

KIM SALOMON

REFUGEES IN THE COLD WAR

Toward a New International Refugee Regime in the Early Postwar Era

Lund Studies in International History

(Uppsala University Press, Uppsala, 1995. 247 o.)

Kim Salomon angol nyelven kiadott műve a hidegháború eddig méltatlanul mellőzött problémájával, a menekültkérdéssel foglalkozik. Véleménye szerint a korszakot elemző történeti munkák elsősorban a biztonságpolitika kérdéseivel, valamint Kelet és Nyugat politikai–ideológiai szembenállásával ismertetik meg olvasóikat. Salomon könyvének viszont egyik fő célja az, hogy jelentőségének megfelelő részletességgel tárgyalja a menekültek ügyét és a hidegháború iránt érdeklődő szakmai közvélemény figyelmét e kérdésre irányítsa. A szerző be akarja bizonyítani, hogy ezt a témát maga az ENSZ Közgyűlés is kiemelkedő fontosságúnak tartotta, hiszen – a biztonságpolitikával foglalkozó ülések kivételével – a legtöbb időt a menekültkérdés megoldásának szentelték.

Salomon, műve elején rövid történeti áttekintést ad, (Granada 1492-es visszafoglalásától egészen az első világháborúig) és arra a következtetésre jut, hogy igazi nemzetközi menekült-politika a Népszövetség létrejöttéig nem létezett. Egyrészt a probléma a XX század elejéig általában egy-egy ország (maximum két-három szomszédos állam) megoldandó feladata volt, másrészt nem kényszerültek menekülésre közel azonos időben olyan hatalmas tömegek, mint „viharos” évszázadunkban. E tények önmagukban is magyarázzák a nemzetközi együttműködés korábbi hiányát: nem volt semmilyen kényszerítő erő, amely a nagyhatalmakat arra készítette volna, hogy közösen keressék a menekült-probléma megoldását.

A két világháború közötti időszakban a menekültek érdekében folyó munka nem

kellően szervezett és ad hoc jellegű volt. A Népszövetség sokat tehetetlenkedett, mert a menekültek gyakran érkeztek fontos, nagy tekintélyű tagállamból, amellyel a szervezet nem szívesen került szembe a kedvükért. A húszas–harmincas évek így átmeneti állapotot jeleznek: már volt nemzetközi menekültügyi együttműködés, de még közel sem olyan letisztult formában, mint 1945 után. Az IGCR (Intergovernmental Committee on Refugees) 1938-as megalakulásával mintegy előhírnöke volt a 10 évvel későbbi – a menekültekkel foglalkozó – nemzetközi szervezeti szisztémának.

Salomon három lényeges szempont szerint vizsgálja a kérdésben meghatározó nagyhatalmak (és esetenként a menekülteket befogadni képes kisebb országok) álláspontjának változásait:

- 1.) Eligibility (alkalmasság)
- 2.) Repatriation (hazatelepülés)
- 3.) Resettlement (új hazában való letelepülés)

Ez a hármas tagolás egyben mintegy a mű eszmei „gerincét” is képezi, ezen pontok szerint csoportosítja mondanivalójának lényegét. A kronológiai tagolás a három fő fejezetben párhuzamosan fut, mindegyikben külön-külön bemutatva az egymást követő nemzetközi menekültügyi szervezetek tevékenységét – persze mindig az adott téma szempontjából. Salomon különös hangsúlyt helyez arra, hogy egy-egy kérdésben az újonnan alakuló nemzetközi szervezet mennyiben munkálkodik másképp, mint elődje, milyen forrásokból finanszírozzák, milyen komolyabb viták előzik meg létrehozását. Természetesen a nagyhatalmak álláspontjának ismertetése mindig kiemelt

helyet kap, – különösen az Egyesült Államoké, melyet a szerző „a korszak hegemonjának” nevez.

Tekintsük át most röviden mi is a három fő fejezetet. Ez annál is inkább fontos, mert enélkül nem követhető jól nyomon a mű gondolatmenete.

1.) *Eligibility* A menekült státus megadását, vagy meg nem adását alapvetően a pillanatnyi nemzetközi helyzet, illetve az e helyzet által létrehívott menekültmentő szervezet jellege határozta meg. A már említett IGCR-t 1938-ban hozták létre. Célja az volt, hogy a nácizmus és sztálinizmus üldözöttein segítsen.

Az UNRRA-t (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) minőségileg megváltozott helyzetben, 1943-ban alakult meg. A világháború kitörése döntően megváltoztatta a körülményeket és az új szervezetnek természetesen alkalmazkodnia kellett ehhez. Maga az a tény, hogy az UNRRA a szövetséges hatalmak közös szervezete volt, a Szovjetunióknak igen jelentős befolyást biztosított, annak ellenére, hogy anyagi támogatásának terheit főleg az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Kanada viselték. Ez a szituáció eleve megnehezítette azok helyzetét, akik a Sztálin-féle politikai terror, illetve a Szovjetunió 1939–1940-es expanziója miatt kényszerültek lakóhelyük elhagyására.

A képlet annyiban is különbözött a korábbiaktól, hogy a háborús pusztítások és a gyorsan mozgó frontok miatt az addiginál lényegesen nagyobb tömegek váltak földönfutóvá, vagy egyik napról a másikra reménytelen, kilátástalan sorsú üldözötté.

Az IRO (International Refugee Organization) 1947-es megalapítása után ismét gyökeresen változtak a körülmények, pontosabban már maga az IRO alapokmánya híven tükrözi a korábbiaktól merőben eltérő állapotokat. A hidegháború légkörében megszűnt a vezető nagyhatalmak közötti korábbi egyetértés, ennek pedig egyenes következménye volt, hogy a Szovjetunió véleményét a nyugatiak egyre kevésbé vették figyelembe. Ez a tény különösen azok számára volt kedvező, akik nem kívántak hazatelepülni (főként baltiak, ukránok,

fehéroroszkok) és az új helyzetnek köszönhetően el tudták kerülni az erőszakos repatriálást. Az UNRRA fennállása idején erre gyakorlatilag alig volt mód: Sztálin ugyanis ragaszkodott a szovjet állampolgárságú menekültek erőszakos hazatelepítéséhez és a nyugati hatalmak ennek a kérdésnek 1945 folyamán még eleget is tettek. (A baltiak és az ukránok helyzete a többiekénél kedvezőbb volt: az Egyesült Államok nem ismerte el a Baltikum 1940-es bekebelezését, a három balti köztársaság polgárait nem tekintették szovjet állampolgároknak, akiknek így volt esélyük a menekülttáborokban maradásra, az ukránok pedig – noha kezdetben nácinak és kollaboránsnak nevezték őket – harcos antikommunista múltjukra hivatkozva szimpátiát tudtak kelteni maguk iránt a repatriálást intéző tisztviselők körében, elkerülve így az oroszok és a fehéroroszk sorsát.)

Az IRO fennállása idején – főként 1948–49-ben, a térség „szovjetizálódása” folytán – újabb hatalmas kelet-közép-európai menekülthullám árasztotta el a Nyugat-Európában fekvő menekülttáborokat. A csehek és a magyarok voltak köztük a legtöbben. Mivel a nyugatiak erre nem voltak felkészülve és eredetileg pénzt sem sokat szántak az újonnan érkezettekre, az ő helyzetük a táborokban borzalmas volt. Hosszú időbe tellett, míg az IRO illetékesei észbe kaptak és az új menekülteket is a korábbiakhoz hasonló bánásmódban és ellátásban részesítették. A sok, paraszti munkával foglalkozó magyar, cseh, lengyel menekült érkezése – akiknek földjét kollektivizálták –arra is rádőbentette a nagyhatalmakat és az IRO bürokratáit, hogy a politikai és gazdasági emigránsok között nem mindig lehet éles határvonalat húzni. Ez a felismerés is hozzájárult ahhoz, hogy változtattak az 1947-es korlátozásokon és alapvetően pozitívrá fordult hozzáállásukkal immár segítségükre voltak a hazájukban nincsteleenné vált embereknek is.

2.) *Repatriation* A repatriálás kérdésében folytatott angolszász politikát több szerző (Frederic Smith, Nicolas Bethell, Nicolai Tolstoy) is elítélte arra hivatkozva, hogy az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság

kezdetben – szinte betű szerint betartva a jaltai egyezmény vonatkozó passzusait – ha kellett, erőszakkal is repatriálta a menekült-táborok lakóit, kiszolgáltatva őket a hazájukban (főként a Szovjetunióban) rájuk váró retorzióknak. A nyugati repatriálás (például több, mint 1,5 millió francia hazatelepülése) simán ment, probléma a keleti országokkal volt. Az erőszakos repatriálás különösen a szovjet állampolgárokat sújtotta: csupán a 3, nyugatiak által megszállt zónából több, mint 2 millió szovjet állampolgárt telepítettek haza erőszakkal, a szovjet zónából 3,2 milliót! Döntő többségüknek esze ágában sem volt hazamenni, hiszen rettegtek a sztálini önkénytől, zömüket – már 1945 nyarán! – mégis hazaküldték. Szeptemberre csupán 62 ezer szovjet állampolgár maradt a nyugati zónákban.

Az Egyesült Államok viszonylag korán rádöbrent, mennyire tarthatatlan ez az állapot: Washington (mint ahogy arról már az előző fejezetben szó esett) azt már 1945 tavaszán eldöntötte, hogy a Szovjetunió által erőszakkal anektált területek polgárait nem kényszeríti a hazatérésre, ez azonban – mint láthattuk – nem segített azokon, akik már 1939 előtt is „szovjet-honosak” voltak, sorsuk 1945 nyarán az erőszakos hazatelepítés lett. Az Egyesült Államok csak 1945 végén vizsgálta felül alapvetően addigi repatriálási politikáját, akkor már a náci-kollaboránsok és a német egyenruhában elfogottak kivételével megtagadta a szovjet illetőségűek erőszakos hazaküldését. Az angolok ezt ugyan kezdetben nehezményezték, fél évvel később azonban már „behódoltak” az amerikai álláspontnak. A franciák végig kártartottak amellest, hogy mindenkit kiadnak, (a baltiakat és az ukránokat is) de ez viszonylag kevés embert érintett, mert a francia zónában csupán kétezer fő volt, akik a Szovjetunió 1939 előtt is birtokolt területeiről származtak és 7 200 volt az anektált Baltikumról érkezettek száma.

A lengyel kérdés jelentette (a baltiak és az ukránok mellett) a nyugati szövetségesek számára a legfontosabb megoldandó problémát. 1945 nyarán csak mintegy 75 ezer lengyel repatriált, 850 ezer még a nyugati zónákban maradt. Ebből a hatalmas

létszámból év végére további 267 ezer fő tért csupán haza Lengyelországba. A Szovjetunió a Curzon-vonaltól keletre – tehát az általa anektált területekre – nem engedett haza lengyeleket, de azok sem kíváncsoztak Sztálin uralma alá.

A Curzon-vonaltól nyugatra – tehát a megmaradt lengyel földre – is csak kevesen vágyódtak haza, mivel a szovjetbarát lublini kormánnyal nem szimpatizáltak. Az UNRRA németországi hazatelepítési akcióiért felelős Frederick Morgant keményen támadták a szervezet vezetői, azt állítván, hogy nem dolgozott ki semmilyen hatékony repatriálási programot. Morgan fő „bűne” persze valójában az volt, hogy jó kapcsolatot tartott fenn a londoni emigráns lengyel kormánnyal és a menekülttáborok területén nem akadályozta a Varsó- (illetve Lublin-) ellenes propagandát, ami sokakat visszatartott a hazatéréstől. Fiorello La Guardia, a szervezet egyik vezetője 1946 nyarán el is érte Morgan menesztését, arra hivatkozva, hogy illojálisan beszélt az UNRRA-ról. Állítólag azt mondta, hogy „az UNRRA nem más, mint védőernyő az orosz titkos ügynökök számára”.

Morgan menesztése után La Guardiák mindent megtettek, hogy a táborok lakóiban – főleg a lengyelekben – növeljék a repatriálási kedvet. Hatalmas költséggel, kemény propagandakampányba kezdtek, minden lehetséges „csábítási trükköt alkalmazva”, hogy a hazatelepülni akarók számát növeljék. 1946 végén némi eredményt ugyan elkönnyvelhettek, ez azonban Salomon szerint sokkal inkább a karácsony közeledtének, a család utáni vágynak és az állandó bizonytalanság-érzetnek volt köszönhető, mintsem La Guardiák 60 napi élelmet, ruhát és „fűt-fűt” ígérő propagandájának. Az „Operation Carrot” csak csekély eredményt hozott: vajúdtak a hegyek és egeret szültek... Az UNRRA 1947-ben úgy adta át helyét az IRO-nak, hogy dacára annak a ténynek, miszerint a háború végétől 1947 nyaráig – minden érintett nemzetet beleértve – összesen 6 millió ember települt vissza eredeti hazájába, a repatriálás kérdése távolról sem volt megoldott, egyáltalán: a repatriálás erőltetése önmagában kevésnek bizonyult. Nyilvánvalóvá vált, hogy az IRO-nak az

addigi módszerekhez való ragaszkodás helyett új megoldásokhoz kell folyamodnia...

3.) *Resettlement* Az új hazában való letelepülés – tömeges méretekben – csak 1947-től kezdődően (az IRO megalakulásával) vált reális lehetőséggé a menekültek számára. A Szovjetunió és szövetségesei kezdettől fogva elleneztek mind az IRO megalakítását, mind a resettlement engedélyezését. Csak a repatriálást voltak hajlandók támogatni. A szovjet diplomácia álláspontja az volt, hogy csak a náci, vagy fasiszta rezsimek elől menekülők érdemlik meg az IRO támogatását és a menekült státust (a spanyol baloldaliak például). Azokat, akik vonakodtak visszatérni eredeti hazájukba, ipso facto árulóknak, háborús bűnösöknek, vagy quislingeknek nyilvánították. Gromiko egyenesen azt állította, hogy: „Nem lehet valaki anélkül antikommunista, hogy ne lenne pro-fasiszta!” A nyugati hatalmak véleménye ezzel szemben az volt, hogy a szóban forgó személyek elsősorban többsége egyáltalán nem követett el semmiféle bűnt és így az ENSZ alapokmánya szerint megilleti őket a választás szabadsága és a menedéj jog. Az Egyesült Államok delegátusa nyomtatékosan hangsúlyozta, hogy országa mindig is hitt az asyllum jogában és a választás teljes szabadságában. A nyugatiak által kinyilvánított magasztos elvek persze – főként kezdetben – némi önzéssel is párosultak: elsősorban a munkaerőigény volt az a tényező, amely Európa háborús károkat szenvedett országait és az amerikai kontinens bármely tömeget felszívni képes, mindig „munkaerőhiányban” szenvedő óriásait (Egyesült Államok, Kanada, Brazília, Argentína), valamint Ausztráliát, az „alig népesedett” ötödik kontinenst lelkes „resettlement-hívővé” tette.

Az európai országok közül Franciaország főleg lengyeleket kért, Belgium bányászokat, Anglia és Hollandia pedig mindenféle szakképzett munkaerőt, de csak egészséges, egyedülálló fiatalokat és középkorúakat. Utóbbi két ország a menekült munkások kegyetlen agyonhajszolásában, kiszípolozásában is élen járt. Norvégia volt az egyetlen üdítő kivétel, mert bevándorlási politikájában kezdettől fogva humánus

szempontokat is figyelembe vett: nőket, gyermekeket, öregeket, vakokat, nyomorékokat is befogadott, sőt bizonyos előnyöket is biztosított számukra.

A tengerentúli országok sorából természetesen az Egyesült Államok volt képes a legtöbb menekült fogadására, egyébként a hivatalos megnyilvánulásokban és a propagandában azt is hangsúlyozta, hogy ez az attitűd régi hagyomány: Amerika mindig az üldözöttek önzetlen menedéke volt. A valós képhez azonban az is hozzátartozik, hogy az első világháború után olyan bevándorlási kvótát léptettek életbe, amely az úgynevezett „etnikai egyensúly” fenntartása érdekében nem nélkülözötte a nemzeti és faji alapú szelektálás elemeit sem... Ez magyarul szólva azt jelenti, hogy igyekeztek konzerválni az angolszász túlsúlyt, úgy, hogy negatív diszkriminációt alkalmaztak a latin ajkúakkal és a színesbőrűekkel szemben.

Az első olyan tett, amely oldotta a kvóta merevségét Truman elnök nevéhez fűződik, aki – 1945 decemberében kibocsátott rendeletében – már előnyöket biztosított a menekülteknek, igaz, egyelőre csak a kvóta évi 40 ezer fős keretén belül. Ez a preferálás főként Közép- és Kelet-Európára vonatkozott, mely területek engedélyezett bevándorlási létszámának 90%-a a menekültek részére volt fenntartva. Mivel a 40 ezres keret szűknek bizonyult, az új törvényi szabályozás érdekében szükség volt a Kongresszus segítségére is. 1948 júliusában elfogadták a „DP Act”-et (Displaced Persons Act), amely évi 200 ezer ember részére engedélyezte a bevándorlást az Egyesült Államok területére, olyan arányban, hogy legalább 50%-uk balti, 30%-uk pedig farmer (paraszt), vagy mezőgazdasági munkás kellett, hogy legyen. A „válogatás” munkáját kizárólag amerikai személyzet végezhette. A DP Act elfogadását nagy vita előzte meg, ellenzői a szovjet kémek beszivárgásától féltek. A törvényben ugyan hangsúlyozták a humanitárius szempontok fontosságát, de végül is az egész kifejezetten politikai jelleget kapott, mivel a menekültek által bejelentett számtalan kivándorlási igény üzenet volt – *mégpedig világos üzenet* – mindenki számára a vasfüggönyön innen és túl, és mint ilyen,

nem volt éppen utolsó ideológiai fegyver az amerikaiak kezében.

A latin-amerikai országok közül – magától értetődően – Brazília és Argentína járt az élen abban, hogy új otthont kínáljon a hazatérni nem merő táborközlőknek. A latin földrész évente kb. 100 ezer főt fogadott be, mely szám messze alatta maradt a várakozásnak és az ottani, hatalmas területű országok tényleges lehetőségeinek. A kudarc fő okai elsősorban abban rejlenek, hogy Latin-Amerika országai nem rendelkeztek a menekülttömegek szállításához szükséges utasszállító flottával, kevés pénzük volt a táborokban folytatandó propagandára és alig akadt olyan emberük, aki alkalmas lett volna arra, hogy országát mint kívánatos új hazát jelenítse meg.

Ausztrália kezdetben csupán Észak-Európából származókat kívánt befogadni, később azonban enyhítettek ezen a korlátozáson, viszont csak 45 év alatti férfiakat, 40 alatti nőket és 50 évesnél fiatalabb, gyermeket házaspárokat bocsátottak be.

Kanadában „rokoni alapon” választották ki a bevándorlókat, tehát elsősorban azokat fogadták, akiknek már volt hozzátartozója az országban, mert igazán csak azokban bíztak, akik „nem ütnek el az addigi karaktertől”. „Országunknak jó polgárokra van szüksége” – mondta a kanadai miniszterelnök. A „kívánatos elemek” közül is főként favágókat, farmereket és „ezermestereket” kerestek. Megjegyzendő, hogy a Kanadába jelentkezők nagy része azzal az – alig titkolt – hátsó szándékkal tette ezt, hogy idővel módja lesz áttelepülni az Egyesült Államokba. Mint a szerző megállapítja, ez döntő többségüknek nem sikerült.

A resettlement-tel foglalkozó fejezet összegzéséül Salomon azt hangsúlyozza, hogy bár az IRO-nak 4 év alatt több, mint 1 millió embert sikerült új hazához juttatnia, mégsem állíthatjuk, hogy a szervezetet és a működésére pénzt folyósító országokat csak humanitárius szempontok motiválták. A

gazdasági érdekek és a politikai-ideológiai célok voltak a döntőek, azzal a különbséggel, hogy míg az előbbi főleg kezdetben, viszonylag rövid ideig volt fontos, addig az utóbbi tartósan domináns szerepet játszott a nyugati hatalmak menekült-politikájának formálásában, olyannyira, hogy 1956–57-ben a több, mint 100 ezer magyar emigráns és 1978 után az 1 millió vietnami „csónakos menekült” ügyében is e kritérium alapján döntöttek.

A szerző – műve lezárásaként – az 1951 utáni új nemzetközi menekültügyi szisztémát és a ma is meghatározó jelentőségű Genfi Konvenció szerepét elemzi. Az egész 1951–1989 közötti időszakot szerinte a Kelet-Közép-Európából érkezett politikai menekültek preferálása jellemzi. A Truman-doktrína szellemében még azokat is politikai üldözötteknek tekintették az e területről érkezők közül, akik valójában gazdasági okokból, vagy egyszerűen kalandvágyból „disszidáltak”. Ugyanakkor – főleg az európai nagyhatalmak – óvakodtak a „harmadik világ” menekültjeitől. Nem csupán országuk „etnikai egyensúlyát” féltették, hanem attól is tartottak, hogy a szinte megszámlálhatatlan indiai és pakisztáni emigráns „lavinaként” zúdulna rájuk, beláthatatlan gazdasági nehézségeket és feszültségeket okozva. Ez a félelem a magyarázata annak, hogy a „harmadik világból” érkezőket csupán kivételes esetekben voltak hajlandók befogadni.

Kim Salomon könyve végén részletes jegyzetapparátus és bibliográfia (összesen több, mint 50 oldal terjedelemben !) áll a témában elmélyülni szándékozó kutatók rendelkezésére. Művét alapvető fontosságú munkának tartjuk és mint ilyet jó szívvel ajánlhatjuk minden – a korszak iránt érdeklődő, angolul is olvasó – történész figyelmébe

Horváth András