

DEÁK ANDRÁS

## Orosz diaszpórapolitika a posztszovjet térségben

Oroszországban a határon túli honfitársak problematikája az utóbbi tíz évben nem vált a külpolitika meghatározó kérdéskörévé. A mai Európa legnagyobb kisebbsége, a Szovjetunió felbomlásakor mintegy 26 milliós oroszország ügye csak korlátozottan foglalkoztatja a moszkvai közéletet. Ugyan gyakran elhangzanak harcias nyilatkozatok, szinte mindennaposak a kérdésben hozott különféle nyilatkozatok, a hivatalos diplomácia tevékenysége rendkívül visszafogott. Mindazonáltal a kérdéskör jelentősége folyamatosan nőtt az elmúlt évtizedben, és bár a hangzatos deklarációk, a kétoldalú egyezmények mögül nyilvánvalóan hiányoznak a megfelelő moszkvai pénzügyi, adminisztratív eszközök, a növekvő elszántság és figyelem tagadhatatlan.

Az orosz nemzeti kérdés tárgyalásakor kétségkívül meghatározó tényező az *orosz nemzettudat premodern jellege*. Az orosz történelmi fejlődés során nem következtek be nyugat- vagy közép-európai típusú nemzeti forradalmak. Ajelenség szociokulturális alapjain túlmenően érdemes pár magyarázó tényezőt megemlíteni. Egyfelől a tatár igát lerázó moszkvai állam mindmáig megőrizte teljes szuverenitását. Mindévig független - de ennek ellenére perifériális fejlődésű - ország maradt, ahol éppen ezért a modernizációs feszültségek nem nyertek külső dimenziót. A 19. és 20. század fejlődési rendellenességei, szociális konfliktusai rendre a hatalom-társadalom kontextusában, tehát a nemzeti kereteken belül jelentkeztek, függetlenül a szélesen értelmezett külpolitikától. Éppen ezért a nemzeti megaláztatások, az orosz rendszer összeroppanásai csak korlátozottan magyarázhatók külső tényezőkkel, azok főleg a belső fejlődés ellentmon-

dásainak következményei. Az orosz külpolitikai gondolkodás mind a mai napig fokozottan áttételes, nem közvetlen tapasztalatai révén gondolkodik a környezetéről, hanem a róluk nyert víziók önreflexiója által. Ennyiben az orosz nemzeti közgondolkodás különbözik mind a centrumállamok „nagy nemzeti”, mind a perifériális gyarmati országok „felszabadító” sémájától.

Meghatározó tényező a központi hatalom önkéntes modernizációs szerepvállalása is. A moszkvai állam, ellentmondásosan és kétségtelenül sokáig hezitálva, de képes volt olyan szintű önvizsgálatokra és reformokra, amelyek egy nemzeti forradalom alapvető célkitűzései lehettek volna. Így a szerkezeti átalakítások, ha nem is teljesen szervesen, de - a függő országoktól ismét csak eltérően - nacionalizálódtak, elébe mentek a nemzeti ébredéseknek. Ezek a kormányzati modernizációk ugyan nem helyettesítették, de funkciótlaná tették a széles körű nemzeti összefogásokat, amelyek vagy egyáltalán nem, vagy csak részlegesen, a nyugatosodás ideológiai frontja mentén, az ellenzéki elit megosztottsága mellett zajlottak le.

Végül hiányzott az aktív, a nemzet ügyét föl vállalni képes és a feladatot végrehajtani akaró társadalmi háttér. A századelő 2-3 százalékos értelmi-ségi rétege, akkor kibontakozó polgári osztálya fokozott szerepvállalást követelt ugyan, de a közélet korlátozott jellege, csekély társadalmi súlya mellett nem lehetett képes e misszió betöltésére. A sovjét korszak kétségkívül kitermelt egy nominális mutatóiban ígéretes - durván a lakosság harmadára rugó - középosztályt, de ez sem szocializációjában, sem az utóbbi tíz évben rohamosan rosszabbodó kondíciói miatt nem valószínű, hogy hamarosan meghatározó szerepet tölthetne be.

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a politikai elit és a társadalom nagy csoportjai ne lennének elkötelezettek a klasszikus értelemben vett nemzeti eszme, és ezen belül saját, határon túli honfitársaik sorsa iránt. Sőt, minden szempontból helytálló az a kijelentés, miszerint a mai orosz közgondolkodás fő cezúrája az országépítés modern - adott esetben különböző nemzetépítő - és posztmodern víziói között húzódik. Azonban a nemzeti eszme nem vált a társadalmat mobilizáló, az elitek mindegyike számára szilárd és áthághatatlan korlátot képező tényezővé. Éppen ezért a kisebbségi kérdéstről vallott elképzelések jelentős mértékben szóródnak, és ha bizonyos taktikai kérdésekben egységet is mutatnak kifelé, a háttérben húzódó motivációk és víziók alapvetően eltérőek.

A Szovjetunió felbomlását követő első években az orosz kisebbségek ügye nem jelentkezett külön problémaként. Nyilvánvaló, hogy ebben szerepet játszott az a tény, hogy a történelem során először jelentkezett ez a kérdéskör. Ugyan oroszok, főleg emigránsok korábban is éltek külföldön<sup>1</sup>, ezek ügyét azonban érthető módon nem vállalta fel a moszkvai vezetés. Az orosz kisebbségre irányuló figyelem hiányát azonban sokkal inkább magyarázza az a tény, hogy nem volt tisztázott a posztszovjet térszerkezetjövője. Nyitva állt mind a térség új, szuverén államai közötti szoros együttműködés, mind a friss köztársaságok - köztük akár Oroszország — szétesésének lehetősége. Ebből a szempontból a régió - és így az oroszország — részleges reintegrálásának több víziója létezett az első egy-két évben. Részben objektív okokból, a Szovjetunió leépülésének pár dimenzióban rendkívül elhúzódozó jellege miatt, ezek egyike sem bízott a kialakult szuverén parcellák önállóságában, akár életképességüket is megkérdőjelezték. Így a kisebbségi kérdés a nemzetileg elkötelezett politikai csoportok számára is csak a reintegráció függvényeként, annak argumentációjaként jelentkezett, nem önálló kérdéskörként. Bizonyos értelemben hasonló volt az akkor befolyásos liberális álláspont is. Ez a gazdasági együttműködés egyébként sikertelen kísérletén túlmenően kényszerűen szembesült a nyugati országoknak a térségben játszott orosz csendőrszerepre vonatkozó igényével. Így a liberális argumentációban az egyetemes emberi jogok védelme és a béketeremtés égisze alatt, ha korlátozott mértékben, a többi nemzetiséggel egyenlő szintre helyezve is, de feltűnt az orosz kisebbségvédelem<sup>2</sup>.

Kivételt képezett a Baltikum. Nemcsak a terület nyilvánvaló reintegrálhatatlansága, de az itt kialakult, a posztszovjet térségben példátlan diskriminatív nemzetiségi politika miatt is. A lakosságuk negyedét, illetve harmadát állampolgárságától megfosztó Észtország és Lettország az egész orosz politikai elit számára egyfajta nacionalista vadhajítás maradt, ahol az oroszország emancipációjának követelése közös üggyé vált<sup>3</sup>. Így a Baltikumra vonatkozólag a kisebbségi kérdés nemcsak kiemelkedett az általános külpolitikából, hanem szinte kizárólagos szerepre tett szert a köztársaságokkal való kapcsolatokban. Nem véletlen, hogy mérsékeltébb diplomaták az évtized közepétől a kisebbségpolitika mellett rendre a szomszédsági viszony gazdasági, infrastrukturális aspektusait hangsúlyozták.

Ugyanakkor még a baltikumi oroszország érdekvédelmének konszenzuális felvállalása mögött is jelentős ideológiai különbségek rejtlettek. A liberális értelmezés szerint a baltikumi kormányzatok megsértették az alapvető emberi jogokat, szélsőségesen nacionalista alapon állnak. Ebből következően legfőbb követelésük a nullvariáns, a köztársaságban a felbomláskor regisztrált lakosság szabad választásán alapuló állampolgárság biztosítása maradt. A szabad optálás joga, kiegészítve az alapvető kulturális jogokkal teljes mértékben rendezi a kérdést. Mindezt nemzetközi jogi úton, a korábbi bilaterális szerződésekre és az európai szervezetekre támaszkodva kellett volna kikényszeríteni. Ebből a szempontból az érdekvédelem a helyi emancipáció alapján állt, és csak a szűken értelmezett kisebbségjogok biztosítását tette magáévá. Ezzel szemben a nacionalista politikai szegmens az állampolgári jogokon túlmenően az orosz kisebbségpolitikai gyakorlatból ismert elemek, az államilag finanszírozott kulturális infrastruktúra, a hivatalos kétnyelvűség, az orosz többségű részeken területi autonómiák rendszerének bevezetésének követelését is magáévá tette. Azonban eme maximalista igényeken belül is meg kell különböztetni két árnyalatot. Míg a kommunista-nacionalista mozgalom érzelmi alapon az egyik központi céljaként definiálta a kisebbségek ügyét, addig az orosz külpolitikai gondolkodásjelentős szegmensei számára az csak geopolitikai elképzeléseik valóra váltásának eszközeként jelentkezett. Ennyiben, ha nem is feltétlenül jogos, de nem is teljesen alaptalan azon baltikumi érvelés, amely az orosz ajkú kisebbségekben a frissen kivívt szuverenitás elleni Kreml oldaláról indított támadás lehetőségét vizionálja. De a háttérben meglévő különböző ideológiai alapállások ellenére a baltikumi kisebbségek kérdése a határon túli honfitársakra vonatkozó moszkvai külpolitikai gondolkodás minden árnyalata számára a teljes problematika amolyan „előkészítő üzemévé”, katalizátorává vált. A témára vonatkozó főbb koncepciók, általános elképzelések nagyrészt az ést és lett területen körvonalazódtak, és azok specifikumaitól elvonatkoztatva kerültek be a közgondolkodásba.

Az évtized közepére a kisebbségekkel kapcsolatos kérdésvetetés alapvetően megváltozott. Nemcsak az derült ki, hogy a volt tagköztársaságok nem hajlandóak a még korlátozott reintegrációra sem, hanem bebizonyosodott az új szuverenitások stabilitása, életképessége is. A régió konszolidálódása egyre inkább kizárta a térség államjogi, territoriális rendszerének

átalakítását, előtérbe tolva az abból fakadó hosszú távú kérdéseket, így a határon túli oroszország problémáját is. Ezért a kisebbségi kérdés lassan elkülönült a szélesebben értelmezett, regionális közei-külföld politikán belül, feltűntek a kifejezetten csak a problematikára koncentráló szakpolitikai kezdeményezések.

Ezek alapvető jellemzője, hogy ebben a korszakban még mindig a külföldön ragadt oroszország valamilyen közjogi elkülönítésére törekedtek. Ez tükröződik a *kettős állampolgárság* bevezetésének moszkvai erőltetésében. Önmagában ez a kezdeményezés bírt racionális alapokkal, hisz átvágta volna a posztszovjet állampolgársági kérdések gordiuszi csomóját, rendezte volna a rendkívül kaotikus helyzetet. Azonban sohasem konkretizálódott, hogy az orosz vezetés mit is ért kettős állampolgárság alatt. Ezért nem csak az eltérő szociokulturális hagyományokkal rendelkező posztszovjet fővárosokban váltott ki a felvetés igencsak vegyes érzelmeket, de a moszkvai politikai skála értelmezése sem tisztult le teljesen. A kettős állampolgárság a liberális értelmezés szerint az Oroszország által a nemzetközi jog normáinak megfelelően nyújtott támogatást jelentette volna. Ebben benne foglaltatik a hazatérés, a kulturális kapcsolattartás egyéni vonzatainak, az emberi jogok védelmének intézményi kerete, de mindezek főleg csak a Kreml által nyújtott juttatások lettek volna. Ez az attitűd végeredményben elismerte a friss szuverenitásokat, noha az alapvető emberi jogok vonatkozásában nyitva hagyott volna bizonyos lehetőségeket. A fő feszültség és a legtöbb kritika azonban éppen ebben a vonatban jelentkezett. Tekintettel a külföldi oroszország jogfosztottságára, szociális körülményeire, a keményvonalasok feltétlenül államjogi szinten, a lakóterületen szerették volna ellensúlyozni ezeket a hátrányokat. Ez a privilegizáló álláspont érthető volt abból a szempontból, hogy ekkorra nyilvánvalóvá vált az orosz kondíciók leromlott volta, a moszkvai pénzügyi és materiális támogatás ellehetetlenülése. Ugyancsak felrémlett még ekkor a felbomlást követő, európai viszonylatban igen jelentős migráció, amelynek terheit az egész orosz kisebbségre kivetítve aligha lett volna képes elviselni a Kreml. Éppen ezért a nacionalista tábor a kettős állampolgárságot a lakóhelyén maradó oroszországnak nyújtott moszkvai garanciák perspektívájaként kezelte, amely szuverenitáscsorbultást az érintett köztársaságok értelemszerűen elutasítottak. Ugyanilyen alapon álltak az orosz dominanciát hagyományos nagyhatalmi politikaként

értelmező külpolitikai doktrínák. Ezek kiindulópontja azonban éppen az oroszország önszerveződésre való képtelensége volt. Felmérve a kisebbségek alacsony fokú intézményesültségét, elkerülhetetlennek tartották, hogy kívülről szervezzék meg azokat. Ez egyben biztosította volna Moszkva iránti lojalitásukat, ami a térségben remek eszköze lehetett volna a nagyhatalmi érdekérvényesítésnek. Végeredményben a kettős állampolgárság égisze alatt hajlamosak lettek volna elválasztani a Moszkva által biztosítandó politikai és az anyaországok által garantált polgári jogokat. Ezt a helyi nemzeti elit egy része is elfogadta volna, így megszabadulva az „orosz választók politikai ballasztjától”. Tovább növelte az ilyen megoldásba vetett hitet, hogy a Baltikumban a hontalan orosz lakosság közel negyede lakóhelye megváltoztatása nélkül önként felvette az orosz állampolgárságot. Így ha de jure nem is, de ténylegesen különváltak polgári és politikai jogaik, amely folyamat az évtized közepén még úgy tűnt, hogy kiterjedhet az egész orosz kisebbségre.

Ha a kettős állampolgárság az orosz hatáskör alatt maradt országokkal folytatott kétoldalú kapcsolatokban jelentett volna amolyan kibúvót, akkor a *diaszpóra* nemzetközi jogi fogalmának felvetése ugyanezt a funkciót lett volna hivatva betölteni a nemzetközi közösség előtt. A hontalan baltikumi oroszországot illeték ezzel az elnevezéssel, mivel a moszkvai indoklás szerint az állampolgárságától megfosztott lakosság esetében nem alkalmazható a kisebbségek nemzetközi jogvédelme. Ez a kezdeményezés egyfelől a nyugati emberjogi szervezetek közönye felett érzett elkeseredés következménye, amelyek mérsékelt fellépése nem kényszeríthette a baltikumi kormányzatokat magatartásuk érdemi megváltoztatására. Így az új nemzetközi eszköz- és normarendszer kidolgozásának követelménye mellett akár bizonyos kooperációs motívumok, a Nyugattal egységes álláspont kialakításának lehetősége is benne rejtett eme kezdeményezésben. Másfelől letagadhatatlan, hogy a diaszpóramegjelölés hangoztatása mögött a „szabad kéz” politikájának moszkvai kívánalma is megbújít, ami a keményebb, a kétoldalú államközi szinten is alkalmazott nyomásgyakorlás lehetőségét is feltételezte. Így nem egyszerűen a kisebbség nemzetközi jogi alternatívájaként értelmeződött a diaszpóra fogalma, sokkal inkább az egész kérdés-körben kialakított hivatalos diplomáciai magatartásnak a konfrontáció határozottabb vállalásának jegyében végrehajtandó reformjaként.

Az évtized közepének nagy ívű, államjogi megoldási kísérletei mégis rendre kudarcot vallottak. Nemesak nem tudtak javítani a határon túli honfitársaik helyzetén, de a belpolitikai küzdelmekben is lassan elvesztették mozgósító erejüket. Ilyen körülmények között került előtérbe napjainkra a „mit képes Oroszország egyoldalúan nyújtani saját kisebbségeinek?” kérdése. A következő tanulmányban részletesen is ismertetett, „Az Oroszországi Federációnak a határon túli honfitársakra vonatkozó politikájáról” elnevezésű szövetségi törvény ezen időszak kiemelkedő dokumentuma. Noha a jogszabály elfogadása során az eredetileg igen radikális tervezet erősen felhígult, az orosz „státustörvény” jól bemutatja a kisebbség definiálásakor jelentkező problémákat és mindazokat az eszközöket, amelyekkel a kérdéskör kezelését Moszkvában elképzelhetőnek tartják. Mindazonáltal érdemes pár olyan momentumra felhívni a figyelmet, amelyek mind eme törvény alkalmazása során, mind a későbbiekben meghatározóak lehetnek az orosz kisebbségi kérdés tárgyalásakor.

Az egyik legfontosabb tényező az orosz kisebbségek önszerveződésének rendkívül alacsony szintje. A Baltikum, ahol már megjelentek a világnyezetileg többé-kevésbé semleges, közép-európai típusú kisebbségi pártok, egyedülálló a közeli-külföldön. Ez az alacsony szintű intézményesültség nem egyszerűen az anyaállamok gyakran autoriter politikai rendszerének a következménye, hanem sokkal inkább a bevezetőben említett másfajta nemzeti fejlődés eredménye. Az a tény, hogy nincsen kitapintható nemzeti és nemzetiségi dialógus a Moszkva-anyaállam-kisebbség háromszögben, fokozottan az orosz belpolitika foglyává teszi a kérdést. És noha vitathatatlan, hogy az oroszországi politikai paletta jelentős része szíven viseli az ügyet jellege folytán öncélúan, saját érdekeit és céljait megjelenítve artikulálja azt. Így lehet, hogy a belpolitikában, a pártok szintjén hatékony mozgósító eszköz, markáns elhatárolódási pont a határon túli orosz-ság kérdése, a valós, de a kifelé irányuló tevékenységet illetően igen mérsékelt véleményt kell a magunkévá tennünk. Éppen ezért a kisebbségi kérdéskör valószínűleg még sokáig nem az orosz nemzet, hanem az orosz állam ügye marad.

A fenti okból kifolyólag nem érdemes túlzottan elválasztani a problematikát a posztszovjet térségre vonatkozó általános külpolitikai tevékenységtől, legfőképp utóbbi magyarázó tényezőjévé emelni. Noha előfordul-

tak - szinte csak a Baltikumban - kifejezetten a kisebbségi kérdésekhez kötődő és csak azzal magyarázható diplomáciai demarsok, a konfrontációs periódusok rendre egybeestek a térségre vonatkozó moszkvai attitűd radikalizálódásával. A határkérdés menetrendszerű felmelegítése<sup>4</sup>, a katonai nyomásgyakorlás<sup>5</sup>, a FÁK keretében elfogadott egyezmények, mind-mind a moszkvai erőpolitika eszközeivé válhattak, amelyek közül csak egy volt a nemzeti kérdés. Ennyiben inkább csak a nagyhatalmi szomszédságpolitika fényében érdemes az utóbbi évtized kisebbségi viszonyait elemezni.

A hangzatos deklarációk, szándéknyilatkozatok és jogszabályok vizsgálatakor feltétlenül szükséges a rendelkezésre álló eszközök és potenciál számbavétele. Bár az orosz eszközök lényegesen meghaladják a szomszédos államok erőforrásait, valószínűtlen, hogy abból egy határon túlmutató nemzetpolitika kialakítására telne. A kérdéses dokumentumok mögül így nemcsak hiányoznak az azok megvalósításához szükséges források, de azok viszonylag radikális jellege a belpolitikai imperatívuszokon túlmenően részben épp a valós segítség ellehetetlenülésével magyarázható. Éppen ezért indokolt az a vélemény, miszerint a potenciális államközi konfliktusok mellett az oroszország különböző szegmensei között meglévő szociális, kulturális vagy politikai szakadékok szélesülése jelenti az orosz kisebbségi kérdés másik Pandora-szelencéjét.

## JEGYZETEK

A nem posztsovjét térségben élő, az Orosz Birodalomból, a Szovjetunióból és utódállamaiból kivándoroltak, illetve leszármazottaik számát 7-10 millió közé teszik, amelyeknek körülbelül a fele orosz ajkú.

Azonban a liberális gondolkörön belül viszonylag hamar bizonyos privilégiumokat nyer az oroszok ügye. A korszak befolyásos diplomatája, Sz. Karaganov már 1992 október elején - ugyan az általános emberi jogok védelme keretében, de - tulajdonképp a közei-külföld (a posztsovjét régió orosz elnevezése) térségében folytatott orosz külpolitika morális, stratégiai céljává teszi az orosz anyanyelvű kisebbségek támogatását. Az ekkor meghirdetett „posztimperiális” politika, éppen keménysége miatt, valószínűleg nem tartozott a hivatalos diplomácia által támogatott elképzelések körébe. In *Diplomatyicseszkiy Vesztnyik*, 1992/21-22, 43-45. o.



Jellemző, hogy 1992 májusában az amúgy erősen atlantista kozirjevi orosz diplomácia épp az észtországi csapatkivonás leállítására révén vállalt közvetett konfrontációt a nyugati országokkal. Az akció mögött az észtországi katonai nyugdíjasok kiutasításának lehetősége húzódott, akik érdekében a moszkvai elit egységesen lépett fel.

Az új Oroszország 14,3 ezer kilométeres szárazföldi határainak 11 ezer kilométerre nemzetközi jogi értelemben szabályozatlan, gyakorlatilag kiépítetlen volt, beleértve az összes posztszovjet tagköztársaságot is.

Még a Dnyeszter-vidéki konfliktusban játszott ellentmondásos orosz szerep is csak bajosan minősíthető kisebbségvédelmi intervenciónak.

## ANDRÁS DEÁK

### Russian Diaspora Policy in the Post-Soviet Region

In Russia, the issue of Russians living across the borders has not become a definitive area in foreign policy. The situation of contemporary Europe's largest minority - it has approximately 26 million members as a consequence of the break-up of the Soviet Union - is a peripheral issue in public life in Moscow. The pre-modern character of Russian national awareness is a significant factor in the explanation of negotiations concerning the Russian national question. No Western or Central-European styled national revolutions occurred over Russian history. The author shows that the issue of Russians living in the post-Soviet region is a function of relations between Russia and the other post-Soviet states.