló-elhúzódó

humanitárius- és menekültválságok mind a humanitárius segítségnyújtás eszközeinek térnyerését eredményezték (Duffield, 1996). Emellett (vagy éppen ennek okán) új szereplők jelentek meg a humanitárius segítségnyújtás rendszerében, akik a „hagyományos” segélyszervezetek mellett határozottan ki akarták venni részüket a humanitárius krízisek enyhítéséből (Terry, 1998). Mindezekhez persze a haditudósítások és a média szerepének felértékelődése, a nemzetközi közvélemény növekvő figyelme, valamint a humanitárius válsághelyzetek láthatósága is nagyban hozzájárult (Terry, 1998; Gabrielsen Jumbert, 2020). Különösen az ember által okozott katasztrófák, a jelentős mértékű emberi szenvedést okozó, a civil infrastruktúra lerombolásával/megsemmisülésével járó háborús konfliktusok és fegyveres, politikai erőszak esetében tekintették evidenciának és kézenfekvőnek, a humanitárius segítségnyújtás elsődleges eszközének a nagymennyiségű, azonnali élelmiszerszállítmányokat (Shaw, 2011). Így amíg a hosszú távú fejlesztési célokat szolgáló élelmiszersegélyek kérdésköre vagy nem ütötte meg a nemzetközi közvélemény ingerküszöbét, vagy jelentős kritikákat kapott, addig a humanitárius élelmiszerszállítmányok kiterjedt alkalmazása szinte már elvárásnak bizonyult egy-egy kiterjedt, komplex válság esetében (Uo.).

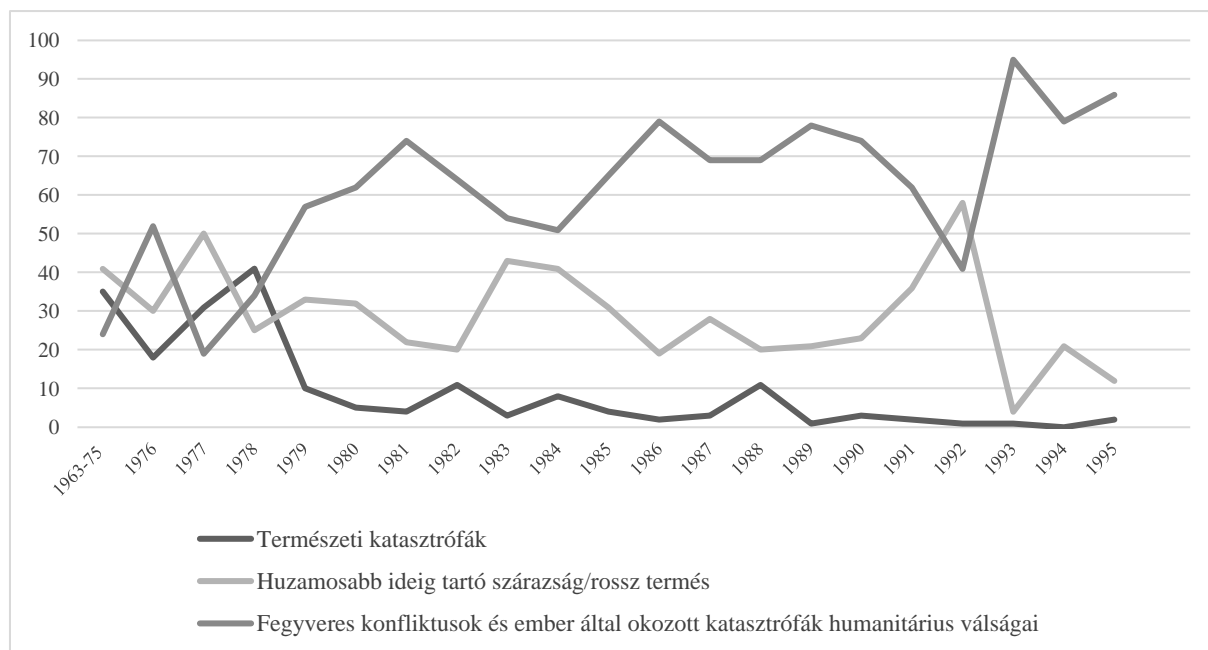
A megnövekedett feladatkörök és a válságokat érintő, átalakuló nemzetközi környezet hatására a WFP fokozatosan vált fejlesztési és humanitárius célú, „hibrid” szervezetből kizárólag humanitárius segítségnyújtó tevékenységet végző szervezetté (Shaw, 1996; Hopkins, 1998; Clay, 2003). A szervezet fő profilja és tevékenységi köre tehát az 1990-es évekre az azonnali, válsághelyzetekre reagáló élelmiszersegélyezés lett, amelynek hatására napjainkra a szervezet a nemzetközi humanitárius élelmiszersegélyek eljuttatásának elsőszámú csatornájának tekinthető (Shaw, 2001: 146; Loewenberg, 2007). E tendenciát nagyságrendileg jól mutatja, hogy míg 1975-ben a szervezet számára humanitárius segélyekre átlagosan évi 21 millió USD állt rendelkezésre, addig ugyanez az összegkeret 1992-ben 900 millió USD volt. Szintén megfelelően érzékelteti a hangsúlyok eltolódását, hogy míg az 1970-es években a hosszú távú fejlesztési célokat szolgáló segélyekre szánt források megtriplázódtak, addig a humanitárius műveletek forrásai megtízszereződtek (Shaw, 2001).

Mindezeket túl jelentős hangsúly-eltolódás mutatkozott a WFP katasztrófatípusok esetében végzett szerepvállalásában is. Az alábbi ábrán (8. ábra) megfigyelhető, hogy a WFP humanitárius missziókra szánt büdtségének mekkora hányadát fordította hirtelen jött természeti katasztrófák, huzamosabb ideig tartó szárazság nyomán kialakult élelmiszerválságok vagy ember által okozott katasztrófák indukálta humanitárius válságok enyhítésére megalakulásától



1995-ig<sup>50</sup>. Jól látható, hogy a természeti katasztrófákra fordított források aránya – különösen 1979 után – elenyésző, szemben a fegyveres konfliktusok és egyéb ember által okozott konfliktusok enyhítését célzó források arányával, amely az 1980-as évektől egyre hangsúlyosabban szerepet kapott a szervezet tevékenységében.

8. ábra: A WFP humanitárius szerepvállalásának megoszlása 1963 és 1995 között (%)



Forrás: Shaw (2001) alapján saját szerkesztés

Az ezredforduló után a szervezet logisztikai kapacitásai is rohamos fejlődésnek indultak. 2005-ben a WFP megkapta – a korábban az OCHA hatáskörébe tartozó – ENSZ Humanitárius Segítségnyújtási Raktárainak (United Nations Humanitarian Response Depot, a továbbiakban: UNHRD) irányítását. A kezdetben csak az olaszországi Brindisi katonai repülőtérén működő UNHRD mára az ENSZ egyfajta „humanitárius raktárhálózataként” működik hat országban: Ghánában, az Egyesült Arab Emírségekben, Panamában, Spanyolországban, Olaszországban és Malajziában. E hat humanitárius logisztikai központ és annak kézbentartása kiküszöbölte a WFP-t érintő, fentiekben tárgyalt szállítási-logisztikai problémákat. Hiszen ezek a központi raktárhelyiségek minden földrészen úgy kerültek elhelyezésre és kialakításra, hogy a lehető legközelebb legyenek a katasztrófahelyzeteknek leginkább kitett térségekhez. A UNHRD elsődleges feladata a természeti és ipari katasztrófák, valamint a fegyveres konfliktusok okozta humanitárius válságok következményeinek enyhítéséhez szükséges tárgyi segélyek tárolása

<sup>50</sup> Fontos azonban megjegyezni, hogy az elhúzódo menekültválságok kezelésre fordított források arányait ezek az adatok nem tartalmazzák.

annak érdekében, hogy azok szükség esetén azonnal (legfeljebb 24-48 órán belül) mozgósíthatók és szállíthatók legyenek (UNHRD, n.d.; WFP, n.d.).

#### *4.2.3.1. A Világélelmezési Program eszköztrendszerének átalakulása és a készpénz-alapú élelmiszersegélyek előretörése*

Bár a humanitárius segítségnyújtás kétségtelenül a szervezet fő tevékenységi körének számít az 1990-es évek eleje óta, a természetbeni élelmiszersegélyeket érintő éles bírálatok a WFP-t is elérték és segélypolitikájának átgondolására készítették. Reagálva tehát a nemzetközi humanitárius élelmezési rezsimit érintő átalakulásokra és kritikákra, a humanitárius élelmiszersegélyezésben résztvevő nemzetközi aktorok közül a WFP volt az első olyan nemzetközi segélyszervezet, amely lefektette a humanitárius élelmezési mechanizmusokat érintő, rendszerszintű változás alapjait a 2008. évi stratégiai tervében (WFP, 2008). A WFP ugyan korábban is felvetette a készpénz- és voucher-alapú élelmiszersegélyek használhatóságának lehetőségét, és alkalmazta is azokat kísérleti jelleggel, ez volt a szervezet első olyan hivatalos dokumentuma, amely nyíltan számolt a készpénzsegélyek alkalmazásának szükségességével. Kimondta ezen felül azt is, hogy a készpénz-segélyek a jövőben a WFP segélypolitikájának szerves részét kell, hogy képezzék. A 2008-as stratégiai tervben foglaltak egyértelműen jelzik azt a szándékot, hogy a szervezetnek a válsághelyzetekre sokkal rugalmasabb segélyezési módokkal kell reagálnia, az újonnan bevezetett modalitásokat pedig a meglévő segélyezési formák alternatívájának és kiegészítésének kell tekinteni, – természetesen az érintett válság kontextusának teljes figyelembevételével (Uo.). A dokumentumból az is jól látszik, hogy a világszervezet felismerte a globalizáció – ezzel együtt a globális pénzügyi válság és a klímaváltozás veszélyeinek – élelmezésbiztonságra gyakorolt hatását (Uo.). Továbbá azt is elismerte, hogy a jelenkori kihívásokra, a recipiens térségek valódi igényeire az ezredforduló elejéig alkalmazott élelmiszersegélyezési módok már nem tudnak adekvát választ kínálni (WFP, 2010). Így e tendenciákat figyelembe véve a WFP kijelentette, hogy 2015-re az allokált segélyeinek legalább a 30-40%-a készpénz/voucher-alapú lesz (Bailey, 2013). A WFP-n kívül az ENSZ további segélyszervezetei<sup>51</sup>, a recipiens államok kormányai, az Európai Bizottság, a donorországok és az NGO-k<sup>52</sup> egyre nagyobb hangsúlyt fektettek segélypolitikájukban nemcsak a készpénz/voucher-alapú támogatási formák alkalmazására, hanem az ezzel kapcsolatos kommunikációra és figyelemfelhívásra is (Harvey – Bailey, 2011).

---

<sup>51</sup> Elsősorban az UNICEF, a FAO és a UNHCR.

<sup>52</sup> Például a Save the Children, Oxfam vagy az Action Against Hunger (*Action contre la faim*).

A szervezet a stratégiai tervezetében kitűzött célokat fokozatosan valósította meg: a készpénz-segélyek „hivatalos” elindulása óta a szervezet készpénz/voucher-alapú segélyeket érintő ráfordításai jelentős mértékben változtak. 2009-ben a szervezet 10 millió USD-t költött 19 országban az új segélyezési módokra, 2013-ban ugyanez az összeg összesen 837 millió USD 56 országban, 2019-ben pedig 2,1 milliárd USD volt összesen 64 országban (WFP, 2014a; WFP, 2021a). Az adatokból látható, hogy a 2010-es évtizedtől kezdve a készpénz-segélyek alkalmazása erőteljes növekedésnek indult, amelynek oka nem kizárólag e segélyezési módok előnyben részesítése. Jól mutatja az új évtized komplex és elhúzódó válságainak (pl. Jemen, Dél-Szudán vagy a szíriai háború humanitárius és szocioökonómiai következményeinek) természetét, igényeit és az azok enyhítésére hivatott, releváns segélyezési módokat is.

Napjainkban a készpénz alapú humanitárius segélyek globális előretörését szintén jól mutatja, hogy a nemzetközi donorközösség 2020-ban, globálisan 5,6 milliárd dollárnyi összeget fordított készpénz és voucher-alapú átutalásokra vagy programokra<sup>53</sup>, ugyanez az összeg 2015-ben 2 milliárd USD volt. Jól látszik az ENSZ dominanciája, valamint a WFP szerepvállalása is: 2019-ben az összes készpénz alapú humanitárius segély közel kétharmada ENSZ szerveken keresztül valósult meg; több mint harmadát, összesen 38%-át a WFP által (vagy azon keresztül) nyújtott segélyek tették ki (Development Initiatives, 2020; WFP, 2021a).

A készpénz-segélyek előretörésével kapcsolatban fontos kiemelni továbbá, hogy a – fentiekben már felvázolt – terminológia-használatot érintő átalakulás, az élelmezéstámogatás „ernyőkifejezés” tudatos bevezetése szintén megjelent a szervezet kommunikációjában, a kidolgozott stratégiai tervezetekben és egyéb policy-dokumentumokban. Ennek megfelelően a WFP – elsősorban 2009 utáni – dokumentumai élelmezéstámogatás kifejezéssel illetnek minden, a szervezet által nyújtott élelmiszersegélyt, függetlenül attól, hogy az készpénz/voucher- vagy élelmiszeralapú.

A WFP 21. századi tevékenységét nem csupán a készpénz-segélyek egyre gyakoribb, és tudatosabb alkalmazása határozta meg, 2015 után<sup>54</sup> jelentős szerep jutott a fejlesztési-célú élelmiszersegélyezés „finomhangolásának” is. Habár a WFP élelmiszerválságokat érintő szerepvállalását 1990-től kezdődően egyértelműen a humanitárius válságokban végzett azonnali segítségnyújtás dominálta, a szervezet egyre nagyobb hangsúlyt fektet a hosszú távú célokat és szociális biztonságot szolgáló támogatási programokra, a kontextus-vezérelte élelmezéstámogatásokra, az éhezés/éhínségek megelőzésére és a reziliencia-fejlesztésre is. Ezt

---

<sup>53</sup> Ide nemcsak az élelmezési célú segélyek tartoznak, beleszámít minden más, humanitárius, készpénz alapú segélyezési forma is.

<sup>54</sup> Nagyjából az SDG-k elindulásával egyidőben.

azonban nem a sokat bírált fejlesztési célú élelmiszersegély-programok megvalósításával kívánja elérni. Sokkal inkább az élelmezés-bizonytalanságnak, élelmiszerválságoknak legnagyobb mértékben érintett térségek<sup>55</sup> és társadalmi csoportok (mezőgazdaságban dolgozók, menekültlakosság) sérülékenységének és a várható sokkhatások mértékének csökkentésével, a megélhetési lehetőségek megteremtésével és azok védelmével, valamint a sokkhatások következményeinek enyhítésével kívánja megteremteni (WFP, 2016).

A WFP 2017-2021. évre vonatkozó stratégiai koncepciójában, valamint további, vonatkozó dokumentumokban nyomatékosítja, hogy a szervezet kapacitásai a válsághelyzetekben végzett azonnali – készpénz/voucher- vagy élelmiszeralapú – humanitárius segélyek mellett a rizikófaktorok és a sérülékenység csökkentésére is összpontosulnak (WFP, 2016, 2017). Fontos azonban, hogy a WFP ezt jól elkülöníthetően, a rászoruló lakosság és különböző társadalmi csoportok eltérő igényeinek szem előtt tartásával, valamint a kontextus teljes figyelembevételével teszi. E kettősségre utal a szervezet által „szlogenként” is használt „saving lives – changing lives” kifejezés, amely egyértelműen kijelöli a WFP számára a segítségnyújtási modalitások irányvonalait és azt, hogy mely kifejezés melyik segélyezési formákat foglalja magába. Míg a „saving lives” koncepciójába egyértelműen az azonnali humanitárius segélyek, a humanitárius logisztikai feladatok, az élelmiszeralapú támogatások tartoznak, addig a „changing lives” jelzi a szervezet hosszú távú célokat szolgáló tevékenységét. Utóbbiba sorolhatók elsősorban a reziliencia-fejlesztő programok, a helyi gazdaságot és piacokat támogató készpénz-alapú segélyek, az iskolai élelmezési programok, a nemek közötti egyenlőség támogatása vagy a klímaváltozás élelmezésbiztonságra gyakorolt negatív hatásainak mérséklése (WFP, 2021b).

A szervezet jelenkori tevékenységének jelentős és említésre méltó mozzanata az imént tárgyaltakon túl, hogy a 2020 októberében munkájáért Nobel-békedíjat kapott (WFP, 2020b). A szervezet a díjat mindenekelőtt az éhezés leküzdéséért tett erőfeszítésével érdemelte ki, amellyel elismerték a szervezet konfliktusövezetekben és elhúzódó válságokban végzett segélyező tevékenységét. Továbbá a díjat odaítélő bizottság méltatta azt is, hogy a szervezet felismerte a fegyveres konfliktusok és az élelmiszerválságok közötti szoros korrelációt, a segélyprogramjainak kidolgozásakor és megvalósításakor kiemelt hangsúlyt fektet a konfliktusövezetekben, elhúzódó válságokban élők megsegítésére. A válságövezetekben végzett segítségnyújtó szerep mellett a WFP nem mulasztja el felhívni a figyelmet arra, hogy

---

<sup>55</sup> Pl. elhúzódó humanitárius- és menekültválságok, konfliktusgócok és/vagy klímaváltozás hatásaival leginkább sújtott térségek.

amíg a konfliktusövezetekben a béke szavatolása és megteremtése nélkül az éhezést sem lehet felszámolni (The Nobel Prize, 2020).

#### *4.2.3.2. A Világélelmezési Program együttműködése az ENSZ szervezeteivel*

A WFP humanitárius válságokban végzett munkája és jelentősége kétségtelen, ugyanakkor e krízishelyzetek kezelése és következményeinek enyhítése nem csupán az ENSZ rendszerén belül, de a segélyezésben résztvevő egyéb globális is lokális szereplők között is hatékony munkamegosztást és együttműködést kíván meg. Ezt elősegítendő a segélyszervezetek humanitárius szerepvállalásának hatékonyságát növelendő, 2005-ben az ENSZ közreműködésével megalakult a Humanitárius Klaszter Megközelítés (Humanitarian Cluster Approach) koncepciója (OCHA, 2020). Ez a koncepció humanitárius válságokban alkalmazandó gyakorlatok és alapelvek összességét jelenti nemcsak a segítségnyújtásban résztvevő ENSZ segélyszervezetek számára, de a humanitárius struktúrában tevékenykedő egyéb aktorok (pl. nemzetközi és helyi civil szervezetek) számára is (OCHA, 2014). A kidolgozott séma értelmében, ha egy adott ország humanitárius segítségért folyamodik az ENSZ-hez és a nemzetközi donorközösség egészéhez, akkor az ENSZ segélyszervezeteinek fókusza a saját tevékenységi körükön belül kell, hogy maradjon, és minden, segítségnyújtásban résztvevő szervezet klaszterekbe, „tematikus csoportokba” rendeződve, saját profiljának megfelelő segítségnyújtási tevékenységet végez annak érdekében, hogy elkerüljék a segélyprogramok közötti átfedést vagy azok felesleges duplikálását (WFP, 2010). Fontos kitétel ugyanakkor, hogy az eredeti klaszterszintű megközelítést a humanitárius segítségnyújtásban résztvevő ENSZ-szervezetek és NGO-k menekültlakosságot érintő válságokban nem alkalmazzák. Szemben a jelentős létszámú belső menekültet eredményező természeti katasztrófákkal vagy fegyveres konfliktusokkal, ahol a humanitárius klaszterek nyújtotta előnyökön és a feladatkörök hatékony megoszlásán van a hangsúly (UNHCR, n.d.).

Elhúzódó menekültválságokban a hatékony segélyallokációt elősegítendő, a WFP a UNHCR-ral már 1992-ben lefektette az együttműködés alapjait. A tevékenységi köröket szabályozó megállapodás értelmében menekültválságokban a WFP látja el a humanitárius élelmezési és logisztikai feladatokat, míg a UNHCR az érintett menekültlakosság egyéb humanitárius ellátásáért felel (Shaw, 2011). A 2016-ban tartott Humanitárius Világkongresszuson (World Humanitarian Summit) elfogadták ezt az együttműködést kívánták új alapokra helyezni, és az ENSZ-segélyszervezetek közötti, korábbi kooperációs mechanizmusokat is megerősíteni. A humanitárius segítségnyújtás hatékonyságáról szóló, a humanitárius segélyezési rezsimben valamilyen formában résztvevő politikai, gazdasági,

intézményi szereplők részvételével zajló találkozón és az annak nyomán megalkotott stratégiai tervezetekben külön fejezetet kapott az elhúzódó menekültválságok és a migráció összetett problematikája, „Leave No One Behind” elnevezéssel (WHS, 2016). A speciális igényű, többszereplős és többpólusú kérdéskör kezelésében az ENSZ releváns szervezeteinek, így a WFP-nek is meghatározó szerep jut. A WFP elsődleges feladatai közé tartozik az élelmezési célú támogatások kezelése, az alapvető szükségletekre és táplálkozásra vonatkozó igények felmérése, valamint az élelmezésbiztonságot és a szegénységcsökkentést elősegítő, reziliencia-fejlesztő szociális védőháló megteremtése a menekültlakosság és a befogadó társadalom igényeinek szem előtt tartásával (OCHA, 2019).

#### 4.2.4. A Világélelmezési Program tevékenységét érintő kihívások és kritikák

Noha a WFP vitathatatlanul hozzájárul a humanitárius válságok enyhítéséhez, segélyező tevékenysége nem mentes sem kihívásoktól, sem bírálatoktól. Az egyik meghatározóbb kihívás, amivel a WFP-nek működése és humanitárius élelmiszersegélyező missziói során szembe kell néznie, az egyértelműen a segélyprogramokat érintő finanszírozási nehézségek. Tekintettel arra, hogy a szervezet működése teljes egészében a donorországok önkéntes hozzájárulásaitól függ, e finanszírozási mód nem jelent állandó és biztos bevételt a szervezet számára és segélyprogramjai megvalósítására (Loewenberg, 2007). Ennek hatására az elmúlt évtized során több alkalommal kellett csökkentenie a rászoruló lakosságnak szánt készpénz/élelmiszer-alapú segélyek mértékét a hiányos finanszírozás és költségvetés miatt a szubszaharai régió, Szíria vagy Jemen humanitárius- és menekültválságaiban (The New Humanitarian, 2012; WFP, 2014b; Schemm, 2018; UN, 2021; Al Jazeera, 2021; Al Jazeera, 2022). Ezzel szoros összefüggésben nehézséget jelent továbbá a – sok esetben – évtizedek óta tartó, a humanitárius segítségnyújtás és a fejlesztési segélyek különböző és összehangolt módzatait igénylő, elhúzódó humanitárius és menekültválságok kapcsán a nemzetközi donorközösség figyelmének felkeltése, az élelmiszersegélyek fontosságának megindoklása. Ezt a problémát tovább súlyosbítja a COVID-19 járvány társadalmi-gazdasági hatásai a donorországokban (WFP, 2020c), valamint az orosz-ukrán háború eredményezte infláció és a várható élelmiszerválság (WFP, 2022).

Ami a szervezetet és tevékenységét érintő bírálatokat illeti, elmondható, hogy azok jelentős mértékben összefüggnek a humanitárius és fejlesztési célú élelmiszersegélyezést érintő kritikák egészével. Számos bírálat nem csupán a WFP eszköztrendszerét veszi célba, de az élelmiszersegélyek fejlődő térségekre gyakorolt hatását, valamint a válsághelyzetek

kezelésében végzett valódi hasznát is megkérdőjelezi<sup>56</sup>. Ugyanakkor találkozhatunk kizárólag a szervezet működésére vonatkozó kritikákkal, amelyek mindenekelőtt az USA túlzott dominanciáját és befolyását, a korrupciós vádakot (Ross, 2007; Shaw, 2011; BBC, 2020; Special – Stevis-Gridneff, 2020); az élelmiszer-alapú segélyek nem megfelelő tárolását és kezelését hozzák fel a szervezet hiányosságaiként (The New Humanitarian, 2019). Fontos ezen felül, hogy a Nobel-békedíj odaítélése kapcsán is éles kritikák érték a szervezetet. A negatív hangok mindenekelőtt azon alapultak, hogy a WFP csupán a kötelességének tett eleget és az ENSZ főtitkár által rábízott mandátumát teljesítette. A bírálók arra is emlékeztettek, hogy a WFP elsősorban humanitárius segítségnyújtó tevékenységet végez, ami nem csak irreleváns a Nobel-békedíj szempontjából, de sok esetben a humanitárius élelmiszersegélyek valódi hasznuk és a béke előmozdítására gyakorolt valódi hatásuk is megkérdőjelezhető (Welsh, 2020).

---

<sup>56</sup> Ezeket részletesen lásd bővebben az előző fejezetekben.

### III. rész

#### 5. A szíriai menekültválság Törökországban

##### 5.1. A szíriai konfliktus civil lakosságot érintő következményei és a humanitárius válság

A Bassár el-Aszad és rezsimje ellen 2011. márciusában kezdődött tüntetések és a fegyveres konfliktusba, majd a regionális szereplők és nagyhatalmak részvételével proxyháborúba torkolló szíriai arab tavasz eseményei napjaink egyik legsúlyosabb humanitárius válságát hozták magukkal (N. Rózsa, 2015; Harris, 2018; Gelvin, 2019, Norwegian Refugee Council, 2021). Habár a harcok az ország konfliktusgócaiban elcsendesülni látszanak, a konfliktust pedig jelenleg „befagyottnak” tekinthetjük (International Crisis Group, 2020), a háború szocioökonómiai következményei évtizedekre lassíthatják (ellehetetleníthetik) az ország gazdasági és társadalmi fejlődését (World Bank, 2017). A több mint egy évtizede tartó szíriai konfliktusban 227 ezer civil veszítette életét és az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalának (United Nations Office of Coordination for Humanitarian Affairs – OCHA) 2020. évre vonatkozó jelentése szerint és több mint 11 millió ember szorul a humanitárius segítségnyújtás valamely formájára (OCHA, 2020). Összesen 7,3 millió embert fenyeget vagy érint súlyos és akut élelmezésbizonytalanság vagy éhezés, amelynek nyomán 6,6 millió embernek van szüksége az élelmiszersegélyek és a megélhetési támogatások legkülönbözőbb módozataira<sup>57</sup> (Food Security Information Network, 2020)

A szíriai háború során teljes városrészek, oktatási és egészségügyi intézmények semmisültek meg. A fegyveres harcok mellett a válságot tovább súlyosbította a humanitárius segélyek megtagadása, a segélyszállítmányok megtámadása vagy elkobzása, valamint a nemzetközi segélyszervezetek munkájának szándékos akadályozása (Parker, 2013; Paragi – Sasi, 2020). E hadviselési eszköz, az élelmiszerek bojkottjával és a polgári lakosság szándékos kiéheztetéssel együtt szinte teljes egészében végigkísérte a konfliktus éveit (Eng – Martinez, 2014; Middle East Monitor, 2020). Mindez a civil lakosság legsérülékenyebb és leginkább kiszolgáltatott tagjait különösen súlyosan érintette: a lakott települések, városok körülzárása és a humanitárius segélyek megtagadása akadályozta meg őket abban, hogy a szükséges és megfelelő egészségügyi ellátáshoz, védőoltásokhoz, orvosi felszerelésekhez és gyógyszerekhez jussanak (Save the Children, 2016). Emellett azt is meg kell említenünk, hogy nem csak a civil áldozatok és a humanitárius segítségnyújtásra szorulóknak fele, de az otthonaikat elhagyni

---

<sup>57</sup> Hozzá kell tennünk, hogy amellett, hogy a konfliktus és következményei jelentősen visszavetették élelmiszertermelést és a megélhetési lehetőségeket, az élelmiszersegélyekre szorulóknak számát tovább növelik a szélsőséges időjárási körülmények mezőgazdaságra gyakorolt negatív hatásai is (Food Security Information Network, 2020).

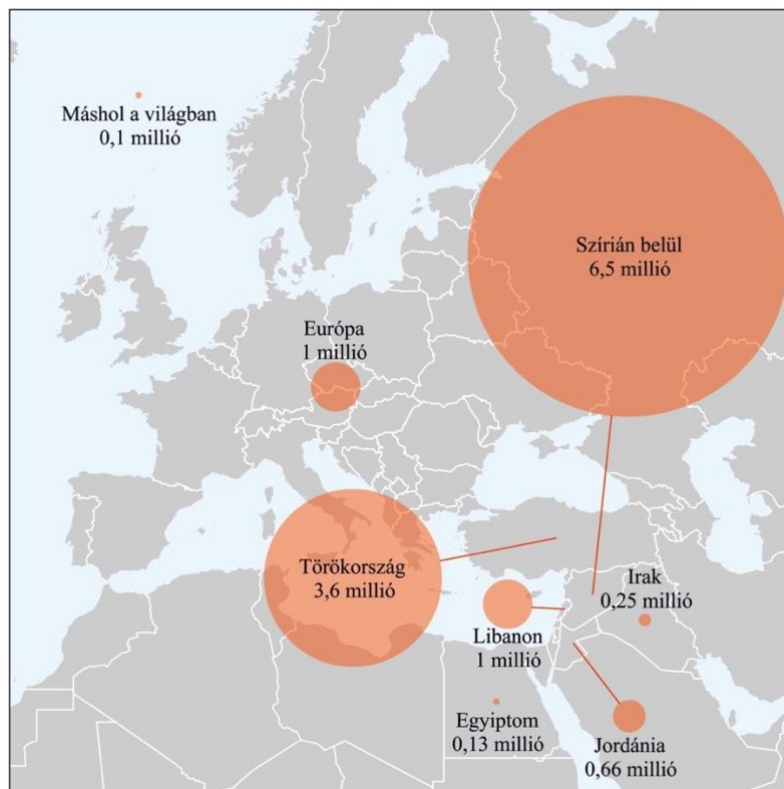


kényszerülők közel fele is tizenhét év alatti (OCHA, 2020). A háború alatt a Szíriában élő gyermekek döntő többsége nem részesült oktatásban és 90%-uk máig a humanitárius segítségnyújtás valamely formájára van utalva (Save the Children, 2016).

A számokra, adatokra hivatkozva fontos megjegyezni, hogy a civil lakosság sérelmeit számszerűsíteni kívánó dokumentumokban, jelentésekben szereplő statisztikák önmagukban épphogy csak körvonalazzák a konfliktus következményeit (Gelvin, 2019). Nem képesek teljes mértékig visszaadni a háború által okozott pusztítást, a társas kapcsolatok erózióját, az azonnali segítségnyújtásra és védelemre szorulókat, valamint a folyamatos erőszak elől menekülő tömegeknek megpróbáltatásait. A polgári lakosság ilyen fokú érintettsége, a konfliktus elmérgesedése, az Iszlám Állam és hozzá hasonló radikális szervezetek térnyerése, és általuk a humanitárius válság felerősödése tömeges és kényszerű lakóhelyelhagyásokat eredményezett a lakosság körében (N. Rózsa, 2020). A fegyvertelen civilek sérülékenysége és veszélyeztetettsége nyomán felerősödő menekülthullám(ok) mértékét jól mutatja, hogy 2011 óta, Szíria háború előtti lakosságának több mint fele, összesen 13 millió ember kényszerült arra, hogy elhagyja otthonát (9. ábra). Ebből összesen 6,6 millió ember hagyta el az országot (Syrian Network for Human Rights, 2021), jelentős többségük, csaknem 5,6 millió ember keresett menedéket a Szíriával szomszédos államokban, elsősorban Törökországban, Libanonban és Jordániában, tovább súlyosbítva és növelve a szíriai konfliktus által okozott humanitárius kihívásokat (UNHCR, 2021b).

Amint arra jelen értekezés bevezetőjében is utaltunk, a második világháború óta tartó időszak egyik legsúlyosabb és leginkább kiterjedt, elhúzódó menekültválsága nem csupán a befogadó államok, nemzetközi és helyi segélyszervezetek kapacitásainak határait feszegeti, de jelentős mértékben megnöveli a gazdasági és társadalmi instabilitás kockázatát, mindezzel együtt pedig számottevő terhet ró a befogadó közösségekre (Ferris – Kirişci, 2016; Betts – Collier, 2017). A 6,6 millió, Szíria területén kívül élő menekültön túl további 6,5 millió ember menekült el otthonából úgy, hogy Szíria határait át nem lépve, belső menekültként él (OCHA, 2020).

9. ábra: A szíriai menekültek eloszlása 2020-ban



forrás: saját szerkesztés

## 5.2. Törökország menekültpolitikájának alakulása

### 5.2.1. A szíriai konfliktus és a menekültválság kezdetei évei

Amíg 2011 áprilisában, a konfliktus kezdetén néhány száz menekült lépte át a török-szír határt, addig 2015 végére a Törökországban élő szíriai menekültek száma meghaladta a 2,5 milliót főt. Ezzel mindössze négy év alatt Törökország vált a legnagyobb létszámú menekültlakosságnak „otthont adó” állammá (UNHCR, 2015b). Ehhez ugyanakkor a polgárháború civil lakosságot sújtó következményei mellett hozzájárult a török kormány határozott fellépése is. Törökország egyértelműen a Szíriából érkező menekülteket önzetlenül befogadó államként, valamint a menekülthullámot kezelni szándékozó – és képes – szereplőként kívánt feltűnni (Gokalp Aras – Sahin-Mencutek, 2015). Az első szíriai menekültek érkezésekor Ankara egyértelművé tette, hogy kész megnyitni határait a délkeleti szomszédjában zajló konfliktus elől menekülőknél. 2011. június 9-én, amikor egy éjszaka alatt több mint 120 szíriai menekült lépte át a török határt, az akkor még miniszterelnöki posztot betöltő Recep Tayyip Erdoğan kijelentette, hogy Törökország nem fogja „bezárni az ajtóit” a menekültek előtt (Daily Sabah, 2011a). Ezen felül felszólította Damaszkuszt a Szíria északnyugati részén felerősödő harcok területén élő civil lakosság védelmére és polgárai iránti

fokozottabb toleranciára (Black, 2011). Ezt követően rohamosan emelkedett a Törökországba érkező menekültek száma: az akkori tudósítások naponta több száz – néhány esetben az ezret is meghaladó – határátlépésről számoltak be (BBC, 2011; Daily Sabah, 2011b, 2011c). 2012 márciusára Ahmet Lütfi Akar, a Török Vörösféld (Türk Kızılay) elnökének beszámolója szerint a Törökországban tartózkodó menekültek száma ekkorra elérte a 15.000-et (Daily Sabah, 2012a).

A szíriai konfliktus és az első menekültek megjelenésekor ún. „nyitott kapuk politikájának” (*open-door policy*) meghirdetése és alkalmazása lehetővé tette a Szíriából érkező, harcok elől menekülő civileknek, valamint a szíriai ellenzékben harcolóknak, hogy komolyabb korlátozásoktól mentesülve átlépjék a török-szíriai határt, és menedéket találjanak Törökországban (Memişoğlu, 2018b; Bélanger– Saracoglu, 2019). Ebben az időszakban a török kormány a szíriai menekültekre következetesen „vendégként” hivatkozott, hangsúlyozva továbbá, hogy a határok lezárása, valamint a menedéket keresők belépésének megtagadása nem volna humánus lépés. Ezen felül rendre kiemelte a szíriai lakossággal való kulturális kapcsolatokat, hasonlóságokat (Tsarouhas, 2019). E gyakorlat mögött a török kormány azon feltételezése állt, miszerint Bassár el-Aszad rezsimje hamarosan megbukik, ami a háború lezárását eredményezheti, a fegyveres konfliktus befejeztével pedig az országban tartózkodó menekültek visszatérhetnek hazájukba (Egeresi, 2017). Többek között ezzel a számítással magyarázható az is, hogy a török kormány a menekültek megjelenésekor csupán kezdetleges táborokat állított fel az ország délkeleti határvidékén, továbbá az is, hogy az érkező menekültek ellátásában kezdetben nem tartott igényt a nemzetközi közösség segítségére (Bélanger – Saracoglu, 2019).

Tekintettel arra, hogy Törökország kezdetben átmeneti problémaként kezelte a fokozatosan beáramló szíriai menekültek jelenlétéből fakadó kihívásokat, az arra adott válaszokat is ad hoc intézkedések, valamint a menekültlakosság számára nyújtott humanitárius ellátási gyakorlatok jellemezték (Memişoğlu, 2018a; Senyücel-Gündoğar – Dark, 2019). A Szíriában kibontakozó és elmérgesedő háború gyors befejezésére vonatkozó kezdeti várakozásoknak, és azzal egyidőben a menekültek hazatéréséről alkotott elképzeléseknek azonban a konfliktus eszkalálódása, annak a civil lakosságot (is) jelentős mértékben sújtó eseményei vetettek véget (Bélanger– Saracoglu, 2019). A szíriai konfliktus elmérgesedése, az Iszlám Állam térnyerése és annak civil lakosságot érintő kegyetlenkedései, a Szíriában folyó harcok áthelyeződése az ország északi, Törökországgal határos régióira, a szíriai menekültek egyre nagyobb fokú beáramlását eredményezték (Egeresi, 2017). A háború elől menedéket keresők számának hirtelen történt, drasztikus megnövekedése a török kormányt a menekültek

befogadására és státuszára vonatkozó jogi-intézményi keretek átgondolására, a körülményekhez való igazodásra, továbbá menekültpolitikája egészének újra definiálására ösztökélte (Kirişci, 2014; Pénzváltó, 2015).

#### 5.2.2. Jogszabályi keretrendszer átformálódása 2013-tól

Törökország az 1980-as évek végétől, tehát már a szíriai konfliktust megelőzően is nagy hajlandóságot mutatott a közvetlen környezetében kialakuló válságövezetek (az iraki-iráni és afganisztáni háborúk, Öböl-háború, délszláv háború) menekültjeinek befogadására (Kirişci, 2003; İçduygu, et al. 2013). Lényeges különbség ugyanakkor, hogy az 1980-as évektől a 2000-es évek végéig tartó időszak menekültjei az adott konfliktus lezárultával elhagyták Törökországot, és vagy visszatértek hazájukba, vagy harmadik országokban<sup>58</sup> telepedtek le; így a hosszabb távú megoldásokat célzó intézkedések és a menekültek integrációja nem kerültek napirendre (Kirişci, 2003; Memişoğlu, 2018b). Igaz azonban, hogy a szíriai konfliktus előtti néhány évtizedben a Törökországban nemzetközi védelmet igénylők száma messze elmaradt a szíriai konfliktus eredményezte számoktól: az 1990-es évek vége és a 2000-es évek eleje közötti időszakban évente mindössze 5-6000 menedékkérelmet érkezett be az illetékes török hatóságokhoz; ez a szám 2011-ben indult emelkedésnek, amikor – jelezve már a szíriai konfliktus hatását – kb. 16 ezer menedékkérelmet regisztráltak (İçduygu, et al., 2013).

A menekültek számának fokozatos megemelkedésével (9. ábra) a Törökország által „vendégként” hivatkozott szíriai menekültek státuszának jogi rendezése egyre indokoltabbá és égetőbb kérdéssé vált. A jogi státusz rendezésével szembeni kihívást a 1951. évi menekültügyi genfi konvencióban és a konvenció 1967. évi jegyzőkönyvében foglaltak jelentették: az egyezmény eredetileg az Európa területén zajló/zajlott háborúk és fegyveres konfliktusok menekültjei státuszának rendezésére jött létre (UN, 1951; 1967). Noha Törökország elfogadta a konvenciót a kiegészítő jegyzőkönyvvel együtt, fontos megjegyezni, hogy azon kevés országok közé tartozik,<sup>59</sup> amelyek az egyezményben foglalt földrajzi korlátozásokat nem oldották fel (UN 1951; Kirişci, 2012). E kikötés értelmében Törökországban csak az Európa Tanács tagállamaiból érkezők jogosultak hivatalos menekültstátusz megszerzésére (Paçaçı Elitok, 2018). Ez a földrajzi korlátozás pedig értelemszerűen kizárja a Szíriából – és más közel-keleti vagy afrikai országból – Törökországba menekülőket vagy hontalanok számára a hivatalos menekültstátusz odaítélését. Ehelyütt érdemes megemlíteni ugyanakkor, hogy a

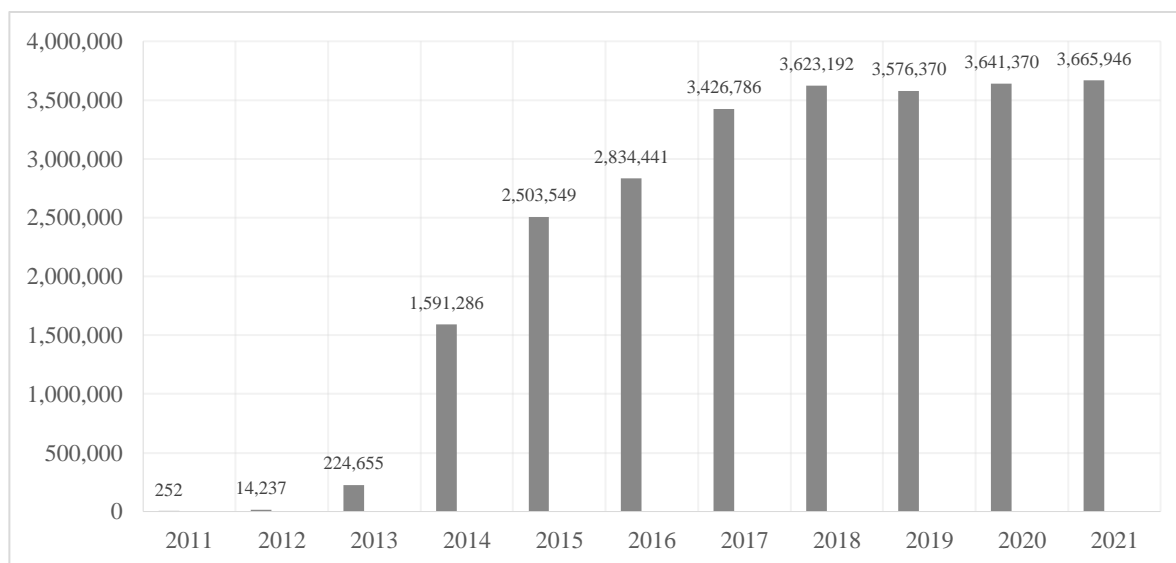
---

<sup>58</sup> Elsősorban nyugat-európai országok, USA és Kanada.

<sup>59</sup> A földrajzi korlátozást fel nem oldó országok közé tartozik még Monaco, Kongó és Madagaszkár.

török kormány az 1990-es évek eleji, Irakból érkező menekülthullám hatására elfogadta a menedékkérők szabályozásáról szóló 1994. évi törvényt.<sup>60</sup> Ez a szabályozás tekinthető az első olyan jogi dokumentumnak, amely a genfi konvenció hiányosságait kívánta kiküszöbölni, és kísérletet tett egy nagyobb mértékű – Európán kívülről érkező – menekülthullám kezelésére (İçduygu, 2015). A törvény a menekültek ellátását humanitárius aspektusból közelíti meg abban az értelemben, hogy az országba érkező menekültek elszállásolására ideiglenes, határmenti menekülttáborok felállítását és orvosi ellátás biztosítását írja elő (Regulation No. 1994/6169). Az imént bemutatott jogi szabályozás azonban nem bizonyult elégségesnek a szíriai menekültek esetében, hiszen a törvény – nem mellesleg jogosan – az ellátandó menekültek rövid időn belüli hazatérésével számolt. A szíriai menekültek jogi státuszának rendezése előtt azonban a török kormány fokozatosan megteremtette az ideiglenes védelmi rendszer feltételeit: a nyitott kapuk politikája mellett alkalmazta a visszaküldés tilalmának elvét, valamint a nemzetközi emberi jogokkal összhangban történő humanitárius segítségnyújtást (Memişoğlu, 2018b).

9. ábra: A szíriai menekültek számának alakulása Törökországban 2011 és 2020 között



Forrás: DGMM (2021) alapján saját szerkesztés

Az ideiglenes védelmi státusz jogi alapjait a 2013-ban elfogadott, a külföldiekről és a nemzetközi védelemről szóló 6458. sz. törvény<sup>61</sup> teremtette meg, amelynek 91. cikke alapján *„ideiglenes védelmi státusz biztosítható minden olyan külföldi polgárnak, akik otthonaik, származási országuk elhagyására kényszerültek, oda visszatérni nem tudnak, és akik Törökország határait tömegesen lépték át vagy kívánják átlépni azonnali nemzetközi védelem*

<sup>60</sup> 1994/6169.

<sup>61</sup> Law on Foreigners and International Protection.

*igénylése céljából*” (Law No. 2013/6458). Ez a törvénycikk volt tehát az első, amely rendezte a Törökország területén tartózkodó szíriaiak jogi státuszát, azonban – tekintve, hogy *ideiglenes* védelemről van szó – az időkeret érdemi tisztázása nem került bele a törvény szövegébe (İçduygu, 2015; Egeresi, 2017). Míg a 2013-ban elfogadott törvény és vonatkozó cikke csupán magát az ideiglenes védelmi státuszt és annak feltételeit kívánta rendezni, addig a 2014-ben elfogadott ideiglenes védelemről szóló szabályozás<sup>62</sup> az ideiglenes védelmi státusszal rendelkező személyek jogait és kötelességeit foglalta írásba. E szerint a szíriai menekültlakosság jogosult a munkaerőpiacra való bekapcsolódásra, oktatásban való részvételre, egészségügyi és egyéb szociális ellátásra, valamint anyanyelvi tolmács igénylésére (Ineli-Ciger, 2017). A munkába álláshoz való jogosultság – az EU-val folytatott tárgyalások során és annak hatására – kiegészült a 2016. januári, az ideiglenes védelemben részesülők munkavállalási engedélyeiről szóló rendelettel<sup>63</sup> (İçduygu – Diker, 2017), amely lehetővé tette – elsősorban – a szíriai menekültek számára, hogy hat hónapnál hosszabb időre vállaljanak munkát Törökországban (İçduygu – Şimşek, 2016; Sert, 2016).

### 5.2.3. Kormányzati intézmények és szervezetek a menekültellátásban

A menekültek számának növekedésével a török kormány a vonatkozó intézményrendszert és szervezeteket is a változó körülményeknek megfelelően alakította. Az intézményi keretekben történt egyik legfontosabb változásnak tekinthető, hogy a 2013-ban elfogadott törvény létrehozta a Belügyminisztérium hatáskörébe tartozó Migrációkezelési Főigazgatóságot (Directorate General of Migration Management – DGMM). Az intézmény feladatkörébe tartozik a migrációval kapcsolatos valamennyi kormányzati politika végrehajtása, ideértve az ideiglenes védelmi státusszal rendelkező, a hontalan személyeket és az embercsempészet áldozatait érintő politikákat (Law No. 2013/6458). Fontos szerepet kapott a menekültellátásban a Katasztrófa és Vészhelyzetkezelési Ügynökség (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı – AFAD<sup>64</sup>), amely kijelölt vezető szervezatként a menekültválság humanitárius vonatkozásainak koordinációját látja el. 2018-ig legfontosabb feladata közé tartozott a menekülttáborok fenntartása és üzemeltetése, ezt a feladatot 2018 után azonban a török kormány a DGMM hatáskörébe utalta (Memişoğlu, 2018b). Ehelyütt fontos megjegyezni,

---

<sup>62</sup> 6883., Temporary Protection Regulation.

<sup>63</sup> Regulation Concerning Work Permits of Temporary Protection Beneficiaries.

<sup>64</sup> A kormányzati hatáskörébe tartozó, 2009-ben alapított szervezet a menekültválság előtt elsősorban a természeti vagy ipari katasztrófák utáni újjáépítésben, valamint azok humanitárius vonatkozásaiban játszott szignifikáns szerepet. Ezeket a feladatokat a menekültválság humanitárius koordinációja mellett a szervezet továbbra is ellátja, valamint külföldön is végez jelentős humanitárius tevékenységet (AFAD, 2012).

hogy – más, jelentős létszámú menekültet befogadó államokkal ellentétben – a menekülttáborok fenntartását és igazgatását már kezdettől fogva nem az UNHCR végzi, hanem a török kormány által kijelölt szervezet(ek); a befogadóközpontok megvalósítása és felépítése azonban az UNHCR menekülttáborokra vonatkozó irányelvei alapján valósultak meg (McClelland, 2014). Meg kell említeni továbbá a Török Vörös Félholdat is, amely jelentős mértékben kiveszi a részét a menekültek humanitárius ellátásából és segélyezéséből, szorosan együttműködve az EU és az ENSZ releváns segélyszervezeteivel, legfőképpen a World Food Programme-el<sup>65</sup> (Yinanç, 2018).

A fentiekből látható, hogy a Török Vörös Félhold és az AFAD feladatköreinek megnövelése mellett egy, kizárólag a migrációval és a menekültkérdéssel foglalkozó intézmény létrehozása is jelezte a török kormány szándékát a menekültkérdés hosszú távú kezelésére.

#### 5.2.4. A menekülttáborok igazgatása

A török hatóságok a Törökországba érkező menekülteket kezdetben az ország délkeleti határszakasza mentén, a Török Vörös Félhold és az AFAD által kialakított és fenntartott sátor-táborokban<sup>66</sup> szállásolták el (Çorabatır, 2016). Az első menekültek érkezésekor egyetlen sátor-táborot állítottak fel Hatay tartományban – a menekültek nagyfokú beáramlása azonban újabb táborok felállítását követelte meg a többi délkelet-törökországi tartományban<sup>67</sup> (Daily Sabah, 2012b, Hürriyet Daily News, 2012c). A következő két évben fokozatosan növekedett a menekülttáborok száma, nagyrészt az ISIS expanziója és támadásai okozta újabb menekülthullámok következtében (Demirtaş, 2014). Fontos kiemelnünk azonban, hogy a táborok befogadóképessége nem tudott lépést tartani a menekültek számának folyamatos növekedésével, ami a táborok és a táborokkal rendelkező tartományok menekültlakosság általi elhagyását eredményezte (İçduygu – Diker 2017; Adalı – Türkyılmaz, 2019; Tsarouhas, 2019). Ennek következtében a táborokban élő menekültek aránya jelentősen lecsökkent az évek során: míg 2015-ben a táborokban élők aránya 12% volt (World Bank, 2015b), addig a DGMM adatai szerint 2020-ban ugyanez az arány nem érte el a 3%-ot<sup>68</sup> (DGMM, 2021). A menekülttáborokban elszállásoltak arányának csökkenésével kapcsolatban érdemes hozzátennünk, hogy a török kormány a menekülteket fogadó táborok számát 2017-től

---

<sup>65</sup> Erről részletesen lásd az értekezés következő fejezeteit.

<sup>66</sup> Összhangban a Törökországban élő szíriai menekültek hivatalos státuszával, az országban a menekültek számára felállított táborok elnevezése: temporary accomodation centers/temporary shelter centers (Erdoğan – Çorabatır, 2019).

<sup>67</sup> Ide tartoztak elsősorban Kilis, Şanlıurfa és Gaziantep tartományok.

<sup>68</sup> Kb. 63 900 fő.

fokozatosan redukálta. Kezdetben a török hatóságok számos táborot a nem megfelelő körülményekkel indokolva számoltak fel, az ott élő menekülteket – a UNHCR-ral együttműködve – áthelyezték más, jobb körülményeket biztosító táborokba, vagy pénzügyi támogatást nyújtva lehetővé tették a táborokon kívüli, urbánus vagy rurális területeken történő letelepedést. Később azonban már – a menekültek folyamatos beáramlásának okán a táborok túlszűfoltóságát csökkentendő – csak az utóbbi intézkedés vált igazán bevett gyakorlattá (Erdoğan – Çorabatır, 2019). Ahogy az az alábbi, 11. ábrán látszik, 2014-ben tíz délkelet-törökországi tartományban összesen 22<sup>69</sup> ideiglenes befogadóközpont működött (Kirişçi, 2014; Orhan – Senyücel Gündoğar, 2015), amelyek száma 2017-ig nem változott (UNHCR, 2015c; UNHCR Turkey, 2016, 2017). A táborok – különösen a nem megfelelő felszereltségű, sátrakból állók – felszámolása és az ott élő menekültlakosság áthelyezése az újonnan épült vagy már meglévő befogadó központokba 2017 után gyorsult fel. 2018-ban nyolc határmenti tartományban összesen már csak tizennégy tábor működött,<sup>70</sup> a sátoztáborok száma tizenhétől háromra redukálódott (UNHCR Turkey, 2018). A következő évtől folytatódott a táborok számának további csökkentése: 2019 végén – melynek adatai tükrözik a jelenlegi viszonyokat is – már csupán öt délkeleti tartományban, Hatay, Adana, Osmaniye, Kilis és Kahramanmaraş tartományokban állt rendelkezésre mindössze hét, konténerekből felépített menekülteket befogadó központ (UNHCR Turkey, 2019b; DGMM, 2021). A törökországi menekülttáborokkal kapcsolatban érdemes még megjegyeznünk, hogy felszereltségük és körülményeik megfelelőek: többek között egészségügyi központok, anyanyelvű (arab) oktatási intézmények és pszichológiai tanácsadás állnak az itt élő menekültek rendelkezésére (AFAD, 2013a).

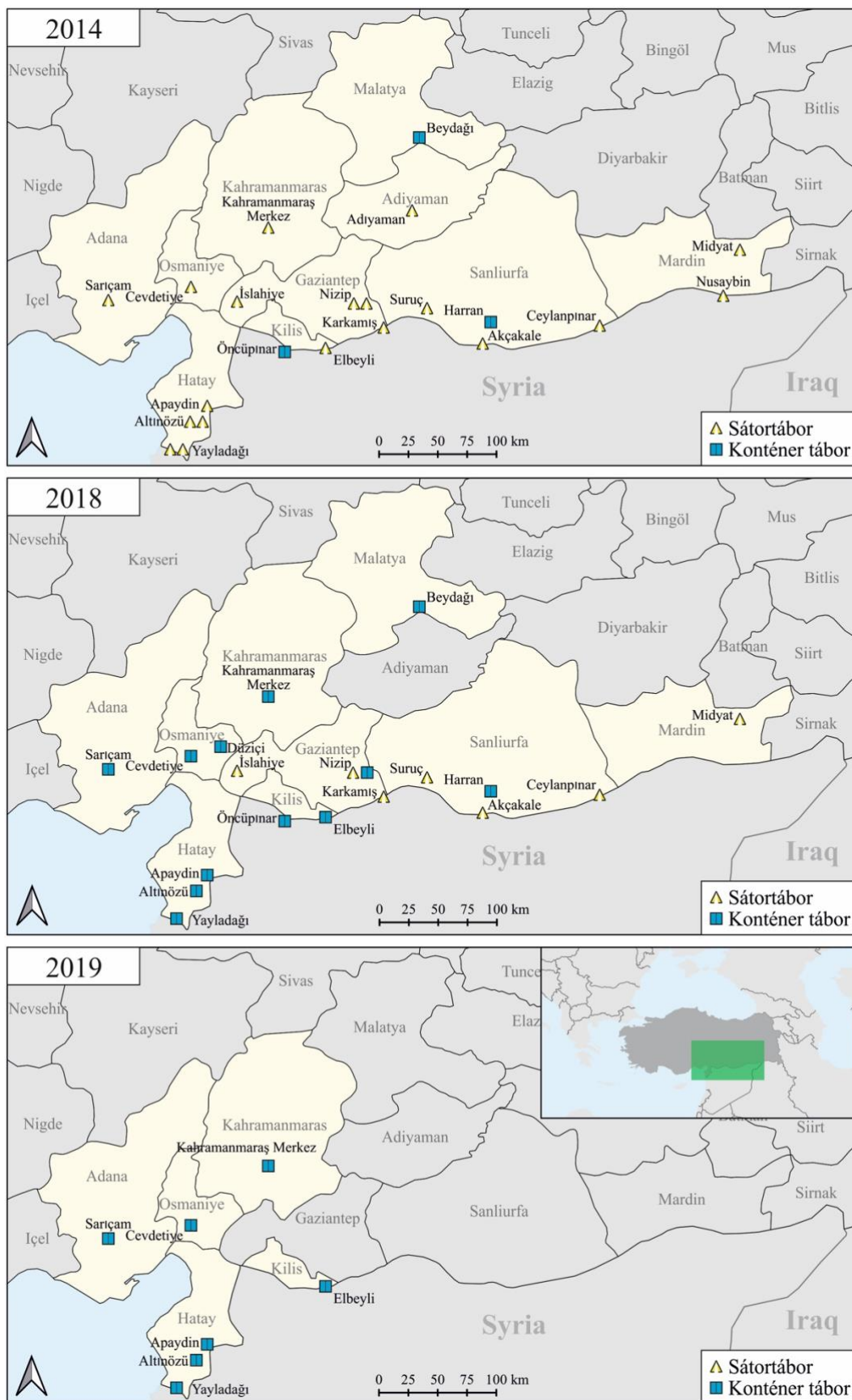
---

<sup>69</sup> Ennek jelentős része, összesen tizenhét központ volt sátoztábor (Orhan – Senyücel Gündoğar, 2015; UNHCR Turkey, 2016).

<sup>70</sup> Az Adiyaman és Mardin tartományban található egy-egy sátoztáborot – melyek az egyetlenek voltak mindkét tartományban – felszámolták, így azok a tartományok nem rendelkeztek többé menekültek elszállásolására alkalmas létesítménnyel (UNHCR, 2018).



11. ábra: A menekülttáborok számának alakulása 2014 és 2019 között



forrás: saját szerkesztés

### 5.3. Törökország észak-szíriai jelenléte és az észak-szíriai biztonsági zónák koncepciója

Habár a disszertáció deklaráltan nem vállalkozik arra, hogy a szíriai konfliktus részletes politikatörténeti tárgyalásába bocsátkozzon, Törökország átalakuló menekültpolitikájának bemutatásakor és a Törökországban élő szíriai menekültlakosság problémakörének taglalásakor mégis ki kell térnünk röviden Törökország szíriai konfliktusban betöltött szerepére és észak-szíriai jelenlétére. Ahogy azt a fentiekben már érintettük, a szíriai konfliktus kibontakozása és eszkalációja a Törökország és Szíria közötti, korábbi jó kapcsolatokat megromlását és Törökország külpolitikájának irányválttatását jelentette (Önis, 2012; Davutoğlu, 2016; Szigetvári, 2018; Dudlák, 2020, N. Rózsa, 2021). A konfliktusban megjelenő új szereplőkre és a határaihoz egyre közelebb kerülő konfliktus egészére pedig Törökország saját területi integritását, biztonságát potenciálisan veszélyeztető tényezőként tekintett. E hozzáállást tovább bonyolította a kurdok államiságért és önállóságért évtizedek óta harcoló, Ankara által terrorszervezetként számontartott politikai-félkatonai szervezete, a Kurdisztáni Munkáspárt (PKK) észak-szíriai jelenléte, valamint a – főleg – kurdokból álló katonai szerveződés, a Kurd Népvédelmi Egység (YPG) részvétele a szíriai háborúban (Lechner, 2020). Ennek okán Törökország a szíriai konfliktusban való érintettsége messze túlmutat a konfliktus humanitárius következményeinek kezelésén, így a Szíriából érkező nagylétszámú menekültlakosság befogadásán és ellátásán is (Szigetvári, 2021).

Törökország 2016 és 2020 összesen négy hivatalos katonai műveletet hajtott végre a határaihoz közeli észak-szíriai tartományokban. Az első három (az „Eufrátesz Pajzsa”, az „Olajfaág”, a „Béke forrása” elnevezésű), főként ISIS és kurd katonai bázisokat célzó hadműveletet a török kormány biztonsági megfontolásokkal és a terrorfenyegetettség mérséklésének egyértelmű szükségességével indokolta (Shaheen, 2016; McKernan – Borger – Sabbagh, 2019; Egeresi, 2020a), valamint kifejezetten arra irányult, hogy – az Iszlám Állam visszaszorításán túl – megakadályozza a YPG ellenőrzése alatt álló, politikailag autonóm régió létrejöttét a török-szír határ mentén (Cevik, 2022). A 2020 február végi, Idlib kormányzóságban végrehajtott („Tavaszi pajzs”) katonai beavatkozás és annak keretében végzett hadműveletek már nem kimondottan a PKK állásait vették célba: a művelet mögött elsősorban területi irányítási szándék és egy Törökország és Szíria között húzódó puffer-zóna kialakítása húzódott meg (Egeresi, 2020b). Az ellenőrzése alá vont településeken Törökország kiterjedt államépítési tevékenységbe kezdhetett többek között oktatási, egészségügyi szolgáltatásokkal és gazdasági szerepvállalással (Aydıntaşbaş, 2020).

Szoros összefüggésben az észak-szíriai katonai intervencióival és az azok mögött húzódó szándékokkal, valamint a menekültlakosság számának növekedésével párhuzamosan

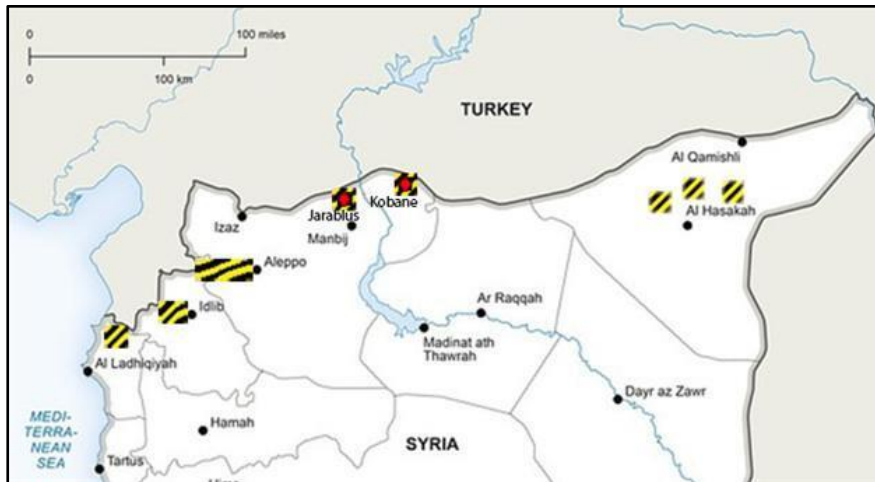
Törökország a határain kívül is kísérletet tett a menekültkérdés rendezésére. A szíriai polgárháború kezdete óta Ankara – a katonai hadműveletei előtt is – folyamatosan szorgalmazta és napirenden tartotta a Szíria északi területein kialakítandó biztonsági és repüléstilalmi zónákat (12. ábra), amelyeknek létjogosultságát legtöbbször humanitárius szempontokkal, semmint politikai megfontolásokkal támasztotta alá (Adar, 2020). 2014 októberében Törökország – 2016 májusában a posztjáról lemondott – akkori miniszterelnöke, Ahmet Davutoğlu egy, az arab nyelvű Al Jazeera-nak adott interjújában kiemelte, hogy a tervezett biztonsági zóna/zónák „*nem katonai, sokkal inkább humanitárius vonatkozásban értendők (...), és a Szíria Földközi-tengerhez közeli településeitől egészen Irak határáig húzódná*” (Davutoğlut idézi Hürriyet Daily News, 2014). A biztonsági zónákra vonatkozó 2015 előtti török alapkoncepció szerint az akkor ISIS által uralt észak-szíriai városokban – Erdoğan elnök ambiciózusabb tervei szerint egészen Aleppőig – húzódó zónák lehetővé tennék (tették volna) a Törökországban tartózkodó szíriai menekültek (egy részének) hazatérését, az érintett városokban élők védelmét, valamint a Szíriában tartózkodó IDP-k biztonságos letelepedését (Uo.). A biztonsági zónákról szóló tervezetek évről-évre újra napirendre kerültek: Ankara a 2019. októberi hadműveleteivel közel egyidőben – a korábbi évekhez hasonlóan – a biztonsági zónák jelentős mértékű kiterjesztése (13. ábra) mellett emelt szót. A török kormány a korábbi, 30 km széles biztonsági zóna területének növelését a minél több (a kiterjesztett szakaszban összesen 3 millió) szíriai menekült biztonságos elhelyezésének lehetőségével indokolta (Koseoglu, 2019). Ugyanakkor a török indoklásban nem volt mellékes az a tény sem, hogy a kialakítandó biztonsági zónák területén lévő településeket kurd fegyveres erők ellenőrzik (Temizer – Tok – Kako, 2019).

Noha az évek során Ankara többször hangsúlyozta, hogy nem fog egyedül belefogni a biztonsági zónák kialakításába, a nemzetközi közösség – különösen a szíriai konfliktusban résztvevő államok – felé rendszeresen kommunikálta a zónák létrejöttének fontosságát<sup>71</sup>, és a konfliktus rendezésében betöltött szerepét (The Washington Post, 2014; Adar, 2020).

---

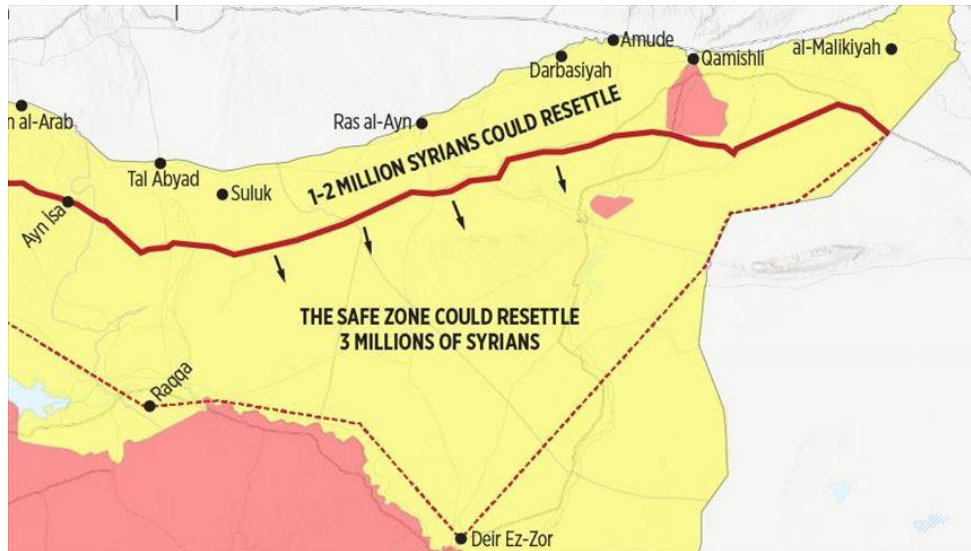
<sup>71</sup> Ez különösen a 2015-ös – az Európai Uniót is jelentős mértékben érintő – menekültválság kapcsán nyert értelmet Törökország számára. A hároméves szíriai Aylan Kurdi holttestéről készült, a világsajtót bejáró fotók jó alapot szolgáltatottak Ankara számára, hogy elmarasztalja a nemzetközi közösséget azért, amiért nem vettek tudomást a biztonsági zónákra vonatkozó tervekről, valamint, hogy bizonyítsa azok legitimitását (Adar, 2020).

12. ábra: Törökország biztonsági zónákra vonatkozó tervei 2014-ben



Forrás: Hürriyet Daily News (2014).

13. ábra: Törökország biztonsági zónákra vonatkozó tervei 2019-ben



Forrás: Anadolu Agency (2019).

#### 5.4. Törökország–EU megállapodás

Törökország menekültpolitikájának vizsgálatokor és az azt jellemző változások tárgyalásakor ki kell térnünk Ankara és az Európai Unió között létrejött menekültügyi megállapodására is, hiszen az alábbiakban ismertetett megegyezés és az abban foglaltak jelentős mértékben kivették a részüket Törökország menekültpolitikájának alakításából. 2015 őszén, amikor a szíriai menekültválság az Európai Uniót is elérte, az EU – a menekültáradatot és az annak következményeképpen létrejövő belpolitikai válságot megfékezendő – együttműködést kezdeményezett a menekültválság frontvonalában elhelyezkedő Törökországgal. Az Uniót érintő menekültválság kezelésének tekintetében fordulópontot jelentett az EU és Törökország

közötti, 2015. november 29-i tárgyalás. Az ott elfogadott közös cselekvési terv (Joint Action Plan – JAP) alapján mindkét fél hajlandó volt „áldozatokat hozni” a menekültválság kezelése érdekében. Az EU vállalta a pénzügyi támogatás biztosítását Törökország számára, a vízumliberalizáció és a török európai uniós csatlakozás felgyorsítását, Törökország pedig többek között vállalta az EU területére irányuló illegális migráció visszaszorítását (Kale, et al. 2018).

A megállapodásról folyó tárgyalások alkalmával Recep Tayyip Erdoğan török elnök hangsúlyozta, hogy Törökország a szíriai háború és a menekültválság kezdete óta<sup>72</sup> csaknem 8 millió dollárt fordított a szíriai és iraki menekültek ellátására. Erdoğan a tárgyalássorozatok alkalmával kiemelte továbbá, hogy a menekültválság elsődleges kiváltó oka a Szíriában zajló fegyveres konfliktus, valamint a terrorizmus és a terrorfenyegetettség. Ezek miatt a helyzet rendezéséhez az Európai Uniónak nem elsősorban a Szíriával szomszédos, menekülteket befogadó államoknak (jelen esetben Törökország) juttatott anyagi támogatásra kellene a hangsúlyt fektetnie. Ezzel szemben az Uniónak sokkal inkább a szíriai konfliktus mielőbbi lezárásához szükséges fokozott szerepvállalására kell koncentrálnia. Ezzel egyidőben a török államfő ugyanakkor biztosította az Európai Unió vezetőit arról, hogy hajlandó részt venni az EU és annak tagállamai számára egyre nagyobb terhet, kihívást jelentő menekültáradat megfékezésében (Kanter – Arango, 2015).

A felek a menekültügyről szóló megállapodást végül 2016. március 18-án kötötték meg, a JAP folytatásaként és véglegesítéseként (Európai Tanács, 2016). A megállapodás elsődleges célja az EU területét célzó illegális migráció és az embercsempészet visszaszorítása, valamint az Unió határainak tehermentesítése volt. A nyilatkozat kilenc pontban tartalmazta az EU és Törökország vállalásait:

1. 2016. március 20. után görög szigetekre érkező bevándorlókat a nemzetközi előírásoknak megfelelően visszaküldik Törökországba;
2. minden visszaküldött szíriai menekültért egy másik szíriai polgárnak biztosítanak menedéket az EU területén;
3. Törökország visszafogja az EU területére irányuló illegális migrációt, megakadályozza az új tengeri és szárazföldi migrációs útvonalak létrejöttét;
4. a bevándorlás radikális csökkenésével az EU tagállamai az új önkéntes alapú, humanitárius befogadási rendszerüket életbe léptetik;

---

<sup>72</sup> Ez alatt a 2011 óta tartó, Törökországot érintő menekültválság értendő.

5. amennyiben Törökország minden, EU által szabott feltételnek eleget tesz, 2016 júniusáig életbe lép a török állampolgárokkal szembeni vízummentesség;
6. az ígért 3+3 milliárd euró folyósításának felgyorsítása;
7. a vámunió korszerűsítése;
8. Törökország további csatlakozási fejezeteinek megnyitása;
9. EU-török együttműködés a Szírián belüli humanitárius helyzet javításának érdekében (Európai Tanács, 2016).

Noha a megállapodás meghozta a – főleg az Európai Unió által – kívánt eredményt, ami azt jelenti, hogy a balkáni útvonal felől érkező illegális migráció a 2015 nyári-őszi időszak szintjéhez képest 90%-kal visszaesett<sup>73</sup> (European Commission, 2019), mégis érdemes szólnunk az egyezség néhány gyenge pontjáról. Az EU és Törökország közötti első feszültségforrást a megállapodást követő hónapokban az jelentette, hogy a török államfő szerint az EU által vállalt anyagi támogatás folyósítása késlekedett, emiatt Erdoğan az egyezség felbontását, valamint az addig visszafogadott menekültek Európába való átengedését helyezte kilátásba (Kale et al., 2018). Ezen felül nem tekinthető a megállapodás erősségének az sem, hogy az abban foglaltak alapján Törökország ugyan visszafogta a Görögországba – ezen belül is a görög szigetekre – érkező menekültáradatot, jelentős kihívást jelentett és hosszadalmas folyamatot eredményezett a görög határt illegálisan átlépők török területre történő visszatoloncolása. Problematikusnak volt mondható továbbá, hogy Törökország kevesellte az Unió által folyósított 6 milliárd eurót, és további pénzügyi támogatásokra tartott igényt (Kacziba, 2018). Erdoğan azzal indokolta az újabb anyagi támogatások iránti követeléseit, hogy az EU által biztosított 3+3 milliárd eurós hozzájárulás korántsem fedezi azt az összeget, amit eddig a török kormány elkülönített és elköltött a menekültek ellátására, valamint a menekültválság kezelésére (Dost, 2018; Rankin, 2020). Bár a 6 milliárd eurós uniós pénzügyi támogatás nem csekély mértékű, viszonyításképpen érdemes hozzátennünk, hogy Ankara szerint 2011 és 2016 között a török kormány, valamint a török önkormányzatok és civil szervezetek menekültekre fordított költségei meghaladták a 25 milliárd dollárt (Egeresi, 2017), 2020-ra pedig ugyanez az összeg túllépte a 30 milliárd dollárt (Rankin, 2020).

Az EU által biztosított 6 milliárd eurós pénzügyi támogatással kapcsolatban néhány dologra érdemes felhívunk a figyelmet. A megállapodás kimondja, hogy a teljes összeget a Törökországban élő szíriai menekültlakosság támogatására és megsegítésére fordítandó. Ezt humanitárius és hosszú távú fejlesztési célokat előirányzó (egészségügyi ellátás, alapvető

---

<sup>73</sup> Ez a 2019. szeptemberi adatokat jelzi (European Commission 2019).

humanitárius szükségletek, oktatás stb.) projektek keretében kell megvalósítani NGO-k és az ENSZ szervezeteinek<sup>74</sup> tevékenységén keresztül (Pénzváltó, 2020). A támogatási keret gyakorlati megvalósulását azonban Ankara több ponton is nehezítette – és nehezíti: például azt, hogy az ígért 6 milliárd euróból csupán 4 milliárd euró került eddig folyósításra (Terry, 2021). A hiányzó összeg a humanitárius és fejlesztési projektek lezárásáig, tehát a tervek szerint 2025-ig érkezik meg. A török kormány számára problémás továbbá, hogy nem használhatja fel és költheti el szabadon az EU által nyújtott támogatást, hiszen az összegről a menekültellátásban résztvevő civil és nemzetközi szervezetek rendelkeznek (Pénzváltó, 2020).

Célszerű megemlíteni ezen felül, hogy további konfliktusforrást jelentett, hogy a török vezetés rendre sérelmezte az EU többi, Törökországra vonatkozó vállalásainak elmaradását. Hiszen sem a török állampolgárok vízummentességének ügyében, sem a vámunió korszerűsítésében, sem pedig az ország uniós csatlakozásának kérdésében nem történt érdemi előrelépés (Dost, 2018). Hozzá kell tenni ugyanakkor, hogy a vízumkényszer eltörléséhez az Unió által szabott 72 feltételből Törökország 66-ot teljesített<sup>75</sup> (Gürbüz, 2019); fontos továbbá az is, hogy a 2016. júliusi, törökországi puccskísérlet és annak következményei negatívan befolyásolták és jelentősen késleltették a megállapodásban foglalt, menekültválság kérdésén kívüli pontok megvalósulását.

#### 5.4.1. A 2020. februári-márciusi események

Törökország menekültpolitikájának tárgyalásakor, valamint a menekültügyi megállapodás bemutatásakor érdemes néhány gondolatot szentelnünk a 2020. február végi-március eleji eseményeknek is. Az EU és Törökország közötti érdekellentétekkel terhelt, törekeny megállapodás 2020. február 29-én akkor bomlott fel,<sup>76</sup> amikor a török kormányfő bejelentette, hogy megnyitja Törökország európai határait, és átengedi az addig visszatartott menekülteket az Európai Unió területére (BBC 2020). A török határok megnyitásáról szóló döntés főként afgán menekültek feltorlódását eredményezte a török-görög határon, szignifikáns nyomást helyezve ezzel a görög határvédelemre, valamint a török határhoz közeli kisméretű, alacsony népességszámmal rendelkező görög szigetekre (14. ábra) (Egeresi, – Kacziba, 2020).

---

<sup>74</sup> Elsősorban a WFP és az UNICEF.

<sup>75</sup> A nem teljesített feltételek közé tartozik a terrorizmus és a korrupció elleni hatékonyabb fellépés, az Európával aláírandó együttműködési egyezmény, jogi kooperáció az EU-tagállamokkal (pl. bűnelkövetők kiadatásában), személyes adatok védelme, valamint a harmadik országok polgárainak visszafogadásáról szóló egyezmény hatályba léptetése (Gürbüz, 2019).

<sup>76</sup> A közvetlen előzményekről lásd Egeresi – Kacziba, 2020.



14. ábra: Főbb migrációs útvonalak Törökország és Görögország között



Forrás: Deutsche Welle (2020).

A görög hatóságok és az IOM szerint az Erdoğan bejelentését követő napokban 13 000 menekült gyűlt össze a hivatalos határátkelőknél (IOM, 2020). A török döntés eredményeképpen kialakult menekültválság éles politikai vitákat és diplomáciai konfliktust eredményezett az EU és Törökország között, illetve tovább mélyítette a két fél közötti nézeteltéréseket és véleménykülönbségeket (Al Jazeera, 2020a). Törökország a lépéséért az Uniót és annak be nem tartott ígéreteit okolta; hiányolta az egységes nemzetközi fellépést a menekültválság kezelésében (Uras, 2020), valamint az EU egyértelmű támogatását kormánya Észak-Szíriában zajló műveleteiben (Cupolo, 2020; Daily Sabah, 2020a). Eközben az EU a határvédelem megerősítésére és az újonnan kialakult menekültválság kezelésére 700 millió euró azonnali segítyt különített el Görögország számára (Al Jazeera, 2020b), valamint a határőrség megerősítéséről biztosította délkeleti tagállamát (Deutsche Welle, 2020). Ezzel egyidejűleg a nemzetközi szervezetek is (elsősorban a UNHCR) felszólaltak, hangsúlyozva, hogy ismét a civil lakosság kerül veszélybe amiatt, hogy az érintett országok (jelen esetben Törökország, az EU és tagállamai) képtelenek a kooperációra (Siegfried, 2020).



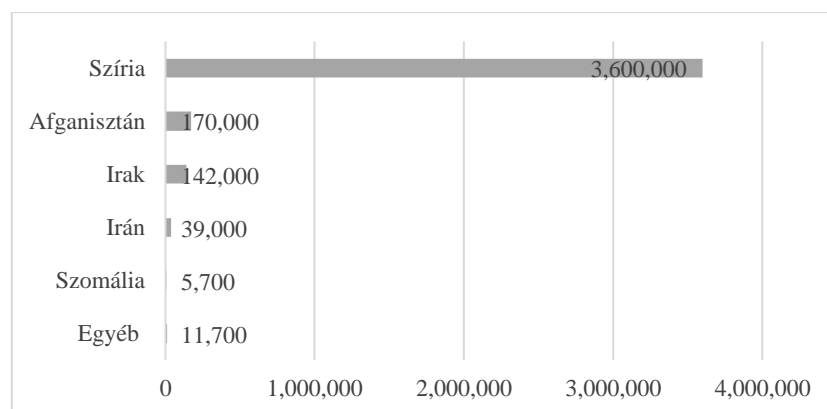
## 5.5. Menekültlakosság Törökországban

### 5.5.1. Származási országonkénti megoszlás

Habár jelen fejezetben és a disszertáció fókuszában a szíriai menekültek helyzetének, valamint az érkezésükre adott török válaszok és intézkedések bemutatása állnak, célszerű néhány gondolatban összefoglalnunk a Törökországban tartózkodó menekültek származási országaira vonatkozó adatokat. Hiszen annak ellenére, hogy a „nyitott kapuk politikája” elsősorban a Szíriából érkező menekültek befogadására vonatkozott, az intézkedés lehetővé tette az egyéb országokból érkezők számára (különösen Afganisztán és Irak állampolgárainak) a Törökországba történő akadálymentes át-, illetve bejutást (Erdoğan – Çorabatır, 2019). Ezt a folyamatot jól érzékelteti, hogy míg 2012-ben 30 000 nemzetközi védelemre irányuló igénylés érkezett a török hatóságokhoz a Szírián kívüli országok állampolgáraitól, 2017-ben ez a szám csaknem megnégyszereződött (Memişoğlu, 2018b).

Amint arról a bevezetésben már szó esett, az UNHCR törökországi kirendeltségének (UNHCR Turkey, 2019a) adatai alapján a Törökországban élő menekültek létszáma a 2019. év végi adatok szerint megközelíti a négy millió főt. Ennek a nagyjából négy millió főnek 90%-a, tehát csaknem 3,6 millió fő szíriai állampolgár. Amint azt a 15. ábra is mutatja, a Szírián kívüli, környező országokból és konfliktusövezetektől (pl. Iránból, Irakból vagy Afganisztánból) is jelentős számú menekültlakosság érkezik Törökországba (UNHCR, Turkey 2019a). Fontos azonban megjegyezni, hogy a szíriai, valamint a Szírián kívülről érkező menekültek szándékai között némi eltérés mutatkozik: míg a szíriai menekültek nagy része nem kívánja elhagyni Törökországot, addig például a Pakisztánból, Afganisztánból érkezők egyértelműen „tranzitországgként” tekintenek az őket befogadó Törökországra, végső úticéljuk elsősorban valamely nyugat-európai uniós tagállam (Erdoğan – Çorabatır, 2019).

15. ábra: Törökország menekültlakosságának származási országok szerinti megoszlása



Forrás: UNHCR Turkey (2019a) alapján saját szerkesztés

### 5.5.2. A Törökországban élő szíriai menekültlakosság tartományonkénti megoszlása

A menekülttáborok számának csökkentése, valamint a táborok korlátozott befogadóképessége miatt jelenleg a szíriai menekültközösség több mint 97%-a<sup>77</sup> a törökországi településeken él városi menekültként (*urban refugees*), együtt a török lakossággal. Noha Törökország mind a 81 tartományában élnek szíriai menekültek, számuk meglehetősen egyenlőtlenül oszlik el az ország tartományai között, különösen a határmenti területek, valamint az ország belső régióinak viszonylatában: a szíriai menekültlakosság több mint fele (58%-a) a délkeleti határon fekvő tartományokban él (Erdoğan – Çorabatır, 2019). A Törökországban élő, regisztrált szíriai menekültek tartományonkénti eloszlását az UNHCR Turkey által készített térkép (16. ábra) mutatja. Jól látható, hogy mely tartományok rendelkeznek jelentős, és melyek csekélyebb létszámú menekültlakossággal: míg Isztambul, Hatay, Gaziantep, Şanlıurfa tartományok 300 000-nél is több, a háború előtt menekülő szíriai állampolgárt regisztráltak, addig az ország északi, északkeleti tartományaiban a menekültek létszáma nem éri el a 2 500 főt (UNHCR Turkey, 2019b). Ez a különbség természetesen magyarázható Isztambul központi szerepével és kiterjedt gazdasági infrastruktúrájával (Tsarouhas, 2019), a délkeleti tartományok Szíriához való közvetlen földrajzi közelségével, valamint azzal, hogy a Törökországban menedéket kereső szíriaiak a háború előtt is rendelkeztek családi és üzleti kapcsolatokkal a határmenti tartományok nagyvárosaiban (Orhan – Senyücel Gündoğar, 2015; Memişoğlu, 2018b).

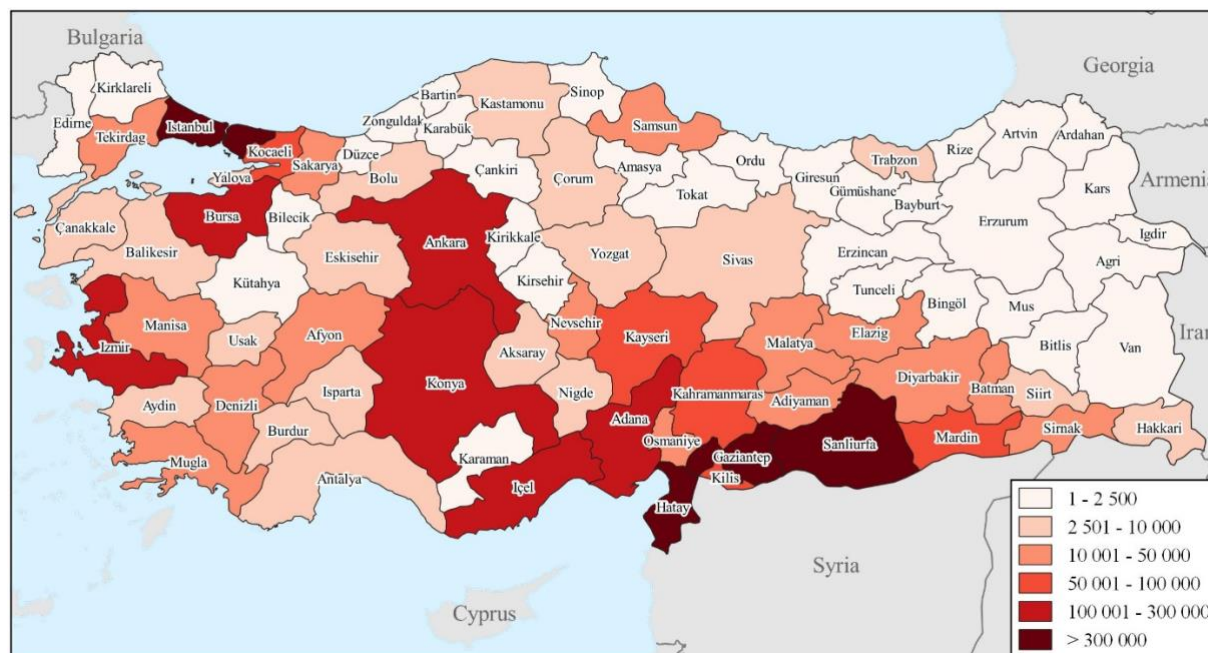
Fontos hozzátenni azonban, hogy az imént ismertetett arányokat és adatokat némileg árnyalja a tény, hogy a határmenti tartományokban nyilvántartásba vett menekültek egy része elhagyta a tartományt, amelyben regisztrálták, és Törökország nyugati nagyvárosaiban<sup>78</sup> telepedett le (Erdoğan – Çorabatır, 2019).

---

<sup>77</sup> Kb. 3 521 000 fő.

<sup>78</sup> Elsősorban Isztambulban és Izmirben.

16. ábra: Az ideiglenes védelmi státusszal rendelkező szíriaiak létszámának tartományonkénti megoszlása (2019)



Forrás: UNHCR Turkey (2019) adatai alapján saját szerkesztés

### 5.5.3. A Törökországban élő szíriai menekültlakosság demográfiai jellemzői

A török hatóságok adatai szerint a szíriai menekültek 45%-a, csaknem fele tizennyolc év alatti, míg 38%-a tizennégy év alatti, kb. 80%-a pedig 45 évesnél fiatalabb (DGMM, 2021). A 15-18 év közötti korosztály nagyjából 250 ezer embert tesz ki. Noha ez a korosztály nem számít még nagykorúnak, külön feltüntetésüket indokolja, hogy Törökországban a tankötelezettség felső korhatára tizennégy év, így a szóban forgó korosztály részvételét a török kormány által biztosított oktatásban nem tekinthetjük kötelezőnek (Hürriyet Daily News, 2019a). Szintén jelentős a négyéves, vagy annál fiatalabb gyermekek aránya: több mint 500 ezer, tehát a szíriai menekültlakosság kb. 13%-a még nem töltötte be az ötödik életévét (DGMM, 2021).<sup>79</sup>

A nemek arányát tekintve elmondható, hogy az 55 évesnél fiatalabb menekültek körében a férfiak vannak jelentősebb többségben, ami különösen igaz a fiatal felnőtt korosztályra. A korosztálonkénti megoszlásból egyértelmű tehát, hogy a szíriai menekültek esetében rendkívül fiatal lakosságról beszélhetünk, amely – mint azt az alábbiakban tárgyalni fogjuk – számottevő kihívást jelent mind az oktatásban és egyéb szociális ellátásban, mind pedig a munkaerőpiacon.

<sup>79</sup> A kisgyermek- és csecsemőkorú menekültlakossággal kapcsolatos problémákat és kihívásokat a következő fejezetben tárgyaljuk részletesebben.

## 5.6. Szociális és humanitárius kihívások

A táborokon kívül élő szíriai menekültlakosság körében olyan szociális kihívások kerültek felszínre, amelyek elsősorban a városokban/falvakban élő szíriaiak törökországi lakás- és munkaerőpiacra, illetve az oktatási rendszerre rótt terheiből, a kulturális és nyelvi különbségekből, valamint a török és a szíriai lakosság közötti feszültségekből adódik (Kirişci, 2014; The Economist, 2017). Ez nyilvánvalóan következik abból, hogy a befogadóközpontokon kívül élő menekültek nem részesülnek a menekülttáborok viszonylag kedvező felszereltségéből.

A munkaerőpiacra való bekapcsolódás – a vonatkozó szabályozás ellenére – korántsem annyira egyértelmű: a munkába álláshoz szükséges engedélyek csak abban a tartományban adhatók ki, amelyben az ideiglenes védelem alatt álló személyt Törökországba történő érkezésekor regisztrálták; továbbá egy adott munkahelyen a szíriaiak nem haladhatják meg az ott foglalkoztatottak 10%-át (Stock et al., 2016; Ineli-Ciger, 2018). A WFP és a Török Vörös Félhold a szíriai menekültek helyzetéről készített tavalyi jelentése szerint 2019. február végéig összesen 38 289 munkavállalási engedélyt bocsátottak ki az ideiglenes védelmi státusszal rendelkező szíriai állampolgároknak, további 30 ezret pedig állandó letelepedési engedéllyel rendelkező szíriaiaknak (Turkish Red Crescent – WFP, 2019). Ebből látszik, hogy számos szíriai menekült az informális szektorban dolgozik munkaszerződés nélkül, sok esetben a képzettségének nem megfelelő munkakörben (Sert, 2016). A formális munkaerőpiacon való részvétel legnagyobb hátráltatói közé tartoznak – a fent említett kvótán kívül – a nyelvi akadályok, a képzettségbeli különbségek, a magas munkanélküliségi ráta a török lakosság körében, valamint az, hogy számos munkaadónak nem kifejezetten „csábítóak” a szíriai munkavállalók után fizetendő adók és járulékok (Turkish Red Crescent – WFP 2019). A nemzetközi segélyszervezetek és a török kormány anyagi ráfordításai ellenére a formális munkaerőpiacról való kiszorulás, a megélhetési költségek emelkedése és a szíriai válság elhúzódása a mélyszegénység veszélyét hordozzák magukban. A Regional Refugee and Reliance Plan (3RP) beszámolója szerint az urbánus szíriai háztartások 64%-a él a szegénységi küszöb alatt, 18%-uk pedig mélyszegénységben (Karlstrom et al. 2018).

A munkanélküliség és a munkaerőpiac nehézségein túl a szociális kihívások sarkalatos pontja az oktatás. Ahogy azt a fentiekben már tárgyaltuk, a Törökországban élő szíriai menekültek közel fele kiskorú, akiknek a török kormány biztosítja az oktatáshoz való hozzáférést. A török közoktatásban való részvételen túl a kormány ún. ideiglenes oktatási központokat (Temporary Education Centers – TECs) tart fenn, ahol az iskoláskorú menekültek az anyanyelvükön tanulhatnak (Erdoğan, 2020) Az ideiglenes oktatási központok azonban

csupán 13 ezer szíriai iskoláskorúnak biztosítanak oktatást (Karasapan – Shah, 2018), mindezek mellett a török kormány ezen oktatási lehetőségek fokozatos megszüntetését tervezi a hatékonyabb integráció érdekében. Ennek ellenére az iskoláskorú menekültek csak 63%-a részesül közoktatásban, amely arány természetesen nem egyenlően oszlik el a különböző korcsoportok között. Amíg a beiskolázottság aránya az általános iskolai korosztályban 90%-os, addig ugyanez a középiskolás korúak körében 70% (Erdoğan, 2020; Daily Sabah, 2020b). Az oktatásból való kimaradásért többek között a nyelvi nehézségek, a család bevételeihez hozzájárulni kényszerülő gyermekmunka, az oktatási intézmények nehéz megközelíthetősége,<sup>80</sup> valamint a mélyszegénységben élő családok számára az oktatás egyéb megterhelő költségei okolhatók (Khawaja, 2016; Carlier, 2018).

Az oktatás és a foglalkoztatás vonatkozásában célszerű néhány gondolat erejéig kitérni a gyermekmunka problémájára, amely az iskoláskorú gyermekeket érintő szociális kihívásnak tekinthető a menekültek körében is. Annak ellenére, hogy Törökországban a gyermekmunkát nem a szíriai menekültválság hozta el – tehát nem újkeletű problémáról van szó – a kis- és fiatakorú menekültek a mélyszegénység és az oktatásból való kimaradás okán gyakran lépnek be az munkaerőpiacra, elsősorban informális munkavégzés keretében (Orhan – Senyücel Gündoğar, 2015).

Az imént ismertetett kihívásokon felül meg kell említenünk az állampolgárság, valamint a hontalanság kérdését. Recep Tayyip Erdoğan 2017. január 7-én bejelentette, hogy néhány szíriai (és iraki származású) menekült megkaphatja a török állampolgárságot, amennyiben az átvilágítási folyamatok során megfelelnek (Al Jazeera, 2017). Az állampolgárság megadását továbbá olyan feltételekhez kötötte a török kormány, mint a felsőfokú végzettség, büntetlen előélet és megfelelő nyelvtudás (Köşer Akçapar – Şimşek, 2018). Ezen kikötések alapján 2018-ban a török állampolgárságot szerzett szíriai menekültek száma 52 ezerre volt tehető (Dost, 2018). Jelentős probléma az állampolgárság vonatkozásában a hontalanság, hiszen az ideiglenes védelmi státusszal rendelkező szíriai szülők Törökországban született gyermekei nem jogosultak sem a török, sem pedig a szíriai állampolgárságra (Köşer Akçapar – Şimşek, 2018). A számokat tekintve, 2011 és 2018 között 311 ezer hontalan szíriai gyermek született Törökországban (Middle East Monitor, 2018), 2019 júniusáig pedig a háború kitörése óta a hontalan újszülöttek száma összesen 415 ezerre emelkedett (Hürriyet Daily News, 2019).

Ami a török lakosság hozzáállását illeti, a kezdeti „vendégszeretet” a szíriai menekültek felé alábbhagyni látszik (Erdoğan, 2020). Míg 2016-ban a megkérdezett török lakosság 72%-

---

<sup>80</sup> Különösen érvényes ez a rurális területeken élő családokra, azonban ezt a nehézséget a török kormány a tömegközlekedés ingyenessé tételével kívánja kiküszöbölni (Carlier, 2018).

ának nem volt különösebb problémája a szíriai menekültek jelenlétével, addig 2018-ban a megkérdezettek 80%-a mielőbbi hazatérésükben bízott. Ez a jelentős attitűdbéli váltás elsősorban a 2018-as török gazdasági visszaeséssel, a szíriai menekültprobléma állandósulásával és annak a török lakosságra rótt terheivel (pl. lakás- és munkaerőpiac átalakulása) magyarázható (Karasapan, 2019).

#### 5.6.1. Élelmezésbiztonság és élelmezés-bizonytalanság a szíriai menekültlakosság körében

A menekültlakosságot érintő mélyszegénység, a mélyszegénységnek való kitettség veszélye az élelmezés-bizonytalanság különböző formáinak veszélyét is egyértelműen magukban hordozzák. A mélyszegénység, az élelmezés-bizonytalanság, valamint az ezzel járó negatív megküzdési stratégiák problematikája a menekültek fokozatos beáramlásával és az urbánus területen élő menekültlakosság növekedésével vált igazán realitássá. A WFP és a Törökországban tevékenykedő releváns nemzetközi szervezetek segélypolitikájuk hatékony megvalósításához, valamint a Törökországban menekültként élők igényeinek minél pontosabb feltérképezéséhez rendszeresen készítene és tesznek közzé olyan felméréseket, amelyekből pontos képet kaphatunk a szíriai lakosság szocioökonómiai sérülékenységéről és élelmezési helyzetéről. Fontos megjegyzés ugyanakkor, hogy 2016-ig a táborokon kívül élők helyzetéről nem, kizárólag a menekülttáborokban tartózkodó menekültlakosságról állt rendelkezésre megfelelő mennyiségű adat az élelmezésbiztonság körülményeinek vizsgálatához és az igények figyelemmel kíséréséhez. Ennek oka elsősorban, hogy a menekültválság elején a táborokban élők száma jelentősen meghaladta a befogadóközpontokon kívül, Törökország urbánus területein élők számát. Éppen ezért az utóbbiak helyzete vagy nem számított aggasztónak az élelmezés és a mélyszegénység kérdéskörének szempontjából, vagy a valódi problémák még csak kevéssé voltak ismertek a török hatóságok és a segélyszervezetek előtt (WFP, 2013a; 3RP, 2015a). A menekültválság első éveiben készült, a Törökországba érkező menekültlakosság élelmezési helyzetre vonatkozó WFP-beszámolókból mindenekelőtt az derül ki, hogy a teljes, a befogadóközpontokban élő szíriai menekültlakosság részesült a törökországi vagy nemzetközi segélyszervezetek által nyújtott humanitárius élelmiszersegélyezés valamely formájából. E tény pedig következtetni enged a Törökországba érkező menekültek – akár csak ideiglenes – humanitárius szükségleteire (WFP, 2012b, 2013).

Az urbánus területeken és a menekülttáborokban élők arányaira vonatkozó tendencia azonban a szíriai konfliktus előrehaladtával, a humanitárius válság súlyosbodásával és a menekültek számának fokozatos emelkedésével gyorsan megfordult. Így a segítségnyújtásban résztvevő ENSZ segélyszervezetek számára (is) egyértelművé vált, hogy a menekültlakosság

igényeinek felmérésekor nem elég pusztán a befogadóközpontokban élőkre fókuszálni. Felismerve tehát a menekülttáborokon kívül élők számának rohamos növekedését és az őket érintő, egyre sürgetőbb – ám a táborokban élőkétől merőben eltérő – szocioökonómiai problémákat, valamint a szíriai menekültlakosságot érintő nemzetközi segélyprogramok átalakulásának hatására<sup>81</sup> a WFP 2016 áprilisában végezte az egyik első olyan kérdőíves adatgyűjtést, amely már kizárólag az urbánus területen élő menekültlakosság helyzetét térképezte fel. Habár a felmérés nem volt országos szintű, hiszen mindössze négy – elsősorban a legtöbb menekülttel rendelkező délkeleti – tartományt<sup>82</sup> fedett le, ez alapján mégis kirajzolódni látszott a táborokon kívül élő szíriai menekültlakosság sérülékenységre és élelmezésbiztonságra vonatkozó helyzete. A beszámoló szerint a megkérdezettek 30%-a volt érintett élelmezés-bizonytalanság valamely formájában: ez az érintettek esetében szélsőséges vagy jelentős mértékű élelmiszerfogyasztási hiányosságokat, és/vagy a megélhetési javak elvesztését foglalta magába, ezen felül – elsősorban a vagyontárgyak eladását, lakhatást és/vagy az iskolás korú családtagok oktatásban való részvételét érintő – visszafordíthatatlan megküzdési stratégiák bevezetését jelentette. A felmérésben résztvevő menekültek csupán 4%-a tartotta kielégítőnek saját és családja helyzetét az élelmezésbiztonságot és a megélhetési lehetőségeket illetően. Emellett 66%-uk (a válaszadók több mint kétharmada) válaszolta azt, hogy minimális mértékben, de kielégítőnek tartja saját és családja élelmiszerfogyasztását, valamint az elérhető élelmiszerekhez való hozzáférést anélkül, hogy ehhez visszafordíthatatlan megküzdési stratégiákat kellene alkalmazniuk (WFP, 2016a).

A WFP partnerszervezeteivel<sup>83</sup> közösen 2017-ben – az ESSN program elindulását követő évben – kezdte el, és 2020-ig négy alkalommal, évente egyszer közzétette a szíriai menekültlakosság sérülékenységi jellemzőit, az élelmezési helyzetét, valamint a negatív megküzdési stratégiákat áttekintő, átfogó felmérését (Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise). A 2020-ig végzett felmérések tanulságai azt bizonyítják, hogy a segélyprogramban résztvevő, a készpénzsegélyekből részesülő menekültlakosság sokkal kisebb mértékben volt érintett mélyszegénységben és élelmezés-bizonytalanságban, mint azok, akik nem voltak jogosultak vagy nem pályáztak a segélyprogramban való részvételre. Habár 2017 után, a segélyprogram elindulásával a segélyekben részesülő menekültlakosság helyzete kedvezően

---

<sup>81</sup> Ebben jelentős szerepe volt a segélyprogramok átalakulásának is, az ESSN program létrehozásának, amely már a korábbiaknál egy sokkal átfogóbb megoldási kísérlettel közelített a menekülthelyzet szocioökonómiai kihívásai felé, és amelyben az urbánus területeken élő menekülteken és az őket érintő problémák enyhítésén volt a legfőbb hangsúly.

<sup>82</sup> Gaziantep, Kilis, Hatay és Sanlıurfa.

<sup>83</sup> AFAD, Török Vörösfélhold, EU és a DGMM.

alakult a korábbi évekhez képest, az élelmezésbiztonság kérdését tekintve negatív tendencia figyelhető meg 2017 és 2020 között. Ez azt jelenti, hogy míg 2017-ben az ESSN programban résztvevők 95%-a válaszolta azt, hogy biztosnak érzi saját és családja élelmiszerfogyasztását, és mindössze 5%-uk, hogy egyáltalán nem tartja kielégítőnek saját és családja élelmiszerfogyasztási- és vásárlási lehetőségeit/szokásait (WFP, 2017b: 14-15). 2019-ben az utóbbiak aránya 16%-ra emelkedett, és már csak 84%-uk válaszolta azt, hogy elfogadhatónak tartja saját és családja élelmezésre vonatkozó helyzetét (WFP, 2019a). A 2020-as felmérés adatai elsősorban azt mutatják, hogy a menekült-háztartások a havi bevételeik hány százalékát költötték élelmiszercikkekre. Ez alapján, a megkérdezettek (a ESSN program résztvevők és részt nem vevők egyaránt) 12%-a a havi bevételeinek több mint 65%-át fordította élelmiszervásárlásra, amely e háztartások fokozott sérülékenysége, valamint az élelmezés-bizonytalanságnak való kitettségére figyelmeztetett (WFP, 2020d). Célszerű tisztázni, hogy a kedvezményezett menekültlakossággal szemben azok a szíriai menekültek, akik nem pályáztak az ESSN program által biztosított segélyekre, az ő körükben az élelmezés-bizonytalanságban érintettek aránya magasabb volt és gyorsabban emelkedett a vizsgált időszakokban. Ugyanakkor, a menekültlakosság azon része, akik pályáztak, de nem voltak jogosultak a segélyprogramban való részvételre, az ő élelmezésbiztonságra vonatkozó helyzetük hasonlóan alakult, mint a kedvezményezetteké. Noha a 2020 utáni időszakra egyelőre nem állnak rendelkezésre ilyen részletes adatok, a UNHCR 2022 januárjában törökországi ENSZ-segélyszervezetekkel, valamint helyi és nemzetközi civil szervezetekkel közösen felmérést készített a menekültlakosságot érintő legnagyobb szocioökonómiai kihívásokról. Ezen adatok szerint a megélhetési költségek 63%-kal növekedtek a koronavírus-járvány előtti időszakhoz képest, amelynek következtében a megkérdezett háztartások 55%-a kényszerült arra, hogy radikálisan csökkentse az alapvető élelmiszerek vásárlását (UNHCR Turkey, 2022). Ebből arra következtethetünk, hogy az élelmezés-bizonytalanságban érintettek aránya a COVID-19 hatásai, valamint a török gazdasági nehézségek és a meredeken emelkedő infláció hatására folyamatosan növekszik.



## 6. A Világélelmezési Program élelmiszersegélyezési gyakorlata a Törökországban élő szíriai menekültlakosság körében

### 6.1. Segélyprogramok 2012 és 2015 között: a kezdeti RRP

#### 6.1.1. A segélyprogramok elindulása

A szíriai háború kibontakozásakor és a Szíria szomszédos államait érintő menekültválság kezdetén a török kormány nem folyamodott nemzetközi segítségért a területére érkező menekültek ellátásához; nem tartott igényt az ENSZ segélyszervezeteinek és a nemzetközi civil szervezetek humanitárius misszióira (Memisoglu – Ilgit, 2016; Yılmaz, 2019; Bélanger – Saracoglu, 2019). Ez alól azonban – ahogy a fentiekben is láthattuk – kivételt jelentettek a UNHCR menekülttáborokra vonatkozó nemzetközi iránymutatásai és kritériumai, valamint az, hogy a UNHCR aktívan részt vett a Törökország területére érkező menekültek regisztrációjában.

A UNHCR menekülttáborok kialakítására vonatkozó előírásait leszámítva a török kormány legfőképpen saját szempontrendszerait alkalmazta és tartotta szem előtt a menekültek beáramlásának kezdeti időszakában, mindemellett saját anyagi forrásokból kívánta megvalósítani a területére érkező szíriai menekültlakosság ellátását. E határozott szerepvállalás és önálló segítségnyújtó attitűd, valamint az, hogy Ankara nem számolt az ENSZ szervezeteinek humanitárius munkájával, ugyanazon okokra vezethető vissza, mint a szíriai háború és a menekültválság kezdetét jellemző török percepciók és az ország menekültpolitikáját irányító intézkedések. A törökországi menekültkérdés beföldi és nemzetközi vonatkozásait jól ismerő professzor szerint *„(...) az akkori török vezető politikai elit – beleértve a külügyminisztert, a miniszterelnököt és az elnököt is – egyértelműen elszámította magát akkor, amikor megpróbálta felmérni a válság mértékét. Azzal kalkuláltak, hogy összesen maximum 100 ezer menekült érkezik majd Törökországba, az Aszad-rezsim helyét pedig hat hónapon belül egy új kormány veszi át.”* (4. interjú). Törökország és szomszédos régióinak migrációs kérdéskörével, nemzetközi szervezetek szerepével foglalkozó kutató is hasonló indoklással szolgált: *„(...) ez egy nagyon kaotikus időszak volt; a török kormány egyszerűen nem volt felkészülve sem a menekültekre, sem a nemzetközi szervezetek jelenlétére, mivel az országnak soha nem volt hosszú távú migrációs és menekültügyi politikája.”* (1. interjú). Az interjúk menekültkérdéssel és integráció kérdéskörével foglalkozó beszélgetőpartnere mindezek mellett azt is kiemelte, hogy *„(...) 2011-re Törökországnak már megvoltak a saját humanitárius szervezetei, amelyek részt tudtak venni a menekültekkel kapcsolatos segítségnyújtásban, és a török kormány valószínűleg úgy gondolta, hogy a török segélyszervezetek lesznek a vezető*

*humanitárius szereplők belföldön és külföldön egyaránt.*” (2. interjú). A disszertáció egy másik interjúalánya rámutatott arra is, hogy „(...) *a nem várt volumenű menekültválság kezeléséhez a török kormánynak nemzetközi segítségre és tapasztalatra volt szüksége. Ugyanakkor olyan szereplő akart maradni (és/vagy olyan szereplőnek akart látszani), aki egyedül is képes megbirkózni a menekültválság okozta kihívásokkal.*” (10. interjú).

A török kormány tehát mind a szíriai konfliktust, mind az annak következtében kialakuló menekültválságot egyértelműen átmeneti, gyorsan lecsengő krízisnek tekintette, amely nem indokolta a nemzetközi közösség részvételét, így sem az ENSZ segélyszervezeteinek jelenlétét, sem pedig a menekültellátásban végzett segítségnyújtó tevékenységét. Hozzá kell tenni viszont azt is, hogy a török kormány számításai egyértelműen megegyeztek a nemzetközi közösség várakozásaival, amely a török véleményhez hasonló álláspontot képviselte a kezdődő szíriai válság időtartamát és súlyosságát illetően (Kirişci – Ferris, 2015).

2012 második felétől azonban a török-szír határt átlépő menekültek számának intenzív növekedése miatt a török kormány úgy döntött, hogy megváltoztatja a nemzetközi szervezetek törökországi humanitárius szerepvállalására vonatkozó döntését, amelynek értelmében jóváhagyta az ENSZ-ügynökségek segítségnyújtó misszióját. Eközben pedig a humanitárius segítségnyújtás terén egyre szorosabb partnerségi kapcsolatokra is törekedett az ENSZ segélyszervezeteivel, valamint a menekültellátásban résztvevő egyéb nemzetközi – a világszervezet mellett elsősorban civil – szereplőkkel (UNICEF, 2015). A menekültellátásban e szorosra fűződő kooperációnak egy, az ENSZ élelmezési és humanitárius szervezeteinek munkásságában jártas szakember szerint „(...) *természetesen voltak feltételek mind a török kormány, mind pedig az ENSZ segélyszervezeteinek részéről, azonban ezeket a kondíciókat a felek nem hozták nyilvánosságra*” (9. interjú).

Amint elhárultak az intézményi, politikai és bürokratikus akadályok az ENSZ menekültellátásban végzett munkája elől, és megkezdhették humanitárius segélyező tevékenységüket a – folyamatosan növekvő létszámú – szíriai menekültlakosság körében, a segélyszervezeteknek egy merőben új és ismeretlen helyzettel kellett szembesülniük. Olyan határozott állami elképzelésekkel és szerepvállalással találkoztak, amelyek kevéssé (vagy egyáltalán nem) voltak jellemzőek az előző évtizedek kiterjedt menekültválságaira és a korábbi befogadó államok politikai környezetére. Az ENSZ szervezetei segítségnyújtó munkájukat így egy erős vezetéssel bíró, megfelelően felszerelt és kellő mértékben finanszírozott, valamint kiterjedt intézményi struktúrával rendelkező kormányzattal együttműködésben kezdhették meg (UNHCR, 2016b). Azonban ez azt is eredményezte, hogy a korábban alkalmazott segélyezési módszerek többsége, valamint az érintett kormányzatokkal való együttműködés

keretrendszereinek többsége nem volt sem releváns, sem alkalmazható Törökországban és a törökországi menekülthelyzetben (Uo.).

A fenti kihívásokat kiküszöbölendő és áthidalandó, az ENSZ a kontextus sajátosságait figyelembe vevő programokkal kívánta kivenni tehát a részét a törökországi, Szíriából érkező menekültek megsegítéséből. A szíriai polgárháború eszkalációjának és a befogadó kormányokra nehezedő, egyre növekvő terhek hatására az ENSZ lefektette az egyre súlyosbodó humanitárius- és menekültválság kezelését célzó, első átfogó programtervezetét. A segélyprogram elemei természetesen a humanitárius következményekkel leginkább sújtott, Szíriával határos államokat, köztük Törökországot és az ott élő menekültlakosságot célozta meg. Az ENSZ erre vonatkozó terveit egyértelműen tükrözi a világszervezet 2012-ben elindított, Szíriai Válság Kezelésére Irányuló Regionális Tervezete (Syria Regional Response Plan, RRP). Ez volt az első kiterjedt, országspecifikus – vagy, ha úgy tetszik térség-specifikus – segélyprogram, amely nemcsak az érintett ENSZ-szervezeteket, hanem a nemzetközi és helyi NGO-kat is összefogta, és ezzel teremtett keretet az ENSZ, az NGO-k és a török kormányzati intézmények közötti együttműködésnek (Kirişci, 2020). Újdonságként hatott és előrelépésnek számított, hogy az ENSZ azon segélyszervezetei, alapjai és programjai, akik részt vettek a RRP keretrendszerben, saját profiljuknak megfelelő alprogramokat koordinálva, önállóan, azonban mégis egységes cselekvőként szerepeltek. Noha a törökországi menekültválság elején a táborokon kívül élők szocioökonómiai helyzete és kihívásai még kevésbé voltak ismertek mind a török hatóságok, mind a nemzetközi szervezetek előtt, a RRP segélyprogramjai a táborban élő menekültek mellett az urbánus területeken élőkre, a befogadó közösségekre, valamint a helyi gazdaságra is kiterjedtek. Az RRP-ben manifesztálódó, befogadó közösségek bevonásának és támogatásának szándéka mögött egyértelműen a menekültlakosság és a török társadalom közötti várható feszültségek mérséklésének motivációja húzódtott meg. Ezzel a RRP nem csak elismerte a menekültválság helyi gazdasági és társadalmi viszonyokra gyakorolt erőteljes és negatív hatásait, de a vonatkozó segélyprogramokkal lehetőség szerint enyhíteni is kívánta azokat. Annak ellenére, hogy a RRP hosszú távú célokat és megoldási lehetőségeket is kilátásba helyezett, a segélyprogramok tervezetei és azok megvalósításai elsősorban humanitárius vonatkozásúak voltak, amelyek legfőképpen a menekülthelyzet és az érintett lakosság humanitárius kihívásaira reagáltak. Összességében a RRP programban az ENSZ és segélyszervezetei tehát főként a – akkor még sokkal inkább akutnak, mint elhúzódónak tekintett – menekültválság kezelésére, ezzel együtt az életmentő és az emberi szenvedés azonnali enyhítését célzó segélyallokációra, valamint az alapvető szociális szolgáltatásokra összpontosítottak (UN, 2013).

### 6.1.2. A WFP szerepe és élelmiszersegélyező tevékenysége 2012 és 2015 között

Mielőtt a disszertáció jelen alfejezete rátérne a WFP szíriai menekültek támogatását célzó segélyező tevékenységére, néhány gondolatot célszerű szentelni a WFP szíriai konfliktus előtti, törökországi mandátumának is. Habár a szervezet korábban a török fővárosban rendelkezett képviseleti irodával, a szíriai menekültválság előtt egyáltalán nem volt indokolt a szervezet országos, program-szintű jelenléte: különösképpen azért nem, mert egyrészt, Törökország nem volt közvetlenül érintett a humanitárius élelmezési műveleteket igénylő, kiterjedt krízisekben<sup>84</sup>, másrészt az ország élelmezésbiztonságra vonatkozó helyzete nem igényelte a WFP által nyújtott, fejlesztési célú élelmiszersegélyeket sem. Tekintve, hogy a WFP Törökországban egyáltalán nem valósított meg élelmezéstámogatási programokat, tevékenysége olyannyira nem volt relevánsnak tekinthető a menekültválság előtt, hogy 2011-ben – még a szíriai háború kirobbanása előtti hónapokban – megszűnt a szervezet ankarai képvisellete (WFP, 2012c).

A WFP segélyprogramjainak elindulását megelőzően a török kormány a török-szír határmenti tartományokban felállított, egészségügyi és oktatási intézményekkel felszerelt menekülttáborokban elszállásolt szíriai menekültlakosság számára humanitárius segítségnyújtó céllal folyamatos melegétel-ellátást, tartós élelmiszereket és egyéb tárgyi segélyeket biztosított (Turkish Red Crescent, 2011; AFAD, 2013b; World Bank, 2015b). Erre a WFP jelentései, beszámolóí, amelyeket a szíriai válság által leginkább érintett országokban történő segélyprogramjairól készített rendszeresen kitérnek: Irakban, Libanonban, Jordániában vagy Egyiptomban – az ENSZ más segélyszervezeteihez hasonlóan – már a szíriai konfliktus első évében megkezdhette élelmiszersegélyező munkáját voucherek és/vagy élelmiszercikkek formájában. Ezzel szemben Törökország esetében kormányzati és helyi civil szervezetek gondoskodtak a menekültlakosság humanitárius ellátásáról (WFP, 2012c).

Törökország kormánya 2012 májusában kérte fel hivatalosan a WFP-t arra, hogy vegyen részt, első körben kb. 30.000, befogadóközpontokban élő szíriai menekült megsegítésében. A hivatalos felkérést a török kormánnyal és helyi civil szervezetekkel való egyeztetések, a kedvezményezett lakosság igényeinek felmérése, valamint a tervezett segélyezési modalitások (elsősorban voucher-alapú élelmiszersegélyek) kidolgozása és azok alkalmazhatóságának vizsgálata követték (WFP, 2012d). Számottevő kihívást jelentett ugyanakkor, hogy a török kormány az egyenlő és igazságos nemzetközi tehermegosztás okán erőteljesen sürgette a WFP-t (és összességében az ENSZ segélyszervezeteit), hogy a lehető leghamarabb kapcsolódjon be

---

<sup>84</sup> Néhány természeti katasztrófát – elsősorban földrengést – leszámítva, ugyanakkor a WFP azok humanitárius következményeinek enyhítésében nem vett részt.

és vegyen részt az ország területére érkező menekültek ellátásában. A Szíriából érkező menekültek száma ezzel párhuzamosan viszont folyamatosan emelkedett, az élelmiszersegély-modalitások kidolgozása és a segélyekhez szükséges helyi feltételek megteremtése<sup>85</sup> pedig nem haladt – a mindkét fél számára – elfogadható mértékben. Mindezekkel együtt a WFP aggodalmát fejezte ki arra nézve is, hogy a segélyprogramok megvalósításának jelentős mértékű késlekedése a szervezet hitelességét (és hírnevét) is veszélyeztetheti. Ezen felül a WFP részéről az is féltő volt, hogy a szervezet nem rendelkezik majd megfelelő mennyiségű anyagi forrással és felhatalmazással arra, hogy „felzárkózzon” az addigi, a török kormány által biztosított humanitárius segélyek mértékéhez (Uo.).

A WFP végül, a fentiekben bemutatott RRP keretein belül – a szeptemberre tervezett indulás helyett – 2012 októberében indította el a szíriai harcok elől menekülőket megsegítését célzó humanitárius élelmiszersegélyező misszióját Törökországban (WFP, 2012e). Az ankarai iroda újbóli megnyitásával és egy új, Gaziantep városában felállított képviseleti irodával kezdte meg, immár program-szinten is törökországi működését; segélyezési tevékenységét azonban nem egyedül, hanem a Török Vörös Félholddal közösen, a török civil szervezettel szoros együttműködésben valósította meg. A segélyek modalitását tartós élelmiszercikkek és más tárgyi humanitárius segélyek helyett elektronikus, voucher-alapú élelmiszersegélyek (Food e-Card) jelentették, amelynek kedvezményezettjei a program indulásakor még kizárólag a táborokban élő, szíriai menekültlakosság volt. A segélyprogram először négy hatay-i, és egy, Kilis tartományban felállított befogadóközpontban biztosított, személyenként 80 lírával feltöltött elektronikus, a helyi üzletekben élelmiszercikkekre beváltható vouchereket, összesen 25.000 szíriai menekültnek (Turkish Red Crescent, 2012). Tekintettel arra, hogy a Törökországba érkező, regisztrált szíriai menekültek száma a program indulásakor már meghaladta a 100.000 főt, a WFP és a Török Vörösfélhold deklarált szándéka volt a segélyprogram mielőbbi kiterjesztése. Ennek feltétele azonban az volt, hogy minél több befogadóközpont rendelkezzen az ehhez szükséges és megfelelő felszereltséggel<sup>86</sup>. Továbbá a helyi élelmiszerüzletekhez való hozzáférés is elengedhetetlennek bizonyult ahhoz, hogy a voucher-alapú élelmiszersegélyek megfelelő módon hasznosulni tudjanak, a kedvezményezett családok hatékonyan fel tudják használni az élelmiszercikkek fordítható, kapott összegeket. Az RRP keretrendszer egészével összhangban, a helyi üzletekben levásárolható élelmiszerutalványok egyértelműen a kontextus-függő élelmiszersegélyezési módokat alkalmazását, valamint ezzel együtt a kedvezményezett szíriai menekültlakosság igényeit

---

<sup>85</sup> Különösen a helyi élelmiszerüzletekkel folytatott tárgyalások húzódtak el.

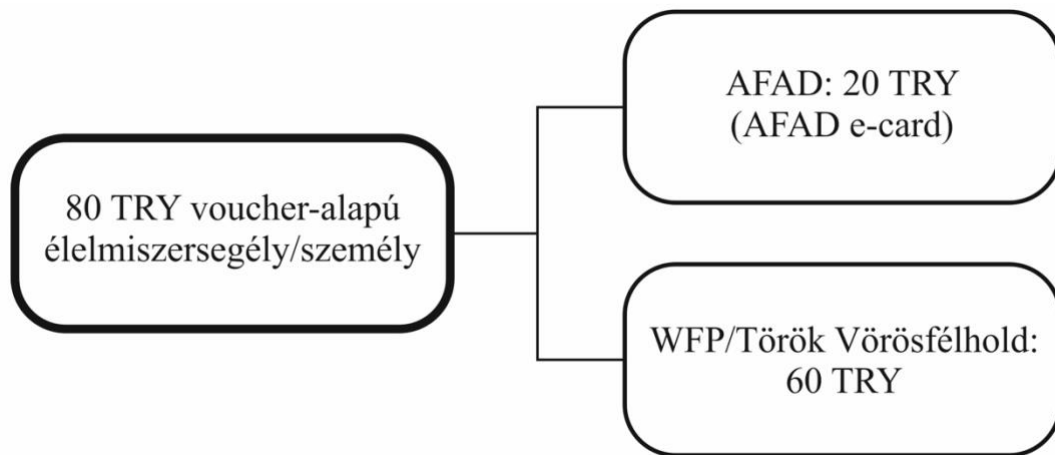
<sup>86</sup> Az élelmiszerek feldolgozására és elkészítésére alkalmas helyiség, konyhai felszerelés stb.

tartották szem előtt; mindemellett a helyi gazdaság támogatása is preferenciaként jelent meg a segélyprogram célkitűzései között (WFP, 2012e).

A befogadóközpontok infrastrukturális kapacitásainak fejlődésével és a menekültek létszámának emelkedésével a török kormány kérésére a WFP és a Török Vörös Félhold a következő hónapokban folyamatosan terjesztette ki segélyprogramját Délkelet-Törökország további tartományainak, többek között Gaziantep, Şanlıurfa és Adana menekülttáboraira (Turkish Red Crescent, 2013). Noha a török kormány segélyek kiterjesztésére vonatkozó kérésében az szerepelt, hogy a humanitárius élelmiszersegélyek fókuszra fedje le az összes törökországi menekülttábort, az ehhez szükséges anyagi és bürokratikus procedúra nem minden esetben tudott lépést tartani a menekültek beáramlásának mértékével. 2013 tavaszára a befogadóközpontokban élő szíriaiak 40%-a, közel 80.000 menekült részesült az elektronikus élelmiszer-utalványokból (WFP, 2013b), míg júniusra ugyanez a szám 110.000-re növekedett (Turkish Red Crescent – WFP – AFAD, 2013); decemberre a két segélyszervezet a táborokban élők 60%-ának, összesen 138.000 menekültnek juttatott élelmiszersegélyeket (Turkish Red Crescent, 2013).

Ugyanakkor a WFP kimerülő anyagi forrásai és a menekültek számának gyors növekedése továbbra is akadályozta az élelmiszersegély-programok nagyobb volumenű kiterjesztését. Ennek áthidalására a török kormány a finanszírozási költségek megosztását javasolta a WFP (és a Török Vörös Félhold), valamint az AFAD – tehát közvetett módon a török kormány – között (17. ábra). A személyenként 80 török líra (TRY), voucher-alapú segélyből 20 lírát az AFAD vállalt át, amelyet külön kártyán (AFAD e-Card) biztosítottak a kedvezményezetteknek, míg a WFP családonként 60 lírával járult hozzá a menekülttáborokban élők számára biztosított élelmiszersegélyekhez (WFP, 2014a; WFP – Turkish Red Crescent – AFAD, 2014). Az AFAD anyagi hozzájárulásával és ezzel együtt a terhek megosztásával lehetővé vált a segélyprogram kibővítése anélkül, hogy a WFP a rászoruló szíriai családoknak járó összegkeret csökkentésére kényszerült volna. A WFP-Török Vörös Félhold és az AFAD a megosztott élelmiszersegély-programokkal kezdetben csak egy táborban operáltak, de a feltételek megteremtésével (pl. adminisztrációs akadályok elhárításával) párhuzamosan lehetővé vált a többi menekülttábor bevonása is (WFP, 2014d).

17. ábra: A humanitárius élelmiszersegélyek megosztása az AFAD és a WFP között



Forrás: WFP (2014c) alapján saját szerkesztés

A közösen finanszírozott élelmiszersegélyeknek számos olyan szegmense volt, amely a WFP és az AFAD közötti hatékony kooperációt, valamint közös cselekvéstervezetet igényelt. A segélyprogramok minél gördülékenyebb elindulása és megvalósítása érdekében a két (a Török Vörös Félhoddal együtt három) szervezet közös munkájának alapját képezték általánosságban a felkészítő, információs és figyelemfelhívó tevékenységek, végül a segélyek kiosztása, amelyeket a következőképpen konkretizáltak:

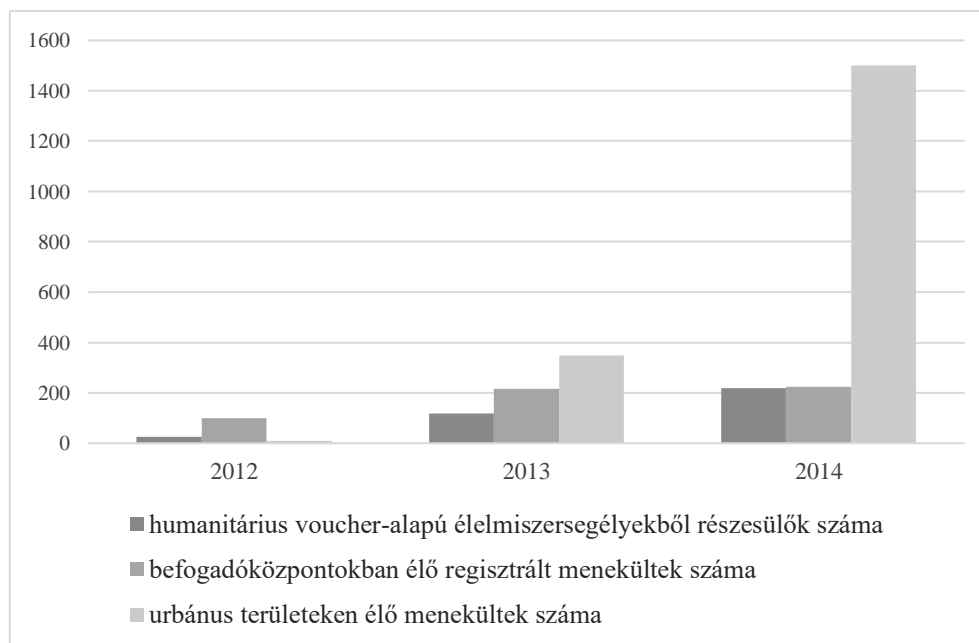
- információs és figyelemfelhívó kampány az érintettek részére;
- a segélyezési mechanizmusokról szóló, bemutatkozó workshop az érintett tartományok vezetőinek és a menekülttáborok irányítóinak/fenntartóinak;
- a voucherek és az ehhez szükséges felszerelések kiosztása;
- a kedvezményezett menekültek, az élelmiszerüzletek tulajdonosai, valamint a befogadóközpontokban dolgozók hatékony felkészítése (WFP, 2014c).

A török kormány kérésére és annak jóváhagyásával, valamint az AFAD bekapcsolódásával, így a finanszírozási nehézségek áthidalásával a WFP segélyprogramjait fokozatosan bővítette ki az összes délkelet-törökországi menekülttáborra és az ott élő szíriai lakosságra. 2014 folyamán azonban – főként az Iszlám Állam térnyerése okán – drasztikusan emelkedett a Törökországba érkező szíriai menekültek száma: míg 2014. év elején a menekültellátásban részt vevő ENSZ-segélyszervezetek és török kormányzati szervek 571.000 menekültet regisztráltak (UNHCR, 2014b), addig 2014 év végére ez a létszám már másfél millióra nőtt (DGMM, 2022). Az ilyen gyorsan változó tendenciák, s azok hozadékai immár kezdtek túlmutatni a befogadóközpontokban élő menekültek kihívásain, valamint az őket érintő humanitárius segélyprogramok okozta dilemmákon és nehézségeken. Ennek legfőbb oka, hogy

az országba érkező menekültek számának növekedése a menekülttáborokon kívül, az ország urbánus területein élők arányának drasztikus emelkedéséhez is vezetett. Számukról a menekültválság első éveiben csak hozzávetőleges adatok álltak rendelkezésre (UNHCR, 2012), a nemzetközi szervezetek és a török hatóságok számításai szerint azonban 2014 végére az ország területén élő szíriai menekültlakosság 70-80%-a élt a befogadóközpontokon kívül (UNHCR, 2014c). Ezzel egyértelművé vált, hogy valamilyen formában mindenképpen szükség van az urbánus menekültek – és velük együtt a befogadó közösség – támogatására. Ahogy arra a fenti fejezetek is utaltak, a városi menekültek humanitárius szükségleteinek és szocioökonómiai kihívásainak feltérképezéséhez azonban a nemzetközi segélyszervezetek – így a WFP munkatársai is – csak becslésekre, szélsőséges esetekben „városi legendákra” hagyatkozhattak, amely egyértelműen megnehezítette a hatékony segélyallokációt, és a segélyprogramok kiterjesztését. Ezt a szándékot tovább akadályozta, sőt ellehetetlenítette az a körülmény, hogy 2014 őszeig a török kormány kizárólag a táborokban élő menekültek támogatását és igényeinek felmérését hagyta jóvá. Ezzel szemben azt nem támogatta (így nem is engedélyezte), hogy az urbánus területek szíriai menekültjei is részesüljenek a WFP és a Török Vörös Félhold által nyújtott humanitárius élelmiszersegélyekből (Uo.; WFP – FAO – UNHCR, 2013). Az alábbi ábrán látható, hogy a WFP/Török Vörös Félhold és – később – az AFAD által megvalósított humanitárius élelmiszersegély-programok az indulásuktól kezdődően 2014 végéig fokozatosan fedték le a teljes, menekülttáborokban élő lakosságot (18. ábra). Viszont az is egyértelműen látszik, a városi menekültek száma és aránya 2014 végére már messze meghaladta a befogadóközpontokban élőkét, így tehát a humanitárius élelmiszerutalványokból részesülőkét is.



18. ábra: A voucher-alapú humanitárius élelmiszersegélyekből részesülők aránya 2012 és 2014 között



Forrás: UNCHR, WFP, AFAD adatai alapján saját szerkesztés

A táborokon kívül élők egyre súlyosbodó szocioökonómiai kihívásait felismerve, és azok befogadó társadalomra gyakorolt hatásával szembesülve a török kormány 2014 őszére változtatott korábbi hozzáállásán (UNHCR, 2014d). A humanitárius élelmiszersegély-programok szempontjából ez mindenképpen mérföldkőnek számított, hiszen a török kormány hivatalosan is felkérte a WFP-t, vele együtt pedig a segélyfinanszírozásban és allokációban résztvevő két, török civil és kormányzati szervezetet arra, hogy a voucher-alapú segélyeket már ne csak a táborokban, hanem a legsérülékenyebb, rászoruló városi menekültek körében is alkalmazzák (WFP – FAO – UNHCR, 2014). A török kormány a Hatay-t, Gaziantep-et, Şanlıurfa-t és Kilist, az akkori négy, legnagyobb urbánus menekültlakosság-számmal rendelkező tartományt jelölte ki a menekülttáborokon kívül megvalósítandó, „pilot” segélyprogramokhoz (WFP – Turkish Red Crescent – AFAD, 2015). A humanitárius élelmiszersegély-programok mihamarabbi elindítása és allokációja ugyanakkor a befogadóközpontokban alkalmazott segélyezési mechanizmusokkal szemben sokkal differenciáltabb és átfogóbb igényfelmérést követelt meg a városi menekültek eltérő szocioökonómiai helyzete és nehézségei miatt (WFP, 2014e). Míg a menekültválság kezdeti éveiben a menekülttáborok esetében egyértelmű volt, hogy minden ott élő szíriainak részesülnie kell az élelmiszersegélyekből a lecsökkent (de leginkább nem létező) öngondoskodási és bevételszerző lehetőségek, valamint általánosságban a humanitárius helyzet akutsága okán, – addig ez az urbánus menekültek esetében már korántsem volt ennyire magától értetődő. Noha

a városi humanitárius élelmiszersegélyek modalitása a menekülttáborokon belül alkalmazottéval megegyezett, az „alanyi jogon” eljuttatható voucher-alapú segélyeket rászorultsági szempontok alapján kiosztható humanitárius élelmiszerutalványok váltották fel. Az urbánus segélyprogramok elindításához és későbbi kibővítéséhez szükséges helyzetértékelést, valamint a jogosultságra vonatkozó kritériumrendszert a WFP az Élelmezésbiztonsági Munkacsoportban (Food Security Working Group)<sup>87</sup> résztvevő, a menekültválság kezelésébe leginkább beágyazódott ENSZ-segélyszervezetekkel (UNHCR, IOM) és nemzetközi civil szervezetekkel közösen dolgozta ki (Uo.).

Ehelyütt fontos megjegyezni, hogy az urbánus területek menekültjei körében allokált humanitárius élelmiszersegély-programokkal a WFP célja nem csupán a városban élő szíriaiak megsegítése, valamint a – korábban már számos alkalommal és helyen deklarált – helyi gazdaság támogatása volt. A segélyprogramok kibővítése a rászoruló városi menekültlakosságra egyértelműen tükrözte azt, hogy a törökországi menekülthelyzet – a nemzetközi közösség és a török kormány várakozásaival ellentétben – immár nem egy akut, rövid időn belül lecsengő humanitárius krízis, hanem sokkal inkább egy kiterjedt és elhúzódó, többkomponensű válság, amelynek kezelésében a nemzetközi segélyszervezetekkel együtt a török államnak is jelentős mértékű szerep jutott (WFP, 2015a). Az elhúzódó humanitárius válságok ismérveinek, valamint az azokra adható válaszoknak megfelelően a WFP<sup>88</sup> az újonnan kidolgozott segélyprogramokat a menekültlakosság számára biztosított szociális védőháló részeként kívánta alkalmazni, amelynek beolvasztása a török jóléti rendszer egészébe szükségszerűvé vált.

## 6.2. Segélyprogramok 2015-től: A 3RP keretrendszer

### 6.2.1. A 3RP elindulása és működési mechanizmusai

2015-ben a RRP-t felváltotta az ENSZ Menekültellátásra és Reziliencia-fejlesztésre Irányuló Regionális Tervezete (Regional Refugee and Resilience Plan – továbbiakban: 3RP) amely egyértelműen megjelenítette a törökországi menekültválság elhúzódása jelentette problémaköröket, valamint a nemzetközi szervezetek és a török kormány átalakuló hozzáállását és segélypolitikáját (Gibárti, 2021). A 3RP keretrendszer elnevezését, tartalmát és célkitűzéseit tekintve is markánsabban előtérbe helyezte elődjénél a tartós megoldásokkal működő

---

<sup>87</sup> E munkacsoport az RRP keretrendszerén belül működött, és összefogta az élelmezésbiztonságban, valamint a szíriai menekültlakosság számára nyújtott humanitárius (élelmiszer)segélyezésben résztvevő civil és ENSZ-szervezeteket.

<sup>88</sup> A WFP-vel együtt pedig a többi releváns, ENSZ-segélyszervezet.

segélyprogramok megvalósítását és a szíriai konfliktus indukálta elhúzódo menekültválság hosszú távú kezelésének elősegítését. Ide elsősorban olyan kontextusfüggő segélypolitikák tartoznak, mint a humanitárius élelmiszersegélyezés átalakuló eszközrendszerei, azzal együtt a menekültek önállóságának/önellátásának előmozdítása, a megélhetési lehetőségek megteremtése és védelme, valamint az iskoláskorú menekültlakosság oktatásban való részvételének minél szélesebb körű megteremtése (3RP, 2015a; Kirişci, 2020).

A 3RP a hosszú távú, reziliencia-fejlesztési célokat szem előtt tartó szakpolitikák bevezetésével együtt megőrizte országspecifikus jellegét. Ennek megfelelően Törökországban, valamint a menekültválságban leginkább érintett, Szíriával szomszédos államokban (Jordániában, Libanonban, Irakban és Egyiptomban) segélyprogramjait a keretrendszer támogatásaiból részesülő országok igényeinek és politikai-gazdasági környezetének lehető legnagyobb figyelembevételével valósítja meg. Ezen túlmenően a program természetesen megőrizte elődje, a RRP újszerű és innovatív megközelítéseit, például a menekültellátásban részt vevő, releváns ENSZ-szervezetek, (I)NGO-k és a kormányzati intézmények integrációját és kooperációs mechanizmusait; a menekülteket befogadó török társadalom – közvetett és közvetlen – támogatása pedig továbbra is a keretrendszer prioritásai közé tartozott (3RP, 2015a). Az 3RP esetében az ENSZ segélyszervezeteinek, valamint az (I)NGO-k és állami intézmények integrációja azt jelentette, hogy a keretrendszer szegmenseit az ENSZ leginkább releváns segélyszervezetei irányítják, viszont a segélyprogramok megvalósítása/végrehajtása az adott szakpolitikához leginkább köthető kormányzati intézményen, minisztériumon és országos civil szervezeten keresztül (vagy azzal szoros partnerségben) valósult meg (7. táblázat). Ahogy az a táblázatból is jól látszik, a 3RP törökországi programja interdependens és egymást erősítő, ugyanakkor diverz és széles körű célkitűzéseket tartalmaz, ami a törökországi menekülthelyzet szocioökonómiai hatásait és kihívásait, valamint tagadhatatlan összetettségét mutatja. Fel kell hívnunk a figyelmet arra is, hogy minden egyes szakpolitika rendelkezik egy menekültügyi/humanitárius, valamint egy reziliencia-fejlesztésre vonatkozó komponenssel is. Ez azt jelenti, hogy bár a 3RP a hosszú távú fejlesztési célokat is jelentős mértékben szem előtt tartja és be is emeli a segélyprogramjaiba, mégis figyelembe veszi a menekültlakosság azonnali – más forrásból nehezen pótolható – humanitárius szükségleteit. Teszi ezt úgy, hogy közben törekszik e kettős célrendszer összehangolására és összekapcsolására.

7. táblázat: A 3RP komponensei, a résztvevő ENSZ szervezetek és kormányzati intézmények

Szektor	Felelős ENSZ-szervezet	Partner kormányzati intézmények/ országos civil szervezetek	A szektor fő fókusza(i)
Alapvető humanitárius szükségletek	WFP és UNHCR	DGMM, Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium, Török Vörös Félhold	a legsérülékenyebb befogadó- és menekültlakosság életkörülményeinek javítása
Védelem	UNHCR	DGMM, Igazságügyi Minisztérium, Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium	jogi védelem és szolgáltatások az ideiglenes védelemi státusszal rendelkezőknek, gyermekvédelem, szexuális erőszak csökkentése és megelőzése
Oktatás	UNICEF	Nemzeti Oktatási Minisztérium, Ifjúság- és Sportügyi Minisztérium	minőségi oktatás az iskoláskorú szíriai és török gyermekek számára
Megélhetési lehetőségek	UNDP	Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium, Török Foglalkoztatási Ügynökség (ISKUR)	megélhetési lehetőségek javítása a menekültlakosság és a befogadó közösségek számára
Élelmezésbiztonság és mezőgazdaság	FAO	Mezőgazdasági Minisztérium, DGMM, Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium	élelmezésbiztonság előmozdítása, vállalkozói tevékenység és önfenntartás támogatása
Egészségügy	WHO	Egészségügyi Minisztérium, Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium	nemzeti egészségügyi szolgáltatások megerősítése; minőségi egészségügyi ellátás biztosítása (különös tekintettel a legsérülékenyebb társadalmi csoportok számára)

Forrás: 3RP (2020a) alapján saját szerkesztés

A 3RP egyik legjelentősebb újításának tekinthető a hosszú távú megoldások figyelembevétele mellett az az egyértelmű kijelentés, hogy a 3RP keretrendszer egésze a nemzeti közpolitikák, valamint a kormányzati szabályozások kiegészítőjeként és támogatójaként, nem pedig a török kormányzat menekültügyi programjaitól függetlenül működik (3RP, 2020a). E célkitűzéssel összhangban a törökországi 3RP egyik fő feladata, hogy

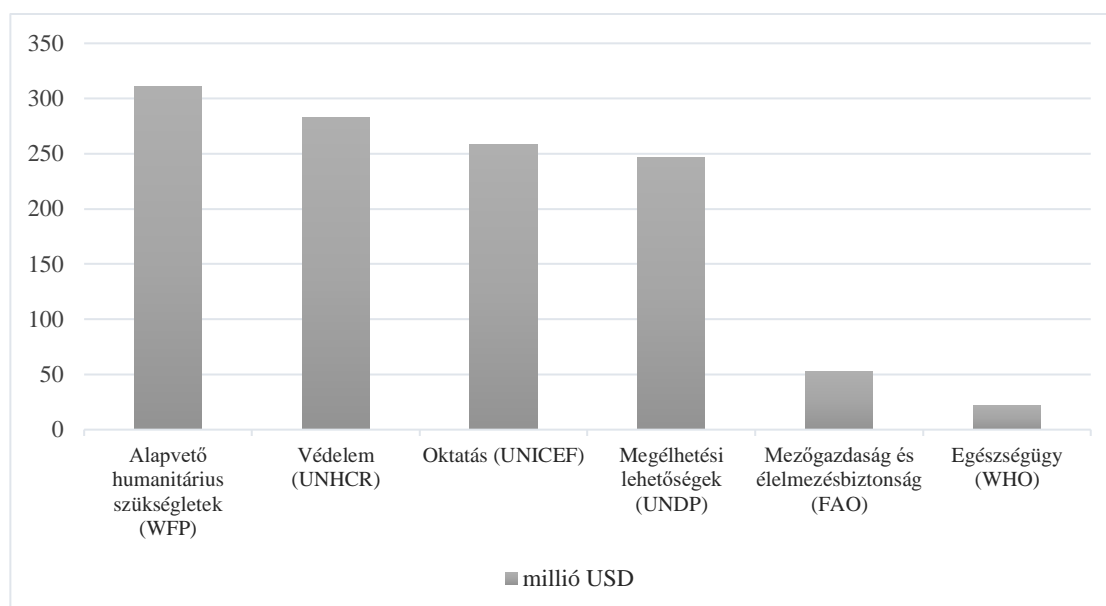
segítse a török közintézményeket (ideértve a minisztériumokat, oktatási és egészségügyi intézményeket stb.) a közszolgáltatások iránti, jelentősen megnövekedett igények kezelésében. Ez a szándék tökéletesen megjelenik a közintézmények által kapott pénzügyi támogatás arányában: míg 2018-ban a 3RP teljes költségvetésének és anyagi hozzájárulásának 76%-a ért célba a török kormányzati szerveken keresztül, addig 2019-ben az összegkeret 90%-át folyósították a felelős minisztériumokon és intézményeken keresztül (UNDP Turkey, 2020). Ami a leginkább támogatott intézményeket illeti, 2017 óta a Nemzeti Oktatási Minisztérium, a DGMM és a Családügyi, Munkaügyi és Szociális Minisztérium kapta a legtöbb pénzügyi hozzájárulást (Uo.), ami jól jelzi e három kormányzati intézmények figyelemre méltó és kulcsfontosságú szerepét a menekülthelyzet kezelésében.

A 3RP keretrendszer költségvetésére vonatkozó számadatokat az alábbi diagram szemlélteti, amelyen jól látszik, hogy a finanszírozási igények egyenlőtlenül oszlanak meg az egyes szegmensek között (19. ábra). Megfigyelhető, hogy az alapvető humanitárius szükségletek<sup>89</sup>, a védelem és az oktatás igénye a legmagasabb, egyenként mintegy 300 millió dollárral, míg az egészségügyi ágazat működéséhez szükséges anyagi forrásokra vonatkozó igények nem érik el a 30 millió dollárt sem. A költségvetési igények közötti különbségek kétségtelenül jól reflektálnak a Törökországban tartózkodó szíriai menekültlakosság főbb szocioökonómiai és humanitárius kihívásaira és szociálpolitikai hiányosságokra, úgymint a mélyszegénységnek való kitettség és az ahhoz kapcsolódó negatív megküzdési stratégiák, vagy a megfelelő jogi védelemhez, oktatáshoz és a munkaerőpiachoz való elégtelen hozzáférés.

---

<sup>89</sup> Ebbe beletartozik a 2016-ban indult ESSN segélyprogram költségvetése is. Erről lásd a következő alfejezeteket.

19. ábra: A 3RP szegmenseinek finanszírozásra vonatkozó éves igénye 2020-ban



Forrás: 3RP (2020b) alapján saját szerkesztés

Tekintettel arra, hogy egy ilyen nagyszabású segélyprogramról van szó, valamint a menekültrégió elhúzódó jellege miatt a hiányosságok és a pénzügyi nehézségek elkerülhetetlenek bizonyultak. A törökországi 3RP indulása óta rendszeres finanszírozási hiánnyal küzd, bár ez is egyenlőtlenül oszlik meg a szegmensek, valamint a humanitárius és reziliencia-fejlesztő komponensek között. A korábbi években a program menekültügyi/humanitárius komponensei szinte teljes egészében finanszírozásra kerültek: 2018-ban a pénzügyi szükségletek 80%-a, 2019-ben annak 73%-a teljesült. Ezzel szemben a hosszú távú programokkal operáló reziliencia komponens esetében ez az arány 2018-ban és 2019-ben is mindössze 40% volt (Karlstrom et al., 2019; 3RP, 2020b).

#### 6.2.2. A 3RP segélyprogram humanitárius élelmezési vonatkozásai és a WFP szerepe

A WFP a 3RP keretrendszer elindulásával is folytatta humanitárius élelmiszersegélyező tevékenységét a délkelet-törökországi befogadóközpontokban. Noha 2014 végére a WFP az AFAD-al közösen elérte, hogy minden, menekülttáborban élő szíriai menekült részesülhessen a voucher-alapú humanitárius élelmiszersegélyekből, a donorok csökkenő hozzájárulásai és az ebből következő forráshiány a kedvezményezettek számának jelentős mértékű leredukálására kényszerítette a szervezetet. Annak érdekében, hogy az addigi kedvezményezettek továbbra is hozzájuthassanak az élelmiszerutalványokhoz, a török kormány a húsz menekülttáborból kilenc létesítményben vette át teljes egészében az élelmiszersegély-programok finanszírozását, tizenegy befogadóközpontban pedig 152.000 kedvezményezett élelmiszersegély-ellátását

továbbra is a WFP anyagi forrásai tették lehetővé (WFP, 2015b). Fontos itt megjegyezni, hogy a kedvezményezettek ilyen arányú csökkentése már egy kézzel fogható és jól látható tünete volt a WFP egész régióra vonatkozó, valamint a szíriai humanitárius- és menekültválság kezelését érintő anyagi nehézségeinek. 2014. év végére 1,7 millió szíriai menekült számára biztosított élelmiszersegély került veszélybe az egyre elmaradozó donoradományok és a humanitárius segélyek iránti megnövekedett igények miatt (Redmond, 2014). Habár az amerikai kormány – mint a WFP legnagyobb finanszírozója – és azon keresztül a USAID jelezte, hogy hajlandó megnövelni a WFP-nek nyújtott anyagi hozzájárulását (WFP, 2014f), 2014 decemberében a WFP így is kénytelen volt megvonni vagy csökkenteni a humanitárius (természetbeni és voucher-alapú) élelmiszersegélytámogatásokat a szíriai menekülteket befogadó államokban (WFP, 2014g; Santamaria, 2014)<sup>90</sup>.

2015 első felében ezen felül a WFP az érintett segélyszervezetekkel és kormányzati szervekkel fokozatosan teremtette meg a feltételeket (igényfelmérés, érintettekkel történő egyeztetés stb.) ahhoz, hogy az urbánus menekültek körében is kibővíthessék a voucher-alapú humanitárius élelmiszersegélyeket. 2015 júniusára a WFP rendelkezésre álló forrásai, valamint a török kormány által biztosított anyagi hozzájárulás lehetővé tette, hogy a szervezet 2015 végére kb. 30.000, olyan rászoruló urbánus menekülttel tervezhessen, akik majd részesülhetnek az élelmiszerutalványokból (WFP – Turkish Red Crescent – AFAD, 2015). A segélyprogram első körében a WFP – a segélyallokációban a Török Vörös Félholddal továbbra is együttműködve – azonban csak 2000 városi menekültnek biztosított élelmiszertermékekre levásárolható/beváltható vouchereket (WFP, 2015b). Mindemellett a finanszírozási nehézségek kiküszöbölésére, valamint a WFP által nyújtott segélyprogramok rövid távú kiegészítésére és az élelmiszersegélyezési módok diverzifikálására az IOM lehetővé tette melegkonyhák üzemeltetését először Gaziantep-ben, majd több délkelet-törökországi nagyvárosban is. E helyiségek napi egyszeri, ingyen meleg étkezést biztosítottak a rászoruló szíriai lakosságnak a befogadóközpontokon belül és kívül is (3RP, 2015b).

A szervezetet érintő finanszírozási kihívások ellenére és a török kormány anyagi hozzájárulásával 2015 decemberére a WFP képes volt megnövelni a Törökország urbánus és rurális területein megvalósított segélyprogramok kedvezményezettjeinek számát: a kezdeti 2000 fő helyett 2015 év végén 49.000; 2016 első felére pedig már csaknem 250.000, menekülttáborokon kívül élő városi menekült részesülhetett az elektronikus

---

<sup>90</sup> Libanonban és Egyiptomban például a segélyprogramok felfüggesztése és/vagy csökkentése 2015 májusától kb. 125.000 menekültet érintett, az ő esetükben azonban a befogadó állam nem vállalta át az élelmiszersegélyek finanszírozását (WFP, 2015b).

élelmiszerutalványok formájában nyújtott támogatásból (WFP, 2015a). Ez ugyanakkor nyilvánvalóan nem fedte le a teljes, rászoruló városi menekültlakosságot: erre a legfőbb magyarázat, hogy a humanitárius élelmezéstámogatások kiterjesztése a menekülttáborokban alkalmazottakénál jóval lassabban és nehezebben ment végbe (Uo.). Ezért egyrészt a nem megfelelő tempóban haladó igényfelmérési, és helyzetértékelési folyamatok okolhatók, amelyeket az érintett tartományokban a szíriai menekültlakosságra vonatkozó hiányos demográfiai adatok még inkább megnehezítettek. Ez utóbbival szoros összefüggésben – ahogy arra jelen disszertáció ötödik fejezete is kitért – a menekültekre vonatkozó adatokban fellelhető földrajzi-területi-adminisztrációs eltérések sem segítették a hatékony adatgyűjtést: számos urbánus menekültet nem ugyanabban a tartományban regisztráltak és tartottak számon a török hatóságok, mint amelyekben egyébként életvitelszerűen tartózkodtak. Másrészt, tovább hátráltatta a segélyprogramok jelentős arányú kibővítését és megvalósítását, hogy számos menekült – a kezdeti bizalmatlanság okán – vonakodott bekapcsolódni az igényfelmérésbe és részt venni a humanitárius élelmiszersegély-programokban (Uo.).

### 6.3. Az ESSN segélyprogram

Ahogy az az értekezés ötödik fejezetében már részletesen bemutatásra került, az Európai Bizottság a 2016 áprilisi menekültügyi megállapodás keretében a Törökországi Menekülteket Támogató Eszközön (Facility for Refugees in Turkey) keresztül 3+3 milliárd EUR-t különített el és biztosított arra, hogy a törökországi menekültválságot humanitárius segélyekkel (is) kezelje (Európai Bizottság, 2016, 2020).

A cselekvési terv alapján a megfogalmazott célok és a támogatási eszköz részét képezte az Emergency Social Safety Net Programme (ESSN), amely az ENSZ 3RP keretrendszerébe beágyazódva célozta meg a Törökországban élő urbánus menekültlakosság megsegítését (WFP Turkey, 2016a; Maunder et al., 2018a); felváltva és egyesítve a nemzetközi kormányközi és civil segélyszervezetek 2015 előtt alkalmazott, városi menekülteket célzó segélyprogramjait (Cetinoglu – Yılmaz, 2021; Ark-Yıldırım - Smyrl, 2021). Noha az ESSN a 3RP szerves része és a keretrendszer programjaival megegyezően valósul meg<sup>91</sup>, érdemes e segélyprogramot mégis külön (al)fejezetben kezelni és tárgyalni. Ezt magyarázza egyfelől, hogy az ESSN programon keresztül nyújtott támogatási formák a Törökországban megvalósított nemzetközi humanitárius segítségnyújtási metódusok egyik legjelentősebb elemének tekinthetők; másfelől

---

<sup>91</sup> Tehát a török kormány és a szociális ellátórendszeren keresztül működik, releváns és megkerülhetetlen kormányzati szereplők bevonásával.



pedig a program indulása egy bizonyos mértékig átalakította a törökországi humanitárius segítségnyújtásban és élelmiszersegélyezésben résztvevő aktorok szerepöket.

Az Európai Bizottság finanszírozásával, 2016 novemberében induló segélyprogram a WFP, valamint a Török Vörös Félhold bevonásával a legsérülékenyebb, jelentős mértékű élelmezés-bizonytalanságban és mélyszegénységben élő (vagy annak kitett) szíriai menekültcsaládok megsegítését célozta meg (Turkish Red Crescent – WFP, 2018). Ehhez az ESSN program az eszközt családtagonként havi 120 líra, többcélúan (tehát nem kizárólag élelmiszercikkekre fordítható) és korlátlanul felhasználható, feltétel nélküli, bankkártya (Kızılaykart)<sup>92</sup> formájában nyújtott készpénzsegély szolgáltatatta, amelyet az EU a lehető legalkalmasabb segélyezési modalitásnak tekintett a Törökországban tartózkodó szíriai menekültek legsúlyosabb és legsürgetőbb humanitárius kihívásainak enyhítésére (WFP Turkey, 2016b). Az ESSN megalkotásával és finanszírozásával egyértelműen egy olyan innovatív és kurrens – a helyi viszonyokhoz leginkább illeszkedő – segélyezési eszköz kidolgozása és megvalósítása volt a cél, amely figyelembe veszi az érintett menekültlakosság igényeit. Továbbá a segélyprogram kifejezett szándéka volt, hogy a készpénzalapú humanitárius segélyek lehetővé tegyék a menekültlakosság számára azt, hogy megvásárolhassák azokat a javakat, amelyekre a leginkább szükségük van, és a készpénzsegélyeken megvásárolható termékek köre ne legyen lekorlátozva például élelmiszercikkekre vagy oktatásban való részvételre (ECHO, 2019). Mindemellett a Törökországban élő szíriai menekültlakosság megsegítésére megalkotott ESSN segélyprogramra az érintett nemzetközi szervezetek és a nemzetközi sajtóorgánumok rendszeresen a világ legkiterjedtebb és a legnagyobb költségvetéssel rendelkező, háborús konfliktus következtében otthonaikat elhagyni kényszerülők humanitárius segélyprogramjaként hivatkoznak (Parker, 2019; Turkish Red Crescent, 2020).

Egyértelmű tehát, hogy a program a menekültek számára az alapvető szükségleteik kielégítését szolgáló humanitárius segély biztosításában játszik kiemelkedő szerepet. Emellett az ESSN azt a célt tűzte ki, hogy hosszú távon csökkentse a szíriai menekültlakosság körében a szocioökonómiai sérülékenységet, a mélyszegénységet és a mélyszegénységnek való kitettséget, amelyet az önállóság ösztönzésével és a negatív megküzdési stratégiák (például az iskoláskorú menekültek gyermekmunkában való érintettsége, a korlátozott élelmiszerfogyasztás vagy a vagyontárgyak eladása stb.) csökkentésével kíván szavatolni.

---

<sup>92</sup> A szíriai menekülteknek juttatott bankkártya elnevezése a Török Vörös Félhold szerepét is jelzi az ESSN segélyprogramban. Annál is inkább, mert a török civil szervezet szerződött le a Halkbankkal, azzal a török pénzintézettel, amelyen keresztül a segélyprogram pénzügyi része megvalósult (Ark-Yıldırım – Smyrl, 2021).

Végül – természetesen a 3RP keretrendszer egészével összhangban – a társadalmi kohézió megteremtése és a helyi gazdaság teljesítményének megerősítése is a prioritások között szerepel: hiszen a kedvezményezett menekültek a kapott készpénztámogatást a helyi üzletekben költik el, becsatornázva és visszaforgatva ezzel a kártyán szereplő összegeket a helyi gazdaságba (WFP Turkey, 2016b). Az erre vonatkozó szándékot már a 2015 novemberi, Közös Cselekvési Terv (JAP) is tartalmazza: az Európai Bizottság által kiadott, a JAP legfontosabb elemeit tartalmazó dokumentumban megjelennek a menekültügyi megállapodás humanitárius segélyeket érintő elemei, valamint az azzal kapcsolatos legfontosabb célkitűzések. Ide tartozik mindenekelőtt, hogy a menekültügyi megállapodással és az ahhoz rendelt anyagi keretekkel az Európai Unió „elsőbbséget kíván biztosítani az azonnali humanitárius segélyeknek; a menekülteket érintő pszichológiai, adminisztratív és jogi támogatási formáknak; a közösségi központoknak; az önállóság, a gazdaságba történő bekapcsolódás és a társadalmi kohézió előmozdításának a szíriai menekültek törökországi tartózkodása során; mindemellett szem előtt tartja az oktatáshoz való hozzáférés növelését, és a befogadó közösségek támogatását is.” (European Commission, 2015). Ark-Yıldırım és Smyrl (2021) az imént idézett kinyilatkoztatással kapcsolatban azonban arra hívja fel a figyelmet, hogy a „menekültek törökországi tartózkodása során” megfogalmazás jól jelzi a Törökországban élő szíriai menekültek jogi státuszára vonatkozó állandó bizonytalanságot és ellentmondásokat (Ark-Yıldırım – Smyrl, 2021).

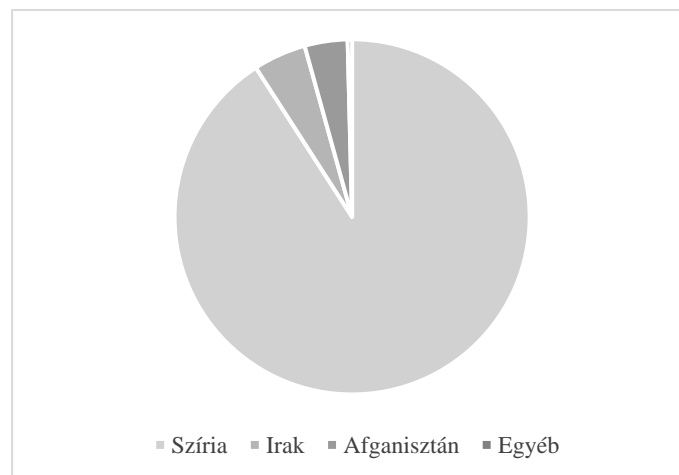
Az ESSN célcsoportja mindenekelőtt a rászoruló, sérülékeny szíriai menekültlakosság, azonban azt fontos megjegyezni, hogy a programban való részvételre és azon keresztül nyújtott készpénzsegélyekre kizárólag azok a szíriai (vagy más országból érkező) menekültek pályázhatnak, akik regisztráltak a török hatóságok adatbázisaiban és az országban ideiglenes védelmi státusszal rendelkeznek vagy más nemzetközi védelemre jogosultak (WFP, 2019b). A segélyprogram az elindulása óta a menekültek jogi státuszát érintő kitételeken kívül rászorultsági szempontokat is figyelembe vesz a segélyek kiosztásakor. Ebből következik tehát, hogy az ESSN segélyprogram által nyújtott készpénztámogatások eljuttatása nem általános alapon történik. A jogosultság meghatározására a segélyprogramban résztvevő nemzetközi szervezetek és NGO-k figyelembe vették a szíriai menekültcsaládok anyagi helyzetét, az egy háztartásban élő családtagok létszámát és ezzel együtt az eltartottak számát, a korösszetételt, valamint a nemek arányának megoszlását. Ezeket a tényezőket alapul véve az ESSN hat demográfiai kritérium alapján határozta meg a készpénzsegélyekre jogosultak körét:

- (1) négy vagy több gyermeket nevelő háztartások;
- (2) 1,5-nél nagyobb eltartottsági aránnyal rendelkező háztartások;

- (3) egyedülálló szülők, akinek a családjában nincs más felnőtt és legalább egy kiskorú gyermeket nevelnek;
- (4) egyedülálló nők;
- (5) idősek, akiknek a családjában nincs más, munkaképes korú felnőtt;
- (6) azok a háztartások, ahol legalább egy fogyatékkal élő személy él (WFP, 2018b).

Az Európai Bizottság beszámolója szerint 2020-ig mintegy 1,7 millió menekültnek nyújtottak humanitárius készpénztámogatást az ESSN segélyprogramon keresztül (European Commission, 2020); az 2022-ben pedig az 1,5 millióhoz közelít a kedvezményezettek száma (IFRC, 2022). A segélyprogramban résztvevő menekültek jelentős hányada szíriai, de iraki, afgán és egyéb országokból (pl. Szomália, Irán, Pakisztán stb.) érkező menekültek is jogosultak a készpénzsegélyekre, amennyiben persze megfelelnek a demográfiai kritériumoknak. Az alábbi ábrán (20. ábra) látható, hogy a különböző országok menekültjei milyen arányban részesülnek az ESSN készpénztámogatásaiból.

20. ábra az ESSN segélyprogramban résztvevők származási országonkénti megoszlása



Forrás: IFRC (2022) alapján saját szerkesztés

### 6.3.1. A WFP helye és szerepe az ESSN segélyprogramban

A WFP törökországi tevékenysége az ESSN segélyprogram elindulásával számottevően átalakult, amely a szervezet szerepvállalását és jelentőségét új megvilágításba helyezte. Ehhez szorosan kapcsolódik, hogy az ESSN program egésze az Európai Bizottságon, azon belül a Bizottság humanitárius műveletekért felelős szervezetén, az ECHO-n keresztül és az ő hatáskörében valósult meg. Ennek alapján az ECHO feladatkörébe tartozott többek között a finanszírozási kérdések kezelése, a segélyprogramokkal kapcsolatos, a megvalósításhoz és segélyallokációhoz kötődő feladatok kidelegálása, valamint az ehhez szükséges és az erre

alkalmas partnerszervezetek megválasztása. Utóbbival kapcsolatban azonban fontos tényező, hogy a humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó EU szabályozás<sup>93</sup> alapján csak azok a nemzetközi és civil szervezetek részesülhetnek az ECHO humanitárius segélyekre fordítható anyagi támogatásából, akik az EU területén regisztrálva vannak (European Union, 1996). Ebből következően arra nem volt lehetőség, hogy az ECHO közvetlenül is juttasson pénzüsségeket a segélyprogram keretein belül az EU-ban be nem jegyzett török civil és/vagy kormányzati szervezetek számára (ECHO, 2019; Ark-Yıldırım – Smyrl, 2021).

Tartva magát az imént felvázolt szabályozásban foglaltakhoz, az ECHO a WFP-t, mint a humanitárius segítségnyújtásban és a humanitárius készpénzsegélyek kezelésében jártas nemzetközi szervezetet bízta meg az ESSN segélyprogram helyszíni végrehajtásával (WFP, 2019b). Ez a gyakorlatban a WFP szolgáltató szerepének felerősödését jelentette, amelynek mentén a szervezet kidolgozhatta és irányítása alá vonhatta az ESSN segélyallokációs mechanizmusait. Mindezekon túl a WFP volt a felelős segélyszervezet a humanitárius segítségnyújtó művelet rendszeres figyelemmel kíséréséért, értékeléséért és felügyeletéért, emellett szavatolta a segélyprogram megvalósításának elszámoltathatóságát az ECHO, mint finanszírozó szervezet felé (Mauder et. al, 2018a). A korábbi évekhez és a többi, WFP által vezetett törökországi élelmiszersegély-programhoz hasonlóan a szervezet munkáját a Török Vörös Félhold segítette, az ESSN végrehajtásában jelentős szerepet játszott (ECHO, 2019: 6). Egy ekkora létszámú menekültlakossággal operáló segélyprogramnál létfontosságúnak bizonyult a kedvezményezettekre vonatkozó adatok és információk hatékony kezelése és megismerése, ami azonban a török nemzeti adatvédelmi törvények miatt a nemzetközi szervezetek – így a WFP és az EU/ECHO – számára nem volt elérhető. Azonban a Török Vörös Félhold a kormánnyal való szoros kapcsolata miatt – korlátozottan ugyan, de – hozzáfért a török hatóságok által kibocsátott és vezetett, de a WFP és az EU számára megtagadott, az országban élő szíriai menekültekre vonatkozó információkhoz. Az, hogy a Török Vörös Félhold hozzájuthatott ezekhez az adatokhoz, jelentős mértékben megkönnyítette az ESSN programban résztvevő segélyszervezetek számára a rászoruló menekültlakosság elérését, a szocioökonómiai kihívásaik feltérképezését (Ark-Yıldırım – Smyrl, 2021).

Annak ellenére, hogy a török kormányzati intézmények és szervezetek nem részesülhettek közvetlenül az ESSN finanszírozási keretéből, az ECHO a segélyprogram megvalósítását mindenképpen helyi illetőségű szervezetekkel együttműködve képzelte el, mindemellett a kormányzati szervek tevékenysége létfontosságúnak számított a segélyprogram

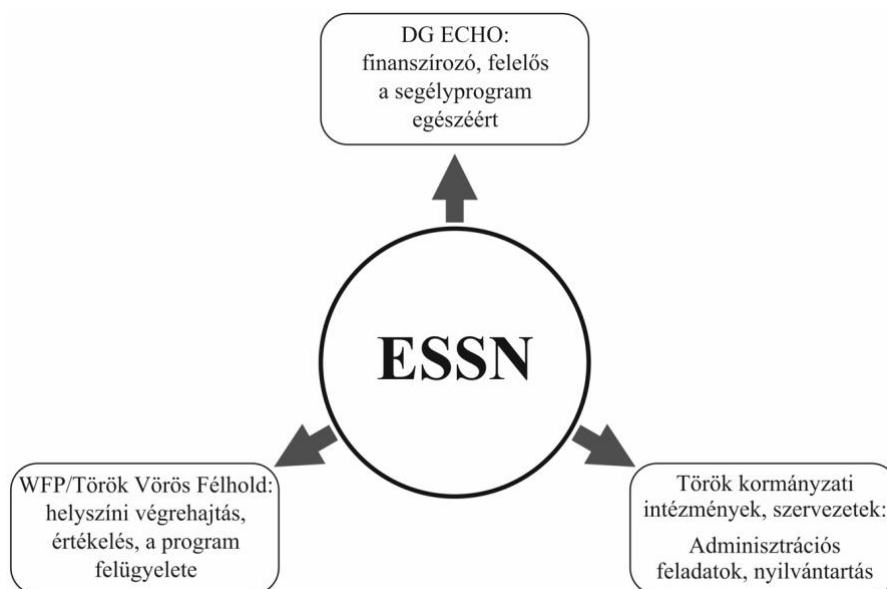
---

<sup>93</sup> Reg. 1257/96.

megvalósításában. Különösen a Családügyi, Munkaügyi és Szociális Szolgáltatások Minisztériumának (Ministry of Family, Labor and Social Services) kompetenciái bizonyultak megkerülhetetlennek és hasznosnak a hatékony segélyallokációban (Ardittis, 2017). E kormányzati szervhez kötődött az összes, – elsősorban szíriai – menekültek oktatási és munkaerőpiaci részvételéhez köthető rendelet, törvény és szabályozás, valamint ez a minisztérium birtokolta szinte az összes olyan (hivatalos) információt, amely a Törökországban tartózkodó menekültek létszámára, demográfiai adataira, gazdasági, oktatási és munkavállalási tevékenységére vonatkozott. A DGMM szintén kulcsszerepet tölt be az ESSN segélyprogramban, hiszen a török kormány migrációval foglalkozó hivatala kizárólagos hatáskörrel rendelkezett a menekültek regisztrációját illetően. A kormányzati szervezetek közül említésre méltó továbbá az AFAD szerepe, bár amennyire átfogó és széleskörű tevékenységet végzett a menekültválság első éveiben (menekülttáborok üzemeltetése, humanitárius élelmiszersegélyezésben való részvétel stb.), az ESSN-t érintő feladatköre legalább annyira volt felületesen meghatározott. Az AFAD szerepénél mindössze a „felügyelet és a stratégiai irányítás” szerepel, ami nem is igazán az AFAD fontosságát jelzi a segélyprogram végrehajtásában, sokkal inkább a szervezet megkerülhetlenségét szimbolizálja.

A WFP szerepével és jelentőségével kapcsolatban fontos kiemelni, hogy 2020 áprilisában a szervezet mandátuma az ESSN segélyprogramban lejárt, és mivel nem került meghosszabbításra sem akkor, és azóta sem, a szervezet tevékenységi körét az IFRC vette át (Kurtipek, 2021).

21. ábra: az ESSN segélyprogramban résztvevő szervezetek és intézmények feladatmegoszlása



Forrás: saját szerkesztés

### 6.3.2. Az ESSN visszasságai és hatásai

A segélyprogramban résztvevő szervezetek jelentései szerint a támogatott családok életkörülményei javultak az ESSN-en keresztül nyújtott havi készpénztámogatásnak köszönhetően (WFP, 2018b; WFP, 2019a). Ez figyelemre méltó eredménynek tűnhet, különös tekintettel a törökországi menekülthelyzet volumenére és komplexitására, ugyanakkor az ESSN-ről szóló független értékelések a segélyprogram hiányosságaira és kihívásaira is figyelmeztetnek. Az ESSN-t érintő egyik legfontosabb kritika, hogy az igényfelmérési és megvalósítási mechanizmusai nem összeegyeztethetők a török szocioökonómiai és közpolitikai kontextussal (Cetinoglu – Yılmaz, 2021); valamint az, hogy elmulasztja figyelembe venni a menekültlakosság valódi kihívásait és körülményeit párhuzamosan azzal, hogy számos, rászoruló menekült nem jogosult az ESSN által nyújtott készpénzsegélyekre (Maunder, 2018a, b).

A menekülteket érintő első és egyik leginkább szembetűnő visszasság, amelyet az ESSN segélyprogram nem tud kezelni, az a menekültek regisztrációjának kérdésköre. Ez alatt mind a programba történő regisztrációt értjük, mind pedig a menekültek jogi státuszának rendezéséhez szükséges, török hatóságok általi nyilvántartást. Az ESSN program szempontjából nagyon fontos, hogy a menekültlakosság csak abban a tartományban jogosult bármilyen hivatalos szociális és humanitárius támogatásra, ahol az országba történő érkezésükkor benyújtották és véglegesítették regisztrációjukat. Ugyanakkor láthattuk az előző fejezetekben, hogy ez a kikötés korántsem tükrözi a valóságot, hiszen számos, a délkelet-törökországi tartományok egyikében regisztrált menekült munkalehetőség reményében vagy családegyesítés céljából Törökország nagyvárosainak egyikébe (pl. Isztambul vagy Izmir) költözött (Cetinoglu – Yılmaz, 2021). Noha a menekülteknek van arra elvi lehetősége, hogy regisztrációjukat másik tartományba áthelyeztessék és érvényesítsék, ez legtöbbször bürokratikus-adminisztratív vagy más akadályokba ütközik, ami miatt így az érintett menekültek a regisztrációjukat nem módosítják (Uo.). Ebből az következik, hogy a Törökországban élő menekültek abban a tartományban nem pályázhatnak az ESSN segélyprogram nyújtotta készpénztámogatásra, ahol egyébként életvitelszerűen élnek, de nincsenek regisztrálva. Emiatt számos – és egyébként rászoruló – menekült nem pályázik és ezáltal nem is jogosult a készpénzsegélyekre: a WFP felmérése szerint a programba nem regisztráltak 43%-a jelölte meg a regisztráció körüli anomáliákat indokként arra, hogy miért nem pályázott az ESSN készpénzsegélyére (WFP, 2018b: 8).

A regisztráció problémaköréhez közvetetten kapcsolódik az ESSN azon kikötése, hogy a programban való részvételre érvényes és bejelentett törökországi lakcím szükséges. A török

lakáspiac szabályozatlansága, valamint számos – rossz anyagi helyzettel rendelkező, nagyvárosokban élő – menekült informális lakhatási körülményei ugyanakkor nem teszik lehetővé egyrészt azt, hogy az érvényes lakcímmel nem rendelkezők regisztráljanak az ESSN programba, másrészt viszont a nem lakóépületekben (pl. pincékben, tárolókban, elhagyott ipari létesítményekben, melléképületekben stb.) élő menekültek általában a török hatóságoknál sem nyújtják be az ideiglenes/nemzetközi védelemre vonatkozó kérelmüket. Így egymást erősítő, valamint egymással szorosan összefüggő hiányosságok és negatív hatások azok, amelyek miatt a lakhatási problémákkal leginkább küzdő menekültek nem részesülhetnek a készpénzsegélyekből (Maunder et al., 2018b).

Az ESSN segélyprogram innovatív eszközökhöz nyúl és látszólag jól kidolgozott, kifinomult jogosultsági kritériumokat alkalmaz, valamint arra koncentrál, hogy minden rászoruló menekült hozzájuthasson a készpénz-segélyekhez, azokat pedig a saját alapvető igényeire és a szükséges javakra fordíthassa. Azonban a program egyrészt nem igazán definiálja, hogy mit jelentenek pontosan az „alapvető igények”, másrészt pedig az ESSN segélyezési modalitásai nem képesek kiküszöbölni a menekülteket érintő legfőbb szocioökonómiai kihívásokat. Ez jól látszik például abból, hogy a ESSN által alkalmazott kritériumrendszer szerint az egyedül élő, munkaképes korú menekült férfiak nem jogosultak a készpénzsegélyekre, hiszen a program azt feltételezi, hogy a menekültként élő felnőtt férfiaknak minden esetben van lehetőségük megélhetést biztosító munkát vállalni, hiszen elviekben a menekülteket érintő török munkaügyi szabályozás lehetővé teszi a hivatalos munkavégzést (Maunder et al, 2018a). Ez azonban korántsem tükrözi a török munkaerőpiac szabályozatlanságát, valamint a menekülteket érintő valós munkaerőpiaci kihívásokat, továbbá az informális munkavégzés és az alacsony bérek eredményezte anyagi nehézségeket (Uo.). Ezzel kapcsolatban a Világbank vonatkozó jelentése arra hívja fel a figyelmet, hogy az ESSN programban résztvevő nemzetközi szervezeteknek felül kellene vizsgálniuk a jogosultságra vonatkozó feltételrendszert, hiszen a Törökországban élő, rászoruló menekültlakosság több mint 30%-a nem felel meg az alkalmazott demográfiai célkritériumoknak (Cuevas et al., 2019).

Az ESSN megvalósítási és igényfelmérési mechanizmusait érintő kritikák mellett felhívják a figyelmet annak egyéb nemzetközi segélyprogramokat érintő hatásaira is. Az ESSN az elindulásával egyrészt integrálta, másrészt pedig ezzel meg is szüntette a menekültellátásban résztvevő nemzetközi civil és kormányközi segélyszervezetek 2016 előtti, urbánus menekülteket célzó segélyprogramjait. A korábbi támogatási modalitások kohéziójára, valamint az érintett nemzetközi szervezetek munkájának összehangolására való törekvést tekinthetjük az ESSN pozitív hozadéknak is, hiszen ezzel elkerülhető a programok közötti

átfedés, valamint a segélyek felesleges duplikálása. Másfelől viszont az is igaz, hogy az ESSN számos olyan segélyprogramot is felszámolt és/vagy „bekebelezett”, amely a menekültek specifikus igényeire kívántak reagálni és amiket készpénzsegélyekkel nem minden esetben lehet kiváltani<sup>94</sup> (Yılmaz, 2019).

Az imént felvázoltakon túl az ESSN segélyprogrammal kapcsolatban számottevő problémát jelent a török valuta drasztikus leértékelődése is<sup>95</sup>, hiszen az infláció mértéke kedvezőtlenül érintette a menekülteknek nyújtott készpénzsegély-összegek értékét is<sup>96</sup>. Ezt jól jelzi az a tendencia, hogy míg a program indulásakor az egy főnek jutó havi 120 líra nagyjából napi 1,3 USD-nak felelt meg, ez az összeg 2018-ra már kevesebb mint napi egy dollárt ért, 2020 márciusára ugyanez már csak napi 0,66 USD-val egyenlő összeg volt – ez pedig meg sem közelíti a Világbank által, a fejenként napi 1,90 dollárban meghatározott mélyszegénységi küszöböt (Cetinoglu – Yılmaz, 2021).

A bemutatott visszasságok ellenére is vitathatatlan, hogy az ESSN-ben résztvevő szervezetek egy szempontból hiánypótló és figyelemre méltó segélyezési tevékenységet végeznek, amelyet alátámasztanak interjúalanyok válaszai is. A migráció, intézményesült menekültpolitikák törökországi vonatkozásait jól ismerő professzor úgy vélekedik, hogy „*a segélyprogramból elsősorban a kedvezményezett menekültlakosságnak származik előnye, hiszen minden, alapvető humanitárius igényeket célzó segély „jól jön”, hasznos, ebből következően szükség van ezekre a támogatásokra. Az ESSN segélyprogramból közvetett módon, gazdasági szempontból pedig a befogadó török társadalom is profitál*” (5. interjú). Ezzel kapcsolatban azonban a szakértői mélyinterjúk egy beszélgetőpartnere arra hívta fel a figyelmet, hogy „*a szíriai menekültlakosság a kapott készpénzsegélyeket szíriai, és nem török tulajdonú üzletekben költi el, amely bizonyos mértékben hátrányosan érintheti egyrészt a befogadó társadalmat, másrészt pedig növeli a török társadalom menekültekkel szembeni egyre erősebb ellenérzéseit*” (2. interjú). E megjegyzést árnyalja viszont az ENSZ Törökországban segítségnyújtó-fejlesztő tevékenységet végző munkatársának megjegyzése, aki arra emlékeztet, hogy „*a szíriai menekültlakosság vásárláskor hiába a szíriaiak által vezetett üzleteket részesítik előnyben, az elköltött készpénz-segélyek befogadóközösségekre gyakorolt közvetett, pozitív gazdasági hatásai így is érvényesülni tudnak, hiszen a szíriai bolttulajdonosok bevételüket jó eséllyel a török gazdaságba forgatják vissza, Törökországban*

---

<sup>94</sup> Pl. természetbeni élelmiszersegélyek, a menekültek higiéniai körülményeinek javítását célzó programok stb.

<sup>95</sup> A disszertáció megírásának időpontjában a török infláció mértéke a 80%-hoz közelít.

<sup>96</sup> Ez Törökországon kívül érinti elsősorban Libanont és mindazon államokat, amelyekben az infláció mértéke rendkívül magas, és ezzel párhuzamosan a nagylétszámú menekültlakosság szocioökonómiai kihívásait a nemzetközi szervezetek készpénzsegély-programokkal kísérik meg kezelni (Newsom, 2021).



*adóznak és vásárolnak”* (7. interjú). Annak ellenére, hogy az ESSN előnyeit és hátrányait a megkérdezett szakértők más szempontok szerint értékelik, az interjúalanyok egymástól függetlenül kiemelték azt, hogy *„(...) a segélyprogram nem kínál valódi megoldást a szíriai menekültlakosság jelenlétéből fakadó, messzire vezető és egyre mélyebben gyökerező gazdasági és társadalmi kihívásokra* (1. interjú, 2. interjú, 3. interjú, 7. interjú, 8. interjú, 10. interjú).

Összegezve az ESSN legfőbb hiányosságait és pozitívumait, látható, hogy a humanitárius segélyekre jellemző előnyöket hordozza magában, hiszen a menekültlakosság alapvető szükségleteire reagál egy innovatív segélyezési eszközrendszerrel úgy, hogy közben hosszú távú szegénységcsökkentő célokat tűzött ki maga elé (Robson et. al, 2022). Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy kizárólag készpénzzel nem lehet minden szocioökonómiai kihívást kiküszöbölni és megoldani, az ESSN által nyújtott készpénzsegélyek nem helyettesítenek egy megfelelően szabályozott lakás-és munkaerőpiacot, valamint a szociális védőháló meglétét és a török állam által nyújtott szociális szolgáltatásokat. A készpénzsegélyek akkor tudnak igazán működni, ha azok allokációjához és megvalósításához adott a megfelelő állami szabályozás és szocioökonómiai-közpolitikai keretrendszer (Maunder et. al, 2018b; Cetinoglu – Yılmaz, 2021). Hiába deklarált célja a szociális biztonság megteremtése, ezt kizárólag készpénzzel nem lehet megoldani, a készpénzsegélyeknek az érintett állam (jelen esetben Törökország) közpolitikai mechanizmusaival kell szinergiában léteznie, és nem a készpénzsegélyezési mechanizmusoknak magára vállalnia azt, hogy betölti az állami szociálpolitikai struktúra szerepét.

### 6.3.3. A török kormány és ESSN program kapcsolata

2018-ban a török kormány kifejezte azon szándékát, hogy kilép az ESSN segélyprogramból, amelyhez el is készítette az ESSN kilépési stratégiájáról szóló jelentést: ennek deklarált célja a menekültek még erősebb önállóságának megteremtése, valamint a munkaerőpiaci integrációjuk és ezzel együtt pedig a foglalkoztatottság növelése (Government of Turkey, 2018). A kilépésre való törekvés a megkérdezett szakértők szerint több, egymással szoros korrelációban álló okokra vezethető vissza. Egyrészt, *„a törökországi menekültválság jelenleg egy olyan elhúzódó krízis, ahol már nem bizonyulnak elegendőek az alapvető szükségleteket célzó segélyprogramok, a pusztán rászorultsági alapon nyújtott humanitárius készpénzsegélyeknél többre van szükség”* (5. interjú). Másrészt, *„a menekülteknek valahogy integrálódniuk kell a török társadalomba vagy visszatérniük Szíriába, amint ezt a helyzet lehetővé teszi. Az ESSN keretében biztosított safety net viszont erre csak ideiglenes, átmeneti*

*megoldást nyújt” (9. interjú); Harmadrészt, „a török kormány azon aggodalma, hogy az ESSN program által nyújtott készpénzsegélyek nem készítik vagy motiválják arra a kedvezményezett menekültlakosságot, hogy bekapcsolódjanak a munkaerőpiaci folyamatokba” (4. interjú).*

A kilépés pontos dátumát azonban nem konkretizálták, és nem is történt a kérdésben egyelőre jelentős előrelépés (Parker, 2019). Törökország és szomszédos régióinak migrációs kérdéskörével, nemzetközi szervezetek szerepével foglalkozó kutató a kilépés „elnapolását” a következőkkel indokolta: „(...) az ESSN még egy 2023-ig tartó, és folyamatban lévő segélyprogram, amelyben meghatározott pénzüsszegek szerepelnek, és amelynek a tényleges, idő előtti és egyoldalú megszüntetése nem csak adminisztratív, de diplomáciai kihívásokkal is járna”. (1. interjú). A török menekültpolitika szakértője szerint az is nyilvánvalónak látszik, hogy a „a török kormány nem teremtette még meg a kondíciókat a menekültek teljes önállóságához, hiszen hiába akarja növelni a foglalkoztatottsági rátát a menekültek körében, ha a munkaerőpiacra történő bekapcsolódás jelentős mértékben megnehezített és nem is adottak hozzá a feltételek” (5. interjú). A törökországi menekültkérdés beföldi és nemzetközi vonatkozásait jól ismerő szakértő szerint „a pandémia okozta gazdasági kihívásokkal és válsággal is magyarázható az, hogy az ESSN-ből való kilépés még jelenleg is függőben van. A mélyszegénységben és az éhezésben érintettek, valamint a munkanélküliek számának növekedése miatt folyamatos a nyomás az elszegényedők megsegítésére, a segélyek folyósítására. Ebben a közegben nem lehet csak úgy felfüggeszteni egy segélyprogramot. Elképzelhető, hogy amikor enyhül a pandémia miatti nyomás, akkor újra napirendre kerül majd a kilépés kérdése” (4. interjú). Az egyik, törökországi ENSZ-szervezet munkatársai a fentiek mellett azt is megjegyezték, hogy az ESSN-ből való kilépéssel „(...) a török kormány azt szeretné elérni, hogy a segélyben részesülők elkezdenek saját pénzt keresni. Ezt az elképzelést egyébként az ENSZ és az EU is támogatja, sőt, léteznek már olyan projektek, amelyek ezt az átmenetet hivatottak előkészíteni” (6. interjú). Mindezzel együtt a szakértők azt is kiemelték, hogy „(...) a török kormány elhalasztotta a kilépést, hiszen a kedvezményezettek száma ebben a programban hatalmas. (...) nem könnyű mindenkit integrálni a társadalomba, a gazdaságba pedig különösen nem, tehát ezeknek az embereknek szüksége van valamire a túléléshez. Ez biztosan eltart egy ideig, mert a török kormány nem akarja ezt a programot nagyon hirtelen megszüntetni anélkül, hogy a tisztességes megélhetési lehetőségek adottak lennének. Emellett a török kormánynak és az ENSZ-nek gondolnia kell a menekültlakosság azon kiszolgáltatott csoportjaira, akik nem tudnak olyan könnyen munkát találni, például a fogyatékkal élőkre, az idősekre, az egyedülálló anyákra stb. Ezért a kormányzati és nemzetközi szervezeteknek először

*tisztában kell lenniük a pontos számokkal és hatásokkal, mielőtt az ESSN teljesen megszűnne.”*  
(7. interjú).

#### 6.4. A humanitárius élelmiszersegélyezésben résztvevő aktorok szerepkörei

A Törökországban élő szíriai menekültlakosság számára nyújtott humanitárius élelmiszersegélyezési mechanizmusok – ahogy a 3RP egésze – az ENSZ-segélyszervezetek, a török kormányzati intézmények, valamint helyi és nemzetközi civil szervezetek együttműködésével valósulnak meg. Az élelmiszersegélyezési gyakorlatok kidolgozása, tervezése és végrehajtása azonban jól elkülöníthető, diverzifikált feladatkörök mentén zajlik, amelynek során a résztvevő aktorok saját kompetenciájuknak és jogosítványaiknak megfelelően vesznek részt a segélyprogramok megvalósításában, és ezzel együtt a menekültek támogatásában (22. ábra).

A jelen értekezés elsődleges elemzési egységeként és vizsgálati tárgyaként szolgáló Világélelmiszersegélyezési Program a törökországi humanitárius élelmiszersegélyezési kontextusban az ENSZ egyik legjelentősebb segélyszervezeteként van jelen. Olyan nemzetközi szervezetként, amely a világ legnagyobb humanitárius szervezeteként nem csupán jelentős nemzetközi beágyazottsággal bír, de ezzel szoros összefüggésben egyértelműen rendelkezik a donorországok anyagi hozzájárulásait megcélzó lobbierővel is. Mindemellett a szervezet rendszeresen folytat a küldetésére, feladatköreire és a legégetőbb humanitárius válságokra irányuló, ezzel együtt pedig a humanitárius élelmiszersegélyezés fontosságának hangsúlyozását célzó nemzetközi figyelemfelhívó kampánytevékenységeket is. Ezen felül az is tagadhatatlan, hogy a WFP határozottan kivette részét a 20. század második felének és napjaink humanitárius válságainak enyhítéséből. Így az ott megszerzett tapasztalatokat, levonható tanulságokat, valamint az élelmiszersegélyezési gyakorlatokra és a humanitárius logisztikára vonatkozó szakértelmét többnyire kamatoztatni tudta a Törökországban élő szíriai menekültlakosságnak nyújtott segélyprogramok kidolgozása és megvalósítása során.

A WFP a kurrens nemzetközi gyakorlatok adaptálása és az egyetemes humanitárius segítségnyújtási normák biztosítása mellett a törökországi szerepvállalásának kezdetekor a humanitárius élelmiszersegélyezési segélyprogramok elsődleges finanszírozójaként jelent meg. Azonban – ahogy erre a fenti alfejezetek is kitértek – a WFP teljes egészében a donorállamok és tagországok önkéntes felajánlásaiból tudja fedezni segítségnyújtó tevékenységét, amelynek negatív anyagi vonzatai a szíriai menekültválságban leginkább érintett államokban, így Törökországban is elkerülhetetlennek bizonyultak. A török kormány határozott szerepvállalása

és anyagi hozzájárulása révén 2014-től lehetőség nyílt a WFP pénzügyi nehézségeinek kiküszöbölésére, az élelmezési programok felfüggesztésének megakadályozására, valamint a segélyezésben részesülő menekültek számának megtartására és bizonyos esetekben növelésére is. Ezzel együtt ugyanakkor a humanitárius élelmiszersegélyezés és az azzal járó költségek megosztása azt is eredményezte, hogy a WFP nem egyedüli, hanem sokkal inkább másodlagos, egyfajta „társfinanszírozóként” vett részt a menekülteknek juttatott élelmezéstámogatásokban. A nemzetközi segélyszervezetre jellemző feladatkörök mellett a WFP a humanitárius élelmezéstámogatási programok allokációjából is jelentős mértékben kivette részét. Igaz volt ez elsősorban az ESSN segélyprogramra, ahol a finanszírozást teljes egészében az Európai Unió biztosította, a szervezet a Török Vörösfélhoddal együtt tudta magáénak a megvalósítással járó feladatokat. Habár az Európai Unió 2016 tavaszi bekapcsolódásával a WFP az urbánus menekülteket célzó élelmiszersegély-programokban nem rendelkezett már finanszírozói státusszal, az ESSN-nel párhuzamosan futó, a törökországi menekülttáborokban megvalósuló élelmezési programok esetében a WFP továbbra is az anyagi keretek biztosításáért felelt – természetesen a török kormánnyal közösen.

A WFP törökországi munkáját a vizsgált időszakban határozottan segítették azok a helyi civil szervezetek, amelyek bekapcsolódhattak a szíriai menekülteket érintő támogatási mechanizmusokba. Mindenekelőtt a Török Vörösfélhold volt az, amelyik az erős lokális szintű beágyazottságával<sup>97</sup>, a helyi viszonyok alapos ismeretével részt vett a RRP és a 3RP segélyprogramok élelmezési szegmenseinek megvalósításában, amellet, hogy bizonyos szintű közvetítői feladatokat is ellátott a WFP és a török kormányzat között. Azonban nem pusztán „összekötő kapocsként” vagy egy helyi civil szervezet ismerveivel bíró aktorként kell tekintenünk a Török Vörös Félholdra, a civil szervezet jelenléte az élelmezéstámogatási programokban egyfajta biztosítékot is jelentett a török kormány számára, hogy egy helyi illetőségű, a kormányzat támogatását is élvező, segítségnyújtó tapasztalattal rendelkező szervezet egyenrangú félként szerepelhet a nemzetközi élelmiszersegély-programokban.

A Török Vörös Félhold mellett meg kell említeni azokat a helyi civil szervezeteket is, amelyek ugyan nem RRP/3RP keretrendszeren belül, és nem is a WFP-vel együttműködve, de jelentős segítségnyújtó tevékenységet végeznek a Törökországban élő szíriai menekültek körében, – számos esetben élelmezési fókusszal is. A nemzetközi segélyprogramokban nem résztvevő helyi NGO-k kisebb volumenű, alacsonyabb költségvetésű projektekkel operálnak, ugyanakkor nagy hangsúlyt fektetnek a menekültek megélhetési lehetőségeinek javítására, a

---

<sup>97</sup> Amellett persze, hogy a Nemzetközi Vöröskereszt és Vörösfélhold Mozgalom tagjaként kiterjedt nemzetközi kapcsolati hálójával és beágyazottsággal is bír.

személyes kapcsolatokat előnyben részesítő és közösségszervező szabadidős programok megszervezésére, valamint a természetbeni élelmiszersegélyek kiosztására is. Emellett fontos azt is hozzátennünk, hogy a legtöbb ilyen helyi civil szervezet nincs jelen hivatalosan az ENSZ és a török kormány segélyprogramjaiban, mégis az ENSZ humanitárius szervezeteivel, elsősorban a UNHCR-rel szoros kapcsolatot ápolnak: számos projekt valósul meg az ő szervezésükkel vagy anyagi támogatásukkal közösen. Az ENSZ munkatársai a helyi és nemzetközi és helyi civil szervezetek menekültellátásban végzett munkájával kapcsolatban az interjújuk során rámutattak arra, hogy „(...) az NGO-k igyekeznek kompenzálni azt, amit az ENSZ segélyszervezetei megpróbálnak, de nem tudnak megvalósítani. Gondolkodásmódjuk teljesen más, mint az ENSZ-é, másképp gondolkodnak a projektek végrehajtásáról, emellett különösen a helyi civil szervezetek azok, akik el tudják érni a társadalom legkiszolgáltatottabb tagjait.” (7. interjú). Ugyanakkor negatívumként említik többek között, hogy a „(...)3RP-nak nincsenek meg a kapacitásai és a pénzügyi forrásai ahhoz, hogy minden (I)NGO-t támogasson vagy koordináljon.” (8. interjú). A helyi civil szervezetek szerepével kapcsolatban mindezekon felül azt is látni kell (erre utalnak a mélyinterjújuk eredményei is), hogy a törökországi civil szféra egy rendkívül átpolitizált, a központi hatalomtól nagyban függő szektort takar, – egy olyan terepet, ahol rendkívül erős kormányzati kontroll határozza meg a menekültek támogatásába bekapcsolódni kívánó civil szervezetek meglétét és tevékenységi körét is.<sup>98</sup>

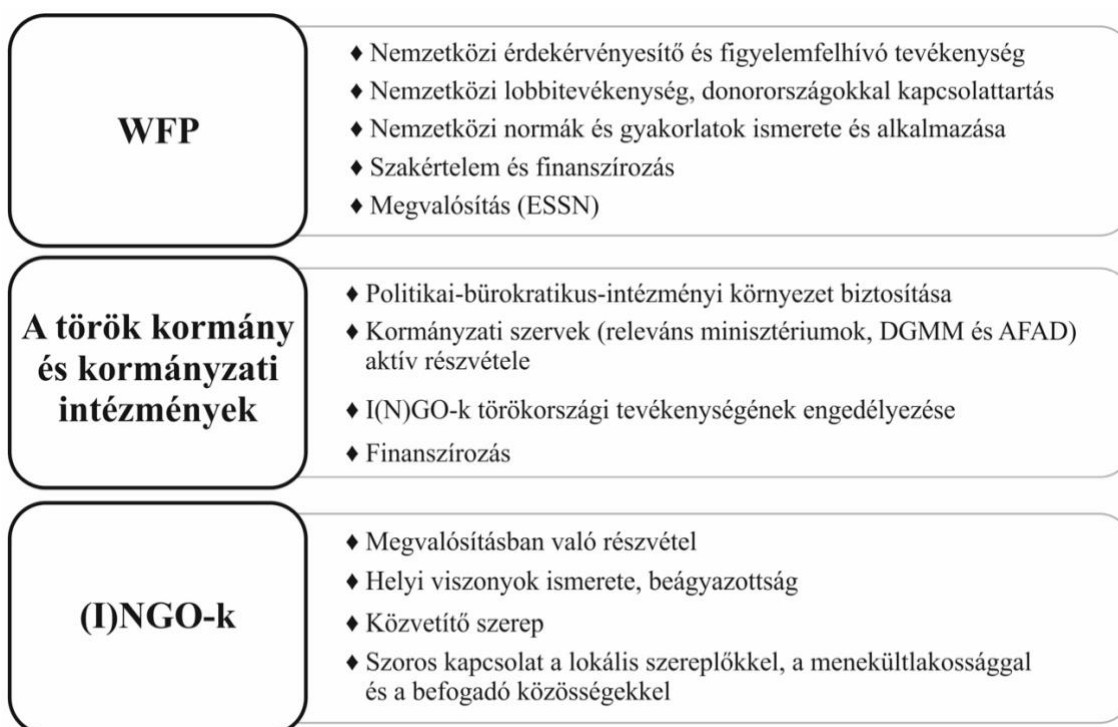
A török kormány a menekültválság legelején, az ENSZ-segélyszervezetek, – így a WFP – valamint a nemzetközi civil szervezetek törökországi megjelenése előtt a területére érkező szíriai menekültlakosságot humanitárius segélyekkel, köztük természetbeni élelmiszersegélyekkel látta el. A RRP és később a 3RP programok elindulását követően a nemzetközi szervezetek humanitárius élelmezéstámogatásait kiegészítő finanszírozás mellett a legjelentősebb szerepet a segélyprogramok hatékony megvalósításához szükséges (köz)politikai-törvényi-intézményi keretek alakításában és biztosításában játszotta. Ezzel nemcsak a területére érkező menekültlakosság státuszát és a rájuk vonatkozó jogokat és kötelezettségeket kívánta rendezni, de a menekültellátásban résztvevő kormányközi és (I)NGO-k hatáskörét és tevékenységi területét is szabályozni kívánta. Mindemellett a kormányzat hatáskörébe tartozó szervezetek (pl. AFAD) és minisztériumi intézmények (pl. DGMM) a török kormányzati forrásokon keresztül közvetve szorosan bekapcsolódtak a nemzetközi élelmiszersegély-programok anyagi vonatkozásaiba. Mindezekon felül jelentős mértékben kivették a részüket a menekültellátás alappilléreinek számító adminisztrációs tevékenységekből,

---

<sup>98</sup> Ugyanez érvényes a nemzetközi civil szervezetekre is.

valamint olyan operatív feladatokat is elláttak, mint például a menekülttáborok kialakítása és üzemeltetése. A török kormányzat markáns jelenléte és a kormányzathoz köthető aktorok bekapcsolódása azonban amellet, hogy megkönnyítette, egyúttal meg is nehezítette a nemzetközi szervezetek törökországi szerepvállalását, hiszen Ankara szigorú feltételekhez kötöten, számos esetben aktuális politikai megfontolások mentén döntött az I(N)GO-k jelenlétéről és tevékenységéről. A török kormány határozott szerepvállalása és elképzelései továbbá átrendezték a befogadó-recipient országok, valamint a donorszervezetek közötti megszokott, korábban alá-fölé rendeltnek tekintett viszonyrendszereket. A releváns minisztériumok, valamint a török kormányzat hatáskörébe tartozó szervezetek bekapcsolódásával Törökország egyértelművé tette, hogy aktívan részt kíván venni egyrészt a menekültkérdés egészének kezelésében, másrészt pedig a menekültek megsegítését célzó humanitárius és fejlesztési segélyprogramokban is. Ezzel pedig nem csupán egy erőskező kormányzat imázsát szerette volna erősíteni, de a nemzetközi szervezetek tevékenységét, valamint az ő segélyprogramjaikat érintő határozott fellépésével és szerepvállalásával akarva-akaratlanul is a kormányközi és külföldi civil segélyszervezetek jelentőségét csorbította.

22. ábra: A humanitárius élelmezéstámogatásban résztvevő szereplők hatáskörei



forrás: saját szerkesztés

## 6.5. Az ENSZ törökországi tevékenységének jelentősége és megítélése

Az ENSZ és segélyszervezetei által a törökországi menekültek körében végzett humanitárius segítségnyújtó, valamint fejlesztő tevékenysége, összességében pedig a világszervezet jelenléte eltérő szempontrendszer alapján értékelhető, és ennek megfelelően esik differenciált elbírálás alá. Jelen disszertáció kutatási eredményeihez készített szakértői mélyinterjúk tanulságai nyomán az ENSZ segélyszervezeteinek törökországi szerepvállalása három fő szempont mentén vizsgálható.

Egyrészt, a törökországi menekültkérdésben és helyi civil szervezetek segítségnyújtó tevékenységében jártas szakértőjének álláspontja, hogy az ENSZ segélyszervezeteinek vitathatatlan érdeme *„a Törökország területén menekülteként élő szíriaiak emberi jogainak védelme”* (3. interjú). Ehhez hasonlóan vélekedik az ENSZ élelmezési és humanitárius szervezeteinek munkáját jól ismerő szakértő is: *„(...) az ENSZ humanitárius szervezeteinek tevékenysége és jelenléte egyfajta garanciát jelent arra nézve, hogy a török kormány tiszteletben tartja a nemzetközi menekült- és humanitárius jogban foglaltakat, és ezzel együtt biztosítja a szíriai menekülteket megillető jogokat”* (9. interjú). Az ENSZ segélyszervezeteinek törökországi missziója mindemellett nem csupán a szíriai – és más konfliktuszónából érkező – menekültek számára szolgálhat biztosítékként. A kényszermigráció, a török menekültpolitika és a nemzetközi szervezetek szerepének témakörében jártas interjúalany szerint *„a törökországi menekültválság komplexitása, a török belpolitikai folyamatok alakulása, a török társadalom megosztottsága mind a menekültkérdést, mind pedig a belpolitikai tendenciákat illetően most különösen fontos a nemzetközi szervezetek jelenléte. Nem is feltétlenül azért, hogy a török kormányzat az autoriter jellegéből adódó emberi és polgári jogokat sértő cselekedeteit bármilyen formában megakadályozza, hiszen Törökországban az ENSZ segélyszervezetei nem ebben a minőségben operálnak és nincs is erre felhatalmazásuk. Hanem sokkal inkább azért, mert az ENSZ jelenléte a szélesebb nemzetközi közösség és a külvilág »szemeként« is felfogható* (1. interjú).

Másodsorban, a megkérdezett szakértők egybehangzó véleménye szerint *„az ENSZ szervezetei meghatározó és hiánypótló segítségnyújtó tevékenységet végeznek, amelyből egyszerre képes profitálni a menekültlakosság és a befogadó társadalom is”* (1. interjú; 5. interjú; 6. interjú; 9. interjú). Ezt a kérdéskört az ENSZ Törökországban tevékenykedő segélyszervezetének munkatársa úgy látja, hogy *„(...) ez mindenekelőtt következik abból, hogy egy háborús konfliktus indukálta humanitárius- és menekültválságban – különösen egy olyan befogadó államban, amely ilyen mértékben érintett – ott a humanitárius segélyek minden formájára szükség van, fontosságuk vitán felül áll.”* (8. interjú). Noha a török menekültpolitika

szakértője arra is felhívta a figyelmet, „mind a törökországi, mind pedig általánosságban az ilyen jellegű krízisekben allokált segélyekkel kapcsolatban az egyik legnagyobb kihívást és örök dilemmát a »mikor elég?« megválaszolhatatlan kérdése jelenti, hiszen a humanitárius segélyek és a hosszú távú fejlesztési célú támogatások megfelelő volumene az akut és elhúzódó válsághelyzetekben egyaránt nehezen meghatározható.” (1. interjú). Ezen felül a mélyinterjúk során a török menekültpolitika belföldi és nemzetközi aspektusaival foglalkozó professzorok kiemelték azt is, hogy „(...) bár az ENSZ részvételével zajló segélyprogramok egyszerre szolgálnak hosszú távú fejlesztési célokat és azonnali szükségleteket, mégis, e programok jelentős része (ideértve az ESSN-t is) akut-humanitárius jelleggel reflektálnak az elhúzódó menekültválság okozta kihívásokra és annak következményeire, amelynek fenntarthatósága – az innovatív, segélyezési modalitások és mechanizmusok ellenére – hosszú távon megkérdőjelezhető.” (4. és 5. interjú).

Harmadrészt, a világszervezet törökországi szerepvállalása a nemzetközi szervezetek semlegességének kérdéskörét is megjeleníti, amelyet a megkérdezett szakértők eltérő módon interpretálnak és értékelnek. A világszervezet Törökországban élelmezési tevékenységet végző munkatársai a mélyinterjúk alkalmával azt hangsúlyozták, hogy „az ENSZ és segélyszervezetei mindenekelőtt segítségnyújtó szereplőkként vannak jelen az országban, így e humanitárius munka jellegéből kifolyólag a belpolitikai folyamatokba, eseményekbe nincs módjuk beavatkozni. Mandátumuk elsősorban a Törökországban élő szíriai menekültlakosság, valamint a menekültválságban érintett befogadó közösségek megsegítésére szól” (7. interjú), „(...) egyértelmű, hogy az ENSZ mint humanitárius segítségnyújtó tevékenységet végző aktor esetében nem merülhet fel a politikai véleménynyilvánítás vagy nyomásgyakorlás leghalványabb jele sem” (8. interjú). Mindemellett „(...) az ENSZ nem pusztán a semlegességre törekszik, hanem segélyszervezetei (különösen a UNHCR és a WFP) törökországi missziójuk során egy egyetértő, konfliktusmentes jó viszonyt igyekeztek kialakítani és fenntartani a török kormánnyal, valamint a török kormányzati beágyazottsággal rendelkező civil szervezetekkel is.” (3. interjú). Ugyanakkor a török migrációs politika szakértője a vele készült interjú során arra mutatott rá, hogy az ENSZ szervezeteinek pártatlan hozzáállása nemcsak belpolitikai vonatkozásban értelmezhető. „(...) az ENSZ egyszer sem véleményezte Ankara külpolitikai szerepvállalásait. Nem emel(t) szót Törökország észak-szíriai és észak-iraki inváziói ellen, nem hívta fel a figyelmet azok humanitárius, civil lakosságot érintő következményei ellen, valamint nem kérdőjelezte meg a biztonsági zónák vitatható koncepcióját sem, – annak ellenére (vagy éppen amiatt), hogy Törökország észak-szíriai beavatkozása egy rendkívül érzékeny, messzire vezető, belpolitikai kérdéseket is feszegető problémakörnek számít.” (5. interjú).



## IV. rész

### 7. Hipotézisek vizsgálata és a kutatási eredmények bemutatása

Jelen értekezés a tárgyalt kérdéskör vizsgálatához öt hipotézist fogalmazott meg. A téziseket a disszertáció a lehető legalkalmasabb kutatási módszerekkel, szekunder és primer források felhasználásával igyekezett bizonyítani vagy megcáfolni. Amint az az értekezés második fejezetében már bemutatásra került, a hipotézis-vizsgálathoz alkalmazott kutatási módszerek mindenekelőtt hazai és nemzetközi szakirodalom feldolgozását, nemzetközi és török kormányzati szervezetek által készített angol nyelvű beszámolók, kiadványok, jelentések és szakértői mélyinterjúk eredményeinek kvalitatív elemzését foglalták magukba. Az alábbiakban ismertetésre kerülnek az értekezés elején ismertetett hipotézisek (a hozzájuk tartozó kiegészítések, magyarázatok nélkül), a hipotézis-vizsgálat eredményei, valamint azok részletes indoklása. A megfogalmazott hipotézisekről elmondható, hogy a disszertáció kutatási eredményei az öt hipotézisből négyet igazoltak, egy hipotézist, a Világélelmelési Program és az ENSZ szerepvállalásának jelentőségéről szóló állítást pedig csak részlegesen sikerült bizonyítani.

**Hipotézis 1.** A fegyveres konfliktusok okozta humanitárius válságok hozzájárulnak a nemzetközi szereplők beavatkozását igénylő tömeges, kényszerű lakóhelyelhagyások és élelmelési válságok kialakulásához, kiterjedt és elhúzódó menekültválságokat vonva maguk után.

- **igazolható**

**Indoklás:** Az értekezés fegyveres konfliktusok következményeiről szóló 3.4. alfejezet tartalma együtt a szíriai humanitárius válságról szóló 5.1. alfejezettel rávilágított arra, hogy napjaink háborús krízisei egyértelműen destruktív hatással bírnak a civil infrastruktúrára, elősegítve ezzel a kényszerű lakhelyelhagyásokra vonatkozó emelkedő tendenciákat. 2010 óta a kénysERMigrációban érintettek száma nemcsak egyenletes és gyors ütemben növekszik, de számuk az elmúlt bő egy évtizedben meg is duplázódott. A kérdéskörben jártas nemzetközi szervezetek (UNHCR, FAO, WFP, IOM, NRC stb.) jelentései szerint pedig ezért elsősorban a konfliktusgócok és a destabilizálódó régiók számának megnövekedése, azok megoldatlan volta tehető felelőssé. Mindemellett a globális trendekből az is jól látszódik, hogy napjaink fegyveres konfliktusainak természete, a civil lakosságot szándékosan célba vevő hadviselési módok, az élelmiszertermelésre, és élelmiszerellátásra, valamint a megélhetési lehetőségekre gyakorolt

negatív hatások mind hozzájárultak az élelmezés-bizonytalanságban érintettek számának növekedéséhez. Mindezek alapján pedig nyilvánvalónak látszik, hogy az emberi szenvedés enyhítésére, a lecsökkent, megsemmisült megélhetési lehetőségek kompenzálására szükségesek a humanitárius segítségnyújtás különböző formái, – így az élelmiszersegélyek is.

**Hipotézis 2.** Törökország meghatározó regionális aktorként szignifikáns szerepet játszik a szíriai konfliktus eredményezte menekültválság kezelésében.

- **igazolható**

**Indoklás:** A második hipotézis igazolásaként a disszertáció ötödik fejezete szolgál, amely részletesen tárgyalta a szíriai háború nyomán kibontakozó menekülthullámokra reagálni kívánó török válaszokat és intézkedéseket. Elismerve Szíria más szomszédos államainak is a szerepét, valamint érintettségét a kérdéskörben, az értekezés vonatkozó részeiből egyértelműen látszik a szíriai humanitárius- és menekültválság Törökországra, ezáltal a török menekültpolitikára és külpolitikai szerepvállalásra gyakorolt hatása, valamint e tényezők közötti szoros összefüggés és az egymást erősítő hatásmechanizmusok. Az eredményekből kiolvasható továbbá, hogy Törökország a konfliktus kirobbanásától és az első menekülthullámok megjelenésétől kezdődően – elsősorban külpolitikai, és csak másodsorban humanitárius megfontolásból – határozott lépéseket tett a területére érkező menekültek befogadására, majd az egyre növekvő menekültlakosság-számból fakadó kihívások kezelésére. A háború elől menekülőknak nyújtott természetbeni humanitárius segélyeken, illetve a menekülttáborok kialakításán, azok megfelelő felszereltségének (pl. oktatási tevékenységhez, egészségügyi ellátáshoz és a mindennapi élethez szükséges infrastruktúra stb.) biztosításán túl a török kormány a jogi-intézményi kereteket is a menekültlakosság-szám alakulásának megfelelően formálta. Az ideiglenes védelmi státusz – ugyan csupán átmenetileg, és mellőzve a nemzetközi menekültstátusz odaítélését, de – bizonyos fokig rendezte az ország területén élő szíriaiak jogi státuszát, és hivatalosan lehetővé tette a menekülttáborokon kívül, az ország urbánus területein élőknek a jóléti szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

A hipotézis bizonyítását és ezzel együtt Törökország kulcsfontosságú szerepét alátámasztja továbbá a tény, hogy az Európai Unió a 2016. márciusi menekültügyi megállapodással – a hivatalosan még uniós tagságra váró – Törökországban látta a társadalmi-gazdasági-politikai potenciált arra, hogy az Unió határaihoz tartó menekülthullámokat megfékezze. Mindemellert az is egyértelmű, hogy a térség legnagyobb hadseregével és – a menekültválság kezdeti éveiben még – gazdaságával/gazdasági lehetőségeivel bíró ország ráadásul az észak-szíriai hadműveleteivel, valamint a biztonsági zónákra vonatkozó terveivel

közvetlenül is bekapcsolódott a szíriai konfliktusba és aktívan részt is vett a háború alakulásában. A 2020 február végi-március eleji, a török-görög határon kialakult menekülthelyzet pedig jól jelzi Törökország meghatározó pozícióját és képességét a menekültválság saját politikai szándékai szerinti felhasználására.

**Hipotézis 3.** A humanitárius segítségnyújtásban és a humanitárius élelmiszersegélyezésben bekövetkezett paradigmaváltás tetten érhető a Világélelmezési Program törökországi szerepvállalásában.

- **igazolható**

**Indoklás:** A harmadik hipotézis igazolásához a disszertáció egyaránt merített az elméleti keretrendszerből, valamint a vizsgált esettanulmányból. Jól látszik, hogy a Világélelmezési Program törökországi szerepvállalását és segélyezési mechanizmusait tárgyaló hatodik fejezetben egyértelműen megjelennek az értekezés negyedik fejezetében felvázolt, elsősorban az 1990-es és az ezredforduló éveiben megjelenő humanitárius élelmezési módok és eszközök. A WFP törökországi élelmezési tevékenységének fontos eleme, hogy a szervezet a segélyezési módok megválasztását a befogadó állam szocioökonómiai környezetéhez igazította. Más szóval tehát az országra akkor jellemző gazdasági és társadalmi kontextus (elsősorban például a működő piacok vagy az elérhető és hozzáférhető élelmiszerek), valamint összességében a török adottságok nem pusztán lehetővé tették, de meg is követelték a nemzetközi szervezet részéről a voucher-alapú élelmiszersegélyek előnyben részesítését.

A hatodik fejezetben mindemellett az is kirajzolódni látszott, hogy a WFP ugyanezen szempontokat alkalmazta az urbánus menekültek számának rohamos növekedésekor is: a menekülttáborokon kívül élők számára nyújtandó segélyprogramok és az ENSZ 3RP programjának elindításával szintén a helyi üzletekben levásárolható élelmiszerutalványok jelentették az első számú segélyezési eszközt. Végezetül a hipotézis igazolhatóságához hozzátartozik az ESSN segélyprogram vizsgálata, amelynek kapcsán az imént bemutatottakhoz hasonló következtetésekre juthatunk. Bár a WFP a segélyprogramban nem finanszírozóként, hanem sokkal inkább megvalósító, végrehajtó aktorként szerepelt, az ESSN keretein belül nyújtott, szabadon felhasználható készpénzsegélyek szintén jelzik a kurrens segélyezési módokat. Mindezzel együtt a szociális védőháló koncepciója, a humanitárius-fejlesztési szakadék áthidalásának közvetett szándéka, valamint a helyi gazdaság és a befogadó társadalom tágabban értelmezett támogatása szintén visszatükrözi a humanitárius élelmiszersegélyezési rezsím és a humanitárius segítségnyújtás rendszerének egészében végbement paradigmaváltást.

**Hipotézis 4.** Az ENSZ és segélyszervezetei Törökországban semleges szereplőknek tekinthetők – szerepvállalásuk, segélyezési mechanizmusuk és tevékenységük depolitizált, a török belpolitikai folyamatoktól, valamint Törökország kormányának nemzetközi megítélésétől függetlenek.

- **igazolható**

**Indoklás:** E hipotézis vizsgálatakor a disszertáció mindenekelőtt a Törökországban jelenlévő és ENSZ-segélyszervezetek munkatársaival, valamint a témakörben jártas kutatókkal készített szakértői mélyinterjúk eredményeire hagyatkozott. A megkérdezett interjúalanyok hatodik fejezetben (és a mellékletekben részletesebben) ismertetett gondolataiból egyértelműen látszik, hogy az ENSZ segélyező tevékenységet végző szervezetei törökországi jelenlétük során nem bocsátkoztak/bocsátkoznak Törökország bármely aspektusból történő véleményezésére. Ez azt jelenti, hogy nem bírálják sem a török belpolitikai eseményeket, a kormányzó párt vagy a vezető pozícióban lévő politikai szereplők cselekedeteit, sem az ország külpolitikai szerepvállalásait. Mindemellett a mélyinterjúk válaszaiban több helyütt szerepelt, hogy az ENSZ és segélyszervezetei még az olyan vitatható, olykor aggasztó fejleményekre sem hívják fel a figyelmet, mint a 2016 júliusi puccskísérlet utáni megtorlások vagy Törökország észak-szíriai jelenléte, és ezek emberi jogi és humanitárius vonatkozásai. Az interjúalanyok szerint az ENSZ törökországi szerepvállalását sokkal inkább a kormányzattal való szoros együttműködésre épülő viszonyrendszer jellemzi, amelyben a világszervezet elfogadta az Ankara által meghatározott szabályokat és a felkínált partnerséget.

A mélyinterjúkban résztvevő szakértők tehát egyöntetűen a világszervezet és segélyszervezeteinek pártatlansága, valamint kooperatív szemlélete mellett érveltek. Az interjúalanyok ugyanakkor arra is felhívták a figyelmet, hogy az ENSZ, mint Törökországban elsősorban humanitárius segítségnyújtóként jelenlévő aktor, tevékenységi köréből adódóan nem is illetheti bírálattal és nem minősítheti a török belpolitikai folyamatokat, továbbá nem ítélné meg a török kormány(párt) cselekedeteit. Ezért a szervezet „depolitizáltsága” éppen az általa ellátandó feladatokból, valamint a humanitárius segítségnyújtás alapelveiből fakad. Ez a disszertáció által vizsgált témakörben úgy értelmezhető, hogy a világszervezet törökországi prioritása az ország területén élő szíriai menekültek támogatása, valamint a menekültválság okozta társadalmi-gazdasági kihívások bizonyos fokú enyhítése a befogadó társadalom körében – azon túl, hogy mandátuma alapján viszont képes a szíriai menekültlakosság emberi jogai feletti őrködéssre.

**Hipotézis 5.** A Világélelmezési Program és az ENSZ további segélyszervezetei nem tekinthetők elsősorú, domináns aktoroknak a törökországi menekültkérdés kezelésében, valamint a segélypolitikák implementálásában.

- **részben igazolható**

**Indoklás:** Az utolsó tézist – az első négygel ellentétben – az értekezésnek csak részlegesen sikerült igazolnia. A hipotézis vizsgálatához a disszertáció egyrészt az elméleti keretrendszerben foglaltakat, másrészt a hatodik fejezet tartalmát, azzal együtt pedig a mélyinterjúk eredményeit vette alapul. A hipotézis az ENSZ és segélyszervezeteinek súlytalanságát feltételezte, azonban a kutatási eredményeknek – ha nem is teljesen cáfolták meg, de – némiképp sikerült árnyalniuk ezt az állítást. A hipotézis ellenőrzésekor a vizsgálódás középpontjába került az is, hogy az feltételezés miként illeszkedik a hagyományos-mainstream irányzatok által felvázolt, a nemzetközi szervezetek szerepvállalásáról alkotott elméleti keretbe. Ennek alapján a realista értelmezés nemzetközi szervezetekről alkotott elgondolásai bizonyos mértékig kivethetők az ENSZ törökországi szerepvállalására. Hiszen a határozott kormányzati szerepvállalás, a realista értelmezésben elsődleges szempontot élvező „állam megkerülhetetlensége” dogma egyértelműen jelen van a világszervezet és Törökország viszonyrendszerében. A disszertáció vonatkozó részeiből kitűnik, hogy elsősorban Törökország határozta meg a követendő szabályokat a nemzetközi szervezeteknek, és biztosította a számukra a jogi-intézményi kereteket, továbbá járult hozzá ahhoz, hogy a segélyszervezetek mikortól és milyen formában végezzék tevékenységüket. Ezzel együtt ugyanakkor a disszertáció kutatási eredményei a konstruktivizmus és a neoliberális institucionalizmus logikáját is alátámasztják. Ennek oka elsődlegesen, hogy a WFP és az ENSZ egésze több évtizedes nemzetközi szakértelemmel és kiterjedt, elhúzódó humanitárius válságokban szerzett tapasztalattal végeztek a vizsgált időszakban (és végeznek jelenleg is) segítségnyújtó tevékenységet, alakították a menekültek számára nyújtandó jóléti programokat, és választották meg a releváns segélyezési eszközöket, valamint az allokáció módját.

Az eredmények tehát azt igazolták, hogy a WFP és az ENSZ további segélyszervezetei – még ha nem is elsősorú, domináns szereplők – de a vizsgált időszakban jelentős mértékben kivették a részüket a törökországi menekültválság kezeléséből. Humanitárius segélyprogramjaik meghatározónak bizonyultak a szíriai menekültek és befogadó társadalom számára, ezen felül „agenda-alakító” szerepük is kétségtelen.

## 8. Következtetések és összegzés

Jelen értekezés azzal a céllal íródott, hogy megvizsgálja a Világélelmezési Program humanitárius élelmiszersegélyezési mechanizmusait a törökországi menekültválság példáján keresztül. A kutatás arra kereste a választ, hogy a 2012 és 2020 közötti időszakban az ENSZ humanitárius élelmezési feladatokkal felruházott segélyszervezete milyen szerepet töltött be és mekkora jelentőséggel bírt a Törökország területén tartózkodó szíriai menekültek ellátásában. A disszertáció a kitűzött célok megvalósításához, a kutatási kérdés megválaszolásához és az első részben megfogalmazott hipotézisek vizsgálatához szekunder és primer forrásokra, valamint szakértői mélyinterjúk alapján empirikus kutatási eredményekre támaszkodott. A disszertáció az elemzés tárgyát és a kutatási eredményeket két fő tartalmi egységben, elméleti és gyakorlati szempontok alapján, az esettanulmány legfontosabb pontjait elméleti alapokba ágyazva kísérelte meg vizsgálni és ismertetni.

Legelőször is, a disszertáció az elméleti keretrendszerben körüljárta a mainstream elméleti irányzatok az értekezés témája szempontjából releváns alapvetéseit. Ennek alapján a vonatkozó alfejezetek áttekintették azt, hogy a realista, a liberális, a radikális, valamint a konstruktivista megközelítések hogyan viszonyulnak a nemzetközi viszonyokhoz, miként vélekednek a nemzetközi viszonyokról, a nemzetközi kapcsolatok formálódásáról, a résztvevő aktorok jelentőségéről és viszonyrendszereik alakulásáról. Tárgyalta továbbá azt is, hogy e négy megközelítés hogyan értelmezi, hová helyezi a nemzetközi szervezetek jelenlétét és szerepvállalását a nemzetközi rendszerben. Ezen felül a liberális és a radikális elméletek esetében a fejezet kitért arra is, hogy e két irányzatokból táplálkozó értelmezések (a posztstrukturalizmus és a neoliberaisztikus institutionalizmus logikája) hogyan ítélik meg a nemzetközi szervezetek globális szerepét és segélyezési tevékenységét. Az elméleti alapok górcső alá vették továbbá az élelmezésbiztonság témakörét, a fegyveres konfliktusok, elhúzódo menekültválságok és élelmezés-bizonytalanságok kapcsolódási pontjainak kérdéskörét is. Mindemellett kiemelt figyelmet szenteltek a humanitárius élelmezéstámogatási rendszer változó tendenciáinak, az átalakuló támogatási formáknak és azok alkalmazási lehetőségeinek éppúgy, mint a WFP tevékenységét taglaló történeti áttekintésnek. A disszertáció második fele két fejezetben mutatta be az értekezés főbb vizsgálódásainak pontjait, elemezte az esettanulmányként szolgáló törökországi menekültkérdést és a WFP szerepvállalását. A fejezetek átfogóan taglalták a szíriai menekültválság Törökországot érintő vonatkozásait, a menekülthelyzet kezdeti éveitől fokozatosan formálódó török menekültpolitikát, menekültlakosság jelenlétéből fakadó kihívásokat, valamint rövid betekintést nyújtottak

Törökország észak-szíriai hadműveleteibe és jelenlétébe. A törökországi humanitárius élelmiszersegély-programokat elemző fejezet részletesen kitért a 2012 és 2020 megvalósult, szíriai menekültek megsegítését célzó segélyek modalitásaira, a segélyezési eszközök átalakulására, a prioritások és hangsúlyok változására. Vizsgálta emellett a WFP helyét és szerepét a RRP/3RP segélyprogramokban, részletesen ismertette a két program közötti különbségeket, elemezte azok élelmezési aspektusait úgy, hogy közben jelentős hangsúlyt fektetett a menekültellátásban résztvevő aktorok együttműködési mechanizmusaira. Ennek alapján a disszertáció nem pusztán a török kormány, a WFP/ENSZ segélyszervezetei és az NGO-k, – valamint érintőlegesen az Európai Unió – közötti kooperációt elemezte, hanem differenciálta a török kormányzati intézmények és a világszervezet hatásköreit is a humanitárius élelmező tevékenységek során.

A vizsgált időszakot tekintve megfigyelhető, hogy amint a törökországi menekülthelyzet egyre inkább elhúzódó krízissé vált, egyrészt úgy alakult át a menekültellátásban és a humanitárius élelmiszersegélyezésben résztvevő szereplők köre és az ő viszonyrendszerük, másrészt a segélyezési mechanizmusok és eszközök is ennek megfelelően módosultak. Ahogy az az alábbi, összefoglaló táblázatban (8. táblázat) is jól látszik, 2015-ig mind a török kormány mind pedig a nemzetközi közösség (így a WFP is) elsősorban akut krízisként tekintett a törökországi menekültkérdésre. Noha diverz és kurrens segélyezési eszközökkel, de az „átmeneti vészhelyzetnek” megfelelően a résztvevő szereplők elsősorban olyan humanitárius fókuszú programokkal operáltak, amelyek kizárólag az azonnali élelmezési és egyéb humanitárius szükségletekre hivatottak reagálni. 2015-től azonban egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az átmenetinek gondolt menekülthelyzet sokkal inkább egy elhúzódó, hosszú távú szocioökonómiai hatásokat is magával hozó válságot takar. Ennek megfelelően a segélyprogramok, a segélyezésben résztvevő aktorok és szerepköreik mélyreható változásokon mentek keresztül: a 2016 márciusi török-uniós menekültügyi megállapodással megjelent az urbánus menekültek megsegítését célzó ESN segélyprogram és vele együtt az Európai Unió, mint a segélyprogram elsődleges finanszírozója úgy, hogy a WFP immár csak egyfajta „végrehajtó szervként” vett részt a városi menekülteket célzó humanitárius élelmezési programokban. A segélyek implementálásában továbbra is szignifikánsan jelen volt a menekültellátásban résztvevő egyik legnagyobb török civil szervezet, a Török Vörös Félhold, – mindemellett egyre hangsúlyosabb szerepet kaptak a releváns minisztériumok és más kormányzati szervek, valamint a török jóléti rendszer egésze. Az – elsősorban humanitárius aspektusú, de hosszú távú, messzebbre mutató célokat is szem előtt tartó, viszont javarészt politikai indíttatású – ESN segélyprogram elindításával, az ENSZ-segélyprogramok

átalakulásával, így a 3RP segélyezési keretrendszer létrejöttével a nemzetközi aktorok szerepvállalása is javarészt tükrözte a törökországi menekülthelyzetről alkotott nemzetközi és török felismeréseket. A 2014-től radikálisan átalakuló török menekültpolitika és az ehhez igazított jogi-intézményi keretrendszer csak még jobban ráerősített arra a szándékra, hogy mind a nemzetközi közösség, mind a török kormány egy elhúzódó válsághoz mértelen kezelje a törökországi menekülthelyzetet.

8. táblázat: A törökországi menekültkérdés kezelésének átalakulása

<b>2012-2015</b>	<b>2015-től</b>
a török kormány önállóbb menekültellátási tevékenysége, a nemzetközi segélyprogramokban korlátozottabb részvétel	a török kormány bekapcsolódása a nemzetközi segélyprogramokba, és a kormányzati intézmények aktív részvétele
a menekültellátásban és a segélyezésben résztvevő aktorok szerepköreinek fragmentáltsága	a menekültellátásban és a segélyezésben résztvevő aktorok szoros együttműködése, az Európai Unió mint finanszírozó szereplő
törökországi menekültkérdés: akut, átmeneti vészhelyzet	elhúzódó, állandósult válság
kizárólag humanitárius segítségnyújtási gyakorlatok (RRP)	a humanitárius segítségnyújtási gyakorlatok és a hosszú távú, reziliencia-fejlesztést előmozdító programok összehangolása (3RP és ESSN)

forrás: saját szerkesztés

A vizsgálódás során a WFP törökországi szerepvállalásáról az is bebizonyosodott, hogy a humanitárius élelmiszersegélyezést, a humanitárius segélypolitikák egészét érintő kritikákra reagáló és azok nyomán kibontakozó, az ezredforduló óta végbement rendszerszintű változások megjelennek a szervezet szíriai menekülteket célzó segélypolitikájában. A törökországi (és térségbeli) tevékenysége során is jelentős forrásbéli kihívásokkal szembenézni kénytelen humanitárius szervezet az általa finanszírozott és/vagy koordinált segélyprogramok során a nemzetközi elvárásoknak és a kontextus-függő segélyezési gyakorlatnak megfelelően készpénzalapú humanitárius élelmiszersegélyekkel operált. Ezek egyszerre kíséreltek meg javítani a Törökország területére érkező szíriai menekültek helyzetén, és enyhíteni a befogadó közösségre nehezedő gazdasági-társadalmi nyomáson. A segélyprogramokat érintő kritikák és nehézségek ellenére annyi kétségtelen, hogy a Világélelmezési Program napjaink egyik legsúlyosabb humanitárius válságának következményeit viselő államban végez élelmező és segítségnyújtó tevékenységet. Teszi ezt egy olyan, globális léptékben az egyik legnagyobb létszámú menekültlakosságot befogadó államban, ami nem pusztán megfelelő anyagi-



intézményi kapacitással és szándékkal rendelkezett a menekültek ellátásához, de emellett a kormánzatnak határozott elképzelései is voltak a menekültek befogadásáról, valamint a területén segélyező tevékenységet végző nemzetközi szervezetekkel való együttműködés kereteiről.

A kutatási eredményeket összefoglalva elmondható, hogy az alkalmazott módszerek segítségével az első fejezetben megfogalmazott öt hipotézisből a vizsgálódás során négyet teljesen, egyet pedig részlegesen sikerült bizonyítani. Az elemzés során beigazolódni látszottak az értekezés azon tézisei, amelyek szerint a fegyveres konfliktusok, az elhúzódoó humanitárius- és menekültválságok, valamint az élelmiszerválságok között szoros korreláció figyelhető meg; ahogy az az állítás is igazolást nyert, amely azt vélelmezte, hogy Törökország meghatározó szerepet játszik a szíriai konfliktus eredményezte menekültválság kezelésében. Az elemzés emellett a Világélelmészeti Program törökországi szerepvállalására vonatkozó feltételezéseket is képes volt egészében (vagy legalább részlegesen) bizonyítani. A vizsgálódás eredményeiből látszik, hogy a WFP Törökországban alkalmazott segélyprogramjai a segélyezési módokkal és eszközrendszerekkel egyértelműen visszatükrözik a humanitárius élelmészeti rendszerben végbement paradigmaváltást, – miközben a segélyszervezet és az ENSZ más segítségnyújtó tevékenységet végző szereplői pártatlan és depolitizált, a török kormánzzal kooperációra törekvő aktorokként vannak jelen. Mindezek felül a kutatás eredményei arra engednek következtetni, hogy WFP és az ENSZ segélyszervezetei még ha nem is tekinthetők elsősorú cselekvőnek a törökországi menekültkérdés alakításában vagy kezelésében, jelenlétük, szerepvállalásuk befolyással bírt a menekültlakosságnak nyújtott támogatásokra. Összegezve tehát, az értekezés arra a megállapításra jutott, hogy a WFP Törökországban az ENSZ átfogó segélyprogramjának keretein belül, a török kormánzzal szoros kooperációban, a „hatályos” nemzetközi normáknak és segélyezési gyakorlatnak megfelelően, egy magaspresztízsű nemzetközi humanitárius szervezettől és globális aktortól elvárható módon végez humanitárius élelmészeti tevékenységet.

A disszertáció témaköre igyekezett rámutatni a jelenkori globális társadalmi kihívásokra, a megoldatlan (megoldásra váró), többszereplős, egész térségeket érintő háborús válságok rövid és hosszú távú következményeire. A szíriai válság számos aspektusában megjeleníti az állami teljesítőképesség eróziójának, a civil infrastruktúra destrukciójának, a civil lakosság sérülékenységének problematikáját, valamint rávilágít a fegyveres konfliktusok és a kényszeremigráció szoros összefüggéseire. Mindezek mellett az is nyilvánvalónak látszik, hogy a szíriaihoz hasonló kiterjedt, elhúzódoó humanitárius- és menekültválságok nem csupán próbára teszik a nemzetközi szervezetek kapacitásait és erőforrásait, de meg is kérdőjelezzik a

segélyezési módok és eszközök relevanciáját, a kedvezményezett menekültlakosságra és a befogadó országra gyakorolt valódi pozitív hatásait annak ellenére, hogy a humanitárius segítségnyújtás különböző formái határozottan hozzájárulnak a válságok okozta kiterjedt emberi szenvedés enyhítéséhez. A vizsgált kérdéskör ezen felül olyan további, nehezen megválaszolható kérdéseket is felvet, hogy hol húzódnak a nemzetközi segélyszervezetek befolyásának, valamint a befogadó államok és társadalmak tűrő- és teljesítőképeségeinek határai; mindemellett olyan dilemmákkal is szembesít, mint például a nemzetközi háborús és humanitárius jog vitatható érvényessége vagy az államok közös teherviselésének szükségessége.

A konklúziók levonásával kapcsolatban célszerű kitérni arra, hogy a disszertáció terjedelmi és logikai korlátai nem adtak lehetőséget a vizsgált témakör minden releváns vonatkozásának részletes tárgyalására, vagy legújabb fejleményeinek említésére. Ide tartozik többek között az ENSZ segélyprogramjainak áttekintése a szíriai menekülteket befogadó többi államban, valamint ezen országok menekültpolitikájának komparatív elemzése; az orosz-ukrán háború eredményezte menekülthelyzet alakulásának tárgyalása vagy a háború élelmiszer-ellátási láncokra és globális élelmiszerbiztonságra gyakorolt negatív hatásai. E kérdéskörök a kutatás lehetséges további irányai szerint kezelendők.

Az értekezés zárásaként, mintegy befejező gondolatként fontos rámutatni, hogy a szíriai konfliktus bizonyos szempontból csupán közvetve, távolról hozta el az Európai Unió és Magyarország számára egy háborús konfliktus következményeit. Ezzel szemben Oroszország Ukrajna ellen indított inváziója nem csak természetében különbözik a szíriai válságtól, de egészen más biztonságpolitikai és rendszerszintű szocioökonómiai kihívások elé állítja Magyarországot, illetve az Európai Uniót annak tágabb régiójával együtt. A civil infrastruktúra ellen alkalmazott orosz hadviselési módok, a civil lakosság szándékos megfélemlítése, és az ezek nyomán kibontakozó humanitárius krízis az Ukrajnával határos államok – így Magyarország – számára a szíriai menekültválság volumenét messze meghaladva hozták el a tömeges és kényszerű lakóhelyelhagyások problémáját. Ezek a kihívások egy olyan közeljövőt vetítenek előre, amelyben a törökországi menekültügyi tapasztalatok Magyarország és Közép-Európa számára is hasznosak lehetnek.

## Mellékletek

Kérdéssor a szakértői mélyinterjúkhoz (magyar nyelven)

1. A szíriai konfliktus és menekültválság kezdetén miért nem kért a török kormány segítséget a nemzetközi közösségtől? (pl. a menekülttáborok működtetésében és a humanitárius segítségnyújtás egyéb formáit tekintve)? Feltehetően azért, mert úgy vélték, hogy képesek lesznek saját erőből megoldani a menekültek fogadását. Miért változott ez 2012-ben, amikor a török kormány beleegyezett, hogy részt vegyen az ENSZ RRP programjában?
2. A török kormány szabott-e feltételeket az ENSZ törökországi jelenlétének és az ENSZ ügynökségeinek a menekültsegélyezésben való részvételhez?
3. Véleménye szerint a szíriai menekült közösség profitál az ESSN programból és a 3RP-programból? Ha igen, milyen mértékben? Ha nem, miért nem?
4. Véleménye szerint a befogadó közösség (a török társadalom) profitál-e az ESSN programból és a 3RP-programból? Ha igen, milyen mértékben? Ha nem, miért nem?
5. A török kormány határozott szándéka, hogy kilép az ESSN-programból, azzal érvelve, hogy a szíriai menekülteknek sokkal függetlenebbé és önállóbbá kell válniuk. Már elkészült egy kormányzati jelentés a kivonulás részletes terveivel, de a kilépés még nem végleges. Ön hogyan látja ezt? Miért nem történt még meg a kilépés?
6. A nem kormányzati szervezetek szerepe: Ön szerint figyelemre méltó szereplők vagy résztvevők a szíriai menekültek törökországi megsegítésében? Szorosan együttműködnek-e az ENSZ segélyszervezeteivel és a török kormányzati intézményekkel?
7. Függetlenül attól, hogy a segélyprogramok sikeresek-e vagy sem, Ön szerint milyen jelentőséggel bír az ENSZ humanitárius szervezeteinek (WFP, UNHCR stb.) törökországi jelenléte?
8. Hogyan kommunikálja a török kormány az ENSZ segélyprogramjait és az együttműködés kereteit a török állampolgárok felé?
9. Az ENSZ segélyprogramokat egyértelműen a török jóléti rendszer elemeivel együttműködve hajtják végre. Ennek ellenére Ön szerint vannak-e jelei az ENSZ-ügynökségek politikai beavatkozásának? Például a török belpolitikai folyamatokra vagy a külpolitikai szerepvállalásra?

Mélyinterjúk kivonatai (eredeti nyelven)

**1. interjú:** Törökország és szomszédos régióinak migrációs kérdéskörével, nemzetközi szervezetek szerepvállalásával foglalkozó kutató (interjú módja: személyes beszélgetés, Isztambul)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN's Regional Response Plan program?**

„At the beginning of the first arrivals, in 2011 April the Turkish government thought that it would be similar to the previous refugee arrivals, like the 1990s. The Turkish government thought that the refugees would come to the refugee camps, but only temporarily, because the Assad-regime would actually collapse, and these people would go back. That's why the initial discourse used by the Turkish government was *guests who should be taken care of*. It was a very short and chaotic period; the Turkish government was simply not ready for the refugees and the presence of international organizations, because Turkey never had a long-term migration and asylum policy. There was a proper infrastructure (in Turkey the construction industry is quite developed, so the government had no problem building refugee camps within a very short period of time), but at the beginning for example there was no proper registration system. So, I think due to all these circumstances and challenges, the Turkish government did not want anybody to be involved. But after a time, they realized the refugee situation is much larger than they can handle.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„I'm sure there were conditions. But I don't know them specifically, the agreements must have been made behind closed doors. But we have to understand that the UNHCR for example was already active in Turkey. Due to the geographical limitation of the Geneva Convention the whole registration process was implemented with the help of them since the Turkish government did not have the capacity to do it. Of course, this responsibility of the UNHCR changed after the law about migrants and foreigners was passed in 2013, and the main tasks of the UNHCR were transferred to the DGMM.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„It is important that there is a hierarchy in aid programmes regarding the beneficiaries. On the top there are the Syrians, because they are prioritized by the international organizations, they get the EU money and most of the UN's money as well. So, we can say that yes, they benefit from the aid programmes. But one of the biggest challenges and forever dilemmas about aid allocations in this type of crisis (both in Turkey and more generally) is the unanswerable question of "when is enough?". The appropriate

level of humanitarian aid and long-term development assistance in both acute and protracted crises is difficult to determine.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes, somehow, we all benefit from the aid programmes, but in a general level, because all the UN/EU money complement the government resources. And I think that the 3+3 billion euros, which is coming for the ESSN programme, makes the Turkish government’s job easier in some way. For example, the government can say: „okay, sorry, this is not our money, not our taxpayers’ money, not our fault, this is EU-money.” But it is important that the whole refugee issue has a serious impact on Turkish society, on Turkish labour market, mainly on the informal sector. And I am not sure that the aid programmes can easily handle or target these challenges.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„One of the main reasons is that the project is still going on. The ESSN is still an ongoing aid programme until 2023, with a fixed amount of money. The early and one-sided termination of the programme would be both administratively and diplomatically challenging.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„Firstly, the Syrian refugee crisis definitely professionalized the third sector in Turkey. Talented, well-educated, and qualified local graduates want to work at NGOs with asylum-seekers, it was not that common before the Syrian conflict. And yes, there are some of them who are able to work closely with UN agencies (especially UNHCR, WFP) and the Turkish government. But like in many cases in Turkey, the NGO sector is very polarized: those NGOs that are closer to the government can easily work with the UNHCR and other UN agencies, and with the government, they can be there at the weekly meetings etc. The government is very selective about it, many organizations could never get funds or be involved in larger government projects.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„Due to the complexity of the refugee crisis in Turkey, the evolution of the domestic political processes, the disparities in Turkish society on both the refugee issue and the domestic political trends, the presence of international organizations is now particularly important. Not necessarily to prevent the Turkish government from violating human and civil rights in any way due to its authoritarian nature, as the UN aid agencies in Turkey do not operate in this capacity and have no mandate to do so and do not have that type of conditionality towards Turkey. Rather, it is because the UN's presence can be perceived as

the 'eyes' of the wider international community and the outside world. In other words, if something serious were to happen in Turkey, the UN would be here and would certainly say or do something. But it is certainly not criticizing the Turkish government's foreign and domestic policy actions. And one more important thing: the UN agencies (especially the UNHCR) used to be an advocate for the human rights of Syrian (and any other) refugees. But lately they are focusing mostly on humanitarian issues and the humanitarian/social aspects of the Syrian refugee issue."

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„As we discussed before, the UN/EU money makes the government's job easier in some cases, especially, when it comes to anti-immigrant citizens. But UN aid programmes are not the main focus of the government communication."

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„We discussed this issue more or less at the 7<sup>th</sup> question."

**2. interjú:** migráció, menekültkérdés és integráció kérdéskörével foglalkozó kutató, Törökország (interjú módja: személyes beszélgetés, Isztambul)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN's Regional Response Plan program?**

„This can be explained by the rising numbers of refugees due to open-door policy. Also, the Turkish government was hesitating about the UN's aid framework, they didn't know about Turkey's role in the programme, about the budget etc. Moreover, by 2011 Turkey already had its own humanitarian agencies that were able to participate in refugee response, and the Turkish officials probably thought that Turkish agencies would be the leading humanitarian actors within and outside the country (even today, Turkish officials introduce Turkey as a global humanitarian leader). And the most important thing: in Turkey they were 100% sure that Assad would be gone in a few months, and the civil conflict would be over. So, these types of mindsets could possibly be the reasons why Turkey didn't ask for international help in the beginning."

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„I think, in the very beginning, the situation was very chaotic, the Turkish government was only dealing with registering all those people and dealing with the consequences of its open-door policy. Turkey needed international help with refugee registration (mainly UNHCR), which shows the state capacity

perfectly at that time, by the way. So, regarding international organizations, it was like a marketplace, all the international agencies wanted to come to Turkey, wanted to participate. More serious or strict regulations started a bit later, when Turkey already created its own government institutions for refugees and asylum-seekers. And these strict regulations were applied to responsibilities of the UNHCR and activities of international NGOs in particular.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Of course, they do. Especially until 2018, when many programmes were just about emergency relief. But it is not sustainable of course, it doesn't offer any durable solution to their situation. The most important barrier of the refugees' well-being in Turkey is their legal status, it's temporary. The UN agencies are the ones, who can advocate for changing the refugees' legal status, but they don't do that. All they do usually is emergency relief, while they started to focus on social cohesion as well, lately. Emergency relief is useful, and we can say that the programmes targeting long-term goals are also useful (for example vocational training), but they don't offer solutions to real problems. These programmes have some contribution to development, but not as hoped or imagined.

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„The emergency programmes worsened host community's perception towards Syrian refugees. Turkish people who lived with Syrian refugees in the same neighborhood, they just saw that emergency relief were targeted Syrian refugees only. Many of the Turkish people saw Syrians getting all the free stuff and they noticed that they didn't. And still, it is very hard to shape or change that image or skeptical prejudice. It's not because Turkish people are racist or xenophobic or something. It's because of the emergency relief programmes were only given to Syrians. But when the UN started to involve the Turkish society some years ago, it was too late. Although, these programmes are kind of nice, because not only Syrians, but Turkish people can get for example vocational training withing the 3RP programme. Anyhow, the thing we must see is the economic and social pressure on the Turkish society. To be honest, in my opinion, the host community isn't really the one who benefit for example from the ESSN. I know about the goals of these initiatives, and I know that cash assistance supposed to be enhance local economies etc. But the fact is that the refugees who spend their cash aid, usually do it in Syrian-owned shops. This does hardly help the local population, but rather deepens the already sharp differences and divisions between refugees and the host society.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„To begin with, ESSN (as I told earlier) is an important programme because without ESSN, some of the refugees would literally starve to death. But it is not sustainable, does not encourage refugees to look

for work, and (just like the previous emergency programmes) it aggravates negative perceptions about the refugees. So, that's why the government wants to do something with this complex issue and wants to phase out."

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

Of course, they are. But institutionalizing refugee assistance changed the landscape in the previous years. Governmental organizations (like DGMM, AFAD etc.) became the leaders of the whole issue, NGOs and UN agencies are cooperating with them, because in many cases, the government does not have the expertise, so it needs the help of the civil society and the UN.

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

We don't see much advocacy from them, but there is a control mechanism in some way. For example, if Turkey would ever go against the Geneva Convention, UNHCR would immediately say: okay, you cannot do that. So, we can consider UN's presence as a checking, if everything goes right, if human rights of Syrians refugees are respected etc. For example, at voluntary repatriations (some years ago it happened with international protection holder Afghans), a UNHCR official is always present as an observer.

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„I don't think Turkish government communicate UN aid programmes to Turkish citizens. The main reason is that UN money is not their money."

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„We talked about it previously."



**3. interjú:** a törökországi menekültkérdéssel foglalkozó és a helyi civil szervezetek segítségnyújtó tevékenységében jártas kutató, Törökország (interjú módja: online, Skype)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN's Regional Response Plan program?**

„The first reason was that at the beginning of the Syrian crisis, no one really knew how long it would last, no one (including the Turkish government) expected it to be a protracted crisis lasting for years. But it could also be explained by the intention of the Turkish government to show the international community that it could handle the flood of refugees on its own. But the flood of refugees has not ended, and neither has the crisis in Syria.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„I am sure it did. But honestly, I don't know these terms and conditions specifically.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Syrian refugees benefit from these programmes at a certain level, yes. We can approach this issue with the perception of *it's better than nothing*. Although I am not sure whether these programmes are really compatible with long-term poverty reduction, or social cohesion.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Somehow, the host community benefits from the 3RP framework, but it's hard to tell the exact way and difficult to measure its true extent. Indeed, the aim of the programmes is to help, alongside refugees, the part of Turkish society that is suffering the most from the consequences of the refugee crisis. But I am not sure that this type of foreign aid has been too positively affected the living standards of the Turkish people.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„As far as I can tell, it's more of a political speech. Quitting an aid program like this is not so easy.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„They are important actors, yes. NGOs that are not working with UN agencies or the Turkish government are also significant. However, it is very important to know that very few local NGOs can

work with international and governmental organizations. Nevertheless, there are many local organizations and initiatives that are trying to improve the lives of Syrian refugees in Turkey. There are organizations that focus on education, poverty reduction, and others that specifically address the situation of women and girls, victims of gender-based or domestic violence.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„The presence of international organizations, the good relationship and cooperation with them certainly improves Turkey’s image, that’s the first thing. The second is that these organisations are doing truly necessary humanitarian work among Syrian refugees, which, I would say, is an asset during a protracted refugee situation.”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„The government doesn’t communicate much about it, actually. What is very important in this context is that anti-refugee sentiment is growing harshly in Turkish society, so the government is trying to avoid this matter, or at least to shape it in a way that it can blame someone else. This “someone” is usually the EU, possibly Greece (due to the refugee crisis at the Greek-Turkish border), but in my opinion, the UN is not really a hot topic on this issue.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„In my opinion, the UN does not only seek to be neutral regarding any political issue, but its aid agencies (particularly UNHCR and WFP) are eager to build and maintain a consensual, conflict-free good relationship with the Turkish government and with NGOs working closely with Turkish government (a good example for that is the Turkish Red Crescent) during their mission in Turkey.”

**4. interjú:** a törökországi menekültkérdés beföldi és nemzetközi vonatkozásaival foglalkozó professzor, Törökország (interjú módja: online, e-mail)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN’s Regional Response Plan program?**

„There may be several reasons. Probably, the leading political elite including the Foreign Minister, Prime Minister and the President in those days miscalculated the level of the crisis. They were expecting that at most 100.000 refugees would enter Turkey and around 6 months time the Assad regime would be replaced by another government.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„As far as I know Turkish authorities set up the conditions with the UNHCR and the IOM since the start of the mass migration of Syrians. Most of the camps were open to the surveillance of the UNHCR.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes, majority of the Syrians in Turkey still live under the hunger threshold. Around 1,5 million Syrians are relying on the financial assistance provided by the ESSN program. Nowadays, the relevance of this program is at stake since it is believed by the state actors that it is preventing the migrants under temporary protection from the will to have formal access to the labour market.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„So far this was not the case, but I believe in the new term the local communities will also be supported by the financial assistance coming from the EU. There is willingness in both sides for this instrumental change.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„Yes, the Exit Strategy was prepared in 2018, but it could not be materialized mainly due to the pressure that the Pandemic has caused in terms of growing unemployment and economic crisis hitting the society in general. I assume that this strategy can be put into force when the Pandemic's pressure is softened.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„NGOs in Turkey have proved to be very strong and efficient since the 1999 Martmara earthquake. We have seen also since the onset of the mass migration of Syrians that they have been very instrumental in easing the societal pressure caused by migration. Some of these NGOS closely work with the Turkish state actors, some with the UN, and the EU. What makes them differ in terms of choosing their partners is whether they are charity-based or rights-based organizations.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„UNHCR is less effective than the IOM in Turkey as far as I can see. I think this is because of the way they operate. IOM has better access to the Turkish state and to the DGMM.”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„The DGMM and the Presidential Office are undertaking the communication with the UN and the relevant international bodies. Currently, it is rather individual states willing to take action in Turkey rather than the UN bodies.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„To my knowledge, UN agencies do not really have such a mandate to make any kind of pressure to Turkey since they need Turkey in the global governance of migration through different programs run by the UN.”

**5. interjú:** Törökország menekültpolitikájával, a migráció és intézményesült menekültpolitikák törökországi vonatkozásaiával foglalkozó professzor, Törökország (interjú módja: online, Zoom)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN’s Regional Response Plan program?**

„There are several reasons for this. Firstly, at the beginning of the Syrian conflict, the Turkish government clearly saw it as a short-term crisis and therefore did not consider the presence of UN organizations necessary. On the other hand, it opened the border to about half a million Iraqis in 1991, which had foreign policy implications. It should be noted that these are all sensitive political issues as well.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN’s presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

“Obviously. Like all international organizations. INGOs were the most closely monitored, the Turkish government wanted to know everything about them, their activities, and their beneficiaries. They were only allowed to start their activities in Turkey after thorough check and after accepting the conditions imposed by the Turkish government.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„They do, of course. The Syrian refugee population is the main beneficiary group of the aid programme. Most of them are not wealthy, they are refugees coming from a conflict zone, so in my opinion all aid aiming humanitarian needs is „welcome”, useful, and therefore necessary.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes, mostly indirectly. This means, that the host (so in this case the Turkish) society benefits from the aid programme in economic terms.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„It is true, that the refugee situation in Turkey is now a protracted crisis where aid programmes targeting basic needs are no longer sufficient, and where more than just cash-based humanitarian aid is needed. On the other hand, the Turkish government has not yet created the conditions for the full self-reliance of refugees. Even if the government is willing to increase the employment rate of refugees, the conditions for their integration into the labour market are significantly difficult and just simply not provided. You know, the Syrian refugees are not middle-class people, beyond humanitarian aid they need decent social services as well.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„It is a very important and crucial question. About the foreign NGO-s, as I mentioned before, the Turkish government was reluctant to accept their activities within the country, but finally it did, and some of these organizations could start their humanitarian work among the refugee population (later in cooperation with the UN). Local NGOs managed to start their activities easier, there are some of them, who participate in humanitarian and development work, even together with the UN. You know, the Turkish civil society is strictly controlled, but even in this environment there are local NGOs who take part in supporting the Syrian refugees.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„The UN plays a significant role in repatriating some of the refugees in Northern Syria. Moreover, the UN aid agencies are providing life-saving and necessary humanitarian assistance to the Syrian refugee population in need (many Syrian babies are born every year, who definitely need assistance and care).”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„The Turkish government applies a contradictory discourse about this issue, and it became a vicious circle. The government claims that we don't need foreign aid to care for refugees, that we are spending our own money, but this is followed by complaints about why more money is not coming in from international organizations.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„It's a highly politicized question and topic. We have to see that the UN is a less politicized organization, trying not to intervene and not to be involved in sensitive domestic and/or foreign policy issues. The

UN has never once expressed an opinion on Ankara's foreign policy engagement. It has not raised any objections to Turkey's invasions of Northern Syria and Northern Iraq, nor has it drawn attention to their humanitarian consequences for civilians, nor has it questioned the controversial concept of safe zones - despite (or because of) Turkey's intervention in Northern Syria is a highly sensitive issue with far-reaching domestic political implications.”

**6. interjú:** Törökországban segítségnyújtó-fejlesztő tevékenységet végző ENSZ-szervezet munkatársa (interjú módja: online, Zoom)<sup>99</sup>

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN’s Regional Response Plan program?**

„You should know that everything was very uncertain at the very beginning of the Syrian conflict. Nobody (including the Turkish government) knew how long the civil war would last. The fact that the Turkish government did not ask for international help was more because it was trying to assess the situation, the extent of the refugee crisis, etc. I don't really think that this has anything to do with Turkey having any objections to international organizations. It was rather a shock, where the Turkish government wanted to focus on internal issues first and deal with foreign organizations second.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN’s presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„Turkey is part of international conventions and a member of international organizations, so there was no reason to impose conditions on the UN's activities.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„There are indirect, positive economic effects of the cash assistance for host communities. Syrian shopkeepers (where Syrians usually spend their cash aid) are likely to re-invest their earnings in the Turkish economy, most probably pay taxes and shop in Turkey.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

-

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already**

---

<sup>99</sup> A 6., 7. és a 8. interjúk egyidőben készültek, a megkérdezett ENSZ-munkatársak egyszerre, legtöbb esetben felváltva válaszoltak a kérdésekre.

**been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„Yes, Turkish government wants these people to begin to gain their own money. But it is not only Turkish government, it is UN as well, and the EU is supporting this idea also. Actually, there are some UN projects to help with this transition.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„Yes, they are important players, local and international NGOs also. They are working very closely with the UN. In the first half of the refugee crisis, they worked directly with the UN, but after that Turkish authorities let these NGOs to work directly with Syrian refugees. One more thing: the UN projects can be considered successful, but I know that is not easy for a government or the UN to reach everywhere, and that’s the NGOs are for. However, if the UN continues to operate in Turkey (and other countries) with financial gaps, the role of NGOs will be bigger. But my personal opinion is that besides NGOs, UN needs to be there, needs to be present to coordinate and to help with project implementation.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

-

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„It communicates mostly the EU funded programmes (ESSN), so the public knows about that yes.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

-

**7. interjú:** Törökországban segítségnyújtó-fejlesztő tevékenységet végző ENSZ-szervezet munkatársa (interjú módja: online, Zoom)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN’s Regional Response Plan program?**

-

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN’s presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

-

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes. To what extent, we cannot provide you this information unfortunately. But it’s important that Syrians are living under temporary protection in Turkey, and some of them are not registered, so it makes these things a little bit more complicated. But certainly, the UN together with the Turkish government provide huge amount of aid to Syrians.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„When UN agencies created the long-term projects for Syrian refugees in Turkey, they had the assumption that it would create tensions between Turkish and Syrian people, so they decided to involve local communities (mainly the vulnerable ones) as well, for example in livelihood projects or vocational trainings etc. So, in this sense, Turkish people benefit directly from the development and livelihood support, but from the emergency relief, their benefits are mostly indirect.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„As far as I know, the Turkish government postponed this exit strategy. Mainly because it’s huge, I mean, the number of beneficiaries. They are not 5000 people; they are more than 3 million people. It’s not easy to integrate all of them into society, into economy particularly, it’s not easy for them to find jobs, so they need something to survive. I think it will take some time for sure, because Turkish government doesn’t want to phase out very sudden without ensuring livelihood or decent employment opportunities. And Turkish government and the UN have to think about the vulnerable groups of refugee society, who are not able to find jobs so easy, for example people with disabilities, elderly people, single mothers etc. Governmental and international organizations should be aware of the numbers, impacts before leaving the ESSN programme.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„Not every UN agency works with local or international NGOs. But it’s important that international NGOs need to get permission from the Ministry of Interior and compared to UN agencies they definitely have some disadvantage, for example in accessing or working with government authorities. Despite these barriers, the INGOs are quite active in Turkey, there are many of them. Also, the local ones as well. And I think they are trying to compensate what UN agencies are trying to do (but cannot), for sure. NGO-mind is totally different than UN-mind, they have different mindset about implementing projects, and especially the local NGOs have access to the vulnerable people, they are dedicated.”



**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„Every UN agency have different task and different impact. For example, WFP focuses mainly on emergency food assistance, FAO on agriculture and livelihoods, UNHCR on protection. So, it's hard to define the UN's significance in general.”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„They are not broadcasting it on TV or something. The government probably have a plan not to communicate it publicly all the time to avoid more tensions and conflict between Turkish and Syrian people.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„The United Nations and its aid agencies are first and foremost aid actors in the country, so the nature of this humanitarian work means that they are not in a position to interfere in internal political processes and events. Their mandate is primarily to assist the Syrian refugee population in Turkey and the host communities affected by the refugee crisis.”

**8. interjú:** Törökországban segítségnyújtó-fejlesztő tevékenységet végző ENSZ-szervezet munkatársa (interjú módja: online, Zoom)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN's Regional Response Plan program?**

„Quite simply, at the very beginning of the refugee flows, the impact of the crisis, the whole situation was not clear, Turkey was only trying to assess the circumstances, so the activities of international organizations were not really on the agenda, that's all. One year is nothing in this case, anyway, because we must not forget that the refugee crisis in Turkey has been going on for more than 10 years.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

-

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„First of all, the types of assistance can be divided into two parts. At the beginning it was mainly emergency relief, and later on the UN agencies and the Turkish government realized that Syrian refugees (even if their legal status is „temporary”) would be here for a long time. So, after several years, many

projects started to focus on livelihood and the socio-economic integration of refugees. Even though the emergency part is still going on of course, lots of benefits are provided for the Syrians, they are receiving a lot of support to increase their skills to be employed in different sectors (agriculture is an important sector in this sense). On the other hand, in theory, these programmes are successful, but in practice is different. When it comes to finding a job, refugees are often reluctant to get hired, because they would lose ESSN fund. This is a huge challenge and a vicious circle.

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes, but it is an indirect effect. These funds are not enough to assist everyone who is affected directly or indirectly by the refugee crisis. What is also very important to note is that Turkish society has a negative impression about the refugee population, especially in the rural area and especially among the poor segments of society. Even if they are getting social assistance as well, they see it as a competition, and this parallels what I have been observing for years: tensions between the Turkish community and the Syrians are rising. And it will continue if there is no one to prevent that.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

-

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„Local NGOs doesn't have the capacity what INGOs, or UN agencies have. They have sometimes more narrow goals than the UN organizations. But so far, the UN has only good experiences with them, I think the UN contributed to their capacity a lot, so that is something that should be considered. All in all, their role in managing this crisis is quite important. On the other hand, the 3RP framework doesn't have the capacity or financial resources to support or coordinate every local or international NGOs, that's a pity, but that's the case.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„The UN provides humanitarian and development assistance to Syrian refugees and the Turkish society. I think in a humanitarian and refugee crisis induced by a war conflict (especially in a host state affected this much) humanitarian aid in all its forms is needed, its importance is indisputable.”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

-

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„It is clear that the UN, mainly as a humanitarian aid actor in Turkey, cannot show the slightest sign of political expression or pressure.”

**9. interjú:** az ENSZ élelmezési és humanitárius szervezeteinek munkásságát jól ismerő szakember (interjú módja: online, e-mail)

**1. A szíriai konfliktus és menekültválság kezdetén miért nem kért a török kormány segítséget a nemzetközi közösségtől? (pl. a menekülttáborok működtetésében és a humanitárius segítségnyújtás egyéb formáit tekintve)? Feltehetően azért, mert úgy vélték, hogy képesek lesznek saját erőből megoldani a menekültek fogadását. Miért változott ez 2012-ben, amikor a török kormány beleegyezett, hogy részt vegyen az ENSZ Regional Response Plan programjában?**

„Nyilván a válság kiterjedtebbé válása, a menekültek növekvő száma miatt belátták, hogy célszerű a részvételük az ENSZ programban. Megjegyzem, hogy Törökországban a hagyományos értelemben vett menekülttáborokról csak az esetek kisebb részében beszélhetünk. A menekültek részére biztosított feltételek, pénzügyi támogatások lehetővé teszik szinte minden menekült család számára a lakhatás, az étkezés, az egészségügyi ellátás és az iskoláztatás megoldását.”

**2. A török kormány szabott-e feltételeket az ENSZ törökországi jelenlétének és az ENSZ ügynökségeinek a menekültsegélyezésben való részvételhez?**

„Természetesen igen. De feltételei nemcsak a török félnek voltak. Ezért pontosabb a megfogalmazás, ha azt mondjuk, hogy az ENSZ ügynökségeivel való hosszas és alapos egyeztetések után született meg az a megállapodás, amely tartalmazta az együttműködésre vonatkozó feltételeket. A megállapodás részleteit viszont nem hozták nyilvánosságra.”

**3. Véleménye szerint a szíriai menekült közösség profitál az ESSN programból és a 3RP-programból? Ha igen, milyen mértékben? Ha nem, miért nem?**

„Természetesen profitálnak ezekből a programokból a szíriai menekültek. A mértékét az adott költségvetési keretek, lehetőségek szabják meg. Az említett megállapodások nyilván a támogatások mértékéről is tartalmaznak iránymutatást.”

**4. Véleménye szerint a befogadó közösség (ez esetben a török társadalom) profitál-e az ESSN programból és a 3RP-programból? Ha igen, milyen mértékben? Ha nem, miért nem?**

„A befogadó közösség számára is sok előnnyel jár a szíriai menekültek befogadása. Amint az első kérdésre adott válaszomnál megjegyeztem, a menekültek a lakhatáshoz, az étkezéshez, egészségügyi ellátáshoz és iskoláztatáshoz kapnak támogatásokat, amely támogatásokat az említett szolgáltatások megvásárlására fordítják. Továbbá, az adott település, vagy régió fejlettségétől függően, a menekültek sok esetben munkát is vállalnak, ami nyilvánvaló előnyökkel jár mind a menekültek, mind pedig a

befogadó közösségek részére. (Munkavállalás esetén bizonyos mértékkel csökken a családnak juttatott menekült ellátás összege.)”

**5. A török kormány határozott szándéka, hogy kilép az ESSN-programból, azzal érvelve, hogy a szíriai menekülteknek sokkal függetlenebbé és önellátóbbá kell válniuk. Már elkészült egy kormányzati jelentés a kivonulás részletes terveivel, de a kilépés még nem végleges. Ön hogyan látja ezt? Miért nem történt még meg a kilépés?**

„A török kilépési szándék vélhetően azzal is összefügg, hogy az ESSN külső finanszírozást (a török kormány pénzügyi hozzájárulása mellett) az EU Bizottság biztosítja. (Amiért „cserében” a török fél vállalta, hogy nem engedi tovább a szíriai menekülteket Európába...) Ha jól tudom, az ESSN finanszírozására az EU 2023-ig biztosít forrásokat és nem tudom, hogy az azt követő időszakra vonatkozó egyeztetések hol tartanak. Egy másik érv lehet a kilépés mellett az a török álláspont, miszerint a menekülteknek vagy integrálódniuk kell a társadalomba, vagy visszatérniük Szíriába, amint a helyzet ezt lehetővé teszi. Mindehhez az ESSN keretében biztosított safety net csak egy ideiglenes, átmeneti megoldást nyújt. (Harmadik opcióként nem ritka ugyanakkor, hogy a Törökországban élő, lakhatással és megélhetéssel rendelkező szíriai családból a kereső családfő mindent elkövet, hogy eljusson Európába, a lényegesen jobb anyagi lehetőségek reményében).”

**6. A nem kormányzati szervezetek szerepe: Ön szerint figyelemre méltó szereplők vagy résztvevők a szíriai menekült törökországi megsegítésében? Szorosan együttműködnek-e az ENSZ segélyszervezeteivel és a török kormányzati intézményekkel?**

„A Vörös Félhold (a Vöröskereszthez hasonló) civil szervezet, de Törökországban meglehetősen erős állami ellenőrzés és befolyás alatt áll. A Red Crescent a humanitárius segélyezés megkerülhetetlen szereplője Törökországban. Együttműködése értelemszerűen szoros, mind a kormánnyal mind az ENSZ szervezetekkel.”

**7. Függetlenül attól, hogy a segélyprogramok sikeresek-e vagy sem, Ön szerint milyen jelentősége van az ENSZ humanitárius szervezeteinek (WFP, UNHCR stb.) törökországi jelenlétének?**

„Az ENSZ szerepvállalása, aktív részvétele egyfajta garanciát jelent arra nézve, hogy az alapvető normák és értékek tiszteletben tartásával történjen a menekült fogadása, regisztrációja, ellátása stb.”

**8. Hogyan kommunikálja a török kormány az ENSZ segélyprogramjait és az együttműködés kereteit a török állampolgárokkal?**

„Alapvetően korrekt tájékoztatást adnak ezekről, bár belpolitikai céloktól vezérelve kellően hangsúlyozzák a török állami, kormányzati szervek és a török lakosság szerepét a menekült ellátásában.”

**9. Az ENSZ segélyprogramokat egyértelműen a török jóléti rendszer elemeivel együttműködve hajtják végre. Ennek ellenére Ön szerint vannak-e jelei az ENSZ-ügynökségek politikai beavatkozásának? Például a török belpolitikai folyamatokra vagy a külpolitikai szerepvállalásra?**

„Az ENSZ ügynökségek szakmai, technikai és humanitárius segítséget nyújtanak, deklaráltan nincs szó politikai beavatkozásról. Ezért ennek jelei sem láthatók.”

**10. interjú:** a szíriai menekültkérdéssel, annak törökországi és tágabb regionális vetületeivel foglalkozó kutató (interjú módja: online, MS Teams)

**1. At the beginning of the Syrian conflict and refugee crisis, why did the Turkish government not initially request assistance from the international community (e.g., in managing refugee camps and any other forms of humanitarian aid)? Why did this change in 2012, when the Turkish government agreed to be involved in the UN's Regional Response Plan program?**

„In any case, I think we must look for the answers in Turkey's foreign policy considerations. Turkey's calculations about a quick end to the conflict in Syria have not worked out at all, the war has escalated and the first refugees who arrived have not returned to Syria. To deal with this, the Turkish government needed international help and experience. At the same time, it wanted to remain (and/or to be seen as) a player that can cope with the challenges of the refugee crisis alone. So, it is an interesting controversy.”

**2. Did the Turkish government set conditions for the UN's presence in Turkey and for the involvement of its agencies in refugee assistance?**

„Most likely, yes. I am not aware of the exact details of course, but this can be explained by the same foreign policy and self-image considerations as the previous question. The fact that for example the WFP is closely working with the Turkish Red Crescent and AFAD, could be considered as a condition or as a result of negotiations. Although, we have to keep in mind, that the UN itself must have had conditions, too.”

**3. In your opinion, does the Syrian refugee community benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Yes and no. Yes, because humanitarian aid (especially if it has a declared long-term purpose and if it is applied properly) can be useful in a refugee crisis. I emphasize, *it can be*. To a certain level they ease the burden on the refugee-hosting state and try to alleviate the social problems of refugees. At the same time, it is worrying that the ESSN cash assistance do not offer a real solution to the root causes.”

**4. In your opinion, does the host community (the Turkish society) benefit from the ESSN programme and the 3RP framework? If so, to what extent? If not, why not?**

„Again, yes and no. In this respect, I can say the same as in my previous answer. It is true that cash is flowing somewhat back into the Turkish economy. But I think that Turkish society has bigger and deeper social and economic problems (with or without the refugee crisis) than the 3RP or the ESSN can handle.”

**5. The Turkish government intends to withdraw from the ESSN programme, arguing that Syrian refugees need to become more independent and self-sufficient. A government report has already been prepared with detailed plans for withdrawal, but the exit has not yet been finalized. How do you see this? Why has the withdrawal not yet taken place?**

„This is interesting. The government's intention is understandable, definitely, but I am skeptical about the consequences. We have to ask the (rhetorical) question, what will happen, if the government suddenly terminates this aid programme? I am not saying (as we discussed before) that the ESSN is

capable of solving the whole refugee problem, but the government needs to have a detailed plan for the time *after* the withdrawal, too. I assume, that is why this issue is still pending. It is not easy.”

**6. Role of the NGOs: do you think they are notable players or participants in assisting Syrian refugees in Turkey? Do they work closely with UN aid agencies and Turkish government institutions?**

„There are many NGOs doing valuable and useful work. The biggest ones (Turkish Red Crescent, SGDD-ASAM), working with the government and the UN, have a national coverage and a broad impact. However, we should also mention the smaller local organizations that operates only in one, maximum two or three cities. They have much smaller budgets and networks, but this should never be underestimated. I note that often these small organizations are much more effective than their larger counterparts.”

**7. Regardless of whether the aid programmes are successful or not, in your opinion, what is the significance of the presence of UN humanitarian agencies (WFP, UNHCR, etc.) in Turkey?**

„Firstly, humanitarian aid and secondly, they are acting in partnership with the Turkish government.”

**8. How does the Turkish government communicate UN aid programs and the framework for cooperation to Turkish citizens?**

„It usually doesn’t. If it does, the tone is more positive, mainly emphasizing the joint work with UN agencies. Or, it can be a negative tone as well, pointing out how much the government has done for Syrian refugees, compared to the international community (by which the government usually means the EU). But communicating exclusively about UN aid programmes to the citizens is not very common.”

**9. UN aid programs are clearly implemented in cooperation with elements of the Turkish welfare system. Nevertheless, in your opinion, are there any signs of political interference by UN agencies? For example, on Turkish domestic political processes or foreign policy engagement?**

„Not really. The UN and its agencies in Turkey are doing mostly pure humanitarian job. Even though in many cases the Turkish government acts completely autonomously and independently in refugee assistance, the UN agencies are helping the Turkish government with their international experience (if the government let them to do so) and supporting/cooperating with large, significant local NGOs. But not really involved in domestic politics or foreign policy matters. On the other hand, I am not very sure that they should be involved in sensitive political issues at all.”

## Felhasznált irodalom

- 3RP (2015a): *2015 Annual Report, Regional Refugee and Resilience Plan in Response to the Syria Crisis*. Forrás: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3RP2015AnnualReport.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- 3RP (2015b): *Turkey: 3RP Monthly Update – May 2015: Food Security*, FAO – UNHCR – WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-3rp-monthly-update-may-2015-food-security>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- 3RP (2020a): *Turkey Country Chapter 2020/2021*, Regional Refugee and Resilience Plan in Turkey to the Syria Crisis. Forrás: <http://bitly.ws/xfzp>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- 3RP (2020b): *Turkey Country Chapter 2019*, Monitoring Report, Inter-sectoral Monitoring and Evaluation for the 3RP for Turkey. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/2019-monitoring-report-3rp-turkey-chapter-2019>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Adalı, T. – Türkylmaz, A. S. (2019): *Demographic Data on Syrians in Turkey: What do we know?* International Migration, IOM.
- Adams, L. – Winahyu, R. (2006): *Learning from cash responses to the tsunami*, HPG Background Paper, Overseas Development Institute. Forrás: <https://www.enonline.net/attachments/870/learning-cash-responses-tsunami.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Adar, S. (2020): *Repatriation to Turkey's "Safe Zone" in Northeast Syria*, SWP Comment No. 1., German Institute for International and Security Affairs, Centre for Applied Turkey Studies.
- Adato, M. and Bassett, L. (2008): *What is the Potential of Cash Transfers to Strengthen Families Affected by HIV and AIDS? A Review of the Evidence on Impacts and Key Policy Debates*, Washington DC: International Food Policy Research Institute.
- Adeso (2012): Risk aversion and cash in the 2011 Somalia famine, *Humanitarian Practice Network*. Forrás: <http://bitly.ws/xnHC>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- AFAD (2012): *Strategic Plan 2013-2017*, Republic of Turkey, Prime Ministry, Disaster and Emergency Management Presidency, Ankara. Forrás: <http://bitly.ws/xnlt>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 12.)
- AFAD (2013a): *Syrian Refugees in Turkey 2013 – Field Survey Results*, Republic of Turkey, Prime Ministry, Department of Directorate General of Migration Management.
- AFAD (2013b): *AFAD Survey on Syrian Refugees in Turkey 2013*, Forrás: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/40157>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- Ahmed, S. – Potter, D. (2006): *NGOs in World Politics*, Bloomfield: Kumarian Press.
- Al Jazeera (2017): *Erdogan offers citizenship to Syrian and Iraqi refugees*, 7 Jan 2017. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2017/01/erdogan-offers-citizenship-syrian-iraqi-refugees-170106195134961.html>, (Letöltés ideje: 2021 03. 21.)
- Al Jazeera (2020a): *EU-Turkey tensions rise as refugees gather at Greece border*, 4 March 2020. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2020/03/eu-turkey-tensions-rise-refugees-gather-greek-border-200304214730160.html>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- Al Jazeera (2020b): *EU throws support behind Greece in refugee conflict with Turkey*, 3 March 2020. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2020/03/eu-throws-support-greece-refugee-conflict-turkey-200303163750374.html>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- Al Jazeera (2021): *UN to cut food aid to Yemen amid funding shortfall*, 22 December 2021. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/22/wfp-forced-to-cut-food-aid-to-yemen-amid-lacking-funds>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Al Jazeera (2022): *WFP suspends part of its food aid in South Sudan as funds dry up*, 14 June 2022. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/14/world-food-programme-suspends-some-food-aid-in-south-sudan-as-funds-dry-up>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Altunışık, M. (2019): *Turkey's Humanitarian Diplomacy: The AKP Model*, Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Brief no. 2019:08). Forrás: <https://www.cmi.no/publications/6973-turkeys-humanitarian-diplomacy-the-akp-model>, (Letöltés ideje: 2021. 09. 13.)
- Amin, S. (1977): *Unequal Development – An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*, Sussex: The Harvester Press.
- Amnesty International (2016): *Tackling the Global Refugee Crisis – From Shrinking to Sharing Responsibility*, London: Amnesty International.

- Anders, M. (2017): DFID's approach to cash transfers: Time to 'learn by doing?', *Devex*. Forrás: <https://www.devex.com/news/dfid-s-approach-to-cash-transfers-time-to-learn-by-doing-90755>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Ashcraft, R. (1984): Marx and Political Theory, *Comparative Studies on Society and History*, 26(4), pp. 637-671.
- Ashley, J. M. (2016): *Food Security in the Developing World*, Elsevier Academic Press.
- Assi, A. (2019): *International Politics of Syrian Refugee Return: The Case of Lebanon*, Middle East Institute. Forrás: <https://www.mei.edu/publications/international-politics-syrian-refugee-return-case-lebanon>, (Letöltés ideje: 2021. 09. 11.)
- Ardittis, S. (2017): *Direct cash grants to refugees: The EU experience in Turkey one year on*, ICRC Web. Forrás: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/11/07/direct-cash-grants-refugees-eu-experience-turkey-one-year/>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- Ark-Yıldırım, C. – Smyrl, M. (2021): *Social Cash Transfer in Turkey – Towards Market Citizenship*, Palgrave Macmillan.
- Axelrod, R. – Keohane, R. O. (1985): Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions, *World Politics*, (24)1, pp. 226-254.
- Aydıntaşbaşı, A. (2020): *A New Gaza: Turkey's Border Policy in Northern Syria*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, May 2020. Forrás: <http://bitly.ws/xnIP>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Babbie, E. (1998): *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*, Budapest: Balassi Kiadó.
- Bailey, S. (2013): *The Impact of Cash Transfers on Food Consumption in Humanitarian Settings: A review of evidence*, Study for the Canadian Foodgrains Bank. Forrás: <http://bitly.ws/xnIW>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Barnett, M. – Finnemore, M. (1999): The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations, *International Organization*, (53)4, pp. 699-732.
- Barnett, M. – Finnemore, M. (2004): *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Barnett, M. – Finnemore, M. (2005): The power of liberal international organizations, In: Barnett, M. – Duvall, R. (eds.): *Power in Global Governance*, New York: Cambridge University Press, pp. 161-184.
- Baro, M. – Deubel, T. F. (2006): Persistent Hunger: Perspectives on Vulnerability, Famine, and Food Security in Sub-Saharan Africa, *Annual Review of Anthropology*, Vol. 35, pp. 521-538.
- Barrett, C. B. – Maxwell, D. G. (2005): *Food Aid After Fifty Years – Recasting its role*, New York and London: Routledge.
- Battersby, P. – Siracusa, J. M. (2009): *Gloablization and Human Security*, Lanham, Maryland/Plymouth, United Kingdom: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- BBC (2020): *Turkey says millions of migrants may head to EU*, 2 March 2020. Forrás: <https://www.bbc.com/news/world-europe-51707958>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- BBC (2020): *World Food Programme – What is the UN body and what does it do?* 9 October 2020. Forrás: <https://www.bbc.com/news/world-54477214>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Beebe, S. – Kaldor, M. (2010): *The Ultimate Weapon is No Weapon*, New York: Public Affairs.
- Bélanger, D. – Saracoglu, C. (2019): *Syrian refugees and Turkey: Whose Crisis?* In: Menjívar, C. – Ruiz, M. – Ness, I. (eds.): *The Oxford Handbook of Migration Crises*, Oxford University Press.
- Benczes I. (2020): Konfliktus és kooperáció a nemzetközi kapcsolatokban: A (neo)realizmus és a neoliberális institucionalizmus együttélése, *Köz-gazdaság*, 15(1), pp. 18-29.
- Bernstein, J. et al. (2018): *2018 Global Hunger Index: Forced Migration and Hunger*. Bonn and Dublin: Welthungerhilfe and Concern Worldwide. Forrás: <http://bitly.ws/xnIZ>, (Letöltés ideje: 2021. 11. 06.)
- Betts, A. – Collier, P. (2017): *Refuge – Rethinking Refugee Policy in a Changing World*, New York: Oxford University Press.
- Betts, A. – Bloom, L. – Kaplan, J. – Omata, N. (2017): *Refugee Economies – Forced Displacement and Development*, Oxford: Oxford University Press.
- Betts, A. – Collier, P. (2017): *Refuge – Rethinking Refugee Policy in a Changing World*, New York: Oxford University Press.



- Binder, A. (2014): The Shape and Sustainability of Turkey's Booming Humanitarian Assistance, *International Development Policy*, 2014/5.2.
- Bíró G. (2003): *Bevezetés a nemzetközi politikai viszonyok tanulmányozásába*, Budapest: Osiris Kiadó.
- Bora, S. – Ceccacci, Iride – Delgado, Christopher – Townsend, Robert: Food Security and Conflict – World Development Report 2011 Background paper, World Bank: Agriculture and Rural Development Department, 2010.
- Borton, J. – Clay, E. (1986): The African food crisis of 1982-86, *Disasters*, 10(4), pp. 258-272.
- Böröcz J. (2017): *Hasított fa: a vilárendszer-elmélettől a globális struktúraváltásokig*, Budapest: L'Harmattan.
- Briones Alonso, E., Cockx, L., & Swinnen, J. (2018). *Culture and food security*, Global Food Security, Vol. 17, June 2018, pp. 113–127.
- Brunori, P. – O'Reilly, M. (2010): *Social protection for development: A review of definitions, paper prepared in the framework of the European Report on Development 2010*, Brussels: European Commission.
- CaLP (2013): *Scaling up existing social safety nets to provide humanitarian assistance*, The Cash Learning Partnership – King's College London – Humanitarian Futures Programme. Forrás: <http://bitly.ws/wLXa>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- CaLP (2020): *The State of the World's Cash 2020 – Cash and Voucher Assistance in Humanitarian Aid*, The Cash Learning Partnership. Forrás: [https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/07/SOWC2020\\_Full-report.pdf](https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/07/SOWC2020_Full-report.pdf), (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Cardoso, F. H. (1973): Industrialization, Dependency and Power in Latin-America, *Berkley Journal of Sociology*, Vol. 17, pp. 79-95.
- Carlier, W. (2018): *The Widening Educational Gap for Syrian Refugee Children – Background Report*, KidsRight Foundation, Amsterdam. Forrás: <http://bitly.ws/wLXc>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- Cetinoglu, T. – Yilmaz, V. (2021): A contextual policy analysis of a cash programme in a humanitarian setting: the case of the Emergency Social Safety Net in Turkey, *Disasters*, 45(3), pp. 604-626.
- Çevik, S. (2022): Turkey's Military Operation in Syria and Iraq, *SWP Comment 2022/C 37*. Forrás: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C37\\_TurkeysOperations\\_Syria\\_Iraq.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2022C37_TurkeysOperations_Syria_Iraq.pdf), (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- CFS (2012): *Social protection for food security – A report by High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition*, Rome: Committee on World Food Security. Forrás: <http://bitly.ws/wLXn>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- Charette, J. – Sterling-Folker, J. (2018): Realism, In: Thomas G. Weiss – Rorden Wilkinson (eds.): *International Organization and Global Governance*, (Second edition) New York: Routledge, pp. 97-109.
- Charlton, M. W. (1992): Innovation and Inter-Organizational Politics: The Case of the World Food Programme, *International Journal*, 47(3), pp. 630-665.
- Clay, E. (2003): Responding to Change: WFP and the Global Food Aid System, *Development Policy Review*, 21 (5-6), pp. 697-709.
- Collier, P. – Elliott, W. L. – Hegre, H. – Hoeffler, A. – Reynal-Querol, M. – Sambanis, N. (2003): *Breaking the Conflict Trap – Civil War and Development Policy*, World Bank and Oxford University Press.
- Collier, P. (2008): *The Bottom Billion – Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*, Oxford University Press.
- Cooper, R. (2018): *Social safety nets in fragile and conflict-affected states*, Helpdesk Report, DFID. Forrás: <http://bitly.ws/wLXe>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- Çorabatır, M. (2016): *The Evolving Approach to Refugee Protection in Turkey: Assessing the Practical and Political Needs*, Washington D.C.: Migration Policy Institute. Forrás: <http://bitly.ws/xnGV>, (Letöltés ideje: 2022. 10. 01.)
- Corbridge, S. (1998): 'Beneath the pavement only soil': The poverty of post-development, *Journal of Development Studies*, (34)6, pp. 138-148.
- Creti, P. – Jaspars, S. (2006): *Cash Transfers Programming in Emergencies*, Oxfam GB/Eynsham: Information Press, Forrás: <http://bitly.ws/wLXm>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)

- Crisp, J. (2001): Mind the Gap! UNHCR, Humanitarian Assistance and the Development Process, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 43.
- Crow, B. (2000): *Understanding famine and hunger*, In: Allen, T., Thomas, A. (eds.): *Poverty and Development into the 21st Century*, Oxford University Press, pp. 51-53.
- Cupolo, D. (2020): *Thousands stranded at Greek border as Ankara pressures EU over Idlib escalation*, Al-Monitor, March 2, 2020. Forrás: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/03/greece-border-crossing-syrian-refugees.html>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- Czaika, M. (2009): *The Political Economy of Refugee Migration and Foreign Aid*, Palgrave Macmillan.
- Csicsmann, L. – N. Rózsa E. (2013): A Török Köztársaság az átalakuló Közel-Keleten, *Külgügyi Szemle*, (12)1, pp. 59-78.
- Daily Sabah (2011a): Erdogan says Turkey will not close its borders to Syrians, *Daily Sabah*, June 09, 2011. Forrás: <https://www.dailysabah.com/turkey/2011/06/09/erdogan-says-turkey-will-not-close-borders-to-syrians>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Daily Sabah (2011b): Over 1,000 Syrians flee to Turkey in 24 hours, *Daily Sabah*, June 09, 2011. Forrás: <https://www.dailysabah.com/world/2011/06/09/over-1000-syrians-flee-to-turkey-in-24-hours>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Daily Sabah (2011c): Turkey braces for thousands more fleeing Syria, *Daily Sabah*, June 11, 2011. Forrás: <https://www.dailysabah.com/turkey/2011/06/11/turkey-braces-for-thousands-more-fleeing-syria>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Daily Sabah (2012a): Turkey sets up temporary accommodation for influx from Syria, *Daily Sabah*, March 16, 2012. Forrás: <https://www.dailysabah.com/turkey/2012/03/16/turkey-continues-to-set-up-temporary-accommodation-for-syrian-refugees>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Daily Sabah (2012b): Turkey's Red Crescent prepares for flow of Syrians, *Daily Sabah*, March 17, 2012. Forrás: <https://www.dailysabah.com/turkey/2012/03/17/turkeys-red-crescent-prepares-for-flow-of-syrians>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Daily Sabah (2019): Turkey urges countries to take more responsibility for refugees, *Daily Sabah*, 17 December. Forrás: <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2019/12/17/turkey-urges-countries-to-take-more-responsibility-for-refugees>, (Letöltés ideje: 2021. 04. 01.)
- Daily Sabah (2020a): Turkey not to close gates to Europe anymore, Erdogan says, *Daily Sabah*, 02 March 2020. Forrás: <https://www.dailysabah.com/politics/turkey-wont-close-gates-to-europe-anymore-erdogan-says/news>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- Daily Sabah (2020b): *Turkey sets an example in schooling rate of Syrian refugees*, 4 March. Forrás: <https://www.dailysabah.com/turkey/education/turkey-sets-an-example-in-schooling-rate-of-syrian-refugees>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 31.)
- Davutoğlu, A. (2013): Turkey's humanitarian diplomacy: objectives, challenges and prospects, *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*, 41:6, 865-870.
- Davutoğlu, A. (2016): *Stratégiai mélység*, Budapest: Antall József Tudásközpont.
- De Waal, A. (2015): *Armed Conflict and the Challenge of Hunger: Is An End in Sight?* In: International Food Policy Research Institute–Concern Worldwide–Welthungerhilfe–World Peace Foundation: *Global Hunger Index 2015*. Forrás: <http://bitly.ws/xfzQ>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 21.)
- De Waal, A. (2018): *Mass Starvation – The History and Future of Famine*, Cambridge: Polity Press.
- Derouen Jr., K. – Barutciski, M. (2007): The Link between Protracted Refugee Situations and Civil War in Africa: Encouraging a New Direction for Research, *Civil Wars*, 9(2), pp. 214-225.
- Deutsche Welle (2020): *EU offers Greece migration support amid mounting refugee crisis*, 03. 03. 2020. Forrás: <https://www.dw.com/en/eu-offers-greece-migration-support-amid-mounting-refugee-crisis/a-52623868>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 14.)
- Development Initiatives (2020): *Global Humanitarian Assistance Report 2020*. Forrás: <https://devinit.org/documents/776/Global-Humanitarian-Assistance-Report-2020.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 04. 20.)
- Devereux, S. – Jere, P. (2008) 'Choice, Dignity and Empowerment': *Cash and Food Transfers in Swaziland: An Evaluation of Save the Children's Emergency Drought Response, 2007/08*, Save the Children Swaziland.
- Devereux, S. – Sabates-Wheeler, R. (2004): *Transformative social protection*, IDS Working Paper 232. Brighton: International Development Institute.

- Devereux, S. (2006): *Chronic or transitory hunger: how do you tell the difference?* SENAC Brief, No. 3, World Food Programme.
- Devereux, S., Lewis, S. & Nelis, T. (2017): *Famine: Lessons Learned*, Brighton: Institute of Development Studies. Forrás: <http://bitly.ws/wLXr>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 01.)
- Devereux, S. (2007): Introduction: from 'old famines' to 'new famines' In: Devereux, Stephen (ed.): *The New Famines – Why famines persist in an era of globalization*, New York: Routledge, pp. 1-27.
- Directorate General of Migration Management, Ministry of Interior, Republic of Turkey (2021): *Statistics on Temporary Protection*, DGMM Online. Forrás: <https://en.goc.gov.tr/temporary-protection27>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 05.)
- Donnelly, J. (2004): *Realism and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Dost, P. (2018): Loose Ends of a Deal, *The Cairo Review of Global Affairs*, Summer 30/2018. Forrás: <https://www.thecaireview.com/wp-content/uploads/2018/08/cr30-dost.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- Dowty, A. – Loescher, G. (1996): Refugee Flows as Ground for International Action, *International Security*, Vol. 21. No. 1., pp. 43-71.
- Doyle, M.W. (1983): Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs, *Philosophy and Public Affairs*, (12)3, pp. 205-235.
- Doyle, M. W. (1986): Liberalism and World Politics, *The American Political Science Review*, (80)4, pp. 1151-1169.
- Dréze, J. – Sen, A. K. (1990): *The political economy of hunger*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- Dudlák T. (2020): Török külpolitika új alapokon – A szíriai konfliktus kialakulása és a török külpolitika paradigmaváltása, 2011–2012, *Világtörténet*, (2020): 2, pp. 223-245.
- Duffield, M. (1996): The Symphony of the Damned: Racial Discourse, Complex Political Emergencies and Humanitarian Aid, *Disasters*, Vol. 20, Issue 3.
- ECHO (2009): *The Use of Cash and Vouchers in Humanitarian Crises – DG ECHO funding guidelines*, European Commission. Forrás: <http://bitly.ws/xnJy>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- ECHO (2013): *Humanitarian Food Assistance – From Food Aid to Food Assistance*, DG ECHO Thematic Policy Document No. 1, European Commission.
- ECHO (2019): *Evaluation of the European Union's Humanitarian Response to the Refugee crisis in Turkey – Final report*, Brussels: European Commission. Forrás: <http://bitly.ws/xnJA>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 19.)
- Edelstein, J. C. (1981): Dependency: A Special Theory within Marxian Analysis, *Latin American Perspectives*, 8(3-4), pp. 103-107.
- Egedy G. (2011): *Bevezetés a nemzetközi kapcsolatok elméletébe*, (Második, átdolgozott kiadás) Budapest: HVG-ORAC.
- Egeresi Z. (2020a): Törökország Szíria-politikájának változása: a főbb dinamikák, *KKI Elemzések*, 2020/08. Forrás: <http://bitly.ws/xnJG>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Egeresi Z. (2020b): Idlibtől Edirnéig: kettős válság a török határoknál, *SVKK Elemzések*, 2020/5. Forrás: <http://bitly.ws/wLXt>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Egeresi Z. – Kacziba P. (2020): Menekültválság a görög-török határon – Előzmények, fejlemények, kilátások, *KKI-elemzések*. Forrás: <http://bitly.ws/wLXz>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 15.)
- Egeresi Z. (2017): *Ki mit nyert? Több mint egy évvel a menekültügyi „megállapodás” után*, Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések, 2017/13., Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Forrás: <http://bitly.ws/wLXu>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Elliott, J. E. (1994): Joseph A. Schumpeter and the Theory of Democracy, *Review of Social Economy*, 52(4), pp. 280-300.
- Elman, C. (2008): Realism, In: Paul D. Williams (ed.): *Security Studies – An Introduction*, New York: Routledge, pp. 15-26.
- Eng, B. – Martinez, J. C. (2014): Starvation, Submission and Survival: Syria's War Through the Prism of Food, *Middle East Report*, Winter 2014, No. 273, 28-32.
- Erdoğan, M. M. – Çorabatır, M. (2019): *Demographic Development of the Syrian Refugee Population and its Potential Impacts on the Education, Employment and Municipality Services in the Near Future*. Udra Programme Research Panel, pp. 6–22.

- Erdoğan, M. M. (2020): *Syrians Barometer 2019 – A framework for achieving social cohesion with Syrians in Turkey*, Ankara: Orion Kitabevi. Forrás: <http://bitly.ws/xnJT>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 21.)
- Escobar, A. (1995): *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton: Princeton University Press.
- Esteve, G. – Prakash, M. S. (1998): Beyond development, what? *Development in Practice*, 8(3), pp. 280-296.
- Európai Bizottság (2016): *Negyedik eredményjelentés az EU–Törökország nyilatkozat végrehajtásáról*, COM(2016)792, Brüsszel: Európai Bizottság. Forrás: <http://bitly.ws/wLXK>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- Európai Bizottság (2020): *Negyedik éves jelentés a törökországi menekülteket támogató eszközről*, COM(2020) 162, Brüsszel: Európai Bizottság. Forrás: <http://bitly.ws/wLXN>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- Európai Tanács (2016): *EU-Törökország nyilatkozat, 2016. március 18.*, Európai Tanács Sajtóközlemény, 144/16. Press office – General Secretariat of the Council. Forrás: <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- European Commission (2015): *EU-Turkey Joint Action Plan – Implementation Report*, Brussels: European Commission, Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/factsheet-eu-turkey-joint-action-plan>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- European Commission (2019): *Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration*, European Commission, Brussels. Forrás: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20191016\\_com-2019-481-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20191016_com-2019-481-report_en.pdf), (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- European Union (1996): *Council Regulation (EC) No. 1257/96. of 20 June 1996 concerning humanitarian aid*, Official Journal of the European Communities, Forrás: <http://bitly.ws/wLXW>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- Falk, R. (1999): *Predatory Globalization – A Critique*, Polity Press.
- Famine Early Warning System Network (2018): *Food Assistance Peak Needs 2019*, FEWS NET/USAID. Forrás: [https://fews.net/sites/default/files/Food\\_assistance\\_peak\\_needs\\_2019.pdf](https://fews.net/sites/default/files/Food_assistance_peak_needs_2019.pdf), (Letöltés ideje: 2021. 10. 12.)
- FAO – IFAD – UNICEF – WFP – WHO (2017): *The State of Food Security and Nutrition in the World 2017 – Building Resilience for Peace and Food Security*, FAO, Rome.
- FAO – IFAD – UNICEF – WFP – WHO (2018): *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018*. Rome: FAO.
- FAO – IFAD – WFP (2013): *The State of Food Security in the World 2013*. FAO, Rome, Forrás: <http://www.fao.org/3/a-i3434e.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 05. 06.)
- FAO (1996): *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*, Rome: World Food Summit.
- FAO (2002): *The State of Food Security in the World 2001*. Rome: FAO.
- FAO (2003): *Trade Reforms and Food Security, Chapter 2.*, Rome: FAO.
- FAO (2008a): *Food Security Information for Action*, Rome: FAO.
- FAO (2008b): *The State of Food Insecurity in the World*, FAO, Rome: FAO.
- FAO (2012): *Cash-for-Work in Somalia: linking relief to recovery*, Rome: FAO.
- Ferris, E. – Kirisci, K. (2016): *The Consequences of Chaos – Syria's Humanitarian Crisis and the Failure to Protect*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Ferris, E. (2009): *Iraqi Displacement: The Need for Solutions*, In: Amr, Hady – Ferris, Elizabeth – Koser, Khalid – Schmiedl, Susanne (eds.): *Displacement in the Muslim World: A Focus on Afghanistan and Iraq*, Doha Discussion Papers, The Brookings Institution, pp. 22-34.
- Finnemore, M. – Sikkink, K. (1998): International Norm Dynamics and Political Change, *International Organization*, 52(4), pp. 887-917.
- Finnemore, M. (1996): *National Interests in International Society*, Ithaca: Cornell University Press.
- FSIN (2018): *Global Report on Food Crises*, FSIN. Forrás: <http://bitly.ws/wLXZ>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 01.)



- FSIN (2019): *Global Report on Food Crises – Update September 2019*. FSIN. Forrás: <http://bitly.ws/wM2c>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 13.)
- FSIN (2021): *Global Report on Food Crises*, FSIN. Forrás: <http://bitly.ws/wM2b>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 18.)
- Fukuyama, F. (1994): *A történelem vége és az utolsó ember*, Budapest: Európa.
- Gaddis, J. L. (1993): International Relations Theory and the End of the Cold War, *International Security*, 17(3), pp. 5-58.
- Garcia, M. – Moore, C. (2012): *The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfer Programs in Sub-Saharan Africa*. World Bank.
- Gautam, Y. (2018): „Food aid is killing Himalayan farms”. Debunking the false dependency narrative in Karnali, Nepal, *World Development*, Vol. 116 (2019) pp. 54-65.
- Gazdag, F. (2001): *Biztonságpolitika*, Budapest: SVKH, ISBN: 963 8117 77 X
- Gazdag, F. – Tóth, P. (2008): *A biztonság fogalmának határaitól*, Nemzet és Biztonság, 2008/1,
- Gelvin, J. L. (2019): *Az új Közel-Kelet*, Budapest: Pallasz Athéné Könyvkiadó Kft.
- Gentilini, U. (2016a): Sorting through the Hype: Exploring the Interface between Humanitarian Assistance and Safety Nets, *Policy Note: Social Safety Nets*, May 2016, No. 19. Forrás: <http://bitly.ws/wM27>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Gentilini, U. (2016b): The Other Side of the Coin – The Comparative Evidence of Cash and In-Kind Transfers in Humanitarian Situations, Washington D.C.: The World Bank Group. Forrás: <http://bitly.ws/wM29>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Gentilini, U. (2016c): *The Revival of the „Cash versus Food” Debate – New Evidence for an Old Quandary?* Policy Research Working Paper, World Bank Group. Forrás: <http://bitly.ws/wM24>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- Ghore, R. – Patel, M. (2006): *Cash transfers in emergencies: A review drawing upon the tsunami and other experience*, Social Policy and Economic Analysis, Bangkok: UNICEF East Asia and the Pacific Regional Office. Forrás: <http://bitly.ws/xfzY>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Gibárti S. (2018): *Az ENSZ Élelmiszerügyi és Mezőgazdasági Szervezetének megalakulása – előzmények és a kezdetek*, Tavasz Szél Konferenciakötet III.
- Gibárti S. (2021): Assisting Syrian refugees in Turkey: International approaches and domestic policies, *Security and Defence Quarterly*, 33(1, Special Issue), pp. 57-72.
- Gilpin, R. (1981): *War and Change in World Politics*, New York: Cambridge University Press.
- Gilpin, R. (2001): *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Glaser, Ch. L. (2003): Structural Realism in a More Complex World, *Review of International Studies*, 29(3), pp. 403-414.
- Glaser, Ch. L. (2010): *Rational Theory of International Politics: the Logic of Competition and Cooperation*, Princeton: Princeton University Press.
- Glied V. (2020): *Az európai migráció két arca*, Pécs: Ad Librum Kft.
- Glombitza, K. F. (2010): *Cash Transfer Pilot Project in Buner District*, NWFP, Pakistan. Consultancy Report.
- Goetz, N. (2001): Humanitarian issues in the Biafra conflict, *New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 36*. Forrás: <https://www.refworld.org/pdfid/4ff57ca52.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- Government of Turkey (2018): *Exit Strategy From The ESSN Program*, Frit Office of the Presidency of Turkey. Forrás: <https://www.csgeb.gov.tr/media/3725/essn-exit-strategy-1.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Gustafson, S. (2013): *Cash vs. Food: Measuring the Effectiveness of Food Assistance*, Forrás: <https://www.foodsecurityportal.org/blog/cash-vs-food-measuring-effectiveness-food-assistance>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 04.)
- Gürbüz, S. N. (2019): Turkey to increase momentum in EU visa liberalization process, Sep 21 2019, *Daily Sabah*, Istanbul. Forrás: <https://www.dailysabah.com/eu-affairs/2019/09/21/turkey-to-increase-momentum-in-eu-visa-liberalization-process>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 21.)
- Hagen-Zanker, J. – Ulrichs, M. – Holmes, R. – Nimeh, Z. (2017): *Cash transfers for refugees: The economic and social effects of a programme in Jordan*, London: ODI. Forrás: <https://www.refworld.org/pdfid/58bd72de4.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)

- Haq, M. (1995): *Reflections on Human Development*, Oxford: Oxford University Press.
- Harpviken, K. B. – Schirmer-Nielsen, B. (2021): Irresolvable Dilemmas? The Prospects for Repatriation for Syrian Refugees, *Mideast Policy Brief* 03/2021, PRIO Middle East Centre. Forrás: <https://mideast.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=68&type=publicationfile>, (Letöltés ideje: 2021. 09. 10.)
- Harris, W. (2018): *Quicksilver War – Syria, Iraq and the Spiral of Conflict*, New York: Oxford University Press.
- Harvey, P. – Bailey, S. (2011): *Cash transfer programming in emergencies*, Overseas Development Institute – The Cash Learning Programme.
- Harvey, P. – Proudlock, K. – Clay, E. – Riley, B. – Jaspars, S. (2010): *Food aid and food assistance in emergency and transitional contexts: a review of current thinking*, London: Overseas Development Institute, Humanitarian Policy Group.
- Hedlund, K. – Majid, N. – Maxwell, D. – Nicholson, N. (2013): *Final Evaluation of the Unconditional Cash and Voucher Response to the Crisis 2011–12 in Southern and Central Somalia*, UNICEF. Forrás: <http://bitly.ws/xnKr>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 04.)
- Hidrobo, M. – Hoddinott, J. – Margolies, A. – Moreira V. – Peterman, A. (2012): *Impact Evaluation of Cash, Food Vouchers, and Food Transfers among Colombian Refugees and Poor Ecuadorians in Carchi and Sucumbíos, Final Report*. International Food Policy Research Institute – WFP.
- Hinnebusch, R. (2015): Back to Emnity: Turkey-Syria Relations Since the Syrian Uprising, *ORIENT V* 2015. pp. 14-22.
- Hoffmann, S. (1995): The Crisis of Liberal Internationalism, *Foreign Policy*, No. 98. pp. 159-177.
- Holliday, I., Howe, B: *Human Security: A Global Responsibility to Protect and Provide*, The Korean Journal of Defense Analysis, 23(1), pp. 73-91.
- Hollis, Martin – Smith, Steve (1990): *Explaining and Understanding International Relations*, Clarendon Press.
- Holsti, O. R. (1989): Models of International Relations and Foreign Policy, *Diplomatic History*, 13(1), pp. 15-43.
- Holsti, O. R. (1995): Theories of International Relations and Foreign Policy: Realism and Its Challengers, In: Charles W. Kegley, Jr. (ed.): *Controversies in International Relations Theory – Realism and The Neoliberal Challenge*, New York: St. Martin's Press, pp. 35-67.
- Hopkins, R. F. (1998): Complex emergencies, peacekeeping and the World Food Programme, *International Peacekeeping*, 5(4), pp. 71-91.
- Howard, M. (2008): *War and Liberal Conscience*, New York: Columbia University Press.
- Howe, Paul (2010): Archeotypes of famine and response, *Disasters* (34)1: 30-54. Overseas Development Institute.
- Hürriyet Daily News (2014): Turkey outlines locations for potential safe zone in Syria, *Hürriyet Daily News*, 16 October, 2014. Forrás: <https://www.hurriyetdailynews.com/turkey-outlines-locations-for-potential-safe-zone-in-syria-73054>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Hürriyet Daily News (2019a): Age standard to start primary school revised. Forrás: <https://www.hurriyetdailynews.com/age-standard-to-start-primary-school-revised-144749>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- Hürriyet Daily News (2019b): 415,000 Syrian babies born in Turkey since 2011: Ministry. Forrás: <https://www.hurriyetdailynews.com/415-000-syrian-babies-born-in-turkey-since-2011-ministry-144332>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- IADB (2000): *Social Protection for Equity and Growth*, Washington D.C.: Inter-American Development Bank.
- İçduygu, A. – Diker, E. (2017): Labor Market Integration of Syrian Refugees in Turkey: From Refugees to Settlers, *The Journal of Migration Studies*, 2017, 3(1), pp. 12-35. Forrás: <http://www.gam.gov.tr/files/5-2.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 12.)
- İçduygu, A. – Göker, Z. G. – Tokuzlu, L. B. - Paçaçı Elitok, S. (2013): *Turkey – Migration Profile*, Migration Policy Centre. Forrás: <http://bitly.ws/xnKz>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- İçduygu, A. – Şimşek, D. (2016): Syrian Refugees in Turkey: Towards Integration Policies, *Turkish Policy Quarterly*, 15(3), pp. 59-69.
- İçduygu, A. (2015): *Syrian Refugees in Turkey – The Long Road Ahead*, Migration Policy Institute, Washington D.C.

- Ikenberry, G. John (2009): Liberalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order, *Perspectives on Politics*, 7(1), pp. 71-87.
- Ineli-Ciger, M. (2017): *Protecting Syrians in Turkey: A Legal Analysis*, *International Journal of Refugee Law*, 29(4) pp. 555-579.
- Integrated Food Security Phase Classification Online: *Analysis Portal*. Forrás: <http://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 11.)
- International Crisis Group (1999): *The Balkan Refugee Crisis – Regional and Long-term Perspectives*, ICG Balkan Reports No. 68. 1 June 1999. Forrás: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/the-balkan-refugee-crisis-regional-and-long-term-perspectives.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 11.)
- International Crisis Group (2020): *Silencing the Guns in Syria's Idlib*, Middle East and North Africa Report No. 213. Forrás: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/213-silencing-guns-syrias-idlib>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 20.)
- IOM (2019): *World Migration Report 2020*, Geneva: International Organization for Migration. Forrás: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf), (Letöltés ideje: 2021. 10. 11.)
- IOM (2020): *More than 13,000 Migrants Reported Along the Turkish-Greek Border*, 03/01/2020, IOM Press Release. Forrás: <https://www.iom.int/news/more-13000-migrants-reported-along-turkish-greek-border>, (Letöltés ideje: 2020. 03. 27.)
- Jackson, R. – Sørensen, G. (2013): *Introduction to International Relations – Theories and Approaches, 5th Edition*, Oxford University Press.
- Jajasuryia, S. – McCawley, P. (2010): *The Asian Tsunami – Aid and Reconstruction after a Disaster*, Asian Development Bank Institute.
- Jervis, R. (1999): Realism, Neoliberalism and Cooperation: Understanding the Debate, *International Security*, 24(1), pp. 42-63.
- Johnson, T. – Heiss, A. (2018): Liberal Institutionalism, In: Weiss, Thomas G. – Wilkinson, Rorden (eds.): *International Organization and Global Governance*, New York: Routledge.
- Jönsson, C. (2018): Classical Liberal Internationalism, In: Weiss, Thomas G. – Wilkinson, Rorden (eds.): *International Organization and Global Governance*, New York: Routledge.
- Jumbert G. M. (2020): Media, In: De Lauri, A. (eds.): *Humanitarianism: Keywords*, Brill. pp. 126.128.
- Kacziba P. (2017): A békeépítés elméleti és kivitelezési vázlata, *Hadtudományi Szemle*, 10(2), pp. 105-125.
- Kacziba, P. (2018): *Provokáció vagy normalizáció: Erdoğan elnök görögországi látogatása és annak háttere*, *Külgügyi Szemle*, 2018/3, Külgügyi és Külgazdasági Intézet.
- Kaldor, M. (2012): *New and Old Wars – Organised Violence in a Global Era (3rd edition)*, Cambridge: Polity Press.
- Kaldor, M. (2014a): Human security: political authority in a global era, In: Martin, Mary – Owen, Taylor (eds.): *Routledge Handbook of Human Security*, New York: Routledge, pp. 65-76.
- Kaldor, M. (2014b): Human Security, In: Kaldor, Mary – Rangelov, Iavor (eds.): *The Handbook of Global Security Policy*, pp. 85-102.
- Kale, B. – Dimitriadi, A. – Sanchez-Montijano, E. – Süm, E. (2018): *Asylum Policy and the Future of Turkey-EU Relations: Between Cooperation and Conflict*. FEUTURE Online Paper No. 18. Forrás: <http://bitly.ws/xnKQ>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- Kanter, J. – Arango, T. (2015): *Turkish Leader Says E.U. Should Do More About Syria*, *The New York Times*. Forrás: <https://www.nytimes.com/2015/10/06/world/europe/turkey-erdogan-syria-european-union-refugees.html>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 22.)
- Kapoor, I. (2002): Capitalism, Culture, Agency: Dependency versus Postcolonial Theory, *Third World Quarterly*, 23(4), pp. 647-664.
- Karasapan, O. – Shah, S. (2019): *Syrian refugees and the schooling challenge*, Brookings Institution. Forrás: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/10/23/syrian-refugees-and-the-schooling-challenge/>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 22.)
- Karasapan, O. (2019): *Turkey's Syrian refugees welcome fades*, Brookings Institution. Forrás: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/11/25/turkeys-syrian-refugees-the-welcome-fades/>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 22.)
- Karlstrom, K. – Specker, L. – Mooty, E. – Kennedy, B. (2018): *Outcome Monitoring Report – 3RP Turkey Chapter 2018*. 3RP. Forrás: <http://bitly.ws/xnKS>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 23.)
- Kennedy, P. (1992): *A nagyhatalmak tündöklése és bukása*, Akadémiai Kiadó.

- Keohane, R. O. – Martin, L. L. (1995): The Promise of Institutionalist Theory, *International Security*, 20(1), pp. 39-51.
- Keohane, R. O. – Nye Jr., J. S. (2011): *Power and Independence, Fourth Edition*, Longman Classics in Political Science.
- Keohane, R. O. (1984): *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press.
- Keohane, R. O. (1989): *International Institutions and State Power – Essays in International Relations Theory*, New York: Routledge.
- Khawaja, B. (2016): Educate refugee children or lose them forever, *Al Jazeera Opinion*. Forrás: <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/09/educate-refugee-children-lose-160919102949662.html>, (Letöltés ideje: 2021. 04. 01.)
- Kirişçi, K. (2003): Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration, Migration Policy Institute, Washington D.C. Forrás: <https://www.migrationpolicy.org/article/turkey-transformation-emigration-immigration>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- Kirişçi, K. (2012): *Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?* In: Paçacı Elitok, S. – Straubhaar, T. (eds.): *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*. Hamburg University Press, Hamburg. pp. 63-83. Forrás: [http://hup.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2012/118/chapter/HamburgUP\\_HWWI5\\_Migration\\_Kirisci.pdf](http://hup.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2012/118/chapter/HamburgUP_HWWI5_Migration_Kirisci.pdf), (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- Kirişçi, K. (2014): *Syrian Refugees and Turkey Challenges: Going Beyond Hospitality*, Brookings Institution, Washington D.C. Forrás: <http://bitly.ws/xnHm>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 18.)
- Kirişçi, K. (2020): *How the EU and Turkey can promote self-reliance for Syrian refugees through agricultural trade*. Washington D. C.: Brookings Institution – TENT Partnership for Refugees. Forrás: <http://bitly.ws/xnHg>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Kiss J. (2018): A donorközösség átalakulása: az új donorok megjelenése, In: Kiss J. (szerk.): *Nemzetközi segélyezés a 21. század elején – új irányok, új lehetőségek*, Budapest: Akadémiai Kiadó. pp. 51-81.
- Kiss J. L. (2009): *Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében*, Budapest: Osiris Kiadó.
- Kissinger, H. (2014): *Világrend*, Budapest: Antall József Tudásközpont.
- Koseoglu, S. (2019): Will Turkey succeed in creating a 'safe zone' for Syrians?, *Al Jazeera*, 08 October 2019. Forrás: <https://www.aljazeera.com/news/2019/10/8/will-turkey-succeed-in-creating-a-safe-zone-for-syrians>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Koser, K. – Schmiedl, S. (2009): Displacement, Human Development, and Security in Afghanistan, In: Amr, H. – Ferris, E. – Koser, K. – Schmiedl, S. (eds.): *Displacement in the Muslim World: A Focus on Afghanistan and Iraq*, Doha Discussion Papers, The Brookings Institution, pp. 8-22.
- Koslowski, R. – Kartochwil, F. V. (1994): Understanding Change in International Politics: The Soviet Empire's Demise and the International System, *International Organization*, Vol. 48. No. 2, pp. 215-247.
- Köşer Akçapar, Ş. – Şimşek, D. (2018): The Politics of Syrian Refugees in Turkey: A Question of Inclusion and Exclusion through Citizenship, *Social Inclusion*, 6(1), pp. 176-187.
- Kornai J. (2011): *Gondolatok a kapitalizmusról*, Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Kukrety, N. (2016): *Working with cash-based safety nets in humanitarian contexts – Guidance for humanitarian practitioners*, USAID – The Cas Learning Partnership. Forrás: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/calp-humanitarian-pratitioners-guidance-notes-en-web.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- Kurtipek, R. (2021): *Emergency Social Safety Net (ESSN)*, UNHCR. Forrás: <http://bitly.ws/xnHf>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 19.)
- Laclau, E. (1977): *Politics and Ideology in Marxist Theory*, London: NLB.
- Law No. 2013/6458: *Law on Foreigners and International Protection. Government of Turkey*. Forrás: <https://en.goc.gov.tr/kurumlar/en.goc/Ingilizce-kanun/Law-on-Foreigners-and-International-Protection.pdf>, (2021. 03. 19.)
- Leathers, H. D. – Foster, P. (2017): *The World Food Problem – Toward Understanding and Ending Undernutrition in the Developing World (5th Edition)*, Lynne Rienner Publishers.
- Lebson, M. (2013): Why Refugees Rebel: Towards a Comprehensive Theory of Refugee Militarization, *International Migration*, 51(5), pp. 133-148.



- Lechner Z. (2020): A geopolitika elméleti irányzatai: Törökország észak-szíriai kurdokkal való konfliktusán keresztül szemléltetve, *Tér és Társadalom*, 34(2), pp. 108-128.
- Legro, J. W. – Moravcsik, A. (1999): Is Anybody Still a Realist? *International Security*, 24(2), pp. 5-55.
- Lentz, E. C. – Barrett C. B. – Gómez M. I. – Maxwell, D. G. (2013): On the Choice and Impacts of Innovative International Food Assistance Instruments, *World Development*, Vol. 49, pp. 1-8.
- Lischer, S. (2005): *Dangerous Sanctuaries: Refugee Camps, Civil War, and the Dilemmas of Humanitarian Aid*, Cornell University Press.
- Lischer, S. (2007): Causes and Consequences of Conflict-Induced Displacement, *Civil Wars*, 9(2), pp. 142–155.
- Loescher, G. – Milner, J. – Newman, E. – Troeller, G. (2007): Protracted refugee situations and the regional dynamics of peacebuilding, *Conflict, Security & Development*, 7(3), pp. 491-501.
- Loescher, G. – Milner, J. (2004): Protracted refugee situations and state and regional insecurity, *Conflict, Security & Development*, 4(1), pp. 3-20.
- Loewenberg, S. (2007): Should the World Food Programme focus on development? *The Lancet*, 369(9580), pp. 2149-2150.
- Love, J. L. (1980): Raul Prebisch and the Origins of the Doctrine of Unequal Exchange, *Latin American Research Review*, 15(3), pp. 45-72.
- Mabiso, A. – Maystadt, J. – Vandecastelen, J. – Hirvonen, K. (2014): Refugees, Food Security and Resilience in Host Communities, IFPRI Conference Paper. Forrás: <https://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/128135/filename/128346.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 12. 01.)
- Mandelbaum, M. (2004): *The Ideas that Conquered the World: Peace, Democracy, Free Markets in the Twenty-first Century*, Public Affairs.
- Marcer, J. (1995): Anarchy and Identity, *International Organization*, 49(2), pp. 229-252.
- Marsai V. (2021): Törékeny és gyenge államok, In: Tálás P. – Csiki Varga T. – Etl A. – Berzsényi D. (szerk.): *A globalizált világ kihívásai*, Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, pp. 185-199.
- Maunder, N. – Seyfert, K. – Aran, M. – Baykal, G. – Marzi, M. – Smith, G. (2018a): *Evaluation of the DG ECHO funded Emergency Social Safety Net (ESSN) in Turkey: November 2016-February 2018, Volume 2: Final Evaluation Report Annexes*, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/evaluation-dg-echo-funded-emergency-social-safety-net-essn-turkey-november-2016>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- Maunder, N. – Seyfert, K. – Aran, M. – Baykal, G. – Marzi, M. – Smith, G. (2018b): *Evaluation of the DG ECHO funded Emergency Social Safety Net (ESSN) in Turkey: November 2016-February 2018, Volume 1: Final Evaluation Report*, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/evaluation-dg-echo-funded-emergency-social-safety-net-essn-turkey-november-2016>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- Maxwell, D. – Sadler, K. – Sim, A. – Mutony, M. – Egan, R. – Webster, M. (2008): *Emergency food security interventions*, Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute.
- Maxwell, S. (2020): *The World Food Programme: its past, present and future (Opinion)*, Institute of Development Studies. Forrás: <https://www.ids.ac.uk/opinions/the-world-food-programme-its-past-present-and-future/>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- McCarthy, C. (1986): Africa's Food Crisis in the '80s, *Trocaire Development Review 1986*. Forrás: <https://www.trocaire.org/sites/default/files/resources/policy/1986-africa-famine-80s.pdf.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- McClelland, M. (2014): How to Build a Perfect Refugee Camp? *The New York Times*, Feb. 13, 2014. Forrás: <https://www.nytimes.com/2014/02/16/magazine/how-to-build-a-perfect-refugee-camp.html>, (2021. 03. 23.)
- McGowan, Patrick J. – Smith, Dale L. (1978): Economic Dependency in Black Africa: An Analysis of Competing Theories, *International Organization*, 32(1), pp. 179-235.
- McKernan, B. – Borger, J. – Sabbagh, D. (2019): Turkey unleashes airstrikes against Kurds in north-east Syria, *The Guardian*, 9 Oct 2019. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2019/oct/09/turkey-launches-military-operation-in-northern-syria-erdogan>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)

- Mearsheimer, J. J. (1994): The False Promise of International Institutions, *International Security*, 19(3), pp. 5-49.
- Mearsheimer, J. J. (2001): *The Tragedy of Great Power Politics*, W. W. Northon & Company Inc.
- Memişoğlu, F. – Ilgit, A. (2016): Syrian Refugees in Turkey: Multifaceted Challenges, Diverse Players, Ambiguous Policies, *Mediterranean Politics*, 22(3), pp. 317-338.
- Memişoğlu, F. (2018a): *Assessing the Development – Displacement Nexus*, Vienna: International Centre for Migration Policy Development.
- Memişoğlu, F. (2018b): *The Syrian Community in Turkey: Perspectives, Prospects and Policies*, Istanbul: Public Policy and Democracy Studies. Forrás: <http://podem.org.tr/en/researches/the-syrian-community-in-turkey-perspectives-prospects-and-policies/>, (2021. 03. 19.)
- Messer, E. (2009): Rising Food Prices, Social Mobilizations and Violence: Conceptual Issues in Understanding and Responding to the Connections Linking Hunger and Conflict, *NAPA Bulletin 32/Issues in Hunger and Conflict*.
- Messer, E. – Cohen, M. J. – D’Costa, J. (1998): Food from Peace: Breaking the Links between Conflict and Hunger, *Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper 24*, Washington D. C.: IFPRI.
- Middle East Monitor (2018): *More than 300,000 stateless Syrian babies born in Turkey since 2011*. Forrás: <https://www.middleeastmonitor.com/20180310-more-than-300000-stateless-syrian-babies-born-in-turkey-since-2011/>, (2021. 03. 19.)
- Middle East Monitor (2020): Food being used as weapon of war in Syria, activists warn, July 30, 2020. <https://www.theguardian.com/world/2012/jul/15/syria-civil-war-red-cross>
- Milner, J. – Loescher, G. (2011): *Responding to protracted refugee situations – Lessons from a decade of discussion*, Forced Migration Policy Briefing 6, Refugee Studies Centre, University of Oxford. Forrás: <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/pb6-responding-protracted-refugee-situations-2011.pdf>, (2021. 10. 11.)
- Mingst, K. A. (2011): *A nemzetközi kapcsolatok alapjai*, Budapest: Napvilág Kiadó.
- Molander, M. (2017): Prevent a Lost Generation of Syrian Children, September 14, 2017, *Human Right Watch*. <https://www.hrw.org/news/2017/09/14/prevent-lost-generation-syrian-children>
- Moravcsik, A. (1997): Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Relations, *International Organization*, 51(4), pp. 513-553.
- Morgenthau, H. J. (1948): *Politics among Nations*, (First edition) New York: Alfred A. Knopf Inc.
- Morgenthau, H. J. (1962): A Political Theory of Foreign Aid, *The American Political Science Review*, 56(2), pp. 301-309.
- N. Rózsa E. (2015). *Az arab tavasz. A Közel-Kelet átalakulása*. Budapest: Osiris-KKI.
- N. Rózsa E. (2020): Kibocsátás, tranzit vagy befogadás? A közel-keleti migráció aspektusai, *Máltai Tanulmányok*, 2(2), pp. 221-238.
- N. Rózsa E. (2021): Török külpolitika a 21. század elején, In: Szanyi M. – Szunomár Á. – Török Á. (szerk.): *Trendek és töréspontok II.*, Budapest: Akadémia Kiadó, pp. 145-159.
- Newsom, N. (2021): Aid millions wasted in lebanese currency collapse, 24 March 2021, *The New Humanitarian*, Forrás: <http://bitly.ws/xdxn>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 19.)
- Noor, S. (2006): Afghan Refugees After 9/11, *Pakistan Horizon*, January 2006, 59(1), pp. 59-78.
- Norwegian Refugee Council (2021): *The Darkest Decade – What displaced Syrians face if the world continues to fail them*, NRC. Forrás: <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/2021-darkest-decade/darkest-decade/the-darkest-decade.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 28.)
- Nye, J. S. (1993): *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman.
- OCHA (2009): *Human Security in Theory and Practice*, New York: United Nations. Forrás: <http://bitly.ws/wLYc>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- OCHA (2014): *Introduction to Cluster System*, Cluster Familiarization Workshop for Government of Indonesia, Presentation, 26 February, 2014. Forrás: <http://bitly.ws/xdx5>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- OCHA (2019): *Sustaining the Ambition, Delivering Change – Agenda for Humanity Annual Synthesis Report 2019*, OCHA. Forrás: <http://bitly.ws/xdxc>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)

- OCHA (2020): *Humanitarian Needs Overview – Syrian Arab Republic*, UN OCHA. Forrás: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/syria\\_2020\\_humanitarian\\_needs\\_overview.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/syria_2020_humanitarian_needs_overview.pdf), (Letöltés ideje: 2022. 11. 28.)
- OCHA (2020): *What is the Cluster Approach?* Forrás: <http://bitly.ws/xnL6>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- OECD (2005): *The Development Effectiveness of Food Aid – Does Tying Aid Matter?* Organization for Economic Co-operation and Development.
- Omamo, S. W. – Gentilini, U. – Sandström, S. (2010): *Revolution: From Food Aid to Food Assistance – Innovations in Overcoming Hunger*, Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLY5>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- Orhan, O. – Senyücel Gündoğar, S. (2015): *Effects of the Syrian refugees on Turkey*, ORSAM Report No: 195. Forrás: <http://bitly.ws/xdxg>, (2021. 03. 20.)
- Oxfam (2005): *Food aid or hidden dumping?* Oxfam Briefing Paper, March 2005.
- Oxfam (2011): *Donors and governments fail to deliver on East Africa aid effort*, Oxfam International. Forrás: <https://www.oxfam.org/en/press-releases/donors-and-governments-fail-deliver-east-africa-aid-effort>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Oxfam (2016): *Resettling 10 percent of Syrian refugees*, *Oxfam Briefing Note*, 29 March, 2016. Forrás: <http://bitly.ws/wLY8>, (Letöltés ideje: 2021. 09. 11.)
- Öniş, Z. (2012): Turkey and the Arab Spring: between ethics and self-interest, *Insight Turkey*, 14(3), pp. 45-63.
- Paçaçı Elitok, S. (2018): *Turkey Migration Policy Revisited: (Dis)Continuities and Peculiarities*, Instituto Affari Internazionali Papers, October 2018. Forrás: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip1816.pdf>, (2021. 03. 10.)
- Paragi B. – Sasi R. (2020): Humanitárius segélyek és háborús gazdaság Szíriában, *Külügyi Szemle*, 19. (Különszám), pp. 89-107.
- Paragi B. – Szent-Iványi B. – Vári S. (2007): *Nemzetközi fejlesztési segélyezés*, Budapest: TeTT Konzult Kft.
- Paragi B. (2016): Hegemonic Solidarity? NGO Perceptions on Power, Solidarity, and Cooperation with Their Donors. *Alternatives*, 41(2), 98–115.
- Park, S. (2018): Constructivism, In: Weiss, Thomas G. – Wilkinson, Rorden (eds.): *International Organization and Global Governance*, New York: Routledge.
- Parker, B. (2013): Humanitarianism Besieged, *Humanitarian Practice Network*, November 2013. <https://odihpn.org/magazine/humanitarianism-besieged/>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 07.)
- Péczeli, A. (2011): *A humán biztonság elmélete és gyakorlata Kanada és Japán példáján*, Budapest: Grotius.
- Pénzváltó N. (2015): Szíriai menekültek Törökországban – váratlan „vendégek”, várható kilátások, *Nemzet és Biztonság*, 2015/2. szám, pp. 43-58. Forrás: <http://bitly.ws/xfAa>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 20.)
- Pénzváltó N. (2020): Az Európai Unió és Törökország 2016. márciusi migrációs nyilatkozatának négyéves mérlege, *Horizont 2020/17*. Migrációkutató Intézet. Forrás: <http://bitly.ws/xnLc>, (Letöltés ideje: 2021. 04. 10.)
- Rahnema, M.– Bawtree, V. (1997): *The Post-Development Reader*, London: Zed Books.
- Rankin, J. (2020): *Erdogan puts EU's failure to agree a common migration policy in spotlight*, The Guardian. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/02/four-years-after-turkey-deal-eu-no-closer-to-new-asylum-system>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- Redmond, R. (2014): *Syrian refugees face new hunger threat*, UNHCR News, Forrás: <https://www.unhcr.org/news/stories/2014/12/56ec1e7522/syrian-refugees-face-new-hunger-threat.html>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- Regulation No. 1994/6169: *Procedures and Principles related to Possible Population Movements and Aliens Arriving in Turkey either as Individuals or in Groups Wishing to Seek Asylum either from Turkey or Requesting Residence Permission in order to Seek Asylum from Another Country*, Government of Turkey. Forrás: <https://www.refworld.org/docid/49746cc62.html>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- Rist, G. (2019): *The History of Development – From Western Origins to Global Faith*, London: Zed Books.

- Robson et. al (2022): Distributional Impacts of Cash Transfers on the Multidimensional Poverty of Refugees: The ESSN Programme in Turkey, *OPHI Working Paper No. 142*, Oxford Poverty and Human Development Initiative.
- Rogoff, K. (2003): The IMF Strikes Back, *Foreign Policy*, No. 134, pp. 38-46.
- Ross, S. (2007): The World Food Programme: a case of benign US policy? *Australian Journal of International Affairs*, 61:2, pp. 267-281.
- Ross, S. (2011): *The World Food Programme in Global Politics*, FirstForumPress.
- Rostoványi Zs. (2012): Az „arab tavasz” hatása a Közel-Kelet geopolitikai térképének átrendeződésére, *Külgügyi Szemle*, 10. évf. 1. szám, pp. 44-71.
- Ruggie, J. G. (1998): What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge, *International Organization*, 52(4), pp. 855-885.
- Sabates-Wheeler, R. – Devereux, S. (2018): *Social Protection and the World Food Programme*, Occasional Paper No. 25, Rome: WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP-0000073283.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- Sachs, W. (2019): *The Development Dictionary – A Guide to Knowledge as Power*, London: Zed Books.
- Salti, N. – Chabaan, J. – Moussa, W. – Irani, A. – Al Mokdad, R. – Jamaluddine, Z. – Ghattas, H. (2022): The impact of cash transfers on Syrian refugees in Lebanon: Evidence from a multidimensional regression discontinuity design, *Journal of Development Economics*, Vol. 155.
- Sané, Pierre – Goucha, Moufida (2008): *Human Security – Approaches and Challenges*, Paris: UNESCO.
- Santamaria, C. (2014): Cash-strapped WFP suspends food aid for 1.7 million Syrian refugees, *Devex*. Forrás: <https://www.devex.com/news/cash-strapped-wfp-suspends-food-aid-for-1-7-million-syrian-refugees-84994>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- Save the Children (2016): *Childhood under Siege – Living and dying in besieged areas of Syria*, Save the Children. Forrás: <http://bitly.ws/xfyH>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- Schemm, P. (2018): The widening budget gap is forcing the U.N. to slash food aid for refugees, *The Washington Post*, 1 January 2018, Forrás: <http://bitly.ws/wLZZ>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Schmidt, A. (2020): "The Uncertain Revival of Central Europe – Central European Thought from a Hungarian Perspective" *Politics in Central Europe*, 16(1, Special Issue), pp.1-22.
- Sen, A. K. (1981): *Poverty and Famines – An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. K. (2003): *A fejlődés mint szabadság*, Budapest: Európa Könyvkiadó
- Sert, D. S. (2016): From skill translation to devaluation: the de-qualification of migrants in Turkey. *New Perspectives on Turkey*, 54, pp. 97 – 117.
- Senyücel Gündoğar, S. – Dark, G. (2019): *Turkey's Evolving Response to Migration Management: Facts and Policy Steps*, MENARA Future Notes, No. 17., March 2019. Forrás: [http://menaraproject.eu/wp-content/uploads/2019/03/menara\\_fn\\_17.pdf](http://menaraproject.eu/wp-content/uploads/2019/03/menara_fn_17.pdf), (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- Shaheen, K. (2016): Turkey sends tanks into Syria in operation aimed at Isis and Kurds, *The Guardian*, 24 August 2016. Forrás: <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/24/turkey-launches-major-operation-against-isis-in-key-border-town>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Shaw, D. J. (1996): *The World Food Programme and Emergency Relief*, *Advanced Development Management Programme Series No. 20*, Tokyo: Institute of Comparative Culture, Sophia University)
- Shaw, D. J. (2001): *The UN World Food Programme and development of food aid*, New York: Palgrave Macmillan.
- Shaw, D. J. (2002): Food Aid in Sub-saharan Africa: Policy Lessons for the Future, *Canadian Journal of Development Studies*, 23(3), pp. 571-599.
- Shaw, D. J. (2007): *World Food Security – A History since 1945*, Palgrave Macmillan.
- Shaw, D. J. (2011): *The World's Largest Humanitarian Agency – The Transformation of the UN World Food Programme and of Food Aid*, New York: Palgrave Macmillan.
- Shawcross, W. (1984): *The Quality of Mercy – Cambodia, Holocaust and Modern Conscience*, New York: Simon and Schuster.



- Shusterman, J. (2019): Gap or prehistoric monster? A history of the humanitarian-development nexus at UNICEF, *Disasters*.
- Siegfried, K. (2020): *The Refugee Brief – 5 March 2020*, UNHCR. Forrás: <https://www.unhcr.org/refugeebrief/the-refugee-brief-5-march-2020/>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- Singer, H. W. (1994): Two Views on Food Aid, In: Prendergast, R. – Stewart, F. (eds.): *Market Forces and World Development*, London: Macmillan for UK Development Studies Association.
- Snyder, J. (2004): One Word, Rival Theories, *Foreign Policy*, No. 145. pp. 52-62.
- Sørensen, G. (2014): Liberalism of Restraint and Liberalism of Imposition, In: Dallmayr, F. – Kayapinar, M. A. – Yaylaci, I. (eds.): *Civilization and World Order*, Plymouth: Lexington Books. pp. 169-193.
- Specia, M. – Stevis-Gridneff, M. (2020): World Food Programme Awarded Nobel Peace Prize for Work During Pandemic, *The New York Times*, Oct. 9, 2020. Forrás: <https://www.nytimes.com/2020/10/09/world/2020-nobel-peace-prize.html>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Sterling-Folker, J. (2000): Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared, *International Studies Quarterly*, 44(1), pp. 97-119.
- Stevens, T. (1986): After the famine: Food aid policy and management issues in Sub-Saharan Africa, *Food Policy*, 11(3), pp. 193-196.
- Stock, I. – Aslan, M. – Paul, J. – Volmer, V. – Faist, T. (2016): *Beyond humanitarianism – Addressing the urban, self-settled refugees in Turkey*, COMCAD Working Papers, Bielefeld.
- Swartz, Haley (2017): *Food aid vs. food assistance in conflict areas: the case of the 2017 famine in South Sudan*, Perspectives – A Publication of the International Development Program, John Hopkins University.
- Syrian Network for Human Rights (2021): *On the 10th Anniversary of the Popular Uprising*, SNHR. Forrás: <http://bitly.ws/xkVU>, (Letöltés ideje: 2022. 10. 01.)
- Szabó G. (2010): *Szétszakadó világunk – A globalizáció emberi jogi kockázatai*, Pécs: Publikon Kiadó.
- Szigetvári T. (2018): *Európai integráció és/vagy keleti nyitás – török külpolitikai és külgazdasági dilemmák a 21. század elején*, Budapest: Typotex/Pázmány Péter Katolikus Egyetem.
- Szigetvári T. (2021): Emelkedő félhold Európa peremén, In: Szanyi M. – Szunomár Á. – Török Á. (szerk.): *Trendek és töréspontok II.*, Budapest: Akadémia Kiadó, pp. 108-145.
- Tappis, H. – Doocy, S. (2018): The effectiveness and value for money of cash-based humanitarian assistance: a systematic review, *Journal of Development Effectiveness*, 10(1), pp. 121-144.
- Tarrósy I. (2006): A globális világtrend és az Észak-Dél-kontextus, *Politikatudományi Szemle*, 15(2-3), pp. 169-188.
- Tarrósy I. (2019): A kínai „Övezet és Út Kezdeményezés” és Kelet-Afrika: geopolitikai térnyerés, infrastruktúra, függőség, *Területi Statisztika*, 59(6), pp. 669-692.
- Teklu, T. (1994): The Prevention and Mitigation of Famine: Policy Lessons from Botswana and Sudan, *Disasters*, 18(1), pp. 35-47.
- Temizer, S. – Tok, L. – Kako, A. (2019): Turkey offers safe zone for 3M Syrians, *Anadolu Agency*, 25. 09. 2019. Forrás: <http://bitly.ws/xdxE>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 23.)
- Terry, F. (1998): The Paradoxes of Humanitarian Aid, *Agenda: A Journal of Policy Analysis and Reform*, 5(2), pp. 135-146.
- TIKA (2020): *Turkish Development Assistance Report 2019*, Ankara: Turkish Cooperation and Coordination Agency, Department of Strategy Development. Forrás: <http://bitly.ws/xdzp>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 15.)
- The Conversation (2020): *Cash transfers can help refugees, but they also carry risks. Insights from Kenya*, September 22 2020. Forrás: <https://theconversation.com/cash-transfers-can-help-refugees-but-they-also-carry-risks-insights-from-kenya-145470>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- The Economist (2017): *Turkey is taking care of refugees, but failing to integrate them*, 29 June, Forrás: <https://www.economist.com/europe/2017/06/29/turkey-is-taking-care-of-refugees-but-failing-to-integrate-them>, (2021. 04. 01)
- The Economist (2018): *Cash is replacing other forms of aid, even in conflict zones*, Nov 3rd 2018. Forrás: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2018/11/03/cash-is-replacing-other-forms-of-aid-even-in-conflict-zones>, (letöltés ideje: 2021. 10. 16.)

- The Guardian (2016): *When the world failed Syria, Turkey stepped in. Now others must help*, 23 March. Forrás: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/23/world-failed-syria-turkey-refugee-crisis>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- The New Humanitarian (2012): *Donor fatigue forces WFP to cut refugee rations*, 19 June 2012. Forrás: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2012/06/19/donor-fatigue-forces-wfp-cut-refugee-rations>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- The New Humanitarian (2019): *WFP accused of negligence over Uganda food aid deaths*, 19 June 2019. Forrás: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2019/06/19/wfp-uganda-food-aid-deaths-accused-negligence>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- The Nobel Prize (2020): *The Nobel Peace Prize for 2020 – Announcement, Oslo*, 09 October 2020. Forrás: <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2020/press-release/>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- The Washington Post (2014): *A safe zone in Syria would be a forward step in the Islamic State fight*, *The Washington Post*, Dec 4, 2014. Forrás: <http://bitly.ws/xfyA>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 29.)
- Tholstrup, S. (2018): *Opinion: 5 ways cash transfers are improving humanitarian response*, *Devex*. Forrás: <http://bitly.ws/xfza>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- Tiba Z. (2002): *Food Aid for Food Security? Trends and Changes in the 1990s*, *Institute for World Economics, Hungarian Academy of Sciences – Working Papers*, No. 133, December 2002.
- Tsarouhas, D. (2019): *Turkey and the European Migration Crisis*, In: Prodromidou, A. – Gsakis, P. (eds.): *Along the Balkan Route: The Impact of the Post-2014 Migrant Crisis on the EU's South East Periphery*. Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin. p. 28-44.
- Turkish Red Crescent – WFP – AFAD (2013a): *Turkey: WFP Operation Overview June*, TRC – WFP – AFAD. Forrás: <http://bitly.ws/xuuQ>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- Turkish Red Crescent – WFP (2018): *Emergency Social Safety Net: Post-Distribution Monitoring Report Round 1*, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/emergency-social-safety-net-post-distribution-monitoring-report-round-1>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- Turkish Red Crescent – WFP (2019): *Refugees in Turkey – Livelihoods Survey Findings*, Ankara. Forrás: <http://bitly.ws/wLZW>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 23.)
- Turkish Red Crescent (2011): *Turkish Red Crescent Stands By Syrian Refugees*, Press Release, 23 June 2011. Forrás: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/turkish-red-crescent-stands-syrian-refugees>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- Turkish Red Crescent (2012): *Turkish Red Crescent Annual Activity Report 2012*, Turkish Red Crescent, Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/turkish-red-crescent-annual-activity-report-2012>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- Turkish Red Crescent (2013): *Turkish Red Crescent Society Annual Report 2013*, Turkish Red Crescent, Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/trcs-annual-report-2013>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- Turkish Red Crescent (2020): *Kızılaykart Programmes 2020 September*. Turkish Red Crescent, Forrás: <http://bitly.ws/xdxL>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- UN (1961): *World Food Programme, 19 December 1961, A/RES/1714*. Forrás: <https://www.refworld.org/docid/3b00f4900.html>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- UN (1965): *Continuation of the World Food Programme, 20 December 1965, A/RES/2095*. Forrás: <http://bitly.ws/wKUh>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- UN (1975): *Report of the World Food Conference, 5-16 November 1974*, New York: United Nations.
- UN (2013): *Syria Regional Response Plan*, UN. Forrás: <https://www.unhcr.org/51b0a56d6.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- UN (2015a): *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations.
- UN (2015b): *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development A/RES/70/1*, United Nations. Forrás: <http://bitly.ws/wLZT>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 08.)
- UN General Assembly (1951): *Convention Relating to the Status of Refugees*. UN, Geneva.
- UN General Assembly (1967): *Protocol Relating to the Status of Refugees*. UN, Geneva.
- UN News (2021): *Severe cash crunch threatens WFP operations in Ethiopia*, 6 December 2021. Forrás: <https://news.un.org/en/story/2021/12/1107232>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- UNDP (1994): *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press. Forrás: <http://bitly.ws/xuuJ>, (2021. 05. 10.)

- UNDP (2010): *Human Development Report 2010 - 20th Anniversary Edition, A real wealth of nations: Pathways to Human Development*, New York: Palgrave Macmillan.
- UNDP Turkey (2020): *Support to Public Institutions in the Turkey 3RP 2018-2019*. 3RP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/support-public-institutions-turkey-3rp-2018-2019-strengthening-public-systems-ensure>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 09.)
- UNHCR (2011): *Global Trends 2010 – 60 years and still counting*, Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, Forrás: <https://www.unhcr.org/4dfa11499.pdf>, (2021. 08. 20.)
- UNHCR (2012): *UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Strep – 17-18 December 2012*, UNHCR. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/unhcr-turkey-syrian-daily-sitrep-17-18-december-2012>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- UNHCR (2014a): *Global Trends 2013 – War’s Human Cost*, Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, Forrás: <https://www.unhcr.org/statistics/country/5399a14f9/unhcr-global-trends-2013.html>, (Letöltés ideje: 2021. 08. 20.)
- UNHCR (2014b): *UNHCR Turkey Syrian Refugee Daily Strep – 13 January 2014*, UNHCR. Forrás: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/39229>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- UNHCR (2014c): *UNHCR Turkey External Weekly Update, 12 December 2014*, UNHCR. Forrás: <https://data.unhcr.org/es/documents/details/42673>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- UNHCR (2014d): *Syrian refugees: Inter-agency regional update, 01 December 2014*, UNHCR. Forrás: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/42684>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- UNHCR (2015a): *Operational Guidance for Cash-Based Interventions in Displacement Settings*, UNHCR. Forrás: <http://bitly.ws/wKTR>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- UNHCR (2015b): *Global Trends – Forced displacement in 2014*,
- UNHCR (2015c): *Syrian Refugees in the Region (March 18th 2015)*, UNHCR. Forrás: <http://bitly.ws/xfyY>, (Letöltés ideje: 2021 03. 14.)
- UNHCR (2016a): *Global Trends – Forced Displacement 2015*, Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Forrás: <http://bitly.ws/xfyU>, (2021. 09. 14.)
- UNHCR (2016b): *Evaluation of UNHCR’s Emergency Response to the influx of Syrian Refugees into Turkey, January 2014-June 2015*, ES/2016/03. Geneva: UNHCR. Forrás: <http://bitly.ws/xdxP>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- UNHCR (2017): *Global Trends – Forced Displacement in 2016*, Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Forrás: <https://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 09. 13.)
- UNHCR (2019): *UNHCR Implementation of the Policy on Cash Based Interventions 2016-2019*, Geneva: UNHCR. Forrás: <https://www.unhcr.org/5dde6f0d4.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- UNHCR (2020): *Global Trends – Forced Displacement in 2019*, Copenhagen: UNHCR Global Data Service. Forrás: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 08. 21.)
- UNHCR (2021a): *Global Trends – Forced Displacement in 2020*, Copenhagen: UNHCR Global Data Service. Forrás: <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>, (Letöltés ideje: 2021. 11. 13.)
- UNHCR (2021b): *Syria Regional Refugee Response*, UNHCR. Forrás: <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 20.)
- UNHCR (n.d.): *Cluster Approach (IASC)*, Forrás: <https://emergency.unhcr.org/entry/61190/cluster-approach-iasc>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- UNHCR Turkey (2016): *Syrian Refugee Camps and Provincial Breakdown of Syrian Refugees in South East Turkey (as of 5 December 2016)*, Forrás: <http://bitly.ws/xnLy>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- UNHCR Turkey (2017): *Syrian Refugee Camps and Provincial Breakdown of Syrian Refugees in South East Turkey (as of 02 October 2017)*, Forrás: <http://bitly.ws/xdxV>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- UNHCR Turkey (2018): *Syrian Refugee Camps and Provincial Breakdown of Syrian Refugees Registered in South East Turkey (as of 01 October 2018)*, Forrás: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/66214>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 26.)
- UNHCR Turkey (2019a): *Key Facts and Figures – November 2019*, UNHCR. Forrás: <https://www.unhcr.org/tr/wp-content/uploads/sites/14/2020/01/73154.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 13.)
- UNHCR Turkey (2019b): *Provincial Breakdown Syrian Refugees in Turkey, August 2019*, UNHCR Turkey. Forrás: <http://bitly.ws/xdxZ>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)



- UNHCR Turkey (2022): *Inter-agency Protection Sector Needs Assessment Analysis*, UNHCR. Forrás: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/93797>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- UNHRD (n.d.): *Background*, UNHRD Website, Forrás: <https://unhrd.org/about-us>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- UNICEF (2013): *Syria's Children: A lost generation?* Crisis Report March 2011 – March 2013. Forrás: <https://www.refworld.org/docid/514308422.html>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- UNICEF (2015): *An Independent Evaluation of UNICEF's Response to the Syrian Refugee Crisis in Turkey, 2012–2015*. New York: UNICEF. Forrás: <http://bitly.ws/xdxZ>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Uras, U. (2020): *Turkey, EU and the imperilled refugee deal*, Al Jazeera News. <http://bitly.ws/xnLG>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 28.)
- Velasco, A. (2002): Dependency Theory, *Foreign Policy*, No. 133. pp. 44-45.
- Walker, P. – Maxwell, D. (2008): *Shaping the Humanitarian World*, New York: Routledge Global Institutions.
- Walt, S. M. (1998): International Relations: One World, Many Theories, *Foreign Policy*, No. 110, pp. 29-46.
- Waltz, K. N. (1979): *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company.
- Waltz, K. N. (1986): Political Structures, in: Robert Keohane (ed.): *Neorealism and Its Critics*, New York: Columbia University Press, pp. 70-98.
- Waltz, K. N. (1990): Realist Thought and Neorealist Theory, *Journal of International Affairs*, 44(1), pp. 21-37.
- Waltz, K. N. (2000): Structural Realism after the Cold War, *International Security*, 25(1), pp. 5-41.
- Weiss, T. G. (2013): *Humanitarian Business*, Cambridge: Polity Press.
- Weiss, T. G. (2016): *The United Nations and Changing World Politics, (8th edition)*, Westview Press.
- Welsh, T. (2020): WFP wins Nobel prize but some question the choice, *Devex*, 09 October 2020. Forrás: <https://www.devex.com/news/wfp-wins-nobel-prize-but-some-question-the-choice-98293>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- Welthungerhilfe – Concern Worldwide – IFPRI (2018): *Global Hunger Index – Forced migration and hunger*, Dublin/Bonn. Forrás: <https://www.globalhungerindex.org/pdf/en/2018.pdf>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 03.)
- Wendt, A. (1992): Anarchy is What States Make of it: the Social Construction of Power Politics, *International Organization*, 46(2), pp. 391-425.
- WFP – FAO – UNHCR (2013): *Turkey: RRP5 Update - December 2013: Food Sector*, WFP – FAO – UNHCR. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-rrp5-update-december-2013-food-sector>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP – FAO – UNHCR (2014): *Turkey: Food Security RRP Monthly Update – December*. WFP – FAO – UNHCR.
- WFP – ODI (2014): *An Evaluation of WFP's Regional Response to the Syrian Crisis, 2011-2014 – Evaluation Report, Report No. OEV/2014/19*, WFP. Forrás: <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp274337.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP – Oxfam (2013): *Engaging with markets in humanitarian responses*, WFP – Oxfam. Forrás: <https://www.enonline.net/attachments/1423/wfp-oxfam-gb-brief.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- WFP – Turkish Red Crescent – AFAD (2014): *Electronic Food Card Programme – Newsletter, March-April 2014*.
- WFP – Turkish Red Crescent – AFAD (2015): *Electronic Food Card Programme – Newsletter, September – October 2015*. Forrás: <http://bitly.ws/xnLL>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- WFP – USAID (2016): *Cash/Food – A comparative analysis of the effectiveness of food assistance modalities in refugee settlements*, WFP Uganda – Analysis, Monitoring and Evaluation Unit, WFP – USAID.
- WFP – USAID (2022): *Cash and In-Kind Transfers in Humanitarian Settings*, WFP – USAID – Transform Development. Forrás: <http://bitly.ws/wLZJ>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- WFP (1978): *Utilization of Food Surpluses: World Food Programme, FAO Conference Resolution 1/61, 24 November 1961*. World Food Programme Basic Documents, Rome: WFP. Forrás:



- <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/govman/wfp268174.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (1986): *Evaluation of emergency operations: lessons from the African food crisis – WFP/CFA 22/17.*, Report of the Twenty-second session of the United Nations/FAO Committee on Food Aid Policies and Programmes, Rome: WFP.
- WFP (2008): *Strategic Plan 2008-2013*, Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/xdzi>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)
- WFP (2009): *Emergency Food Security Assessment Handbook – Second Edition*, Rome: World Food Programme, Forrás: <http://bitly.ws/xnLP>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 11.)
- WFP (2010): *Revolution: From Food Aid to Food Assistance*, Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLZE>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 15.)
- WFP (2010): *WFP's Role in the Humanitarian Assistance System*, WFP/EB.1/2010/5-C, Policy Issues, Agenda Item 5, WFP. Forrás: <https://one.wfp.org/eb/docs/2010/wfp213102~1.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- WFP (2012a): *WFP's Safety Nets Policy – The Role of Food Assistance in Social Protection*, Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLZG>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 08.)
- WFP (2012b): *WFP's Response in Jordan, Lebanon, Turkey and Iraq, Situation Report No. 23, 7-13 October 2012*, WFP. Forrás: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/37118>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2012c): *Emergency Operation: Syria/Regional 200433: Jordan, Lebanon, Iraq and Turkey*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLZn>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2012d): *Regional Emergency Operation 200433: Food assistance to Syrian populations in Turkey*, Forrás: <http://bitly.ws/xdz5>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2012e): *WFP and Turkish Red Crescent launch food e-card assistance to Syrians in Turkey*, Press Release, 13 Oct 2012, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/wfp-and-turkish-red-crescent-launch-food-e-card-assistance-syrians-turkey>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2013a): *Syrian Refugees and Food Insecurity in Iraq, Jordan and Turkey – Secondary Literature and Data Desk Review (January – February 2013)*, WFP. Forrás: <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp256922.pdf>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2013b): *WFP and The Turkish Red Crescent double support to vulnerable Syrians In Turkey*, Press Release, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/wfp-and-turkish-red-crescent-double-support-vulnerable-syrians-turkey>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2014a): *Delivering with Cash and Vouchers*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLZk>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2014b): *Funding Shortfall Forces WFP To Announce Cutbacks To Syrian Food Assistance Operation*, News Release, 18 September 2014. Forrás: <http://bitly.ws/xdyG>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2014c): *WFP Syria Crisis Response – Situation Update: 16-26 January 2014*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/xdyC>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2014d): *WFP Syria Crisis Response – Situation Update: 19 March – 1 April*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/xdyi>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 30.)
- WFP (2014e): *WFP Syria Crisis Response Situation Update: Syria, Jordan, Lebanon, Turkey, Iraq and Egypt, 12-25 November 2014*, Forrás: <http://bitly.ws/xdyb>, (Letöltés ideje: 2022. 07. 01.)
- WFP (2014f): *United States Government Bolsters Aid To Hungry Syrians With A US\$185 Million Contribution To WFP*, WFP, Forrás: <http://bitly.ws/xdyv>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- WFP (2014g): *WFP Forced To Suspend Syrian Refugee Food Assistance, Warns of Terrible Impact As Winter Nears*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/xdyq>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- WFP (2015a): *Turkey Brief, Reporting period: 01 October – 31 December 2015*, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/turkey-brief-reporting-period-01-october-31-december-2015>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)
- WFP (2015b): *Situation Update: Syria Crisis Regional Response – June 2015*, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/wfp-syria-crisis-response-situation-update-june-2015>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 01.)

- WFP (2016): *Food Assistance for Assets for Zero Hunger and Resilient Livelihoods: A Programme Guidance Manual*, Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYt>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2017a): *WFP Strategic Plan (2017-2021)*, Rome, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYu>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2017b): *Refugees in Turkey: Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise (Round 1)*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYB>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2018a): *Fact sheet – Hunger and conflict*, Rome: WFP.
- WFP (2018b): *Refugees in Turkey: Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise (Round 2)*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYD>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2019a): *Refugees in Turkey: Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise (Round 3)*. WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYI>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2019b): *The Emergency Social Safety Net (ESSN) – July-September 2019*, WFP. Forrás: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000104792/download/>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 19.)
- WFP (2020a): *WFP Timeline: Six decades fighting hunger*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYY>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2020b): *WFP Receives Nobel Peace Prize (For The Media)*, 10 December 2020, Forrás: <https://www.wfp.org/videos/wfp-receives-nobel-peace-prize-media>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2020c): *Refugees worldwide face rising hunger due to funding gaps amidst Covid-19*, WFP New Releases, 18 June 2021, Forrás: <https://www.wfp.org/news/refugees-worldwide-face-rising-hunger-due-funding-gaps-amidst-covid-19>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 17.)
- WFP (2020d): *Refugees in Turkey: Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise (Round 3)*. WFP., Forrás: <http://bitly.ws/wLYL>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP (2021a): *Cash-based transfers: Lessons from evaluations – WFP Evidence Summary*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYR>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2021b): *WFP – saving lives, preventing famine*. Rome: WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYN>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP (2022): *War in Ukraine drives global food crisis*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/xkUZ>, (Letöltés ideje: 2022. 12. 01.)
- WFP (n.d.): *UN Humanitarian Response Depot*, WFP Website, Forrás: <https://www.wfp.org/unhrd>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- WFP Turkey (2016a): *Off-Camp Syrian Refugees in Turkey: A Food Security Report*, WFP. Forrás: <http://bitly.ws/wLYU>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 22.)
- WFP Turkey (2016b): *Decentralized Evaluation of the ECHO funded Emergency Social Safety Net (ESSN) in Turkey, November 2016-December 2017: Terms of Reference*. WFP Turkey Country Office, Forrás: <http://bitly.ws/wLYW>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- WFP Turkey (2016c): *FAQ on Emergency Social Safety Net*, December 2016, WFP. Forrás: <https://reliefweb.int/report/turkey/wfp-turkey-faq-emergency-social-safety-net-december-2016>, (Letöltés ideje: 2022. 09. 22.)
- Whitaker, B. E. (2002): *Changing priorities in refugee protection: the Rwandan repatriation from Tanzania*, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 53.
- WHS (2016): *Leave No One Behind: A Commitment to Address Forced Displacement*, Forrás: <http://bitly.ws/wLZ8>, (Letöltés ideje: 2022. 06. 16.)
- World Bank – WFP (1991): *Food Aid in Africa. An Agenda for the 1990s*, Washington D.C.: World Bank/Rome: WFP.
- World Bank (1986): *Poverty and Hunger – Issues and Options for Food Security in Developing Countries*, Washington D.C.: The World Bank. Forrás: <http://bitly.ws/xdyY>, (2021. 10. 03.)
- World Bank (1990): *World Development Report 1990: Poverty*, Washington D.C.: Oxford University Press.
- World Bank (2015a): *FAQs: Global Poverty Line Update*, World Bank Online. Forrás: <http://bitly.ws/xnLU>, (Letöltés ideje: 2021. 10. 04.)
- World Bank (2015b): *Turkey's Response to the Syrian Refugee Crisis and the Road Ahead*, World Bank Group, Washington D.C. Forrás: <http://bitly.ws/wLZ9>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 10.)
- World Bank (2016): *Cash Transfers in Humanitarian Contexts, Strategic Note*. Washington D.C. The World Bank Group. Forrás: <http://bitly.ws/wLZc>, (Letöltés ideje: 2022. 05. 09.)

- World Bank (2017): *The Toll of War – The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria*, World Bank Group. Forrás: <http://bitly.ws/xdyM>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Yinanç, B. (2018): *WFP-Turkish Red Crescent cooperation 'shows best practice in refugee assistance'*, Hürriyet Daily News, April 09 2018. Forrás: <http://bitly.ws/xdyR>, (Letöltés ideje: 2021. 03. 22.)
- Yılmaz, V. (2019): The Emerging Welfare Mix for Syrian Refugees in Turkey: The Interplay between Humanitarian Assistance Programmes and the Turkish Welfare System, *Journal of Social Policy*, 48(4), pp. 721-739.
- Zakaria, F. (1993): Is Realism Finished? *The National Interest*, No. 30 (Winter 1992/93), pp. 21-32.
- Zakharia, L. – Knox, S. (2014): *The international aid community and local actors: Experiences and testimonies from the ground*, Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support. Forrás: <http://bitly.ws/xnM4>, (Letöltés ideje: 2022. 11. 16.)
- Ziai, A. (2013): The discourse of „development” and why the concept should be abandoned, *Development in Practice*, 23(1), pp. 123-136.
- Zolberg, A. R. – Suhrke, A. – Aguayo, S. (1989): *Escape from Violence – Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, New York/Oxford: Oxford University Press.