



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ, ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΙΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Ψυχρός Πόλεμος, Εργασία και Μετανάστευση:
Η πορεία προς τη Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ
Ευρώπης και οι δράσεις της κατά τη δεκαετία του '50.

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Γεώργιος ΞΑΝΘΗΣ

Τριμελής εξεταστική επιτροπή:
Λίνα ΒΕΝΤΟΥΡΑ (Επιβλέπουσα)
Έφη ΓΑΖΗ, Επίκουρη Καθηγήτρια
Βασίλειος ΚΑΡΥΔΗΣ, Αναπληρωτής Καθηγητής

Κόρινθος, Ιούνιος 2012

Copyright © Γεώργιος Ξάνθης, 2012.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και μόνο.

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

Εισαγωγή σελ. 8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η αλλαγή γεωπολιτικού σκηνικού από τον εικοστό αιώνα και οι μετακινήσεις πληθυσμών. Οι διεθνείς προσπάθειες αντιμετώπισής τους.

- Η Αποδόμηση των Αυτοκρατοριών σελ. 11
- Η άνοδος του Φασισμού σελ. 13
- Το Μεγάλο Κραχ του 1929 και οι διεθνείς μετακινήσεις εργατών σελ. 14
- Κοινωνία των Εθνών και μετανάστευση σελ. 16
- Ο ρόλος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας σελ. 19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η Ευρώπη και ο υπόλοιπος κόσμος μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Παράγοντες που προκάλεσαν τη μεταπολεμική μετανάστευση από την Ευρώπη.

- Το μεταπολεμικό μεταναστευτικό περιβάλλον στην Ευρώπη σελ. 24
- Μεταπολεμική Ευρώπη και υπερπληθυσμός σελ. 25
- Οι πολιτικές ανακατατάξεις. Ο Ψυχρός Πόλεμος σελ. 28

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η πορεία συγκρότησης και η δομή της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης.

- Η μεταπολεμική δράση των φορέων των Ηνωμένων Εθνών και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας σελ. 31
 - i. Η Διασυμμαχική Οργάνωση Αρωγής και Αποκαταστάσεως των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Relief and Rehabilitation Agency) σελ. 31
 - ii. Ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων (International Refugee Organization) σελ. 33
 - iii. Οι διεργασίες συγκρότησης ενός υπερεθνικού φορέα διαχείρισης της ευρωπαϊκής μετανάστευσης. Η πορεία από τη Νάπολη στις Βρυξέλλες σελ. 37

Η Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης. Συγκρότηση και δομές της.

- Προσεγγίζοντας τα βασικά σημεία της ιδρυτικής

Απόφασης και του Καταστατικού της Προσωρινής
Διακυβερνητικής Επιτροπής για τη Μετακίνηση των
Μεταναστών από την Ευρώπη σελ. 42

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Από τη θεωρία στην πράξη: Οργανωτικός σχεδιασμός και μεθοδολογία
επιχειρησιακής δράσης της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως
εξ Ευρώπης, κατά την πρώτη δεκαετία λειτουργίας της.

- Ο οργανωτικός σχεδιασμός σελ. 49
- Το γενικό πλαίσιο δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε., κατά
τη δεκαετία του '50 σελ. 50
- Μια «ακτινογραφία» των επιδιωκόμενων
στόχων της Δ.Ε.Μ.Ε. σελ. 53

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Οι ειδικότερες δράσεις της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως
εξ Ευρώπης στη δεκαετία του '50.

- Γενικές Αποφάσεις σελ. 55
- Η Δ.Ε.Μ.Ε. και η ρητορική περί υπερπληθυσμού
στην Ευρώπη σελ. 57
- Τα ειδικότερα ζητήματα εκπαίδευσης και
επαγγελματικής κατάρτισης σελ. 58
- Το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης
των μεταναστών σελ. 61
- Οι πρόσφυγες υπό την αιγίδα της Δ.Ε.Μ.Ε. σελ. 64
- Η συνεργασία της Δ.Ε.Μ.Ε. με διεθνείς
εργατικούς και εργοδοτικούς φορείς σελ. 65
- Ο ρόλος της Δ.Ε.Μ.Ε. στην κρίση στην
Ουγγαρία το 1956 σελ. 67
- Η Δ.Ε.Μ.Ε. και οι χώρες της Λατινικής Αμερικής σελ. 69
- Οι δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε. στην Ασία σελ. 71
- Το μέλλον της Δ.Ε.Μ.Ε. σελ. 72

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Μια αξιολόγηση της αποστολής της Διακυβερνητικής Επιτροπής
Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης και των δράσεων τη δεκαετία του '50.

- Η εκπλήρωση των στόχων της Δ.Ε.Μ.Ε. :
Η προστιθέμενη αξία της σελ. 74
- «Ανθρωπιστικό» πρόσωπο ή προσωπίδα;

Μια κριτική ματιά	σελ. 77
Αντί Επιλόγου	σελ. 80
Πηγές - Βιβλιογραφία	σελ. 82
Πίνακες	σελ. 88

Η παρούσα εργασία μελετά τις μετακινήσεις πληθυσμών κατά το πρώτο μισό του εικοστού αιώνα, εστιάζοντας στις μεταναστευτικές ροές από την Ευρώπη προς τις υπερπόντιες χώρες κατά τη δεκαετία του '50. Η προσπάθεια επικεντρώνεται στον εντοπισμό των διεθνών πρωτοβουλιών και δράσεων για την ανακούφιση των προσφύγων και των εκτοπισθέντων των δύο Παγκοσμίων Πολέμων και κυρίως, για τη μεταπολεμική μετακίνηση τμήματος του ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού. Με λίγα λόγια, το ερευνητικό υποκείμενο είναι ο *Ευρωπαϊός Μετανάστης*, σε μια χρονική περίοδο, κατά την οποία οι καταστροφικές συνέπειες των πολέμων ανέτρεψαν κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές δομές και αρχές δεκαετιών, εισάγοντας την παγκόσμια κοινότητα στην αβεβαιότητα του Ψυχρού Πολέμου. Στην προσπάθεια μελέτης της φυγοκεντρικής τάσης της ευρωπαϊκής μετανάστευσης της δεκαετίας του '50, σημείο αναφοράς θα αποτελέσει η *Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης - Δ.Ε.Μ.Ε.*, ένας διακυβερνητικός φορέας που συγκροτήθηκε το 1951 και επιβιώνει μέχρι τις μέρες μας, μετεξελισσόμενος στο Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης. Στη διαδρομή αυτή βλέπουμε τις δράσεις της Κοινωνίας των Εθνών και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, των ειδικών φορέων των Ηνωμένων Εθνών - UNRRA, IRO, UNHCR- ενώ επικεντρωνόμαστε στις διαδικασίες συγκρότησης και ανάπτυξης της Δ.Ε.Μ.Ε., μελετώντας διεξοδικότερα τις δράσεις της μέχρι και το 1959. Από την παράθεση των στοιχείων, καταλήγουμε στο συμπέρασμα, πως οι πολιτικές ηγεσίες του φιλελεύθερου καπιταλισμού προτίμησαν την ευκαιριακή λύση των πληθυσμιακών μετακινήσεων, σε αντίθεση με το δύσκολο δρόμο της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής ισότητας και ευημερίας για τη μεταπολεμική Ευρώπη.

Λέξεις κλειδιά:

Μετανάστευση	Κομμουνισμός
Πρόσφυγας	Ψυχρός Πόλεμος
Υπερπληθυσμός	Εργασία
Ευρώπη	

This paper examines population movements during the first half of the twentieth century, focusing on migration from Europe to overseas countries during the '50s. This effort focus on the identification of international initiatives and actions for the relief of refugees and displaced persons of the two World Wars and especially for that part of the European workforce, which emigrated in the postwar era. In a few words, the research subject is the *European Immigrant*, in a period during which the devastating consequences of the war overthrew social, political and economic structures and principles that were shaped decades ago, introducing the world community to the uncertainty of the Cold War. In an effort to study the centrifugal tendency of the European immigration of the '50s, the benchmark will be the *Intergovernmental Committee for European Migration -I.C.E.M.*, an intergovernmental organization which was established in 1951 and survives until our days, changed into the International Organization for Migration. In this journey, we explore the actions of the League of Nations and the International Labor Organization, the special UN bodies-UNRRA, IRO, UNHCR- and focus on the processes of formation and development of I.C.E.M., by studying its further actions up to 1959. From the juxtaposition of elements, we conclude, that the political leaders of liberal capitalism preferred the occasional solution of population movements, in contrast to the difficult path of economic growth and social equality and prosperity for the postwar Europe.

Keywords:

Migration

Refugee

Communism

Cold War

Europe

Overpopulation

Labor

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην παρούσα εργασία, αφού αναφερθούμε της μετακινήσεις πληθυσμών κατά το πρώτο μισό του εικοστού αιώνα, θα εστιάσουμε ειδικότερα, της μεταναστευτικής ροές από την Ευρώπη στις υπερπόντιες χώρες κατά τη δεκαετία του '50. Η προσπάθειά θα επικεντρωθεί στο να εντοπίσουμε τις διεθνείς πρωτοβουλίες και δράσεις για την ανακούφιση των προσφύγων και των εκτοπισθέντων των δύο Παγκοσμίων Πολέμων και κυρίως, στη μεταπολεμική μετακίνηση τμήματος του ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού. Με λίγα λόγια, το ερευνητικό υποκείμενο θα είναι ο *Ευρωπαίος Μετανάστης*, σε μια χρονική περίοδο, κατά την οποία οι καταστροφικές συνέπειες των πολέμων ανέτρεψαν κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές δομές και αρχές δεκαετιών, εισάγοντας την παγκόσμια κοινότητα στην αβεβαιότητα του Ψυχρού Πολέμου. Στην προσπάθειά μας να μελετήσουμε τη φυγοκεντρική τάση της ευρωπαϊκής μετανάστευσης της δεκαετίας του '50, σημείο αναφοράς θα αποτελέσει η *Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης (Δ.Ε.Μ.Ε. - Intergovernmental Committee for European Migration, I.C.E.M.)*, ένας διακυβερνητικός φορέας που συγκροτήθηκε το 1951 και επιβιώνει μέχρι τις μέρες μας, μετεξελισσόμενος στο Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (Δ.Ο.Μ. - International Organization for Migration, I.O.M.).

Προτού να ξεκινήσουμε την αναζήτησή μας, χρειάζεται ίσως να σημειωθεί, πως η ερευνητική αυτή προσπάθεια, δεν επιδιώκει να καλύψει διεξοδικά κάθε πτυχή του έργου της Δ.Ε.Μ.Ε. για μια ολόκληρη δεκαετία -που αν και εξαιρετικά ενδιαφέρουσα, θα απαιτούσε μια σημαντικά πιο εκτεταμένη έρευνα. Πολύ περισσότερο, θα ήταν ανεδαφική η όποια ελπίδα ενδελεχούς ανάλυσης των γεγονότων μισού αιώνα στο πλαίσιο μιας διπλωματικής εργασίας. Ωστόσο, παρά το περιορισμένο, χρονικά, εύρος της ερευνητικής προσπάθειας, αναζητήθηκαν όσο το δυνατόν περισσότερες πρωτογενείς πηγές, στοχεύοντας σε μια ιστορική προσέγγιση του θέματος. Το μεγαλύτερο μέρος του υλικού συλλέχθηκε στην Ολλανδία, ενώ αποτελείται από πρωτογενείς πηγές, οι οποίες αναζητήθηκαν στα αρχεία του International Institute of Social History (I.I.S.H.) στο Άμστερνταμ και της βιβλιοθήκης της Χάγης, καθώς και από βιβλιογραφικές αναφορές και στοιχεία από

την Koninklijke Bibliotheek της πόλης της Χάγης και τη βιβλιοθήκη του Πανεπιστημίου του Leiden¹. Αν και η πρόσβαση στο σύνολο των πηγών ήταν εξαιρετικά εύκολη, προκλήθηκε μια ανησυχία εξαιτίας του περιορισμένου υλικού που διέθετε το I.I.S.H.A., το οποίο αναπληρώθηκε από το πλήθος των στοιχείων που ανευρέθηκαν στις βιβλιοθήκες της Χάγης.

Όσον αφορά στη δομή της εργασίας, θα πρέπει να σημειωθεί πως η άρθρωση των κεφαλαίων έγινε με κριτήρια χρονικά και θεματικά. Ειδικότερα, το πρώτο κεφάλαιο αφιερώνεται στην περίοδο από τις αρχές του εικοστού αιώνα και κυρίως από τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και μετά, καθώς και τις πρώιμες προσπάθειες -στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών (ΚτΕ, League of Nations) και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (International Labor Organization, I.L.O.)- να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα των ανέργων μεταναστών και των προσφύγων. Εμβόλιμα γίνεται αναφορά σε Μεσοπολεμικές εθνικές και εμφύλιες αντιπαραθέσεις, καθώς και στην παγκόσμια οικονομική κρίση του 1929, που επέτειναν τη δυσχερή θέση των εργατών και τις μετακινήσεις των πληθυσμών.

Στο δεύτερο κεφάλαιο εισερχόμαστε στο χάος που προκάλεσε η δίνη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, σε κάθε τομέα της κοινωνικής, πολιτικής και οικονομικής/εργασιακής δραστηριότητας. Τα στοιχεία που θα παρουσιαστούν επιδιώκουν να αναδείξουν τις δυνάμεις εκείνες που καλλιέργησαν τις ιδέες που κυριάρχησαν, όσον αφορά τις πολιτικές αποφάσεις που θα έπρεπε να ληφθούν για να επανέλθει η οικονομική και κοινωνική ομαλότητα. Μια κοινωνική ομαλότητα που συσχετιζόταν άμεσα με τη διατήρηση του πολιτικοοικονομικού status quo, σε μια περίοδο

¹ Όσον αφορά στο υλικό που συλλέχθηκε, αυτό μπορεί να διακριθεί σε τρεις κατηγορίες. Το I.I.S.H.A. διαθέτει απόρρητα και μη έγγραφα και πρακτικά Συνεδριάσεων της ICEM, για την εξεταζόμενη περίοδο, καθώς και πρακτικά από Συνέδρια που διοργανώθηκαν υπό την αιγίδα της. Στις βιβλιοθήκες της Χάγης και του Πανεπιστημίου του Leiden εντοπίστηκαν βιβλιογραφικές αναφορές για ζητήματα που αφορούσαν στις μετακινήσεις πληθυσμών το πρώτο μισό του 20^{ου} αιώνα, στις δράσεις των Διεθνών Φορέων, καθώς και σε στατιστικά και συναφή στοιχεία, σχετικά με την μεταπολεμική κατάσταση στην Ευρώπη και στον κόσμο. Παράλληλα, χρησιμοποιήθηκαν βιβλιογραφικές αναφορές και πλήθος άρθρων της περιόδου και μεταγενέστερων ετών, σχετικά με τις δράσεις των ηγετών της Ευρώπης και του κόσμου για τη ρύθμιση των υπερπόντιων μεταπολεμικών μεταναστευτικών ροών. Τέλος, σχετικά με τις εξειδικευμένες δράσεις της ICEM, αποτέλεσε πολύτιμο οδηγό η αρθρογραφία του επιστημονικού περιοδικού International Migration της περιόδου και επόμενων ετών, καθώς και τα άρθρα του περιοδικού που εξέδιδε το Research Group for European Migration Problems (R.E.M.P. Bulletin).

πολιτικής ισχυροποίησης των δυνάμεων του κομμουνισμού.

Στο τρίτο κεφάλαιο θα εστιάσουμε στο ιστορικό πλαίσιο που οδήγησε στη συγκρότηση της Δ.Ε.Μ.Ε. και ειδικότερα στους μεταπολεμικούς φορείς αντιμετώπισης των προβλημάτων των εκτοπισμένων ατόμων, καθώς και στις εισηγήσεις και στις διαπραγματεύσεις -θεσμικές και μη- που διαμόρφωσαν τις δομές και το πλαίσιο δράσης της. Παράλληλα, θα γίνει μια συνοπτική παρουσίαση του καταστατικού της και των πρώτων αποφάσεων των διοικητικών οργάνων της, που σηματοδότησαν την περαιτέρω πορεία της.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται, όσο το δυνατόν, πιο αναλυτικά οι δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε. ανά την υφήλιο. Θα προσεγγίσουμε το έργο της Επιτροπής χωρικά, εστιάζοντας ιδιαίτερα στις χώρες της Νότιας Αμερικής, στις Ηνωμένες Πολιτείες, στον Καναδά και στην Αυστραλία, ενώ ιδιαίτερη μνεία θα γίνει για τις ενέργειές της κατά την ενδοευρωπαϊκή, ψυχροπολεμική κρίση στην Ουγγαρία το 1956.

Στο πέμπτο και έκτο κεφάλαιο θα προσπαθήσουμε, με την «ασφάλεια» της χρονικής απόστασης που μας χωρίζει από τα γεγονότα, να προβούμε σε μια αποτίμηση του έργου και της αποστολής της Δ.Ε.Μ.Ε., την πρώτη, όσον αφορά τη λειτουργία της, δεκαετία του '50. Για το σκοπό αυτό θα παρουσιαστούν, τόσο οι απόψεις που εξήραν το έργο της Επιτροπής, όσο κι εκείνες που στάθηκαν και στέκονται κριτικά απέναντι στις δράσεις της. Αναλύοντάς τες, θα προσπαθήσουμε να σταθμίσουμε την προστιθέμενη αξία της, με επίκεντρο τις ανάγκες και τα οφέλη/ζημίες για τον εργαζόμενο μετανάστη και τον πρόσφυγα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η αλλαγή γεωπολιτικού σκηνικού από τον εικοστό αιώνα και οι μετακινήσεις πληθυσμών. Οι διεθνείς προσπάθειες αντιμετώπισής τους.

Οι άνθρωποι, σε κάθε εποχή, έτειναν να θεωρούν πως ζούσαν στη σημαντικότερη ιστορική περίοδο, απ' όσες είχαν προηγηθεί, είτε έχοντας θετικό πρόσημο στις εμπειρίες τους, είτε αρνητικό. Ανεξάρτητα, από το αν -σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του Eric Hobsbawm- ο εικοστός αιώνας ήταν «Η Εποχή των Άκρων»², αδιαμφισβήτητα, το πρώτο μισό του ήταν μια εποχή συνεχών εξελίξεων και ανατροπών, σε κάθε τομέα του κοινωνικού γίγνεσθαι (Delpech: 2007, σ. 9). Αυτοκρατορίες διαλύθηκαν, αναδύθηκαν σκοταδιστικές πολιτικές θεωρίες, ενώ η ανθρωπότητα βίωσε σειρά πολεμικών συγκρούσεων. Όσον αφορά στην παρούσα εργασία, θα μας απασχολήσουν μια σειρά από γεγονότα που επηρέασαν την παγκόσμια ανθρωπογεωγραφία.

Η αποδόμηση των Αυτοκρατοριών.

Στην αυγή του εικοστού αιώνα βρέθηκε να πλανιέται πάνω από την Ευρώπη, όχι μόνο το φάντασμα του Κομμουνισμού, αλλά και του Εθνικισμού. Οι ηγέτες τόσο της αυτοκρατορίας των Αψβούργων, όσο και της Οθωμανικής, προσπάθησαν, έστω και καθυστερημένα, να παραχωρήσουν αυτονομία και δικαιώματα σε μερίδα μαχητικών υπηκόων της, επιδιώκοντας τη διαιώνιση της ύπαρξης και της εξουσίας τους. Ωστόσο, οι εθνικιστικές επιδιώξεις και η ανάγκη των Ευρωπαϊκών Δυνάμεων για αποικιοκρατική επέκταση αποδείχθηκαν ισχυρότερες. Οι Βαλκανικοί Πόλεμοι του 1912 και 1913 είχαν προλειάνει το έδαφος, με αποτέλεσμα μια «σπίθα» από το Σεράγεβο, τον Ιούνιο του 1914, να αρκεί για την εκδήλωση του φονικού Μεγάλου Πολέμου.

Με το τέλος των συγκρούσεων το 1918 μια μεγάλη μερίδα των νέων ανθρώπων της Ευρώπης είχε χάσει τη ζωή του, ενώ οι μάχες, οι διωγμοί και η μετακίνηση των συνόρων είχαν περιαγάγει χιλιάδες στην

² Ο όρος είναι δανεισμένος από το ομώνυμο βιβλίο του Eric Hobsbawm.

κατάσταση του «πρόσφυγα»³. Νέες εθνικές οντότητες είχαν δημιουργηθεί, ενώ άλλες είχαν επεκταθεί, αναγκάζοντας πλήθος πολιτών να αναζητήσουν καταφύγιο μακριά από τις εστίες τους (Hoerder: 2002, σ. 450-454, Hobsbawm: 2006, σ. 74-75). Η πολεμική αντιπαράθεση είχε μετατρέψει σε εχθρούς πληθυσμούς που συμβίωναν επί αιώνες, οδηγώντας, μερίδα αυτών, σε μετακίνηση σε φιλικότερο περιβάλλον. Τα νέα έθνη - κράτη, στην προσπάθειά τους να αυτοπροσδιοριστούν και να εδραιωθούν στις συνειδήσεις των «υπηκόων» τους, επεδίωξαν τόσο τον εσωτερικό, γραφειοκρατικό έλεγχο των μεταναστευτικών ροών, όσο και τον αριθμητικό καθορισμό τους (Teitelbaum: 1984, σ. 429)⁴.

Όσον αφορά στο διαμελισμό της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, οι έριδες των αποικιακών Δυνάμεων και ο ελληνικός πολιτικός διχασμός, εξέθρεψαν τις συγκρούσεις και επέτειναν την τραγωδία (Hoerder: 2002, σ. 447-450). Εκτός από τη Μικρασιατική Καταστροφή και το ξερίζωμα που ακολούθησε με την ανταλλαγή των πληθυσμών, έπειτα από τη Συνθήκη της Λοζάνης το 1923, η ανάγκη εθνικού αυτοπροσδιορισμού των Τούρκων υπό τον Ατατούρκ, οδήγησε σε νέα σειρά εθνοκαθάρσεων.

Μια ειδικότερη περίπτωση αποτελεί η Τσαρική Αυτοκρατορία, καθόσον η πτώση της επέφερε πληθυσμιακές μετακινήσεις, με πολιτικό και ταξικό, κυρίως, υπόβαθρο (Hoerder: 2002, σ. 447, 454-456). Η πτώση της Αυτοκρατορίας των Romanov και η επικράτηση των Σοβιέτ, οδήγησε στη συνθηκολόγηση της μαχόμενης Ρωσίας με τη Γερμανία το 1918, με τη Συνθήκη του Brest-Litovsk. Όπως ήταν επόμενο, οι οπαδοί της βασιλικής αυλής, έπειτα από μια αποτυχημένη προσπάθεια επανάκτησης της εξουσίας με τη βοήθεια των Δυτικών Δυνάμεων, αναγκάστηκαν να μετακινηθούν προς τη Δύση. Ωστόσο, πέρα από τις ταξικές αντιπαραθέσεις, το νεοσύστατο καθεστώς αντιμετώπιζε σοβαρά προβλήματα οικονομικής επιβίωσης και σίτισης του πληθυσμού.

³ Χωρίς να υφίσταται σαφής διαχωρισμός των εννοιών του πρόσφυγα και του μετανάστη, σε πολιτικό και νομικό επίπεδο, την περίοδο που μελετούμε, παρατηρεί κανείς πως διαφαίνονται τα πρώτα ψήγματα θεωρητικού προσδιορισμού της έννοιας του πρόσφυγα, ως του ατόμου που αναγκάζεται να εγκαταλείψει μια περιοχή -συνήθως την πατρογονική του εστία- εξαιτίας, κυρίως, πολιτικών και εθνοτικών συγκρούσεων.

⁴ Έχει παρατηρηθεί ιστορικά, πως σε περιόδους διεργασιών συγκρότησης των κρατικών μορφωμάτων ή με την εκδήλωση, εντός αυτών, αποσχιστικών τάσεων, οι διοικητικοί μηχανισμοί φρόντισαν για την απομάκρυνση ή τον περιορισμό των εισροών των «άλλοεθνών» στοιχείων, ώστε να επιτευχθεί ομαλότερα η εθνοτική ομογενοποίηση των «γγγενών» (Hobsbawm: 1994, Smith: 2000).

Όσον αφορά στις μειονότητες, οι διασπαστικές τάσεις που είχε επιφέρει ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος στις μεγάλες αυτοκρατορίες της Ευρώπης και της Εγγύς Ανατολής -συνεπεία των διαφορετικών εθνοτικών ομάδων εντός αυτών- τις είχαν καταστήσει στα μάτια των πολιτικών απειλητικές για τη συνοχή των εθνών-κρατών. Έπισης, όπως προαναφέρθηκε, η ανεκτική, αν όχι συνεκτική, διάθεση του μπολσεβικισμού απέναντι στις εθνοτικές διαφοροποιήσεις προκαλούσαν επιπρόσθετες φοβίες στη Δύση. Και τούτο διότι θεωρείτο πως μια ενδεχόμενη εκμετάλλευση των μειονοτικών διαφορών από τους «Κόκκινους», προκειμένου να εξαπλωθεί η κομμουνιστική ιδεολογία, θα μπορούσε να προκαλέσει νέες εμπόλεμες συνθήκες στην Ευρώπη⁵ (Mazower: 1998, σ. 58).

Η άνοδος του Φασισμού.

Το τέλος του πολέμου βρήκε την Ευρώπη διαλυμένη και τη Γερμανία καταδικασμένη σε υπερβολικά υψηλές πολεμικές αποζημιώσεις. Σε συνδυασμό, όπως θα δούμε στη συνέχεια, με την παγκόσμια οικονομική κρίση του 1929, μεγάλα τμήματα του ευρωπαϊκού πληθυσμού είχαν οδηγηθεί στην ανεργία, στην εξαθλίωση και στην αδυναμία επιβίωσης. Το έδαφος αποδείχθηκε εξαιρετικά πρόσφορο για την ανάδυση φασιστικών ιδεών, οι οποίες ενσωματώνοντας κριτήρια φυλετικών διαχωρισμών, άρχισαν να διαποτίζουν το πλήθος των ανέργων. Η Ιταλία του Μουσολίνι, η Γερμανία του Χίτλερ και η Ισπανία του Φράνκο, αποτέλεσαν τα προπύργια της φασιστικής ιδεολογίας στη Γηραιά Ήπειρο.

Αυτή ήταν η περίοδος αναβίωσης της αντισημιτικής προπαγάνδας, θέτοντας τους Εβραίους στο μάτι του Ευρωπαϊκού κυκλώνα (Hoerder: 2002, σ. 456-461). Όσον αφορά στη Γερμανία, μετά την επικράτηση του ναζιστικού κόμματος το 1933, η διαβίωση των Εβραίων γινόταν σταδιακά αδύνατη. Τα μπούκοτάζ, οι νομικές απαγορεύσεις και οι κάθε λογής βιαιότητες εναντίον τους, με αποκορύφωμα τη Νύχτα των Κρυστάλλων το

⁵ Για τους λόγους αυτούς είχαν αποκλείσει τη δυνατότητα αυτοτελούς προσφυγής των μειονοτικών εθνοτικών ομάδων στην Κοινωνία των Εθνών, αναγνωρίζοντάς τες, μόνο ως τμήμα της εκάστοτε κρατικής οντότητας, με απόλυτα - κυριαρχικά δικαιώματα επί αυτών (Mazower: 1998, σελ 52-58).

Νοέμβριο του 1938, είχαν οδηγήσει τη μεγαλύτερη μερίδα των Γερμανοεβραίων στην αναζήτηση της επιβίωσης σε άλλα κράτη της Δυτικής, κυρίως, Ευρώπης και υπερατλαντικά⁶ -με τις Ηνωμένες Πολιτείες να εφαρμόζουν αυστηρά ποσοστά υποδοχής περιορισμένου αριθμού μεταναστών και τον Καναδά να είναι εχθρικά διατιθέμενος στους Εβραίους και σε όσους είχαν «ακραίες» ιδέες. Στο σύνολό τους, σχεδόν, τα κράτη της Ευρώπης και της Αμερικής αντιμετώπιζαν εχθρικά τους Εβραίους -ιδίως μετά την ισχυροποίηση του Χίτλερ.

Στη νοτιοδυτική άκρη της Ευρώπης, στην Ιβηρική χερσόνησο, τουλάχιστον ως παράδοξη δύναται να χαρακτηριστεί η στάση του φρανκικού καθεστώτος απέναντι της Σεφαραδίτες Εβραίους, τους οποίους «αγκάλιασε», χαρακτηρίζοντάς τους ως «χαμένα παιδιά της πατρίδας». Ο Ισπανικός Εμφύλιος (1936-1939) αποτελεί μια ακόμη πληγή στη μεσοπολεμική ιστορία της φασιστικής Ευρώπης, που προκάλεσε σημαντικές πληθυσμιακές μετακινήσεις και προετοίμασε το έδαφος για την εκδήλωση της φασιστικής βαρβαρότητας κατά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο (Hoerder: 2002, σ. 457, Hobsbawm: 2006, σ. 204-210, Beevor: 2006). Μετά τις φονικές συγκρούσεις και την επικράτηση των εθνικιστών του Στρατηγού Φράνκο, έναντι των δημοκρατών - κομμουνιστών, ένα μεγάλο τμήμα των ηττημένων -φοβούμενο τον κοινωνικοοικονομικό αποκλεισμό και τις επερχόμενες πολιτικές διώξεις- κατευθύνθηκε προς τη Γαλλία, τις χώρες της Λατινικής Αμερικής και τη Σοβιετική Ένωση. Το μεγαλύτερο ποσοστό των εκτοπισμένων εγκαταστάθηκε σε στρατόπεδα προσφύγων στη νότια Γαλλία, αναγκάζοντας τους διεθνείς φορείς να αναζητήσουν μονιμότερη λύση στο πρόβλημά τους⁷.

Το Μεγάλο Κραχ του 1929 και οι διεθνείς μετακινήσεις εργατών.

Τον Οκτώβριο του 1929 από το Χρηματιστήριο της Νέας Υόρκης ξέσπασε μια οικονομική κρίση, η οποία -για πολλούς λόγους, που εκφεύγουν της παρούσας εργασίας- διαχύθηκε στην κατεστραμμένη μεταπολεμικά Ευρώπη και σε όλο τον οικονομικά ανεπτυγμένο κόσμο. Η

⁶ Υπολογίζεται πως μέχρι το 1938 είχαν εγκαταλείψει τη Γερμανία περίπου 150.000 Εβραίοι και 50.000 αντιφρονούντες ή ανεπιθύμητοι (ομοφυλόφιλοι, ROMA, κομμουνιστές, αντικαθεστωτικοί κ.α.).

⁷ Σημειώνεται πως το 1951 συνέχιζαν να διαμένουν στη Γαλλία 112.000 Ισπανοί πρόσφυγες.

ανεργία εκτινάχτηκε στα ύψη, ενώ το πλήθος των ανήμπορων να σιτιστούν κατέκλυζε τα κέντρα πρόνοιας της Ηνωμένες Πολιτείες και στην Ευρώπη. Το περίφημο *New Deal* του Αμερικανού Προέδρου Φραγκλίνου Ρούσβελτ φάνηκε να ανακουφίζει προσωρινά, ωστόσο μόνο με την ανάπτυξη της πολεμικής βιομηχανίας -εν όψει του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου- επήλθε η οικονομική ανάπτυξη.

Μέσα σε αυτή τη λαίλαπα της καπιταλιστικής δυσαρμονίας της «κραταιάς» αγοράς αναγκάστηκαν οι κυβερνήσεις να λάβουν προστατευτικά μέτρα για τις οικονομίες τους, επηρεάζοντας και τις μετακινήσεις στην αγορά εργασίας (Hoerder: 2002, σ. 461-462). Η πλειονότητα των χωρών, αντιμετωπίζοντας ήδη τραγικά ποσοστά εγκώριας ανεργίας, έκλεισαν τα σύνορα σε μετανάστες και λοιπούς εργαζόμενους⁸ -για παράδειγμα οι Ηνωμένες Πολιτείες απέλασαν πολλούς Μεξικανούς εργάτες στο Μεξικό στη δεκαετία του '30⁹ (Citroen: 1951, σ. 19). Παράλληλα, σε μια προσπάθεια περιορισμού των εργατικών διεκδικήσεων, προς όφελος της αγοράς, κράτη όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, ο Καναδάς και η φασιστική Ισπανία απέλασαν τους μαχόμενους συνδικαλιστές και μέλη εργατικών σωματείων.

Εν μέσω της διεθνούς οικονομικής κρίσης, η Σοβιετική Ένωση του Στάλιν μπήκε στη διαδικασία της κολεκτιβοποίησης και της εκβιομηχάνισης της χώρας, για την αντιμετώπιση των μεγάλων επισιτιστικών προβλημάτων. Το αποτέλεσμα ήταν η εξαναγκαστική εσωτερική μετακίνηση - μετανάστευση εκατομμυρίων Ρώσων προς τα αστικά κέντρα. Παράλληλα, το άνοιγμα των συνόρων στη δεκαετία του '30, ώθησε πολλούς ανέργους, εξειδικευμένους εργάτες από την Ευρώπη, να μετακινηθούν προς τα βιομηχανικά κέντρα των Σοβιετικών - υπολογίζονται σε 400.000 άτομα. Η ροή διατηρήθηκε μέχρι τα τέλη του '30, όταν οι πρόσφυγες από τον Ισπανικό Εμφύλιο και τη ναζιστική Γερμανία από τη μία και η καχυποψία του Στάλιν για κατασκόπους των Δυτικών μέσα στους εργάτες από την άλλη, οδήγησαν στην ανάσχεση του

⁸ Η Γαλλία ήταν η μόνη χώρα που στη δεκαετία του '30 και μετά το πρώτο οικονομικό σοκ, έγινε χώρα υποδοχής μεταναστών, εξαιτίας των τρομακτικών απωλειών σε ανδρικό εργατικό πληθυσμό, κατά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο -περίπου το 10%.

⁹ Ακόμη και πριν από την οικονομική κρίση, οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής -μία από τις κυριότερες χώρες υποδοχής μεταναστών- είχαν εισαγάγει νόμους για τον αριθμητικό περιορισμό των πληθυσμιακών ροών, εμπνευσμένους από ρατσιστικές αντιλήψεις (Λαλιώτου: 2006, σ. 51-104).

κύματος των Ευρωπαϊών μεταναστών (Hoerder: 2002, σ. 463-468).

Με λίγα λόγια, το Κραχ του 1929 ίσως αποτέλεσε την αφορμή προκειμένου να διασυνδεθούν και θεωρητικά η μετανάστευση με την εργασία, ως συγκοινωνούνται δοχεία, οδηγώντας τα κράτη στον προσδιορισμό των αναγκών και των προϋποθέσεων της οικονομικής - εργασιακής μετανάστευσης.

Κοινωνία των Εθνών και μετανάστευση.

Το τέλος του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου βρήκε ένα μεγάλο αριθμό κρατών να έχει υποστεί ανυπολόγιστες απώλειες, τόσο σε ανθρώπινο, όσο και σε υλικό επίπεδο. Μέσα από τις διεργασίες για την υπογραφή της Συνθήκης της Ειρήνης, στις Βερσαλλίες το 1919, εκτός των άλλων, αναδείχθηκε η ανάγκη αντιμετώπισης των διεθνών αντιδικιών με ειρηνικά - διπλωματικά μέσα, προκειμένου να αποφευχθεί, πάση θυσία, ένα παρόμοιο αιματοκύλισμα, το οποίο, μεταξύ άλλων, είχε ισχυροποιήσει και τον κομμουνισμό. Η ιδέα ανήκε στον Πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, Woodrow Wilson, ο οποίος εισηγήθηκε στους Ευρωπαίους πολιτικούς τη συγκρότηση μιας ένωσης κρατών, η οποία θα είχε αυξημένες αρμοδιότητες διευθέτησης διακρατικών εντάσεων. Η πρότασή του έγινε δεκτή και η Κοινωνία των Εθνών έλαβε σάρκα και οστά¹⁰, με την απουσία, ωστόσο, των Ηνωμένων Πολιτειών. Όπως αποδείχθηκε στη συνέχεια, η απόφαση των Ηνωμένων Πολιτειών να ακολουθήσουν το δρόμο του απομονωτισμού, αποδείχθηκε καταστροφική για την παγκόσμια πολιτική σταθερότητα και ειρήνη, αλλά και για τη δυνατότητα ουσιαστικής αποτρεπτικής δράσης της Κοινωνίας των Εθνών.

Όπως προαναφέρθηκε, οι ηγεσίες όλων σχεδόν των κρατών, είχαν αντιληφθεί τη σημασία πληθυσμιακών μετακινήσεων και για το λόγο αυτό, στις αρμοδιότητες της Κοινωνίας των Εθνών και των Υπηρεσιών της εντάχθηκε και η αντιμετώπιση του εν λόγω φαινομένου. Προτεραιότητα του διακρατικού φορέα ήταν η αντιμετώπιση των

¹⁰ Κρίνοντας εκ του αποτελέσματος, παρά τις αυξημένες αρμοδιότητες με τις οποίες είχε περιβληθεί η Κοινωνία των Εθνών, αποδείχθηκε εξαιρετικά ανίσχυρη να ανταπεξέλθει στην ειρηνευτική της αποστολή, η οποία να ήταν εξαρχής ναρκοθετημένη (Hobsbawm: 2006, σ. 53).

εκατομμυρίων προσφύγων που είχε προκαλέσει ο Μεγάλος Πόλεμος. Όπως είναι προφανές, ο Οργανισμός Προσφύγων (Refugee Organization) της Κοινωνίας των Εθνών, ο οποίος συγκροτήθηκε το 1921, είχε σημαντικό και επιτακτικό έργο να επιτελέσει, αντιμετωπίζοντας πρωτόγνωρες, σε πολιτικό και νομικό επίπεδο, καταστάσεις (Walters: 1952, σ. 187).

Την προεδρία του Οργανισμού ανέλαβε ο διάσημος και βραβευμένος με Νόμπελ Ειρήνης, Νορβηγός εξερευνητής Fridtjof Nansen, του οποίου η φήμη συνετέλεσε αποφασιστικά στην οικονομική “επιβίωση” του Οργανισμού, ενώ το όνομά του συνδέθηκε με το ομώνυμο διαβατήριο, την πρώτη διεθνή νομική πρόβλεψη για τους στερούμενους ιθαγένειας πρόσφυγες (Walters: 1952, σ. 187-189). Ειδικότερα, το έργο του Οργανισμού Προσφύγων περιορίστηκε στις προσπάθειες για την ανακούφιση και το σταδιακό επαναπατρισμό των αιχμαλώτων και λοιπών προσφύγων του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου, καθώς και των περιφερειακών, με αυτόν, συρράξεων. Η Οκτωβριανή Επανάσταση είχε οδηγήσει δύο εκατομμύρια Ρώσων υπηκόων στην ασφάλεια των συνορευόντων ευρωπαϊκών κρατών, τα οποία ωστόσο, δεν είχαν αναλάβει, ούτε επιθυμούσαν να αναλάβουν κάποια δράση για την αποκατάστασή τους. Παράλληλα, τόσο το χαλαρό καταστατικό της Κοινωνίας των Εθνών, ως προς τις δεσμεύσεις των κρατών - μελών, όσο και η απουσία της οικονομικής στήριξης των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής, είχαν οδηγήσει σε αδιέξοδο τις προσπάθειες του Οργανισμού. Οι Υπηρεσίες του υπολειτουργούσαν, ενώ το στελεχικό του προσωπικό συγκροτούνταν από κρατικούς υπαλλήλους, οι οποίοι ασκούσαν τα καθήκοντά τους, παράλληλα με τις λοιπές εργασιακές τους υποχρεώσεις. Αδυνατώντας ο Nansen να επιβάλλει κυρώσεις ή να εξαναγκάσει τα κράτη να αναλάβουν τις ευθύνες τους απέναντι στην ανθρωπιστική κρίση, χρησιμοποίησε τη φήμη και τις προσωπικές του γνωριμίες. Με τον τρόπο αυτό πέτυχε να εξοικονομήσει κάποια χρήματα που του επέτρεψαν να προσφέρει μονάχα τα βασικά για την επιβίωση των προσφύγων της Ευρώπης.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, ο Οργανισμός θα βρεθεί σύντομα μπροστά σε μία σειρά από προσφυγικές κρίσεις, όπως αυτή που

ακολούθησε τη Μικρασιατική Καταστροφή (Walters: 1952, σ. 189). Η ήττα των ελληνικών στρατευμάτων στη Μικρά Ασία, θα φέρει πάνω από ένα εκατομμύριο πρόσφυγες στην Ελλάδα, μια χώρα η οποία -έπειτα από πολυετείς πολεμικές συγκρούσεις- αδυνατούσε να ανταπεξέλθει στις ανάγκες αρωγής και εγκατάστασής τους. Παρόμοια προβλήματα αντιμετώπιζαν και λοιπές εθνότητες της πρώην Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, όπως οι Αρμένιοι και οι Ασσύριοι, καθώς και οι μουσουλμάνοι που εκδιώχθηκαν από τις εστίες τους και υποχρεώθηκαν να μετακινηθούν στο νεοσύστατο τουρκικό κράτος. Η συνδρομή του Οργανισμού σε αυτές τις περιπτώσεις ήταν άμεση και καθοριστική τις πρώτες μέρες της κρίσης, αλλά στην πορεία το μόνιμο έργο της ομαλής ενσωμάτωσης των προσφύγων -κυρίως στην Ελλάδα- ανατέθηκε σε άλλους φορείς (Βερέμης-Κολιόπουλος: 2006, σ. 441-442).

Όπως και τα ίδια τα μέλη του Οργανισμού κατανοούσαν, όλα τα παραπάνω μέτρα -τόσο σε κρατικό/διοικητικό επίπεδο, όσο και σε οικονομικό- ήταν απλά σταγόνες, μπροστά στον ωκεανό της απελπισίας των προσφύγων. Παρά τις φιλότιμες προσπάθειες των μελών του Οργανισμού για υλική βοήθεια, εκ του αποτελέσματος φαίνεται πως η μεγαλύτερη συνδρομή του ήταν σε νομικό επίπεδο. Όπως προαναφέρθηκε, η πλειοψηφία των οικονομικά προηγμένων κρατών αντιμετώπιζε με σκεπτικισμό ή αδιαφορία το πρόβλημα των μετακινούμενων πληθυσμών -θεωρώντας πως δεν ήταν οι υπαίτιοι του προβλήματος, αλλά και εξαιτίας του γεγονότος πως στο εσωτερικό των χωρών τους εισήγαγαν προστατευτικούς, αντιμεταναστευτικούς νόμους- ενώ δεν έλειπαν και οι χώρες οι οποίες έφταναν στο σημείο να κατηγορούν τις όποιες ανθρωπιστικές προσπάθειες του Οργανισμού, με την αιτιολογία ότι καλλιεργούσαν φρούδες ελπίδες, αρνούμενες να δεσμευτούν υπερεθνικά για ζητήματα μετανάστευσης (Mazower: 1998, σ. 54-55). Παράλληλα, ο εθνοτικός και πολιτικός επανακαθορισμός των παλαιών αυτοκρατοριών, καθώς και οι πολιτικές - ιδεολογικές ανακατατάξεις στην Ανατολή, είχαν προκαλέσει σοβαρά προβλήματα προσδιορισμού και αναγνώρισης της υπηκοότητας και των εξ αυτής εκπορευόμενων δικαιωμάτων, για πλήθος ατόμων. Το αποτέλεσμα ήταν ένα πλήθος ανέργων ή εκδιωγμένων ατόμων να αδυνατεί να μετακινηθεί

για την ανεύρεση εργασίας, στερούμενο νομιμοποιητικών εγγράφων, καθόσον κανένα κράτος δεν επιθυμούσε να τους αναγνωρίσει ως υπηκόους του, αναλαμβάνοντας και τις συνακόλουθες υποχρεώσεις. Τη σωτήρια λύση έδωσε ο επικεφαλής του Οργανισμού, εισάγοντας το θεσμό του διαβατηρίου Nansen (Walters: 1952, σ. 188), το οποίο αποτελούσε ένα πιστοποιητικό ανάλογης ισχύος με διαβατήριο, που χορηγούσε ο Οργανισμός ή τα κατά τόπους παραρτήματά του και αναγνωριζόταν σε περισσότερα από πενήντα κράτη. Με τη νομική αναγνώριση του διαβατηρίου, ο Οργανισμός, σε συνεργασία με το Διεθνή Οργανισμό Εργασίας, βοήθησε σημαντικά στη μετακίνηση των προσφύγων και στην εξεύρεση εργασίας για πολλούς από αυτούς.

Αποτιμώντας τις δράσεις του αρμόδιου φορέα της Κοινωνίας των Εθνών, κεντρικό και καταλυτικό ρόλο φαίνεται πως διαδραμάτισε ο Ύπατος Αρμοστής και το ομώνυμο διαβατήριο. Απόδειξη του καθοριστικού ρόλου του Nansen στην επιβίωση του Οργανισμού, αποτελεί το γεγονός ότι μετά τον αιφνίδιο θάνατό του το 1930, ο Οργανισμός διαχωρίστηκε από την Κοινωνία των Εθνών (Walters: 1952, σ. 189) και μετονομάστηκε σε Γραφείο Nansen Προσφύγων (Nansen Office for Refugees), λειτουργώντας καθ' όλη τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Το τέλος του πολέμου - όπως θα δούμε αναλυτικά στη συνέχεια- θα επιφέρει τη διάλυση του φορέα και τη σύσταση του Διεθνούς Οργανισμού Προσφύγων (International Refugee Organization) και της Ύπατης Αρμοστείας Προσφύγων (UNHCR) στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών.

Ο ρόλος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

Η περίπτωση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας θα μας απασχολήσει εντονότερα, όσον αφορά στη συμμετοχή της στις διεργασίες συγκρότησης της Δ.Ε.Μ.Ε. Αν και είχε ενταχθεί στο λειτουργικό πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών, εμφανίζει ορισμένες διαφοροποιήσεις σε σχέση με τις δράσεις της όσον αφορά στους πρόσφυγες και στους μετανάστες. Η διαφοροποίηση αυτή φαίνεται να στηρίζεται σε δύο πυλώνες. Από τη μια μεριά τα εθνικά κράτη αντιμετώπιζαν τη μετανάστευση ως ένα φαινόμενο του οποίου η επίλυση οφείλει να

παραμένει περιχαρακωμένη στα γρανάζια της κρατικής - κυβερνητικής πολιτικής των χωρών υποδοχής. Από την άλλη μεριά, η απασχόληση - κυρίως με τη μορφή του μισθωτού εργάτη- στην εποχή του καπιταλιστικού φιλελευθερισμού, αντιμετωπιζόταν ως ένας διεθνικός παράγοντας άμεσα συνδεδεμένος με το εμπόριο και την οικονομική ανάπτυξη. Για το λόγο αυτό, το σύνολο σχεδόν των κρατών κατανοούσαν πως οι δομές της εργασίας δεν ήταν εύκολο να περιοριστούν στα στενά εδαφικά σύνορα, αποδεχόμενα συνακόλουθα, τη διεθνική προσέγγιση στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετιζόνταν με την απασχόληση.

Από την προσέγγιση αυτή και με την ανησυχία που προκαλούσαν οι επαναστατημένοι Ρώσοι εργάτες και τα αναδυόμενα σοσιαλιστικά κόμματα, η Συνθήκη των Βερσαλλιών το 1919 ενσωμάτωσε προβλέψεις που αφορούσαν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων των εργαζομένων, δίνοντας το έναυσμα για τη συγκρότηση ενός υπερεθνικού εξειδικευμένου φορέα. Και τούτο διότι, όπως ήδη σημειώθηκε, το πολιτικό περιβάλλον του μεσοπολέμου συνέλαβε τη διασύνδεση μεταξύ εργασίας, μετανάστευσης, κοινωνικής και παγκόσμιας ειρήνης. Είχε γίνει κατανοητό πως η κοινωνική ανισότητα στη διανομή του πλούτου θα μπορούσε να αποτελέσει το εφιαλτήριο νέων δεινών για την παγκόσμια κοινότητα (Servais: 2011, σελ, 15, Karatani: 2005, σ. 522-523). Πολύ σύντομα οι εκτιμήσεις θα επαληθεύονταν με τον οδυνηρότερο τρόπο, με την ανάδυση του απολυταρχισμού και τις εκατόμβες νεκρών του επερχόμενου πολέμου.

Όσον αφορά στις εσωτερικές δομές του νεοσύστατου Οργανισμού, αυτές δε θα πρέπει να συγχέονται -και εσκεμμένα κάποιες φορές, όπως θα δούμε στη συνέχεια- με συνδικαλιστικά όργανα ή ενώσεις εργαζομένων. Μπορεί ο δεδηλωμένος στόχος των ιδρυτών του να ήταν η προάσπιση των δικαιωμάτων των εργατών και η αρμονική επίλυση των προβλημάτων τους, ωστόσο η αντιμετώπισή τους θα ερχόταν μέσω της συνεργασίας των εκπροσώπων των εργαζομένων, των εργοδοτών και των συμμετεχόντων κυβερνήσεων. Σε πρακτικό επίπεδο η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας θα είχε ως αποστολή τη συλλογή και διάδοση των πληροφοριών που αφορούσαν εργασιακά ζητήματα, τη μέριμνα για την

επαγγελματική κατάρτιση των εργατών, καθώς και τη διεξαγωγή μελετών σχετικά με προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι εργαζόμενοι, με στόχο την επίλυσή τους (Servais: 2011, σελ 17-19, Karatani: 2005, σ. 522). Ωστόσο, δε θα ήταν αποκλειστικά ένας ανίσχυρος οργανισμός ερευνών, αλλά, οι προτάσεις του θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη από τα συμμετέχοντα κράτη, κατά την κατάρτιση της σχετικής εθνικής νομοθεσίας. Επί του ζητήματος είχε αποφανθεί και το Μόνιμο Δικαστήριο Διεθνούς Δικαίου (Permanent Court of International Justice), το οποίο με τέσσερις γνωμοδοτήσεις του, μεταξύ των ετών 1922 και 1932, επιβεβαίωσε τη διευρυμένη αρμοδιότητα της Οργάνωσης, σε κάθε τομέα της παραγωγικής διαδικασίας, η οποία θα είχε αντίκτυπο στους εργαζόμενους (Servais: 2011, σελ 19).

Ο ρόλος και οι προοδευτικές τάσεις των μελών της Οργάνωσης άρχισαν να διαφαίνονται και να παίρνουν σάρκα και οστά από τη δεκαετία του 1930 και εντεύθεν, όταν η παγκόσμια οικονομική κρίση έκανε αισθητή την παρουσία της, στέλνοντας στην εξαθλίωση εκατομμύρια εργατών. Ο πρώτος πρόεδρος της Οργάνωσης, Albert Thomas, φρόντισε, με επίσημες δηλώσεις και έγγραφες αναφορές του στους εργοδότες και στους πολιτικούς ιθύνοντες, να επισημάνει το άτοπο των προστατευτικών μέτρων που λάμβαναν, τονίζοντας με τρόπο ηχηρό πως η παγκόσμια ύφεση δε θα πρέπει να αποτελέσει την αφορμή και τη δικαιολογία για την καταπάτηση των εργασιακών δικαιωμάτων και τη μείωση των μισθών. Παράλληλα παρουσίασε πρωτοβουλίες για οικονομικές δράσεις, οι οποίες θα επέτρεπαν τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης, εξισορροπώντας τους μισθούς και τα κέρδη των επιχειρήσεων (Servais: 2011, σελ 19). Ειδικότερα, όσον αφορά στις μετακινήσεις των εργαζομένων, οι οποίες είχαν δραστικά περιοριστεί συνεπεία της οικονομικής κρίσης και των συνακόλουθων περιοριστικών νομοθεσιών, ο Οργανισμός αντελήφθη το επικίνδυνο για την κοινωνική ισορροπία και την οικονομική ανάπτυξη, τόσο για την Ευρώπη όσο και για της χώρες τις Αμερικής και ανέλαβε πρωτοβουλίες για διεθνή συνεργασία και υπογραφή διακρατικών συμφωνιών, προκειμένου να ενεργοποιηθεί και πάλι ο μηχανισμός. Προς αυτή την κατεύθυνση αποσκοπούσε και η σύσταση το 1938, της Μόνιμης Επιτροπής

για τη Μετανάστευση (Permanent Migration Committee), τις εργασίες της οποίας πρόλαβε το ξέσπασμα του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου (Karatani: 2005, σ. 523).

Όσον αφορά στο έργο και στους παράγοντες που επηρέασαν την μεταπολεμική πορεία των δράσεων και της φυσιογνωμίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, αξίζει να σημειωθεί ο ρόλος που διαδραμάτισε η παρουσία των δύο υπερδυνάμεων και πρωταγωνιστών του Ψυχρού Πολέμου, τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής και τη Σοβιετική Ένωση (Servais: 2011, σελ 21). Και οι δύο χώρες δεν ανήκαν στα ιδρυτικά μέλη της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, έγιναν ωστόσο μέλη της το 1934¹¹. Η καχυποψία και το παράλογο του “συγκρουσιακού” χαρακτήρα στις σχέσεις των δύο κρατών -που σε λίγα χρόνια θα έφερνε την ανθρωπότητα στα πρόθυρα του αφανισμού- είχε αρχίσει να ξετυλίγεται από τον Μεσοπόλεμο. Ενώ η Σοβιετική Ρωσία αντιμετώπιζε ως «συντηρητική» την Οργάνωση, οι Ηνωμένες Πολιτείες την έβλεπαν ως εν δυνάμει «ανατρεπτική». Αυτοί ήταν οι λόγοι που επικαλούνταν για να δικαιολογήσουν τη μη συμμετοχή τους. Θεωρούσαν ότι οι επιδράσεις των οργάνων της στους Αμερικανούς εργαζόμενους και στο εν γένει πολιτικοοικονομικό σύστημα θα αποδεικνύονταν επικίνδυνες. Η πρώιμη αντίληψη της έννοιας της ισορροπίας δυνάμεων, ίσως να οδήγησε τα δύο κράτη στην ταυτόχρονη, σχεδόν, συμμετοχή τους στα όργανα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

Στο σημείο αυτό θα επιχειρήσουμε ένα χρονικό άλμα, το οποίο θα μας φέρει στο τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, προκειμένου να αποτιμήσουμε τις συνέπειες σε πολιτικό και κυρίως σε οικονομικό και εργασιακό επίπεδο, οι οποίες οδήγησαν στο μεγάλο μεταπολεμικό μεταναστευτικό κύμα από τη Γηραιά ήπειρο.

¹¹ Για τις μεν Ηνωμένες Πολιτείες δεν επιτρεπόταν η συμμετοχή τους εξαιτίας της νομικής αδυναμίας συμμετοχής σε οποιοδήποτε φορέα της Κοινωνίας της Εθνών, ενώ για τη Σοβιετική Ένωση η συμμετοχή σε φορέα Δυτικής σύλληψης, αντιμετωπιζόταν ως κίνδυνος υπονόμευσης του κράτους (Osakwe: 1972, σ. 63-64, Dörr-Schmalenbach: 2012, σ. 215-216).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

**Η Ευρώπη και ο υπόλοιπος κόσμος μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο.
Παράγοντες που προκάλεσαν τη μεταπολεμική μετανάστευση από την
Ευρώπη.**

Το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου βρήκε την Ευρώπη και ένα μεγάλο μέρος του υπόλοιπου κόσμου κατεστραμμένο υλικά, σωματικά, κοινωνικά και κυρίως συνειδησιακά (Hobsbawm: 2006). Πολλοί υποστήριξαν πως ήταν ο χειρότερος και βιαιότερος από όλες τις πολεμικές συγκρούσεις που προηγήθηκαν ή ακολούθησαν, ενώ άλλοι είδαν το ήδη απάνθρωπο προσωπείο της Ευρώπης, απλώς να στρέφεται κατά του ίδιου του εαυτού της (Mahmood Mamdani: 2006, σ. 17-25). Πέρα, ωστόσο, από τις ιδεολογικές κρίσεις σχετικά με το βαθμό βαρβαρότητας που βίωσε η ανθρωπότητα μέσα σε μια περίπου πενταετία, αδιαμφισβήτητο είναι το γεγονός πως οι συνέπειες των πολεμικών συγκρούσεων της περιόδου επηρέασαν -σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό- την πλειονότητα των κρατών και των ατόμων του πλανήτη. Την απώλεια εκατομμυρίων ανθρώπων και τις υλικές καταστροφές ανυπολόγιστης αξίας, ακολούθησαν η αμφισβήτηση καθεστηκυίων απόψεων, ιδεολογιών και θεσμών. Οι νέοι πρωταγωνιστές επιδίωξαν να καθιερώσουν άμεσα την κυριαρχία τους σε παγκόσμιο επίπεδο -είτε με τη χρήση όπλων μαζικής καταστροφής, είτε μέσω του οικονομικού ελέγχου και της υποταγής κάθε αντίθετης φωνής. Το αποτέλεσμα ήταν να οδηγηθεί η ανθρωπότητα σε ένα νέο φαύλο κύκλο υπαρξιακής αβεβαιότητας για τα επόμενα σαράντα, περίπου, χρόνια.

Όπως είναι επόμενο, οι μνημειώδεις καταστροφές, η αμφισβήτηση των παραδοσιακών ηγεμονιών και το Σιδηρούν Παραπέτασμα που χώρισε την ανθρωπότητα σε δύο στρατόπεδα, δε θα μπορούσαν να αφήσουν ανεπηρέαστες τις μετακινήσεις των πληθυσμών, τις συνθήκες της παραγωγικής διαδικασίας και τα δεδομένα της εργασιακής πραγματικότητας. Μέσα από τις στάχτες του Πολέμου, η Διεθνής Κοινότητα φάνηκε να αναζητά ενεργό ρόλο στην αντιμετώπιση των γενεσιουργών προβλημάτων της κοινωνικής ανισότητας - αν και όπως αποδείχθηκε, οι εξαγγελίες απείχαν παρασάγγας των άρρητων πολιτικών κινήτρων και αποτελεσμάτων. Προτού να προχωρήσουμε στις

διαδικασίες συγκρότησης και στις δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε., θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε τους παράγοντες που “επέβαλλαν” τη δημιουργία της.

Το μεταπολεμικό μεταναστευτικό περιβάλλον στην Ευρώπη.

Η υπογραφή της παράδοσης άνευ όρων της Γερμανίας και η μετέπειτα συνθηκολόγηση της Ιαπωνίας τερμάτισαν τις ένοπλες συγκρούσεις. Οι πολίτες και οι κυβερνήσεις του κόσμου βρέθηκαν μπροστά σε τεράστια προβλήματα, που απαιτούσαν άμεση λύση.

Περίπου 30 εκατομμύρια πρόσφυγες βρίσκονταν στην Ευρώπη το 1945 (Hoerder: 2002, σ. 478-479). Ανάμεσα τους υπήρχαν περίπου 7,5 εκατομμύρια άτομα, τα οποία είχαν μετακινηθεί με τη βία σε στρατόπεδα συγκέντρωσης και εργασίας στη Γερμανία και σε άλλες κατεχόμενες περιοχές. Ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα αφορούσε στην εγκατάσταση του ενός εκατομμυρίου περίπου Εβραίων που είχαν επιζήσει και αδυνατούσαν να μετακινηθούν στην Παλαιστίνη ή αλλού¹². Πολλοί από αυτούς είχαν μετακινηθεί από την Ανατολική Ευρώπη σε περιοχές που ήλεγχαν οι Δυτικοί, αναμένοντας την έγκριση της μετακίνησής τους στις Ηνωμένες Πολιτείες, που ωστόσο αποδέχονταν εξαιρετικά περιορισμένο αριθμό μεταναστών. Η Γερμανία αποτέλεσε και πάλι τον πυρήνα του προβλήματος, καθόσον περίπου 12,5 εκατομμύρια Γερμανοί ή γερμανόφωνοι πληθυσμοί αναγκάστηκαν να μετακινηθούν στην Γερμανία με τη λήξη του πολέμου (Hoerder: 2002, σ. 479)¹³. Τέλος, εξαναγκαστικές μετακινήσεις πληθυσμών ή επαναπατρισμοί έλαβαν χώρα σε πλήθος περιπτώσεων: Πολλοί Πολωνοί επέστρεψαν στη χώρα τους· πληθυσμοί της Σοβιετικής Ένωσης - όπως Τσετσένοι, Τατάροι κ.α.- οι οποίοι είχαν επιδιώξει την αυτονομισή τους κατά τη διάρκεια του πολέμου, απελάθηκαν ως προδότες¹⁴, ενώ άλλοι πληθυσμοί μετακινήθηκαν σε περιοχές που ανακτήθηκαν από τους Ιάπωνες·

¹² Σημειώνεται πως ο υφιστάμενος αντισημιτισμός οδήγησε στο θάνατο 250 Εβραίων της Πολωνίας, σε πογκρόμ που έλαβε χώρα το καλοκαίρι του 1946 (Hoerder: 2002, σ. 478-479).

¹³ Έπειτα και από τις από τις συνεννοήσεις των Συμμάχων και τις Συμφωνίες της Γιάλτας (Φεβρουάριος 1945) και του Πότσταμ (Αύγουστος 1945).

¹⁴ Περίπου 600.000 με 1 εκατομμύριο.

τμήματα του πληθυσμού της αμφιλεγόμενης περιοχής του Τριέστε¹⁵ -στα σύνορα Ιταλίας και Γιουγκοσλαβίας- μετακινήθηκαν ανάλογα. Ούγγοι της Τρανσυλβανίας μετακινήθηκαν όταν η περιοχή ενσωματώθηκε στη Ρουμανία κ.λπ.

Όσον αφορά στα οικονομικά μεγέθη, οι συγκριτικές μελέτες καταλήγουν στα εξής βασικά συμπεράσματα: Η οικονομική παραγωγή - κυρίως η αγροτική- υπέστη σοβαρή μείωση εξαιτίας των πολεμικών συρράξεων, ενώ δεν έμειναν ανεπηρέαστες και οι βασικές δομές της βιομηχανικής παραγωγής, οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν για την κάλυψη των αναγκών της πολεμικής προσπάθειας (Rostow: 1978, σ. 230-246, Mitchell: 1998 σ. 3-8, 163-168). Τα δεδομένα διαφοροποιούνται μεταξύ των χωρών που αποτέλεσαν το επίκεντρο των πολεμικών συγκρούσεων και εκείνων που έμειναν υλικά “ανέπαφες”, όπως ήταν οι χώρες της αμερικανικής ηπείρου και η Αυστραλία. Για τις περισσότερες περιοχές της Ευρώπης, οι μάχες και οι ανεξέλεγκτοι βομβαρδισμοί προκάλεσαν σημαντικές υλικές ζημίες στις κεφαλαιουχικές δομές της παραγωγής. Αντίθετα, κυρίως οι Ηνωμένες Πολιτείες φαίνεται πως “ενισχύθηκαν” οικονομικά - βιομηχανικά και μετεξελίχθηκαν σε “υπερδύναμη” συνεπεία των δύο Παγκοσμίων Πολέμων (Hobsbawm: 2006, σ. 71-72, Zinn: 2009, σ. 462-463). Ενώ οι χώρες της Νότιας Αμερικής, συνέχισαν να διατηρούν σταθερούς τους ρυθμούς βιομηχανικής παραγωγής, με κύρια εκπρόσωπο την Αργεντινή (Maselli: 1967, σ. 108-111, Maccari Clayton: 2004, σ. 582, Citroen: 1951, σ. 21-35).

Μεταπολεμική Ευρώπη και υπερπληθυσμός.

Η περίοδος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου ήταν μια περίοδος οικονομικής ανόδου των Ηνωμένων Πολιτειών και απωλειών για τις

15 Το ζήτημα των προσφύγων στην περιοχή του Τριέστε¹⁵, στα σύνορα Ιταλίας - πρώην Γιουγκοσλαβίας, είχε απασχολήσει από τις αρχές της δεκαετίας την Επιτροπή. Με τη λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου και εξαιτίας της απελευθέρωσης της περιοχής από τις κομμουνιστικές δυνάμεις του Γιουγκοσλάβου Στρατάρχη Τίτο, οι ειρηνευτικές διαπραγματεύσεις στο Παρίσι οδήγησαν στην τριχοτόμηση της περιοχής. Ένα τμήμα παραχωρήθηκε στην Ιταλία, ένα άλλο στην Γιουγκοσλαβία και η πόλη του Τριέστε με τα περίχωρα αποτέλεσε ξεχωριστό κράτος με την επωνομασία «Ελεύθερη Περιοχή του Τριέστε» (Free Territory of Trieste). Η «ελεύθερη» περιοχή τέθηκε υπό την προστασία των Ηνωμένων Εθνών. Τελική εδαφική διευθέτηση επήλθε το 1954, μεταξύ Ιταλίας και Γιουγκοσλαβίας. Στο ενδιάμεσο διάστημα δημιουργήθηκε ζήτημα από τη μετακίνηση πληθυσμών, κυρίως από τις περιοχές που ήλεγχαν οι Γιουγκοσλάβοι προς το Τριέστε (βλέπε σχετ.: Novak: 1970, σελ. 240-267)

παραδοσιακές ηγεμονικές δυνάμεις, τη Μεγάλη Βρετανία, τη Γαλλία και την Ολλανδία. Αμέσως μετά τη λήξη του πολέμου της σημαντικός αριθμός υπηκόων των αποικιών κινήθηκε προς τις μητροπόλεις (Castles-Miller: 1994, σ. 71-73). Για παράδειγμα, στη Μεγάλη Βρετανία έφτασε ένας σημαντικός αριθμός Ιρλανδών και υπηκόων της Κοινοπολιτείας -350.000 και 218.000 αντίστοιχα- ενώ στην Ολλανδία οι εισροές προέρχονταν από την Ινδονησία. Την περίοδο μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, άρχισε να αναπτύσσεται έντονα μια φιλολογία σχετικά με το πρόβλημα του υπερπληθυσμού στην Ευρώπη. Χωρίς να μπορούμε, στο σημείο αυτό, στη διαδικασία ανάλυσης της βασιμότητας και επιστημονικής εγκυρότητας των ισχυρισμών, είναι γεγονός πως η πλειονότητα των ευρωπαϊκών κρατών επιζητούσε εναγωνίως λύσεις για τη μετακίνηση του “πλεονάζοντος” πληθυσμού, τονίζοντας πως αποτελούσε τη μόνη λύση για το πρόβλημα της υφιστάμενης ανεργίας. Παράλληλα, διατυπώνονταν και άλλα επιχειρήματα υπέρ της μετανάστευσης, όπως για παράδειγμα η αποστολή των εμβασμάτων, τα οποία θα ωθούσαν την ανάπτυξη των χωρών αποστολής¹⁶ (Kirk- Huyck: 1954, σ. 451, Cometti: 1958, σ. 830, Βερέμης- Κολιόπουλος: 2006, σ. 455-456, Maccari Clayton: 2004, σ. 577, 581, Wander: 1972, σ. 7, Holborn: 1965, σ. 334, Rystad: 1992, σ. 1176-1177, Appleyard: 2001, σ. 10, McDonald: 1969, σ. 8-9, Citroen: 1951, σ. 1-8 και 21-35, Karatani: 2005, σ. 520). Στον ακόλουθο πίνακα, αποτυπώνονται στατιστικά στοιχεία από τις υποψήφιες χώρες αποστολής και υποδοχής μεταναστών, με τη βοήθεια των οποίων επιδιώχθηκε και επετεύχθη τελικά να πειστούν οι Ευρωπαίοι πολίτες, πως δεν υφίσταται άλλη λύση για να επιβιώσουν, εκτός από την υπερπόντια μετακίνησή τους. Μια απόφαση, που όπως «φαίνεται» από τα στοιχεία, θα «διέσωζε» και τις περισσότερες από τις χώρες υποδοχής από τον οικονομικό και πληθυσμιακό μαρασμό.

¹⁶ Research Group for European Migration Problems (στο εξής R.G.E.M.P.), Modern Migration: A Challenge to the West στο *R.E.M.P. Bulletin Supplement 2*, Vol. 2, May 1954, σ. 1 - 10.

Population and National Income per Capita
Statistics regarding certain countries of emigration and immigration¹⁷

Country	Estimated Population in 1953	Active Population (most recent data)	Natural Increase (per thousand)	Population Density (per sq. km.)	National Income Per Capita U.S. \$
Austria	6.948.600	3.394.000	2.8	82	308
Germany	49.005.000	23.573.000	5.2	196	450
Greece	8.190.000	3.967.000	15.4	57	226
Italy	47.015.000	20.140.000	7.8	155	270
Netherlands	10.498.000	4.108.000	14.8	317	430
Canada	14.893.000	5.500.000	18.1	1	1.305
U.S.A.	159.696.000	67.500.000	14.8	20	1.854
Australia	8.829.000	3.770.000	13.2	1	862
New Zealand	2.061.000	834.700	14.8	7	882
Argentina	18.379.000	7.461.875	16.2	6	280 ^x
Brazil	55.772.000	18.589.000	27 ^x	6	144
Chile	6.067.000	2.124.000 ^x	16.7	8	294
Columbia	12.033.000	6.000.000 ^x	22.5	10	229
Costa Rica	881.000	No indications	35.9	16	190
Paraguay	1.464.000	No indications	16.4	4	139
Uruguay	2.450.000 ^x	980.000 ^x	11.8	13	344
Venezuela	5.440.000	1.740.000 ^x	33.1	6	409

*estimated

Όσον αφορά στην αξιολόγηση και στην κριτική της επιστημονικής πληρότητας των ερευνών για τα μεταναστευτικά ζητήματα και τις λύσεις που προτάθηκαν, θα γίνει ιδιαίτερη αναφορά στη συνέχεια της μελέτης. Στο σημείο αυτό αξίζει, ίσως, να γίνει ιδιαίτερη μνεία σε δύο προγράμματα που εκπονήθηκαν κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, ως απόδειξη της βούλησης της διεθνούς κοινότητας -ακόμη και εν μέσω των μαχών- να αντιμετωπίσει το πρόβλημα των εκτοπισμένων και «υπεράριθμων» του ευρωπαϊκού χώρου. Το πρώτο εξ αυτών αφορούσε σε μία ερευνητική προσπάθεια της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, η οποία συνδύαζε ζητήματα οικονομικής ανάπτυξης, πλεονάζουσας εργατικής δύναμης και αναδιανομής. Η έρευνα αυτή κατέληγε στο συμπέρασμα, πως μεταπολεμικά θα απαιτούνταν η συγκρότηση μιας διεθνούς Υπηρεσίας, για την οργάνωση και το συντονισμό της μετανάστευσης¹⁸ (Holborn: 1965, σ. 347).

Την ίδια χρονική περίοδο, ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής Φραγκλίνος Ρούζβελτ, ανησυχώντας για τη διαταραχή της

¹⁷ Εμπιστευτικό έγγραφο υπ' αριθ. MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σ. 1, το οποίο συντάχθηκε από τη Δ.Ε.Μ.Ε., κατά την έβδομη σύνοδό της, τον Απρίλιο του 1954 (Αρχεία του International Institute of Social History, Amsterdam, στο εξής AIISA).

¹⁸ Όπως θα δούμε στη συνέχεια, το 1951 θα γίνει μια προσπάθεια προώθησης και υιοθέτησης του εν λόγω σχεδίου του ILO, διευρυμένο σε σημαντικό βαθμό, χωρίς ωστόσο επιτυχία.

παγκόσμιας μεταπολεμικής σταθερότητας, ως απόρροια των πληθυσμιακών εκτοπισμών που προκαλούσε ο πόλεμος, συγκρότησε μια απόρρητη επιτροπή -με την κωδική ονομασία «M-Project»¹⁹- για τη διερεύνηση του προβλήματος και την εισήγηση λύσεων (Holborn: 1965, σ. 347). Ο Αμερικανός Πρόεδρος θεωρούσε πως μία από τις βασικές αιτίες παγκόσμιας αστάθειας ήταν και η απορρύθμιση των μεταναστευτικών ροών και ο υπερπληθυσμός. Ειδικότερα, εστίαζε την προσοχή του στους πολιτικούς πρόσφυγες και στα θύματα του πολέμου. Παράλληλα, αντικείμενο μελέτης αποτελούσε ο υπερπληθυσμός συγκεκριμένων περιοχών της Ανατολικής Ευρώπης και της Ασίας -με μια άμεση διασύνδεση του ζητήματος με την ανεργία και τη διευρυνόμενη κομμουνιστική επιρροή. Τέλος, γινόταν αναφορά και στις εθνικές μειονότητες, οι οποίες διαχρονικά είχαν υποστεί διώξεις, ενώ κατά πολλούς, αποτέλεσαν ισχυρά στοιχεία της δικαιολογητικής βάσης εκδήλωσης των δύο παγκοσμίων πολέμων. Στοχεύοντας στην εξεύρεση δραστικής λύσης στους παραπάνω προβληματισμούς της Αμερικανικής πολιτικής ηγεσίας, θέλησε να μελετηθούν από ειδικευμένους επιστήμονες οι δυνατότητες μαζικής εγκατάστασης ατόμων, στις ανεκμετάλλευτες, σχετικά, περιοχές της Βόρειας Αφρικής και της Λατινικής Αμερικής -η δεύτερη μάλιστα, θα αποτελέσει έναν από τους σημαντικότερους πυρήνες εγκατάστασης μεταναστών από την Ευρώπη.

Οι πολιτικές ανακατατάξεις. Ο Ψυχρός Πόλεμος.

Το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου επέφερε και το τέλος στην αναγκαστική συμβίωση των υποστηρικτών των αντιμαχόμενων κοινωνικών θεωριών, εγκαινιάζοντας την ψυχροπολεμική περίοδο για την ανθρωπότητα (Hobsbawm: 2006, σ. 289-294, Χατζηβασιλείου: 2008, σ. 70-85). Η στρατιωτική παρουσία των δύο υπερδυνάμεων στα εδάφη της Ευρώπης, συνεπαγόταν και την επιβολή της αντίστοιχης κοινωνικοπολιτικής ιδεολογίας. Χωρίς να προβούμε σε αναλυτική παρουσία του ψυχροπολεμικού περιβάλλοντος, θα αναφερθούμε συνοπτικά σε δύο στοιχεία που συνδέονται με τα μεταναστευτικά φαινόμενα.

¹⁹ Υπεύθυνοι του προγράμματος τέθηκαν ο γεωγράφος Dr. Isaiah Bowman και ο ανθρωπολόγος και αρχαιολόγος Dr. Henry Field.

Πρώτον, στις χώρες όπου διεξήχθη εμφύλιος πόλεμος ή ανταποικιακός αγώνας, οι ηττημένοι αναγκάστηκαν να μετακινηθούν και να αναζητήσουν καταφύγιο σε φίλιες, ιδεολογικά, χώρες ή στις μητροπόλεις. Επίσης, ο οικονομικός αποκλεισμός των χωρών του Ανατολικού Μπλοκ από τις χώρες της Δύσης, προκάλεσε πλήθος προβλημάτων επιβίωσης, στερώντας την προοπτική της ανάπτυξης και της εξέλιξης στους υπηκόους των κομμουνιστικών κρατών. Σε συνδυασμό με την ασφυκτική απαγόρευση κάθε αντίθετης, προς την κεντρική ιδεολογία, φωνής -χωρίς βέβαια να αγνοεί κανείς το γεγονός πως κάτι ανάλογο επιβλήθηκε και στη “φιλελεύθερη” Δύση του Μακαρθισμού- ουσιαστικά επέβαλε τη μετακίνηση σε ένα σημαντικό αριθμό ατόμων, προς τα κράτη που ευαγγελίζονταν ένα πιο ευοίωνο μέλλον. Η αρχική μεταπολεμική δυναμική του συγκεκριμένου μεταναστευτικού ρεύματος ανάγκασε τις κομμουνιστικές ηγεσίες να κλείσουν τα σύνορά τους -με αποκορύφωμα την ανέγερση του Τείχους στο Βερολίνο το 1961- γεγονός που αποτέλεσε διαρκές πεδίο διαμάχης των ψυχροπολεμικών αντιπάλων.

Προτού να επιχειρήσουμε την παρουσίαση των δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε. κατά την πρώτη δεκαετία λειτουργίας της, κρίνεται αναγκαία μία προσέγγιση της διαδικασίας συγκρότησής της, όχι τόσο για λόγους ιστορικής πληρότητας, όσο κυρίως, για να γίνει κατανοητή η φύση και ο δομικός της χαρακτήρας, που θα σημαδέψουν τις μετέπειτα αποφάσεις της.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η πορεία συγκρότησης και η δομή της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης.

Όπως παρουσιάστηκε στα προηγούμενα κεφάλαια, τα προβλήματα από τις ένοπλες συγκρούσεις των δύο Παγκοσμίων Πολέμων, ήρθε να τα επιτείνει η ιδεολογική ρήξη των Συμμάχων του τελευταίου εξ αυτών. Παράλληλα, οι πολιτικές ηγεσίες των νικητών φαίνεται πως είχαν παραδειγματιστεί από τις καταστροφικές συνέπειες της Συνθήκης των Βερσαλλιών του 1919 και του οικονομικού Κραχ που ακολούθησε. Με άλλα λόγια, είχαν κατανοήσει πως είτε μία εκδικητική τακτική απέναντι στις ηττημένες χώρες του Άξονα -και κυρίως τη Γερμανία και την Ιαπωνία- είτε μία καθυστερημένη αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που είχε γεννήσει ο ολοκληρωτικός πόλεμος, θα οδηγούσαν πιθανότατα σε μια νέα σύρραξη, με αβέβαιες συνέπειες για το μέλλον της ανθρωπότητας. Παράλληλα, πικρή ήταν και η εμπειρία της αδυναμίας της Κοινωνίας των Εθνών, για την αποτροπή των ένοπλων συγκρούσεων κατά το Μεσοπόλεμο, αλλά και του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Είχε περίτρανα αποδείξει, πως η έλλειψη συνεργασίας όλων των κρατών και η απουσία των ηγετικών πολιτικών δυνάμεων από οποιονδήποτε φορέα διεθνούς συνεργασίας, θα τον καθιστούσε και πάλι, κενό γράμμα.

Η αλλαγή του απομονωτικού δόγματος στην εξωτερική πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής -με πρωτεργάτη της αλλαγής τον Πρόεδρό της Φραγκλίνο Ρούσβελτ- οδήγησε στα τέλη του 1945 στην άμεση αντικατάσταση της Κοινωνίας των Εθνών με μία νέα διεθνή ένωση, με τη συμμετοχή όλων των ισχυρών κρατών της γης και σημαντικά αυξημένες αρμοδιότητες παρέμβασης. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (United Nations) είχε ως κύρια αποστολή τη μεσολάβηση για την ειρηνική διευθέτηση των διεθνών διαφορών, με δικαίωμα επιβολής κυρώσεων και ένοπλης επέμβασης, ως "τοποτηρητής" της ειρήνης. Παράλληλα, τέθηκαν υπό την προστασία του τα ανθρώπινα δικαιώματα σε διεθνές επίπεδο, ενώ συγκροτήθηκαν συγκεκριμένα όργανα για την παρακολούθηση του έργου αυτού. Όπως ήταν επόμενο, η ανακούφιση

των προσφύγων από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και η αποκατάσταση των καταστροφών που προκλήθηκαν, αποτέλεσαν της πρωταρχικές δράσεις του. Εν μέσω σύγχυσης και απρόβλεπτων εξελίξεων, διεθνείς φορείς ανέλαβαν δράση: Η Υπηρεσία των Ηνωμένων Εθνών για την Ανακούφιση και Αποκατάσταση των θυμάτων του πολέμου (United Nations Relief and Rehabilitation Agency - UNRRA) -πριν ακόμη τη λήξη του πολέμου- ενώ ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων (International Refugee Organization - IRO) και η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών Προσφύγων (United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR) -με τη λήξη των εκθροπραξιών (Holborn: 1965, σελ. 332, Χατζηβασιλείου: 2008, σελ. 47-48).

Η μεταπολεμική δράση των φορέων των Ηνωμένων Εθνών και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

i. Η Διασυμμαχική Οργάνωση Αρωγής και Αποκαταστάσεως των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Relief and Rehabilitation Agency).

Η συγκεκριμένη Υπηρεσία συστάθηκε αρχικά το Νοέμβριο του 1943, ως διακυβερνητική οργάνωση, της οποίας η γενικότερη αποστολή θα ήταν η ανάπτυξη των βασικών υποδομών των κατεστραμμένων χωρών και ειδικότερα, η ανακούφιση των εκατομμυρίων αμάχων, αλλά και των στρατιωτών, μετά το πέρας των ενόπλων συγκρούσεων. Με τη σύσταση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών την 24 Οκτωβρίου 1945, η Υπηρεσία τέθηκε υπό την αιγίδα του, ενώ συγκεκριμενοποιήθηκε η αποστολή και ο χρόνος δράσης της. Το έργο της θα επικεντρωνόταν στον επαναπατρισμό των εκατομμυρίων προσφύγων ανά την Ευρώπη, οι οποίοι είτε είχαν συλληφθεί ως αιχμάλωτοι πολέμου, είτε είχαν μεταφερθεί με τη βία για να εργασθούν για τις δυνάμεις κατοχής σε εργοστάσια στη Γερμανία ή σε άλλες περιοχές²⁰. Η συγκεκριμένη Υπηρεσία κατάφερε, από τη λήξη του πολέμου και μέσα σε ένα περίπου χρόνο, να βοηθήσει να αποσταλούν στις εστίες τους περίπου εφτά με οκτώ εκατομμύρια εκτοπισθέντων εργατών και αιχμαλώτων πολέμου

²⁰ Στους ανωτέρω συμπεριλαμβάνονταν και εκατομμύρια Εβραίοι, οι οποίοι, όπως προαναφέρθηκε, ήταν σχεδόν παντού ανεπιθύμητοι.

(Holborn: 1965, σ. 333, Citroen: 1951, σ. 22). Ειδικότερα, έπειτα από τις Συμφωνίες της Γιάλτας και του Πότσταμ, η Υπηρεσία υποβοήθησε την μετεγκατάσταση των εκατομμυρίων Γερμανών και εν γένει γερμανικών πληθυσμών, οι οποίοι εκδιώχθηκαν από τις εστίες τους²¹.

Το «αγκάθι» στο πλαίσιο δράσης της Υπηρεσίας -που θα αποτελούσε και έναν από της παράγοντες αποσύνθεσης και αντικατάστασής της- εμφανίστηκε παράλληλα με την επίσημη εκδήλωση των πολιτικών συγκρούσεων των πρώην συμμάχων. Αφορμή στάθηκε ο επαναπατρισμός ενός μεγάλου αριθμού πολιτών από τις περιοχές της Σοβιετικής Ένωσης, οι οποίοι είχαν βίαια μεταφερθεί προς τη Δύση, από τις γερμανικές δυνάμεις κατοχής. Αν και ο αρχικός σχεδιασμός προσανατολιζόταν αποκλειστικά στη διευκόλυνση επανόδου των ατόμων αυτών, διεφάνη πως μια σημαντική μερίδα δεν επιθυμούσε να επιστρέψει, λόγω της υφιστάμενης οικονομικής δυσπραγίας του κομμουνιστικού καθεστώτος. Οι χώρες της καπιταλιστικής Δύσης, προτάσσοντας την ελευθερία αυτοπροσδιορισμού, στήριξαν αυτή τους την επιλογή, ενώ αντίθετα η Σοβιετική Ένωση πίεζε για την υποχρεωτική επιστροφή τους. Παρά την επιθυμία της Υπηρεσίας να παρέμβει υπέρ της «φιλελεύθερης» προσέγγισης, κάτι τέτοιο δεν προβλεπόταν στο πλαίσιο δράσης της, με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν κωλύματα, νομικής και διοικητικής φύσεως. Ως συνέπεια των γεγονότων αυτών, το Δεκέμβρη του 1946 παρέμεναν καθηλωμένοι στη Γερμανία και στην Αυστρία, χιλιάδες Σοβιετικοί και Εβραίοι (Holborn: 1965, σ. 333, Karatani: 2005, σ. 527-528, Citroen: 1951, σ. 23).

Οι παραπάνω αδυναμίες, καθώς και οι περιορισμένοι πόροι της Υπηρεσίας για την εξυπηρέτηση των εκατομμυρίων που είχαν ανάγκη ή που επιθυμούσαν να κατευθυνθούν υπερατλαντικά (Rieko Karatani: 2005, σ. 528), οδήγησαν στη διάλυσή της τον Ιούνιο του 1947. Την περίοδο εκείνη, εκατομμύρια Ευρωπαίων αναζητούσαν μια καλύτερη τύχη, ενώ χιλιάδες Εβραίοι και πολίτες χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, που δεν επιθυμούσαν να επιστρέψουν, παρέμεναν αβοήθητοι σε στρατόπεδα προσφύγων στη Γερμανία, στην Αυστρία και στη Ιταλία, αναμένοντας τη

²¹ Μόνο αυτοί που προέρχονταν από τη Σοβιετική Ένωση και τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, υπολογίζονταν σε περισσότερους από τέσσερα με πέντε εκατομμύρια (Citroen: 1951, σ. 22).

μόνιμη διευθέτηση του προβλήματός τους (Citroen: 1951, σ. 24).

Η ανάγκη αντιμετώπισης των ανθρωπιστικών αυτών προκλήσεων, επέβαλλαν την άμεση αντικατάστασή της Υπηρεσίας, με αποτέλεσμα να αναλάβει κυρίαρχη δράση στον τομέα των μεταναστών και των προσφύγων ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων.

ii. Ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων (International Refugee Organization).

Όπως προαναφέρθηκε, το 1947 παρέμενε στον ευρωπαϊκό χώρο ένας μεγάλος αριθμός εκτοπισμένων ατόμων, με αβέβαιο μέλλον. Ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων, του οποίου η σύσταση αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, βρέθηκε απέναντι σε μια αρκετά περίπλοκη κατάσταση. Από τη μία, η πλειονότητα των ατόμων αυτών δεν επιθυμούσε να επιστρέψει στις χώρες καταγωγής, ενώ ήταν αδύνατη και η μόνιμη εγκατάσταση και παραμονή τους στις χώρες πρώτου ασύλου (Holborn: 1965, σ. 333, Citroen: 1951, σ. 25, Karatani: 2005, σ. 530, Ayodele: 2011, σ. 31). Προτού να εξετάσουμε τις δράσεις του Οργανισμού στα τέσσερα, μόλις, χρόνια ύπαρξής του, κρίνεται απαραίτητη η παρουσίαση των ιδρυτικών προβλέψεων που σημάδεψαν και το χαρακτήρα του -εν μέσω των πρώτων ετών της έντονα φορτισμένης ψυχροπολεμικής περιόδου.

Καταρχάς, ο ρόλος του Οργανισμού ήταν διττός. Πιο συγκεκριμένα, ήταν μεν ενταγμένος στο πλαίσιο δράσης των Ηνωμένων Εθνών, αλλά παράλληλα, η νομική πρόβλεψη της προσωρινότητας²² και της εξειδικευμένης (specialised) αποστολής του, επέτρεπε σημαντικές «παρεκκλίσεις» από την έννοια της «ισορροπημένης» συνεργασίας, μεταξύ όλων των κρατών (Karatani: 2005, σ. 528-529). Ειδικότερα, στο καταστατικό του προβλεπόταν, πως αυτή ακριβώς η εξειδίκευση έδινε την ευχέρεια επιλογής των κρατών - μελών του ανεξάρτητα από το αν αυτά συμμετείχαν στα Ηνωμένα Έθνη ή όχι. Με τον τρόπο αυτό, αποκλείστηκαν τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης -τα οποία συμμετείχαν στα Ηνωμένα Έθνη- ενώ άλλα κράτη, όπως η Ελβετία -τα οποία δεν είχαν

²² Είχε εξ αρχής αποφασιστεί ο τερματισμός της λειτουργίας του την 31-1-1951.

ενταχθεί στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών- συμμετείχαν ενεργά. Το αποτέλεσμα ήταν ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων να συγκροτηθεί από δεκαοκτώ κράτη, τα οποία εξυπηρετούσαν τα συμφέροντα των Ηνωμένων Πολιτειών και των πολιτικών τους συμμάχων (Holborn: 1965, σ. 333). Επιπρόσθετα, το καταστατικό λειτουργίας προέβλεπε μια πιο “διευρυμένη” έννοια του πρόσφυγα, η οποία συμπεριέλαβε -ή ορθότερα τόνισε- το στοιχείο της καταπάτησης των κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων του υποκειμένου, γεγονός που θα κρινόταν από τις Υπηρεσίες του Οργανισμού (Karatani: 2005, σ. 529).

Πρωτεργάτης στη λήψη των παραπάνω αποφάσεων και βασικός “διαχειριστής” του Οργανισμού ήταν οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, οι οποίες φρόντισαν με τις επιλογές τους, άμεσα ή έμμεσα, να στοχοποιήσουν ως αντιδημοκρατικά, τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης. Η αιτία, πέρα από τα πολιτικά κίνητρα, συνδεόταν και με τη διαφοροποίηση της αμερικανικής αντίληψης της ισχύος. Με άλλα λόγια, έπειτα από τη μεταπολεμική εγκατάλειψη, από την ηγεσία των Ηνωμένων Πολιτειών, της θεωρίας του απομονωτισμού στον τομέα των διεθνών σχέσεων και έχοντας την ισχυρότερη οικονομία παγκοσμίως, θέλησαν να ελέγξουν απόλυτα, κάθε φορέα διεθνούς συνεργασίας, στον οποίο συμμετείχαν και τον οποίο χρηματοδοτούσαν. Έτσι και στην περίπτωση αυτή, οι Αμερικανοί ιθύνοντες θεώρησαν πως εφόσον χρηματοδοτούσαν -σε συνεργασία με τη Μεγάλη Βρετανία- σε ποσοστό εξήντα τοις εκατό τον Οργανισμό (Karatani: 2005, σ. 529), είχαν αποκλειστικά δικαιώματα στη διοίκηση και εν γένει στις αποφάσεις του. Την παραπάνω ηγεμονική τους στάση, επέτεινε το γεγονός πως, έπειτα από την τροποποίηση το 1948 της εθνικής νομοθεσίας των Ηνωμένων Πολιτειών για τους μετανάστες, θα υποδέχονταν και ένα σημαντικό αριθμό ατόμων -κυρίως αντικομμουνιστών από χώρες του ανατολικού μπλοκ. Αυτή η απόφαση προβλήθηκε ως μέρος της συμβολής των Ηνωμένων Πολιτειών στην αντιμετώπιση των ευρωπαϊκών μεταναστευτικών κινήσεων.

Έχοντας ένα σαφώς αντικομμουνιστικά προσδιορισμένο χαρακτήρα, ο Οργανισμός επιχείρησε να διαχειριστεί τα υφιστάμενα προβλήματα, μια αποστολή που σε σημαντικό βαθμό έφερε εις πέρας. Μέχρι το 1951 είχε καταφέρει να μετακινήσει κάτι λιγότερο από ένα

εκατομμύριο άτομα, κυρίως στις Ηνωμένες Πολιτείες, στον Καναδά και στην Αυστραλία. Το έργο αυτό επετεύχθη έπειτα από απευθείας διαπραγματεύσεις με τις κυβερνήσεις των χωρών αυτών. Στις συζητήσεις εντάχθηκε και το ζήτημα της μετακίνησης των μελών των οικογενειών όσων είχαν μεταναστεύσει αρχικά (Holborn: 1965, σ. 334, Citroen: 1951, σ. 26), συνδυάζοντας με τον τρόπο αυτό τόσο τις ανάγκες των προσφύγων όσο και αυτές των χωρών υποδοχής για περισσότερη εργατική δύναμη²³.

Όσο, όμως, αυξανόταν ο αριθμός των μετακινούμενων ατόμων, έρχονταν στην επιφάνεια προβλήματα οικονομικής, διαχειριστικής και διοικητικής φύσεως. Πρώτον, ο έντονα ανοδικός ρυθμός μετανάστευσης απαιτούσε μεγαλύτερες δαπάνες, τόσο για τις μετακινήσεις²⁴, όσο και για τη διαδικαστική προετοιμασία των μεταναστών και την υποδοχή τους στο νέο κράτος. Για το σκοπό αυτό συγκροτήθηκαν Γραφεία Επανεγκατάστασης (Resettlement Centres)²⁵, στα οποία γίνονταν οι απαραίτητες ιατρικές εξετάσεις, πραγματοποιούνταν οι συνεντεύξεις - προκειμένου να καθοριστούν οι λόγοι πολιτικής ή άλλης μορφής εκδίωξης από της χώρες καταγωγής ή άρνησης επιστροφής σε αυτές- και χορηγούνταν η απαραίτητη visa για να ταξιδέψουν (Citroen: 1951, σ. 28). Κάθε γραφείο εξυπηρετούσε περίπου 55.000 άτομα, χορηγώντας 1.000 βίζες την ημέρα, ενώ η μετακίνησή τους πραγματοποιούνταν είτε από ναυλωμένα πλοία του Οργανισμού, είτε από άλλα εμπορικά πλοία, σε ειδικά ναυλωμένους χώρους εντός αυτών. Παράλληλα, διατηρούνταν γραφεία στις χώρες υποδοχής, για την επίτευξη καλύτερης συνεργασίας με τις εθνικές Αρχές και με τους νεοαφιχθέντες (Citroen: 1951, σ. 28-

²³ Τα άτομα αυτά, εκτός από την προσφυγική ιδιότητα, μετακινήθηκαν και ως εργάτες που θα συντελούσαν στην μεταπολεμική ανοικοδόμηση των χωρών υποδοχής. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση της Αυστραλίας συμφώνησε στην αποστολή προσφύγων και στην παραμονή τους για δύο χρόνια, απασχολώντας τους σε όποιες εργασίες αρνούσαν οι γηγενείς, ενώ και οι Ηνωμένες Πολιτείες προτιμούσαν τους πρόσφυγες από τη Βαλτική, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν στην αγροτική παραγωγή (Appleyard: 2001, σ. 9, Karatani: 2005, σ. 530).

²⁴ Υπήρχαν διάφοροι λόγοι, οι οποίοι εκτόξευαν το θαλάσσιο κόστος μετακίνησης και κυρίως η έλλειψη ικανού αριθμού αξιόπλων εμπορικών πλοίων (Holborn: 1956, σ. 443-445).

²⁵ Τα κυριότερα εξ αυτών βρίσκονταν αρχικά στις τρεις ζώνες ελέγχου της Γερμανίας (Αμερικανική, Βρετανική και Γαλλική), στην Αυστρία, στην Ιταλία και στην Αίγυπτο, ενώ από τα μέσα του 1947 συγκροτήθηκαν σχετικές Υπηρεσίες και στο Βέλγιο, στην Ολλανδία, στη Γαλλία και στην Ελβετία (Holborn: 1956, σ. 75-81).

29)²⁶. Όπως θα δούμε στη συνέχεια, αυτό το πρότυπο λειτουργίας υιοθετήθηκε, ως ένα βαθμό και από τη Δ.Ε.Μ.Ε. Δεύτερον, η διαρκώς διευρυνόμενες ανάγκες για επανεγκατάσταση, είχαν οδηγήσει τον Οργανισμό στην ανάληψη της ευθύνης μετακίνησης ατόμων, τα οποία δεν ενέπιπταν στην αρμοδιότητά του. Ειδικότερα, το 1951 μετακινήθηκαν περίπου 100.000 άτομα (εκτός του θεσμοθετημένου πλαισίου του IRO) προς τον Καναδά, τις Ηνωμένες Πολιτείες και την Αυστραλία, καθόσον αφορούσαν άτομα που αναζητούσαν εργασία και ένα καλύτερο μέλλον και όχι πρόσφυγες, υπό τη νομική έννοια του όρου. Παράλληλα, αν και μέχρι και το 1951 ο Οργανισμός είχε αποκλειστικά χρηματοδοτήσει τη μετακίνηση περίπου της εκατομμυρίου εκτοπισμένων -εκτός από τους Εβραίους, οι οποίοι έτυχαν οικονομικής στήριξης και από εβραϊκές οργανώσεις (Kirk-Huysk: 1954, σ. 448-449)- παρέμεναν στον ευρωπαϊκό χώρο αρκετές χιλιάδες προσφύγων και εκτοπισμένων ατόμων (Holborn: 1965, σ. 334), των οποίων το κόστος μεταφοράς είχε καταστεί απαγορευτικό. Τρίτον, όπως ήδη αναφέρθηκε, οι Ηνωμένες Πολιτείες -οι οποίες κάλυπταν το μεγαλύτερο μέρος του κόστους λειτουργίας- αποφάσισαν να μη δεχθούν πλέον τον έλεγχο των μετακινήσεων των «εκτοπισμένων» και εν γένει, των μεταναστών, από έναν διεθνή - «ανεξάρτητο» Οργανισμό. Αντίθετα, επεδίωξαν τη σύσταση ενός υπερεθνικού φορέα, υπό την απόλυτη κηδεμονία τους, ο οποίος θα ακολουθούσε πιστά την πολιτική τους.

Στο σημείο αυτό θα αναφερθούμε στη συγκρότηση και λειτουργία της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Ο εν λόγω φορέας, παρουσιάζει ορισμένες διαφοροποιήσεις από τους προαναφερθέντες. Αυτές έγκεινται στο γεγονός πως η Ύπατη Αρμοστεία διαθέτει περιορισμένες δυνατότητες αυτοτελούς επιχειρησιακής δράσης, καθώς και στη νομική της φύση, η οποία τη θέτει υπό το αυστηρό πλαίσιο λειτουργίας των Ηνωμένων Εθνών, ανεξαρτήτως της υπάρξεως διακρατικών συμφωνιών (Holborn: 1965, σ. 337-338). Η Ύπατη Αρμοστεία -η οποία αν και συγκροτήθηκε την 14^η Δεκεμβρίου 1950 με τριετή διάρκεια, λειτουργεί μέχρι τις μέρες μας- έχει ως αποστολή την

²⁶ Σχετικά με τις αποστολές και τα Γραφεία του IRO βλέπε Louise Holborn, *The International Refugee Organization*, Oxford University Press, 1956, σ. 763-764.

παροχή πολιτικής και νομικής προστασίας σε όσα άτομα έχουν χαρακτηριστεί πρόσφυγες²⁷, αναζητώντας μόνιμες λύσεις στο πρόβλημα εγκατάστασης και διαβίωσής τους -ως μόνιμη λύση νοείται είτε η εγκατάσταση του ατόμου σε μια χώρα της επιλογής του, είτε η εθελούσια επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του. Για το λόγο αυτό, αναλαμβάνει σχετικές πρωτοβουλίες, ενώ εποπτεύει και καθοδηγεί τις δράσεις των κρατών και των φορέων της Διεθνούς Κοινότητας προς αυτή την κατεύθυνση.

iii. Οι διεργασίες συγκρότησης ενός υπερεθνικού φορέα διαχείρισης της ευρωπαϊκής μετανάστευσης. Η πορεία από τη Νάπολη στις Βρυξέλλες.

Όπως είδαμε παραπάνω, οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής ήταν πλέον αποφασισμένες να διεκδικήσουν τον απόλυτο έλεγχο των διεθνών αποφάσεων που αφορούσαν σε ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής. Για το λόγο αυτό θεώρησαν σκόπιμο, ο οποίος διεθνικός φορέας διαχείρισης του ζητήματος θα συγκροτούνταν, να λειτουργεί ως όργανο της εξωτερικής τους πολιτικής. Όπως ήταν επόμενο, δε θα μπορούσαν να έχουν καμία θέση στον Οργανισμό αυτό χώρες, οι οποίες δεν συνέπλεαν - ή πόσο μάλλον ήταν αντίθετες- με τις απόψεις του οικονομικού φιλελευθερισμού. Πριν να προχωρήσουμε, θα πρέπει να υπενθυμίσουμε, πως η Σοβιετική Ένωση αποτελούσε ενεργό μέλος του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας από το 1934.

Καθώς η ημερομηνία παύσης της λειτουργίας του Διεθνούς Οργανισμού Προσφύγων πλησίαζε, οι μη κομμουνιστές ηγέτες της Ευρώπης ένιωθαν εντονότερα την πίεση για άμεση «τακτοποίηση» των απόκληρων και ανέργων της Ευρώπης. Ο φόβος τους επιτεινόταν από το ενδεχόμενο εκμετάλλευσης της κατάστασης είτε από τις υφιστάμενες φασιστικές ιδεολογίες, είτε από τα κομμουνιστικά κράτη -στο πλαίσιο του ιδεολογικού πολέμου, ως έμπρακτη απόδειξη των αδυναμιών του καπιταλιστικού συστήματος. Έπειτα από την ισχυροποίηση των

²⁷ Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1951, Προσφύγων και των σχετικών Πρωτοκόλλων. Βλέπε σχετ.: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>.

κομμουνιστικών κομμάτων σε Γαλλία και Ιταλία, δε θεωρούνταν απίθανο να διαχεόταν η επιρροή του κομμουνισμού στην Ευρώπη, ως αλυσιδωτή αντίδραση²⁸ (Maccari Clayton: 2004, σ. 589). Για τους λόγους αυτούς, οι Ευρωπαίοι σύμμαχοι των Ηνωμένων Πολιτειών, υπό την καθοδήγηση των τελευταίων και με τη συμμετοχή των ισχυρών της «Βρετανικής Κοινοπολιτείας» -δηλαδή του Καναδά και της Αυστραλίας- θέλησαν να θέσουν τις βάσεις για το νέο διεθνικό φορέα διαχείρισης και προαγωγής της μετανάστευσης.

Η αφετηρία έγινε στη Νάπολη της Ιταλίας τον Οκτώβριο του 1951, όπου, με πρωτοβουλία του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας, διοργανώθηκε Διεθνής Διάσκεψη για τη Μετανάστευση, με τη συμμετοχή εκπροσώπων από όλα τα παραπάνω κράτη. Ο εκπρόσωποι του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας είχαν προετοιμάσει και άμεσα παρουσίασαν σχέδιο συγκρότησης μιας εξειδικευμένης Υπηρεσίας, με αποστολή να μετακινήσει υπερπόντια περίπου εφτακόσιες χιλιάδες Ευρωπαίους, μέσα στα επόμενα πέντε χρόνια και ένα εκατομμύριο εφτακόσιες χιλιάδες συνολικά (Holborn: 1965, σ. 334-335, Karatani: 2005, σ. 533-534). Η Υπηρεσία αυτή -η οποία θα έκανε χρήση των υποδομών του Διεθνούς Οργανισμού Προσφύγων θα λειτουργούσε εντός του πλαισίου του ΔΟΕ, με πολυδιάστατη αποστολή: τη συγκέντρωση και την παρουσίαση στοιχείων για προγράμματα εργασίας και μετανάστευσης· τη δημιουργία κατάλληλων κέντρων εκπαίδευσης - επιμόρφωσης των εν δυνάμει μεταναστών, για την επιλογή, μεταξύ άλλων, της καλύτερης χώρας μετάβασης· τις διαδικασίες μεταφοράς των μεταναστών· τη συγκρότηση Υπηρεσιών υποδοχής των μετακινούμενων, με σκοπό την ασφαλέστερη και ταχύτερη ενσωμάτωσή τους στις δομές της νέας χώρας· τέλος, τη διαχείριση των εισφορών των κρατών - μελών, των χορηγιών, των δανείων και γενικότερα, κάθε υλικού ή χρηματικού πόρου. Η ως άνω Υπηρεσία θα διοικούταν από ένα Συμβούλιο, το οποίο με τη σειρά του, θα είχε υπό τον έλεγχό του μια Επιτροπή Μετανάστευσης. Στη διοίκηση του φορέα θα συμμετείχαν εκπρόσωποι τόσο από τα κράτη αποστολής,

²⁸ Στις πρώτες μεταπολεμικές εκλογές, στη μεν Γαλλία το Κομμουνιστικό Κόμμα αναδείχθηκε σε πρώτη δύναμη, στη δε Ιταλία, ήταν συνεχώς, είτε μέρος του κυβερνητικού συνασπισμού, είτε από τις ισχυρότερες πολιτικές δυνάμεις της χώρας. Για κάποιους, κύρια αιτία της ιδεολογικής στροφής των χωρών αυτών ήταν η δεινή οικονομική τους κατάσταση (Χατζηβασιλείου: 2008, σ. 100).

όσο και από τα κράτη υποδοχής, τα οποία στο σύνολό τους θα χρηματοδοτούσαν ανάλογα με τις δυνατότητές τους, τη λειτουργία του.

Η παραπάνω πρόταση φαινόταν να καλύπτει τις πτυχές του προβλήματος και τις απαιτήσεις των Ηνωμένων Πολιτειών: υποστηριζόταν πως μόνο ένας διεθνής οργανισμός θα έπρεπε να διαχειρίζεται το μεταναστευτικό ζήτημα, ενώ η διεθνής αρωγή παρουσιαζόταν ως επικουρική των εθνικών αποφάσεων. Επίσης, υπήρχε όλο το θεωρητικό υπόβαθρο διασύνδεσης εργασίας και μετανάστευσης, προκειμένου να πεισθούν οι χώρες για την αναγκαιότητα και την προστιθέμενη αξία των λαμβανόμενων μέτρων. Ίσως για τους λόγους αυτούς οι εκπρόσωποι της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας πίστευαν στην αποδοχή της υποβληθείσας πρότασης από τα συμμετέχοντα κράτη. Μάλιστα, η πεποίθησή τους αυτή ενισχυόταν και από μια σειρά άλλων λόγων. Καταρχάς, το ζήτημα των μεταναστευτικών μετακινήσεων εργατών ενέπιπτε ξεκάθαρα στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και της αποστολής του Οργανισμού, όπως αυτές εκπορεύονταν από το διευρυμένο -από το 1944- καταστατικό του, αλλά και τις διαρκώς επεκτεινόμενες δράσεις του (Karatani: 2005, σ. 524-525). Παράλληλα, το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο των Ηνωμένων Εθνών (Economic and Social Council - ECOSOC), αλλά και ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (Organisation for European Economic Co-operation - OEEC)²⁹ είχαν αναθέσει στη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας σειρά σχετικών προγραμμάτων³⁰. Τα προγράμματα αυτά αποσκοπούσαν στην προώθηση της διακρατικής συνεργασίας, στο συντονισμό και στην προώθηση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού (Karatani: 2005, σ. 525, 532, Servais: 2011, σ. 96-97). Όλες οι παραπάνω πρωτοβουλίες και αρμοδιότητες είχαν ως αποτέλεσμα να αποκτήσει ο Οργανισμός έναν ηγετικό ρόλο, με παγκόσμια εμβέλεια, όσον αφορά στην εργασιακή μετανάστευση.

Παρά της ευοίωνες προβλέψεις και το κλίμα αισιοδοξίας, οι τρεις ισχυροί οικονομικοί παράγοντες της Δύσης -Ηνωμένες Πολιτείες, Καναδάς

²⁹ Συγκροτήθηκε το 1948 και αποτελεί τον πρόδρομο του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD).

³⁰ Ήδη από την περίοδο του Μεσοπολέμου η Διεθνή Οργάνωση Εργασίας είχε αναλάβει σειρά σχετικών προγραμμάτων σε διεθνές επίπεδο (Servais: 2011, σελ 20).

και Αυστραλία- φρόντισαν να εξαλειφθεί άμεσα κάθε ελπίδα υιοθέτησης του σχεδίου. Όπως ήταν επόμενο, η πορεία ήταν προδιαγεγραμμένη. Η σθεναρή άρνηση των εκπροσώπων των τριών χωρών και η συνεπαγόμενη άρνησή τους για χρηματοδότηση της όποιας προσπάθειας «αποσυμφόρησης» της ευρωπαϊκής ηπείρου³¹, οδήγησαν στην απόρριψη του σχεδίου (Karatani: 2005, σ. 535-536). Ωστόσο, οι Ηνωμένες Πολιτείες, μη επιθυμώντας την απαξίωση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας -της οποίας, άλλωστε, ήταν μέλος- αποδέχθηκαν τη συμβουλευτική της συνδρομή σε όποια μελλοντική εξέλιξη.

Οι λόγοι που οδήγησαν στο ναυάγιο της προτάσεως και γενικότερα της Διάσκεψης ήταν ποικίλοι (Karatani: 2005, σ. 534-535, Holborn: 1965, σ. 334-335, Perruchoud: 1989: σ. 503). Το μόνο από συμπέρασμά της ήταν η δεδηλωμένη διάθεση όλων των συμμετεχόντων να συνεργαστούν για να ληφθούν αποφάσεις και μέτρα αντιμετώπισης της μετακίνησης εργατικού δυναμικού εκτός Ευρώπης. Μία από τις αιτιάσεις κατά του σχεδίου αφορούσε στο πολυσύνθετο του χαρακτήρα της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Οι τρεις χώρες³² πρόβαλλαν τον ισχυρισμό πως η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας δε διέθετε τα απαραίτητα όργανα και κυρίως, την αναγκαία εξειδίκευση, προκειμένου να φέρει σε πέρας ένα εξαιρετικά σημαντικό και πολυδιάστατο σχέδιο, το οποίο θα επηρέαζε την παγκόσμια κοινωνική και οικονομική ισορροπία. Αντίθετα, ήταν πεπεισμένοι πως η αποστολή αυτή θα έπρεπε να ανατεθεί σε μία Υπηρεσία, με αποκλειστικό αντικείμενο τη μετακίνηση των μεταναστών.

Παράλληλα, υπήρχαν και καθαρά πολιτικοί λόγοι που ήταν αντίθετοι στην όλη πρόταση. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις που είχαν θεσπιστεί της Ηνωμένες Πολιτείες στην αυγή του Ψυχρού Πολέμου, δεν επέτρεπαν τη διάθεση αμερικανικών κονδυλίων σε φορείς στους οποίους συμμετείχαν κομμουνιστικά κράτη, προκειμένου να αποτραπεί η περίπτωση εκμετάλλευσής τους από τη Σοβιετική Ένωση (Karatani: 2005, σ. 535). Όμως, τόσο οι Ηνωμένες Πολιτείες, όσο και ο Καναδάς και η

³¹ Είχε ήδη εγκριθεί από το Κογκρέσο η διάθεση δέκα εκατομμυρίων δολαρίων για το όλο πρόγραμμα, με τη δέσμευση να μη διατεθεί το ποσό σε φορέα που συμμετείχαν και κομμουνιστικά κράτη, ρύθμιση την οποία γνώριζαν μόνο οι Αμερικανοί εκπρόσωποι (Karatani: 2005, σ. 535, Maccari Clayton: 2004, σ. 592).

³² Με τις οποίες συντασσόταν και η Μεγάλη Βρετανία, η οποία είχε ενημερωθεί προηγουμένως σχετικά με το Ψήφισμα της Αμερικανικής Γερουσίας (Karatani: 2005, σ. 535).

Αυστραλία -οι οποίες κατανοούσαν πως θα αποτελούσαν τις κύριες χώρες υποδοχής των μεταναστών και τους βασικούς χρηματοδότες- δεν επιθυμούσαν να «εγκαταλείψουν» της αρμοδιότητες διαχείρισης των μεταναστευτικών εισροών σε έναν υπερεθνικό φορέα, στον οποίο είχε λόγο και η Σοβιετική Ένωση. Θα προτιμούσαν να ρυθμιστεί το όλο ζήτημα μέσω διακρατικών συμφωνιών, στις οποίες η εκάστοτε χώρα υποδοχής θα είχε τον πρώτο λόγο. Σε περίπτωση δε «εκχώρησης» μέρους της μεταναστευτικής πολιτικής σε διεθνικό οργανισμό, αυτός θα έπρεπε να βρίσκεται υπό τον έλεγχό τους, αποκλείοντας κάθε κομμουνιστική εισδοχή.

Η «αποτυχία» του Συνεδρίου της Νάπολης, δε φαίνεται να πτόησε τα συμμετέχοντα κράτη της Ευρώπης, οι κυβερνήσεις των οποίων επιζητούσαν την άμεση απορρόφηση των εγκεκριμένων αμερικανικών κονδυλίων. Πράγματι, έπειτα από πρόταση των Ηνωμένων Πολιτειών και κατόπιν σχετικών διεργασιών της κυβέρνησης του Βελγίου, συγκλήθηκε Συνέδριο στις Βρυξέλλες (26/11-5/12/1951). Σε αυτό προσκλήθηκαν όλα τα κράτη του «ελεύθερου κόσμου», ενώ τελικά συμμετείχαν είκοσι οκτώ, καθώς και εκπρόσωποι από συνεργαζόμενους Διεθνείς Οργανισμούς. Στόχος ήταν να εξευρεθεί οριστική λύση στο όλο ζήτημα, εκτός του λειτουργικού πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών (Karatani: 2005, σ. 536, Holborn: 1965, σ. 335, Perruchoud: 1989: σ. 503).

Η Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης. Συγκρότηση και δομές της.

Σε αντίθεση με τη Νάπολη, στις Βρυξέλλες ανέλαβαν οι οικονομικά ισχυροί τις πρωτοβουλίες. Με το πέρας του Συνεδρίου, την 5 Δεκεμβρίου 1951, υιοθετήθηκε σχετική Απόφαση, με την οποία η Δ.Ε.Μ.Ε. έλαβε σάρκα και οστά, έχοντας αρχικά τον τίτλο *Προσωρινή Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης (Provisional Intergovernmental Committee for the Movement of Migrants from Europe - PICMME)*. Η Προσωρινή Επιτροπή ξεκίνησε επίσημα τις δραστηριότητές της την 1^η Φεβρουαρίου 1952 και μετονομάστηκε το ίδιο έτος σε *Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης (Intergovernmental Committee for European Migration -ICEM)* (Karatani: 2005, σ. 537-538, Holborn: 1965, σ. 335-338, 341, 343, Maccari-Clayton: 2004, σ. 592-593, Perruchoud: 1989: σ. 503-505, Marks: 1957, σ. 483-490).

- Προσεγγίζοντας τα βασικά σημεία της ιδρυτικής Απόφασης και του Καταστατικού της Προσωρινής Διακυβερνητικής Επιτροπής για τη Μετακίνηση των Μεταναστών από την Ευρώπη³³.

Στο ιδρυτικό κείμενο αποτυπώνεται ο πυρήνας των απόψεων και των επιδιωκόμενων δράσεων της Επιτροπής. Αναλυτικότερα, σε ένα πρώτο στάδιο γίνονται κοινά αποδεκτές ορισμένες διαπιστώσεις, οι οποίες ώθησαν τα κράτη - μέλη να προβούν στη συγκρότησή της: *Πρώτον*, πως υπάρχει πρόβλημα υπερπληθυσμού στην Ευρώπη και παράλληλα δυνατότητα απορρόφησής του από υπερπόντιες χώρες. *Δεύτερον*, πως το μέγεθος του προβλήματος δυσχεραίνει την περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη και συνεργασία στην Ευρώπη. *Τρίτον*, πως παρά το γεγονός της βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης σε ορισμένες χώρες της Ευρώπης που έχει οδηγήσει σε μείωση της ανεργίας, η υπερπόντια μετανάστευση αποτελεί τη βασική λύση στο ζήτημα του “υπερπληθυσμού”. *Τέταρτον*, πως υφίσταται στενή διασύνδεση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και μετανάστευσης. *Πέμπτον*, πως η χρηματοδότηση της μετακίνησης δε θα δώσει λύση μόνο στις χώρες

³³ Βλέπε σχετ.: Έγγραφο υπ’ αριθ. MC/55, Νοέμβριος 1953 της ICEM (Γενεύη), σ. 15-18.

αποστολής, αλλά παράλληλα θα ενισχύσει τις χώρες υποδοχής, οι οποίες στερούνταν εργατικού δυναμικού. Έκτο, πως δεν αρκεί μόνο η τεχνολογική ενίσχυση των υποανάπτυκτων χωρών για να επιτευχθεί η οικονομική και κοινωνική πρόοδος, αλλά απαιτείται η προστιθέμενη αξία που παρέχει το προηγμένο εργατικό δυναμικό. Έβδομο, πως η παρούσα δυναμική των μεταναστευτικών ροών δε δύναται να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις των χωρών αποστολής και τις «απορροφητικές» δυνατότητες των χωρών υποδοχής. Όγδοο, πως υφίσταται ανάγκη συντονισμού όλων των συναρμοδίων διεθνών Οργανισμών, που ασχολούνται με ζητήματα μετανάστευσης. Ένατο, πως η χρηματοδότηση της μετακίνησης όσων αδυνατούν με ίδια μέσα να μεταναστεύσουν θα ενισχύσει της υφιστάμενες μεταναστευτικές ροές. Δέκατο, πως ενώ θα επιδιωχθεί η κάλυψη της μετακίνησης των μεταναστών με τις συνήθεις εμπορικές, θαλάσσιες και εναέριες, υπηρεσίες, είναι σημαντική η συμμετοχή στο πρόγραμμα των διατιθέμενων, από το Διεθνή Οργανισμό Προσφύγων, πλωτών μέσων, ώστε να επιτευχθεί η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη μετακίνηση στο συντομότερο χρόνο. Ενδέκατο, πως η Επιτροπή πρέπει να λάβει πρωτοβουλίες ώστε να εξυπηρετήσει και τους πρόσφυγες που επιθυμούν να μετακινηθούν από χώρες με προβλήματα υπερπληθυσμού. Και τέλος, πως απαιτείται να ληφθούν τα απαραίτητα προσωρινά διακυβερνητικά μέτρα από τις συμμετέχουσες χώρες, ώστε να καταστεί δυνατή η μετακίνηση των ατόμων που επιθυμούν, εξασφαλίζοντας τους παράλληλα τις, κατ' ελάχιστον, διεθνώς αναγνωρισμένες συνθήκες εργασίας και διαβίωσης και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Στη συνέχεια τα κράτη που προσυπέγραψαν την Απόφαση για την ίδρυση της Προσωρινής Επιτροπής, συμφώνησαν στα βασικές στοιχεία του έργου και της δομής της, ως ακολούθως: Πρώτον, στη συγκρότηση του διακυβερνητικού φορέα της PICMME. Δεύτερον, πως έργο της Επιτροπής θα ήταν η λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων για τη διευκόλυνση της μετακίνησης των μεταναστών, οι οποίοι στερούνταν των απαραίτητων οικονομικών πόρων. Τα άτομα αυτά θα μετακινούνταν από συγκεκριμένες ευρωπαϊκές χώρες με προβλήματα υπερπληθυσμού, σε υπερπόντιους προορισμούς, οι οποίοι ενείχαν τις προϋποθέσεις

σύννομης-οργανωμένης μετανάστευσης και σε συνδυασμό με τις εθνικές αποφάσεις των χωρών υποδοχής. *Τρίτον*, πως οι δράσεις της Επιτροπής θα αφορούσαν την ανεύρεση και τον προγραμματισμό εναέριων και θαλάσσιων μετακινήσεων, σε συνεργασία με τα μέσα που διέθετε ο IRO - όπου οι εμπορικές μεταφορές δεν εξυπηρετούσαν. *Τέταρτον*, πως η Επιτροπή θα ασχολούνταν με τους υφιστάμενους πρόσφυγες, αλλά και με όσους προκύψουν, εφόσον σημειωνόταν σχετική συνεργασία με τις χώρες χορήγησης αρχικού ασύλου. *Πέμπτον*, πως η Επιτροπή θα δεχόταν κάθε χώρα, η οποία ήταν *αφοσιωμένη στις Αρχές της Ελεύθερης Μετακίνησης των Ατόμων* και η οποία θα αναλάμβανε να παράσχει οικονομική συνδρομή, το μέγεθος της οποίας θα καθοριζόταν μεταξύ των αρμοδίων οργάνων της κυβέρνησης και της Επιτροπής. *Έκτο*, πως η Επιτροπή θα εξέλεγε εσωτερικά τους υπαλλήλους της, θα καθόριζε τις διαδικασίες δράσης, την οργανωτική της δομή και κάθε άλλο απαραίτητο στοιχείο για την εκτέλεση της αποστολής της. *Έβδομο*, πως οι επιχειρήσεις και η διαχείριση των πόρων θα υπόκειντο σε συγκεκριμένες Αρχές. Κάθε χώρα υποδοχής θα είχε τον έλεγχο των ποιοτικών και ποσοτικών χαρακτηριστικών των μεταναστευτικών εισροών, ενώ η Επιτροπή θα εξυπηρετούσε μόνο όσους δεν είχαν την δυνατότητα να μετακινηθούν με ιδίους πόρους. Παράλληλα, θα διαχειριζόταν τους πόρους με αποδοτικότητα και οικονομία, ενώ κάθε κράτος που παρέχει χρήματα, θα μπορούσε να ελέγχει τον τρόπο που αυτά ξοδεύτηκαν. *Όγδοο*, πως η Επιτροπή θα όριζε έναν αρμόδιο Διευθυντή, παρέχοντάς του όλα τα απαραίτητα εκέγγυα και εξουσίες για την εκπλήρωση της αποστολής του. *Ένατο*, πως η Επιτροπή θα προέβαινε σε όλες τις απαραίτητες διαδικασίες προσέγγισης και συνεργασίας με τους Διεθνείς Οργανισμούς, μεμονωμένους εθελοντές και εθελοντικές οργανώσεις, οι οποίες δραστηριοποιούνταν στο χώρο των προσφύγων και των μεταναστών και *δέκατο*, πως θα επαναξιολογούνταν η αναγκαιότητα ύπαρξής της, έπειτα από δώδεκα χρόνια.

Το Καταστατικό της Δ.Ε.Μ.Ε., το οποίο συντάχθηκε και εγκρίθηκε το Νοέμβριο του 1953³⁴, αποτελούσε, ουσιαστικά, τη διαδικαστική εξειδίκευση των παραπάνω απόψεων και δεσμεύσεων. Επίσης,

³⁴ Βλέπε σχετ.: Έγγραφο υπ' αριθ. MC/55, Νοέμβριος 1953 της ICEM (Γενεύη), σ. 1-14.

καθορίστηκε πως η έδρα της Επιτροπής, η οποία θα συνεδρίαζε δύο φορές το χρόνο ή εκτάκτως, σε ειδικές περιπτώσεις, θα βρισκόταν στη Γενεύη της Ελβετίας, με παραρτήματα και γραφεία σε όλες τις εμπλεκόμενες χώρες. Πρώτος Διευθυντής της Δ.Ε.Μ.Ε. ορίστηκε ο πρώην πρεσβευτής των Ηνωμένων Πολιτειών, Hugh Gibson -έως το θάνατό του το Δεκέμβρη του 1954- και τον διαδέχθηκε ο επίσης Αμερικανός Harold Tittmann³⁵. Όταν οριστικοποιήθηκε ο τίτλος και η δομή της Δ.Ε.Μ.Ε. το 1952, συμμετείχαν σε αυτή είκοσι επτά κράτη: Με την ιδιότητα της χώρας αποστολής η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Ισπανία, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία, με την ιδιότητα των χωρών υποδοχής οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, η Αυστραλία, ο Καναδάς, η Νέα Ζηλανδία, η Αργεντινή, η Βραζιλία, η Βενεζουέλα, η Κόστα Ρίκα, η Κολομβία, η Παραγουάη, η Χιλή, η Ροδεσία, η Νότια Αφρική και το Ισραήλ. Άμεσα συνεργαζόμενες προς υποβοήθηση του έργου της Δ.Ε.Μ.Ε., ήταν οι κυβερνήσεις της Νορβηγίας, της Σουηδίας, της Δανίας, της Ελβετίας και της Γαλλίας. Επίσης, συμμετείχαν Οργανισμοί και Υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών, καθώς και άλλοι Διεθνείς Οργανισμοί και μη-κυβερνητικές οργανώσεις (Marks: 1957, σ. 493)³⁶.

Μελετώντας την Απόφαση συγκρότησης της PICMME και το Καταστατικό της Δ.Ε.Μ.Ε., μπορεί άμεσα κανείς να κατανοήσει το χαρακτήρα και την αποστολή της, ενώ ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι άρρητες συνδηλώσεις της. Καταρχάς, ο αναγνώστης επικεντρώνεται στις προϋποθέσεις που οφείλει κάποιο κράτος να πληρεί, ώστε να μπορεί να συμμετάσχει στη Διακυβερνητική Επιτροπή. Μέλη της Επιτροπής είχαν τη δυνατότητα να είναι όλα τα κράτη αποστολής και υποδοχής μεταναστών, καθώς και εκείνα που είχαν συμφέροντα ή

³⁵ Μέχρι και τις μέρες μας, όλοι οι Διευθυντές της Δ.Ε.Μ.Ε. προέρχονται από τις Ηνωμένες Πολιτείες, με μία μόνη εξαίρεση την περίοδο 1961-1969, οπότε ο Διευθυντής ήταν Ολλανδός.

³⁶ Η Δ.Ε.Μ.Ε. συμμετείχε στις ετήσιες Συνεδριάσεις των Ηνωμένων Εθνών, της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών Προσφύγων, της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, του Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations), του Εκπαιδευτικού, Επιστημονικού και Πολιτιστικού Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών (UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (WHO - World Health Organization), του Οργανισμού για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Συνεργασία (OECC - Organization for European Economic Cooperation) - πρόδρομος του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (OECD), καθώς και του Συμβουλίου της Ευρώπης (Council of Europe) κατά τις Συναντήσεις της Ομάδας Εργασίας για τη Μετανάστευση.

ενδιαφέρονταν να ενισχύσουν τις ροές αυτές. Ειδικότερα, η διατύπωση που αφορούσε στο γεγονός πως τα συμμετέχοντα κράτη θα έπρεπε «να έχουν αποδεδειγμένα υιοθετήσει τις αρχές της ελεύθερης μετακίνησης των πολιτών τους» απέκλειε αυτομάτως τα κομμουνιστικά κράτη της Ανατολικής Ευρώπης.

Σε ένα επόμενο επίπεδο και όσον αφορά στα μεταναστευτικά υποκείμενα, τα οποία θα ενέπιπταν στο πλαίσιο δράσης της Δ.Ε.Μ.Ε., φαίνεται να υφίσταται μια πολυπλοκότητα και «πρωτοφανής» διορατικότητα των εμπνευστές των κειμένων. Αν και πρωταρχικός σκοπός θα ήταν να υποβοηθηθεί η μετακίνηση των στερούμενων οικονομικών πόρων μεταναστών που επιθυμούσαν να μεταβούν σε υπερατλαντικές χώρες, σε αυτές εντάχθηκαν οι υφιστάμενοι πρόσφυγες, καθώς και «όσοι θα προέκυπταν στο μέλλον». Από τη μία, οι δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε. υποβοηθούσαν τους Διεθνείς Οργανισμούς. Από την άλλη, διαφαινόταν η πεποίθηση -αν όχι η βεβαιότητα- πως θα υπήρχαν και άλλα κύματα προσφύγων, όπως πράγματι συνέβη τα επόμενα χρόνια, με άτομα που μετακινήθηκαν από τα κράτη της σοβιετικής σφαίρας επιρροής³⁷. Με λίγα λόγια, ο χαρακτήρας της Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται να είναι διττός. Ναι μεν συγκροτήθηκε για την οργάνωση και την προαγωγή της εργασιακής μετανάστευσης από την Ευρώπη, ωστόσο η υπόρρητη πολιτική της φυσιογνωμία φαίνεται πως αποκρυσταλλώθηκε σταδιακά. Διαμόρφωσε δηλαδή, μια εικόνα προασπιστή των «καταδυναστευόμενων» πολιτών του Ανατολικού Μπλοκ³⁸.

Αυτό ήταν και ένα από τα κύρια στοιχεία που διαφοροποιούσαν τη Δ.Ε.Μ.Ε. από τα λοιπά όργανα και Οργανισμούς των Ηνωμένων Εθνών, στους οποίους είχαν τη δυνατότητα πρόσβασης η Σοβιετική Ένωση και τα λοιπά κομμουνιστικά κράτη. Παράλληλα και σε αντίθεση με τις προτάσεις που είχαν υποβληθεί από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας -για μια διεθνή διαχείριση της μετανάστευσης- τα όργανα της Δ.Ε.Μ.Ε. θα εφάρμοζαν τα

³⁷ Άλλωστε, παρά τις υφιστάμενες προβλέψεις για ενασχόληση μόνο με όσους είχαν οικονομική αδυναμία μετακίνησης, ανεξαρτήτως αυτής, περισσότεροι από το ένα τρίτο όσων μετανάστευσαν την περίοδο αυτή, ταξίδεψαν υπό την αιγίδα της Δ.Ε.Μ.Ε., με αποτέλεσμα ο φορέας να αναλάβει έναν πιο διευρυμένο ρόλο (Holborn: 1965, σ. 341).

³⁸ Λειτουργώντας υπό την κηδεμονία των Ηνωμένων Πολιτειών και εκτός των θεσμοθετημένων πλαισίων των Ηνωμένων Εθνών

προγράμματα και τις απαιτήσεις των συμμετεχόντων κρατών υποδοχής³⁹, εξασφαλίζοντάς τους την πρωτοκαθεδρία στο ζήτημα των εθνικών ρυθμίσεων για τα θέματα μεταναστευτικής πολιτικής. Αποτελούσε, άλλωστε, απαίτηση των κυρίαρχων χωρών υποδοχής, οι οποίες εξασφάλιζαν την ύπαρξη της Δ.Ε.Μ.Ε., μέσω των οικονομικών τους εισφορών (Holborn: 1965, σ. 335).

Η φύση του προϋπολογισμού και των πόρων της Δ.Ε.Μ.Ε. αποτελεί ένα ακόμη σημείο που αξίζει να σχολιαστεί. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται (Marks: 1957, σ. 485), η Δ.Ε.Μ.Ε. αποτελούσε, για την εποχή της, το μικρότερο Οργανισμό διεθνούς εμβέλειας, ο οποίος είχε προκαταβολικά εξασφαλίσει -από τα εγκεκριμένα κονδύλια του Αμερικανικού Κογκρέσου- το μεγαλύτερο επιχειρησιακό προϋπολογισμό. Ειδικότερα, τα όργανά της γνώριζαν πως λειτουργώντας εκτός της σφαίρας των Ηνωμένων Εθνών, θα συνέχιζε να υφίσταται, αποκλειστικά και μόνο, αν οι «Μεγάλοι Χορηγοί»⁴⁰ εξασφάλιζαν τα συμφέροντά τους και κατέβαλαν τακτικά τα προβλεπόμενα χρηματικά ποσά. Για το λόγο αυτό και προκειμένου να επιτευχθεί η μετακίνηση χιλιάδων Ευρωπαίων, τα κράτη αποστολής δεν είχαν περιθώρια να εκφράσουν αντιρρήσεις, τόσο στον προγραμματισμό, όσο και στην εκτέλεση των δράσεων. Τέλος, όπως ήδη αναφέρθηκε, οι Ηνωμένες Πολιτείες απαίτησαν και επέβαλαν το διοικητικό έλεγχο της Δ.Ε.Μ.Ε. και των Οργάνων της, μέσω Αμερικανών υπαλλήλων ή υπαλλήλων άλλων κρατών, φίλα προσκείμενων στην πολιτική τους.

Προτού να προχωρήσουμε στην παρουσίαση των, επιχειρησιακού και στρατηγικού χαρακτήρα, δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε., είναι σημαντικό να τονιστεί το ζήτημα της επιχορήγησής της από τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής. Όχι μόνο για να γίνει κατανοητός ο ηγετικός ρόλος τους επί του φορέα, όσο για να αποσαφηνιστούν οι άρρητοι, ίσως, λόγοι συγκρότησής της.

³⁹ Θα υιοθετούσαν σε σημαντικό βαθμό τον τρόπο δράσης του Διεθνούς Οργανισμού για τους Πρόσφυγες, τον οποίο είχαν εκθειάσει, σε προγενέστερο χρόνο, οι Ηνωμένες Πολιτείες (Holborn: 1965, σ. 335).

⁴⁰ Δηλαδή οι Ηνωμένες Πολιτείες, κατά κύριο λόγο και έπειτα ο Καναδάς και η Αυστραλία.

Η ψυχροπολεμική ψύχωση που άρχισε να κορυφώνεται στις Ηνωμένες Πολιτείες στις αρχές της δεκαετίας του '50 (Zinn: 2009, σ. 476-482) οδήγησε σε μια σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων, που από τη μία είχαν ως στόχο την εσωτερική ασφάλεια της χώρας από την «αόρατη» κομμουνιστική απειλή και από την άλλη, στην εξάλειψη της τελευταίας σε παγκόσμιο επίπεδο. Παράδειγμα της πολιτικής αυτής αποτελεί η ψήφιση από τον Αμερικανό Πρόεδρο Χάρρυ Τρούμαν σχετικής νομοθεσίας (Mutual Security Act) το 1951 και η παράλληλη δημιουργία του Προγράμματος για τους «δραπέτες» του Ανατολικού Μπλοκ (United States Escapee Programme). Με αυτή τη νομοθετική ρύθμιση αποδεσμεύτηκαν κεφάλαια ύψους 4,3 εκατομμυρίων δολαρίων, τα οποία προορίζονταν για την ενίσχυση, με κάθε δυνατό τρόπο, όσων εγκατέλειπαν χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Μέρος των χρημάτων αυτών παραχωρήθηκαν στη Δ.Ε.Μ.Ε. -έπειτα από σχετική συμφωνία της με το Υπουργείο Εξωτερικών των Ηνωμένων Πολιτειών- προκειμένου, με τη σειρά της, να χρηματοδοτήσει τη μετακίνηση -ενδοευρωπαϊκή ή υπερπόντια- όσων έφευγαν από κομμουνιστικά κράτη και κατάφερναν να εξασφαλίζουν visa για μόνιμη εγκατάσταση σε συνεργαζόμενη χώρα. Η συγκεκριμένη πολιτική «ανάσχεσης της κομμουνιστικής απειλής» εφαρμόστηκε και τα επόμενα χρόνια, στις περιοχές εκείνες όπου είχαν συμφέροντα οι Ηνωμένες Πολιτείες⁴¹ (H.G.: 1953, σ. 459, Bouscaren: 1963, σ. 13).

⁴¹ Στην Κορέα, κατά τη διάρκεια και με το πέρας των πολεμικών συγκρούσεων. Στην κυβέρνηση του Hong Kong, για την ενίσχυση όσων έφευγαν από την Κίνα, έπειτα από την επικράτηση του Mao Tse Tung. Σε όσους έφυγαν από την Ουγγαρία το 1956 κ.α.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Από τη θεωρία στην πράξη: Οργανωτικός σχεδιασμός και μεθοδολογία επιχειρησιακής δράσης της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης, κατά την πρώτη δεκαετία λειτουργίας της.

Η εφαρμογή στην πράξη ιδεών και σχεδίων αποτελεί ένα δύσκολο εγχείρημα. Η όλη προσπάθεια καθίσταται ακόμη πιο περίπλοκη όταν επεκτείνεται σε διεθνές επίπεδο και καλείται να συγκεράσει την ψυχосύνθεση, τις προκαταλήψεις, τις ανησυχίες και τα όνειρα χιλιάδων ανθρώπων, καθώς και το διαφορετικό τρόπο λειτουργίας των Υπηρεσιών δεκάδων κρατικών μηχανισμών και φορέων. Οι εμπνευστές της Δ.Ε.Μ.Ε. θα πρέπει να βρίσκονταν μπροστά σε δεκάδες παρόμοια διλήμματα την παραμονή της έναρξης της επιχειρησιακής της δράσης. Πρότυπο δράσης στην προσπάθειά της υπήρξε ο Διεθνής Οργανισμός Προσφύγων, ο οποίος είχε επιδείξει μια επιτυχημένη πορεία.

· Ο οργανωτικός σχεδιασμός.

Προς διευκόλυνση κατανόησης των δράσεων και των πρωτοβουλιών της Δ.Ε.Μ.Ε., κρίνεται χρήσιμη μια συνοπτική παρουσίαση των οργάνων της. Όσον αφορά στην παρούσα μελέτη, είναι χρήσιμο να γνωρίζουμε πως, όπως προκύπτει από το Καταστατικό της (κεφάλαιο 3, άρθρα 5 - 20), τρία ήταν τα όργανα σχεδιασμού και άσκησης πολιτικής, εκτός από το Διευθυντή και τον Αναπληρωτή του: το Συμβούλιο (the Council), η Εκτελεστική Επιτροπή (Executive Committee) και η Διοίκηση (Administration).

Το Συμβούλιο συγκροτούνταν από έναν εκπρόσωπο από κάθε κράτος - μέλος και ήταν υπεύθυνο για τον καθορισμό της γενικότερης πολιτικής που θα ακολουθούσε η Δ.Ε.Μ.Ε., ελέγχοντας και εγκρίνοντας τις αποφάσεις και τις ενέργειες του Διευθυντή και της Εκτελεστικής Επιτροπής. Με τη σειρά της, η Εκτελεστική Επιτροπή συγκροτούνταν από έναν εκπρόσωπο από εννέα κράτη - μέλη, τα οποία εκλέγονταν με ετήσια, ανανεώσιμη θητεία. Ο ρόλος της, μεταξύ άλλων, ήταν να μελετά τις προτάσεις, τις εισηγήσεις και τις αναφορές του Συμβουλίου, του

Διευθυντή και των λοιπών Υπηρεσιών της Δ.Ε.Μ.Ε., οικονομικών και μη, επισημαίνοντας σημαντικά ζητήματα, συμβουλευόντας το Διευθυντή και λαμβάνοντας αποφάσεις σε επείγουσες και κρίσιμες καταστάσεις. Τέλος, η Διοίκηση, η οποία ελεγχόταν από το Διευθυντή και τους Βοηθούς του, αποτελούσε τον εκτελεστικό βραχίονα όλων των ανωτέρω οργάνων στρατηγικού σχεδιασμού.

Εκτός από τις εσωτερικές κατατμήσεις της Δ.Ε.Μ.Ε., ανάλογα με το αντικείμενο εργασιών, τρία ήταν τα κύρια προγράμματα που ανέπτυξε - τα οποία αντικατόπτριζαν και τους τομείς στους οποίους έδιναν έμφαση οι συμμετέχουσες χώρες και φορείς. Τα προγράμματα αφορούσαν: (i) τους υπηκόους - μετανάστες των κρατών - μελών, (ii) τους πρόσφυγες και (iii) στη συνεργασία με τις χώρες της Λατινικής Αμερικής, για την ανάπτυξη τεχνικών υποδομών (Holborn: 1965, σ. 336).

- Το γενικό πλαίσιο δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε., κατά τη δεκαετία του '50.

Προχωρώντας ένα βήμα παραπέρα από τα δεδομένα που μας παρέχουν οι ιδρυτικές πράξεις και πριν να επικεντρωθούμε στις ενέργειες της Δ.Ε.Μ.Ε., θα προσπαθήσουμε να σχηματοποιήσουμε το γενικό κορμό των δράσεων της⁴².

Σε ένα πρώτο στάδιο έπρεπε να προσδιοριστούν εκείνοι οι οποίοι θα εντάσσονταν στο πρόγραμμα. Για το λόγο αυτό, απαιτούνταν να συγκεκριμενοποιηθούν και να διαχωριστούν τα άτομα -μέσα από το μεγάλο αριθμό Ευρωπαίων που επιθυμούσαν να μετακινηθούν- ανάλογα με τη χώρα στην οποία θα κατευθύνονταν, καθώς και βάσει της εργασίας την οποία επιθυμούσαν ή στην οποία μπορούσαν να απασχοληθούν. Παράλληλα, θα έπρεπε να αναγνωριστούν με ακρίβεια οι επιδιώξεις και οι στόχοι των χωρών υποδοχής, στο πλαίσιο της παραγωγικής διαδικασίας, προκειμένου να επιτευχθεί η κατά το δυνατόν ορθότερη επιλογή των υποψηφίων. Η διαδικασία έλαβε χαρακτήρα, κυρίως, διακρατικό, μέσω της υπογραφής σχετικών συμφωνιών (Marks: 1957, σ.

⁴² Βλέπε σχετ.: R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West* στο *R.E.M.P. Bulletin Supplement 2*, Vol. 2, May 1954, σ. 11-20. Σημειώνεται πως η εν λόγω έρευνα χρηματοδοτήθηκε από τη Δ.Ε.Μ.Ε., στο πλαίσιο της ενίσχυσης των ερευνών γύρω από τη μετανάστευση, που εγκαινίασε το 1954.

486), ωστόσο σημαντική ήταν και η αρωγή της Δ.Ε.Μ.Ε. Αρχικά, φρόντιζε για την άμεση και πρακτική ενεργοποίηση των συμφωνιών, ενώ έργο της ήταν η αμφίδρομη ενημέρωση των μερών· οι μεν μετανάστες πληροφορούσαν για τις εργασιακές δυνατότητες που παρέχονταν από κάθε κράτος - μέλος, ενώ παράλληλα οι απαιτήσεις της αγοράς εργασίας συγκεκριμενοποιούνταν ποσοτικά και ποιοτικά από τις αρμόδιες Υπηρεσίες των χωρών υποδοχής.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, οι κατά τόπους Υπηρεσίες της Δ.Ε.Μ.Ε., αναλάμβαναν την προετοιμασία και διεκπεραίωση όλων των προβλεπόμενων διοικητικών και ταξιδιωτικών εγγράφων και διαδικασιών. Συμπληρώνονταν οι απαραίτητες φόρμες, διενεργούνταν με μέριμνά της οι απαραίτητες υγειονομικές εξετάσεις και μεταφραζόταν το σύνολο των εγγράφων, προκειμένου να αποσταλούν στις αρμόδιες Υπηρεσίες των χωρών υποδοχής. Στη συνέχεια ακολουθούσε το σημαντικότερο, ίσως, μέρος της προπαρασκευαστικής διαδικασίας, που αφορούσε στον προσδιορισμό της «απειλής» που ενδεχομένως να αποτελούσε το υποκείμενο, για την εθνική ασφάλεια της χώρας υποδοχής. Ξεκινούσε η αναζήτηση και επεξεργασία των στοιχείων προσδιορισμού των πολιτικών του φρονημάτων⁴³ προκειμένου να αποκλειστούν οι κομμουνιστές. Όλα τα παραπάνω έγγραφα διαβιβάζονταν στους αρμοδίους υπαλλήλους της χώρας υποδοχής, οι οποίοι βρίσκονταν ή προσέρχονταν στη χώρα αποστολής, προκειμένου να πάρουν συνεντεύξεις από τους υποψήφιους μετανάστες.

Ο μετανάστης, κατά περίπτωση και έως ότου να περάσει από τη διαδικασία της συνέντευξης, ενημερωνόταν με έντυπα ή σχετικά μαθήματα -τα οποία προετοίμαζαν οι Υπηρεσίες της Δ.Ε.Μ.Ε.- σχετικά με τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας στη νέα χώρα. Σε ένα επόμενο στάδιο παρακολουθούσε μαθήματα για την εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής -τα απαραίτητα για την πρώτη βασική επικοινωνία- της ιστορίας της καθώς και άλλων χρήσιμων πληροφοριών. Παράλληλα, σε περίπτωση που ο μετανάστης θα συνοδευόταν από άλλα μέλη της οικογένειάς του, ρυθμιζόνταν οι λεπτομέρειες για τη μετακίνησή τους - για παράδειγμα αν θα τον ακολουθούσαν άμεσα ή μετέπειτα και άλλα

⁴³ R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West* σ.π. σ. 11-20.

συναφή ζητήματα.

Εφόσον ολοκληρώνονταν επιτυχώς όλες οι απαραίτητες διαδικασίες και λάμβανε την έγκριση από την αρμόδια επιτροπή μετανάστευσης της χώρας υποδοχής, η Δ.Ε.Μ.Ε. του χορηγούσε τα απαραίτητα ταξιδιωτικά έγγραφα, ενώ μεριμνούσε και για τη μετακίνησή του. Στην περίπτωση που δε διέθετε τους απαραίτητους πόρους για την αγορά του εισιτηρίου, φρόντιζαν να τον εντάξουν της λίστες επιβατών στα συμβαλλόμενα, με τη Δ.Ε.Μ.Ε., μέσα μεταφοράς. Τα έξοδα αυτά - καθώς και τα χρήματα για τη μετακίνηση των μελών των οικογενειών των μεταναστών ή των προσφύγων- καλύπτονταν είτε από κρατικές δαπάνες των χωρών αποστολής, είτε από δάνεια «Εθελοντικών» Οργανισμών, που συνεργάζονταν με την Επιτροπή. Τα δάνεια αυτά εξοφλούνταν με καταβολή μικρών δόσεων από τους μετανάστες/πρόσφυγες ή από όσους είχαν χρηματοδοτήσει τη μετακίνησή τους⁴⁴.

Από τη στιγμή της άφιξής του, όπως θα δούμε και στη συνέχεια, ο ρόλος της Δ.Ε.Μ.Ε. διέφερε σημαντικά ανάλογα με το κράτος υποδοχής. Σε κάθε χώρα είχε συγκροτηθεί ειδική επιτροπή για την υποδοχή των μεταναστών, η οποία τους καθοδηγούσε στις πρώτες απαραίτητες διοικητικές διαδικασίες. Αρχικά, ο μετανάστης θα έπρεπε να υποβληθεί σε ιατρικές εξετάσεις και έπειτα να συναντηθεί με τους εκπροσώπους των αρμοδίων Υπηρεσιών, με τους οποίους θα διευκρίνιζε ζητήματα εγκατάστασης και εργασίας - όπως θα δούμε στη συνέχεια, υπήρχαν σημαντικές διαφοροποιήσεις στο βαθμό επέμβασης της Δ.Ε.Μ.Ε., ειδικά σε ζητήματα εργασιακού προσανατολισμού.

Θα πρέπει ακόμη να σημειωθεί ο ρόλος της Δ.Ε.Μ.Ε. σε σχέση με τις Εθελοντικές Οργανώσεις, τις εκκλησιαστικές αποστολές και τους λοιπούς φορείς αρωγής. Και τούτο διότι, ένα σημαντικό τμήμα της διαδικαστικής υποστήριξης -εκτός του διοικητικού πλαισίου- και χρηματοδότησης καλυπτόταν από εθελοντικές υπηρεσίες, την δράση των οποίων η Επιτροπή προσπαθούσε να συντονίσει και να κατευθύνει στοχευμένα.

⁴⁴ Βλέπε σχετ.: R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West* στο *R.E.M.P. Bulletin Supplement 2*, Vol. 2, May 1954, σ. 17-18.

- Μια «ακτινογραφία» των επιδιωκόμενων στόχων της Δ.Ε.Μ.Ε.

Από τα όσα συνοπτικά προαναφέρθηκαν σχετικά με την κύρια αποστολή της Δ.Ε.Μ.Ε., εύλογα θα μπορούσε να υποθέσει κανείς πως το προβεβλημένο πλαίσιο λειτουργίας της έτεινε να την εντάξει στον κύκλο των «φιλανθρωπικών - ανθρωπιστικών» οργανώσεων. Ήταν, όμως, στην πραγματικότητα όλα τόσο ιδεατά; Όπως θα δούμε παρακάτω -και κυρίως στο κεφάλαιο 5- η δράση της Δ.Ε.Μ.Ε. απέιχε κατά πολύ από το να χαρακτηριστεί ανθρωπιστική.

Όπως διακηρυσσόταν στα ιδρυτικά της κείμενα, αρχικός της στόχος ήταν η μετακίνηση των Ευρωπαίων που «υπέφεραν» από την μεταπολεμική οικονομική ανέχεια, ώστε να ενισχύσουν και τα υπό ανάπτυξη κράτη υποδοχής. Όπως, ωστόσο, αποτυπώνεται σε σχετικές μελέτες⁴⁵, η επιλογή των ατόμων γινόταν και με κριτήρια φυλετικά και πολιτισμικά. Οι ιθύνοντες της Δ.Ε.Μ.Ε., μην επιθυμώντας να «διαταράξουν» την κοινωνική ηρεμία των χωρών υποδοχής, φρόντιζαν ώστε τα άτομα που θα αποστέλλονταν να συμμορφώνονται, κατά το δυνατόν, στα υφιστάμενα κοινωνικά, θρησκευτικά και οικονομικά πρότυπα. Κύρια προτεραιότητα όλων ήταν η άμεση υπαγωγή του μετανάστη της παραγωγικές δομές της χώρας υποδοχής.

Ένα σημείο, στο οποίο αξίζει, ίσως, να σταθούμε, αφορά στη δράση της Δ.Ε.Μ.Ε. στη χώρα υποδοχής, μετά την άφιξη του μετανάστη και σε σχέση με τις διαδικασίες εγκατάστασης και εξεύρεσης εργασίας⁴⁶. Η αντιμετώπιση του Ευρωπαίου μετανάστη από τις Υπηρεσίες της Δ.Ε.Μ.Ε. διαφοροποιείται σημαντικά ανάλογα με το κράτος υποδοχής. Όταν πρόκειται να μετεγκατασταθεί στις «ισχυρές» χώρες -Η.Π.Α., Καναδά και Αυστραλία- ακολουθούνται αναντίρρητα οι κατευθύνσεις που έχουν χαράξει οι Υπηρεσίες της χώρας αυτής, ανεξάρτητα από το αν καλύπτονται οι στοιχειώδεις κανόνες διαβίωσης. Αντίθετα, όταν η περιοχή εγκατάστασης βρίσκεται σε «ελεγχόμενη» από τη Δύση αναπτυσσόμενη χώρα, τότε η χώρα αποστολής και η Δ.Ε.Μ.Ε. -σε συνεργασία με τις χώρες που την κατεύθυναν- είχαν καθοριστικό λόγο. Εξέταζαν τους χώρους κατασκευής των νέων κατοικιών, τα

⁴⁵ R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West*, ο.π. σ. 11,14.

⁴⁶ R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West*, ο.π. σ. 18-20.

παραχωρούμενα εδάφη, το επίπεδο κοινωνικής ασφάλισης⁴⁷, γεγονός που επιβεβαιώνει και το διαρκές «ενδιαφέρον» των δυτικών χωρών για τα εποικιστικά προγράμματα της Λατινικής Αμερικής. Έτσι, λοιπόν, ενώ από τη μία εφαρμόζονταν διαδικασίες κηδεμονίας των αδύναμων χωρών, από την άλλη προβαλλόταν η διαρκής προσπάθεια αποφυγής διαχωρισμού των νέων κοινοτήτων από τον ευρύτερο πυρήνα της κοινωνικοοικονομικής ζωής των κρατών υποδοχής.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις φαίνεται να επαληθεύονται και σε συνδυασμό με τα ζητήματα εξεύρεσης εργασίας των μεταναστών. Οι οικονομικά ισχυρές χώρες, δεν αποδέχονταν παρεμβάσεις του διακυβερνητικού φορέα στις εσωτερικές εργασιακές δομές, «αφήνοντας» τις δυνάμεις της αγοράς, τις εθνικές Υπηρεσίες ή τα άτυπα κοινωνικά δίκτυα να καθοδηγήσουν/επιβάλλουν την επιλογή της εργασίας. Από την άλλη, για παράδειγμα σε χώρες της Λατινικής Αμερικής, ο ρόλος της Δ.Ε.Μ.Ε. ήταν καίριος, όσον αφορά στην επιλογή της εργασίας, προκειμένου να «διασφαλιστούν» τα δικαιώματα του Ευρωπαϊού εργαζόμενου μετανάστη⁴⁸.

Έχοντας κατά νου τις παραπάνω δομές και της άρρητες επιδιώξεις της Δ.Ε.Μ.Ε., θα προσπαθήσουμε να δούμε τις απτές δράσεις, τις πρωτοβουλίες, τις επιτυχίες και τις αποτυχίες της, τα πρώτα οκτώ χρόνια λειτουργίας της, όπως αυτές προκύπτουν από τις πρωτογενείς πηγές και τις σχετικές αναφορές σε αρχεία της περιόδου.

⁴⁷ R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West*, ο.π. σ. 19-20

⁴⁸ R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West*, ο.π. σ. 18-20.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Οι ειδικότερες δράσεις της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης στη δεκαετία του '50.

Ø Γενικές Αποφάσεις.

Τον Οκτώβριο του 1952 (13 - 21/10/1952) συνεδρίασε στη Γενεύη η Προσωρινή Διακυβερνητική Επιτροπή για τη Μετακίνηση των Μεταναστών από την Ευρώπη, προκειμένου να αξιολογηθεί η αναγκαιότητα διατήρησής της και σε ένα επόμενο στάδιο, για να εκλέξει τα μέλη των διοικητικών και εκτελεστικών της οργάνων. Οι αποφάσεις που ελήφθησαν αφορούσαν, μεταξύ άλλων, (i) στη μετονομασία της Διακυβερνητικής Επιτροπής σε Διακυβερνητική Επιτροπή Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης, (ii) στη διατήρηση της Γενεύης ως έδρας των εργασιών της Δ.Ε.Μ.Ε. για το έτος 1953, (iii) στον καθορισμό ως στόχου για το επόμενο έτος (1953) τη μετακίνηση εκατόν είκοσι χιλιάδων Ευρωπαίων σε υπερπόντιους προορισμούς, (iv) στην ανάληψη δράσεων για τη βελτιστοποίηση ή και την τροποποίηση των μηχανισμών επιλογής και εγκατάστασης των υπό μετακίνηση ατόμων, με σκοπό την επιτάχυνση του μεταναστευτικού ρυθμού, (v) στην περαιτέρω προώθηση των διερευνητικών συνομιλιών με κράτη υποδοχής, σχετικά με την εγκατάσταση των νέων μεταναστών, μέσω προγραμμάτων εποικισμού και τέλος, (vi) σε ζητήματα προϋπολογισμού -καθορίστηκε στα τριάντα τέσσερα, περίπου, εκατομμύρια δολάρια, το ύψος του διαθέσιμου ποσού για επιχειρησιακές δράσεις. Έπειτα από εισήγηση των εκπροσώπων της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, προκειμένου να ενισχυθούν οι δράσεις της από τη Δ.Ε.Μ.Ε., όσον αφορά στη μετακίνηση προσφύγων εκτός Ευρώπης -κυρίως από την Κομμουνιστική Κίνα- εγκρίθηκε η διάθεση των υλικών μέσων της Δ.Ε.Μ.Ε. για το σκοπό αυτό, χωρίς ωστόσο την όποια χρηματοδότησή της.

Το 1954 υπήρξε ένας επαναπροσδιορισμός των δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε. ως ακολούθως⁴⁹: (i) Στενή συνεργασία με τα κράτη - μέλη ώστε

⁴⁹ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M., έγγραφο MC/128 - 11 March 1955, *Report on the work of the Committee for the year 1954*, Submitted by the Deputy Director και I.C.E.M., έγγραφο ICEM/pl & 1/25 HQ 779 - 19 March 1955, *The work of the Migration*

να μη χαθεί καμία ευκαιρία μετακίνησης, (ii) επεξεργασία προγραμμάτων για νέες περιοχές εγκατάστασης μεταναστών, με έως τότε μηδενική ή μειωμένη ζήτηση - όπως για παράδειγμα στην Αφρική- και (iii) τη δυναμική προώθηση των εποικιστικών προγραμμάτων των χωρών υποδοχής.

Ορισμένα από τα γενικά ζητήματα που απασχόλησαν τη Δ.Ε.Μ.Ε. και τη συνεργασία της με τα κράτη - μέλη το 1955, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής: (i) Υπήρξε μια σαφής επιθυμία των κρατών για αναζήτηση μεταναστευτικών δυνατοτήτων στα νεοεισερχόμενα κράτη της Επιτροπής, όπως στη Νέα Ζηλανδία και στη Ροδεσία (σημερινή Ζιμπάμπουε), αλλά και ευρύτερα στην Αφρική. (ii) Η Δ.Ε.Μ.Ε. ζήτησε από τα κράτη - μέλη την άρση των αποκλεισμών στις μεταναστεύσεις των υπηκόων τους, σημειώνοντας τους ποσοτικούς περιορισμούς της Ελλάδας στη μετακίνηση πληθυσμών από την περιοχή της Μακεδονίας και της Θράκης, ως αρνητική εξέλιξη⁵⁰. (iii) Επίσης, υπήρξε σαφής αντίδραση εκ μέρους των χωρών υποδοχής, στην απόφαση της κυβέρνησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, να περιορίσει της πληθυσμιακές εκροές, εξαιτίας της οικονομικής της ανάπτυξης και των εσωτερικών της αναγκών⁵¹.

Τέλος, πριν την «είσοδο» της Δ.Ε.Μ.Ε. στη δεκαετία του '60 και συνεπεία της αύξησης του κόστους υπερπόντιας μεταφοράς των μεταναστών⁵², φαίνεται πως επιχειρήθηκε η απεμπλοκή της από κάθε δράση, η οποία δεν ενέπιπτε στον κύριο πυρήνα του καταστατικού της. Όπως χαρακτηριστικά δήλωσε το 1958 ο της Διευθυντής της Δ.Ε.Μ.Ε., Marcus Daly, ο ρόλος της όφειλε να επικεντρωθεί στον τομέα της υπερπόντιας μετακίνησης των Ευρωπαίων μεταναστών. Αναγνωρίζοντας τη σπουδαιότητα της τεχνικής κατάρτισης, της γλωσσικής εκπαίδευσης

Committee, for internal distribution only (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁵⁰ Η απάντηση που δόθηκε μιλούσε για την ανάγκη προστασίας της εθνικής ασφάλειας και κυριαρχίας που απαιτούσε την ισορροπία των εθνοτικών/πληθυσμιακών ποσοστώσεων στις περιοχές αυτές (ο.π. έγγραφο υπ' αριθ. MC/C/PV/14, σ. 40).

⁵¹ Ο εκπρόσωπος της Αυστραλίας σημείωσε χαρακτηριστικά, πως τα κράτη - μέλη θα πρέπει να αναλογιστούν και να σεβαστούν το γεγονός πως οι πληθυσμιακές εισροές έχουν σημαντικό αντίκτυπο και στον τομέα της εθνικής ασφάλειας των χωρών υποδοχής -μέσω της αύξησης του πληθυσμού τους (ο.π. έγγραφο υπ' αριθ. MC/C/PV/14, σ. 50-52).

⁵² Είτε λόγω αύξησης των τιμών των αεροπορικών εισιτηρίων, είτε εξαιτίας απόσυρσης ενός αριθμού πλοίων, τα οποία εξυπηρετούσαν τις ανάγκες της Δ.Ε.Μ.Ε.

και κάθε άλλης συναφούς, περιφερειακής δράσης, σημείωσε πως η ευθύνη χρηματοδότησής τους θα έπρεπε να επιβαρύνει αποκλειστικά τις χώρες υποδοχής, οι οποίες και θα αποκόμιζαν το μεγαλύτερο όφελος.

Ø Η Δ.Ε.Μ.Ε. και η ρητορική περί υπερπληθυσμού στην Ευρώπη.

Η αιτιολογική βάση σύστασης της Δ.Ε.Μ.Ε., όπως επισήμως είχε διακηρυχθεί, ήταν η αντιμετώπιση του μεταπολεμικού προβλήματος του υπερπληθυσμού στην Ευρώπη. Ωστόσο, δημιουργούνται ερωτηματικά για τη βασιμότητα των ισχυρισμών και των προτεινόμενων λύσεων, όταν ήδη από το 1954⁵³, οι ιθύνοντες διαπίστωναν τη σαφώς βελτιωμένη κατάσταση της οικονομίας των χωρών της Δυτικής Ευρώπης. Ο προβληματισμός επιτείνεται, όταν, εν μέρει αυθαίρετα, υιοθετούνταν η ανάγκη για συνέχιση των μεταναστευτικών ροών και στο μέλλον, με εντονότερο, μάλιστα, ρυθμό, την ίδια στιγμή, που στην Ολλανδία, για παράδειγμα, η ανεργία ήταν μηδενική⁵⁴.

Και το επόμενο έτος (1955), οι προσδοκίες και οι στόχοι της Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται πως διογκώνονταν, παρά τη σταδιακή μείωση των ροών που θα ανέμενε κανείς. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε από τον Αναπληρωτή Διευθυντή στη Συνεδρίαση του Συμβουλίου, που έλαβε χώρα στη Γενεύη (27/4 - 4/5/1955) ο ετήσιος στόχος για το έτος θα ήταν η υπερπόντια μετακίνηση περίπου 142.500 Ευρωπαίων⁵⁵, ενώ το σύνολο του αναγκαίου, για μετακίνηση ευρωπαϊκού πληθυσμού είχε εκτιμηθεί στα 1,7 εκατομμύρια. Η άποψη αυτή αιτιολογήθηκε ανεπαρκώς, για μια ακόμη φορά, μέσω μιας δήλωσης που σημείωνε πως, οι όποιες θετικές

⁵³ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M., έγγραφο MC/128 - 11 March 1955, *Report on the work of the Committee for the year 1954*, Submitted by the Deputy Director και I.C.E.M., έγγραφο ICEM/pl & 1/25 HQ 779 - 19 March 1955, *The work of the Migration Committee, for internal distribution only* (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁵⁴ Εν μέρει η δικαιολόγηση της απόφασης αυτής της Ολλανδικής Κυβέρνησης δόθηκε στη Συνεδρίαση του Συμβουλίου της 27/4 - 4/5/1955, όπου σημειώθηκε πως η περιορισμένη έκταση της χώρας την ανάγκαζε να μετακινήσει μέρος του πληθυσμού. Η αιτιολογία αυτή φαίνεται να ανατράπηκε εκ του αποτελέσματος, μέσα από τη μεταγενέστερη οικονομική και πληθυσμιακή εξέλιξη της χώρας (ο πληθυσμός ξεπέρασε τα αναμενόμενα μεγέθη, ενώ η οικονομία και το επίπεδο διαβίωσης διατηρήθηκαν ή και βελτιώθηκαν). Βλέπε σχετικά: υπ' αριθ. MC/C/PV/14 έγγραφο με τα πρακτικά της Συνεδρίασης της Δ.Ε.Μ.Ε., σ. 26-28 (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁵⁵ Τελικά το 1955 μετακινήθηκαν από τη Δ.Ε.Μ.Ε. 120.442 Ευρωπαίοι, εκ των οποίων οι 29,323 πρόσφυγες (μόνο 20.000 υπάγονταν στο πλαίσιο δράσης της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών), βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 10, No. 2 (May 1956), σ. 349.

αλλαγές που είχαν πραγματοποιηθεί στις ευρωπαϊκές χώρες δε δικαιολογούσαν την αντιστροφή της μεταναστευτικής πολιτικής και ότι, μόνο αν επιτυχανόταν η ετήσια μετακίνηση 340.000 ατόμων θα αντιμετωπιζόταν το πρόβλημα την επόμενη πενταετία⁵⁶.

Ø Τα ειδικότερα ζητήματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης.

Όπως προκύπτει μέσα από τις αναφορές για τα διαμειφθέντα στην Πέμπτη (16-24/4/1953 στη Γενεύη), έκτη (12-21/10/1953 στη Βενετία) και έβδομη (26/4—1/5/1954 στη Γενεύη) Συνεδρίαση της Δ.Ε.Μ.Ε., φαίνεται μια επέκταση των δράσεων της για το έτος 1953⁵⁷, γεγονός το οποίο δικαιολογούσε -κατά το Διευθυντή- την υποχρέωση καταβολής μεγαλύτερων εισφορών από τα κράτη - μέλη.

Όσον αφορά στις δράσεις της Επιτροπής σε ζητήματα επαγγελματικής κατάρτισης, ο Διευθυντής αναφέρθηκε στις ακόλουθες. *Πρώτον*, ξεκίνησαν προγράμματα εκπαίδευσης Ιταλών εργατών, στον τομέα των οικοδομικών εργασιών, οι οποίοι είχαν ως χώρα προορισμού τη Βραζιλία, ενώ παράλληλα πραγματοποιούνταν οι διαδικασίες προεπιλογής των καταλληλότερων. Οι σχετικές ενέργειες γίνονταν με τη συμμετοχή αρμοδίων υπαλλήλων των δύο κυβερνήσεων και σε συνεργασία με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας. *Δεύτερον*, σε συνεργασία με τον Εκπαιδευτικό, Επιστημονικό και Πολιτιστικό Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών (UNESCO) ξεκίνησε στην Ελλάδα πρόγραμμα γλωσσομάθειας, για όσους σκόπευαν να μετακινηθούν στην Αυστραλία.

Για το ζήτημα της ταύτισης των επιδιωκόμενων στόχων των χωρών αποστολής και υποδοχής, σχετικά με το μετακινούμενο εργατικό δυναμικό, τα πρακτικά της Συνάντησης της Δ.Ε.Μ.Ε. το 1955 παρέχουν

⁵⁶ Γεγονός το οποίο υποδήλωνε πως, ο μέσος ετήσιος απαιτούμενος αριθμός μετακινήσεων ανερχόταν περίπου στις 165.000. Βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 9, No. 3 (Aug. 1955), σ. 453 καθώς και έγγραφο υπ' αριθ. MICEM/35/55 και MC/C/PV/14 με τα πρακτικά της Συνεδρίασης της Δ.Ε.Μ.Ε. Σχετικά με εκτιμήσεις για την υφιστάμενη κατάσταση στα κράτη αποστολής και υποδοχής βλέπε I.C.E.M., *Research Digest*, Vol. 1, No 5, 1 May 1955 και Vol. 1, No 6 ICEM/pl & 1/34 HQ 877, 1 June 1955 (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁵⁷ Για μια περίληψη των όσων συζητήθηκαν στις τρεις Συνεδριάσεις της Δ.Ε.Μ.Ε., καθώς και για μια συνοπτική περιγραφή των δράσεων της, βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 8, No. 3 (Aug. 1954), σ. 418-421.

χρήσιμα στοιχεία⁵⁸. Αρχικά, κάνει εντύπωση η αναφορά εκ μέρους της Δ.Ε.Μ.Ε. της ανάγκης διατήρησης εθνοτικών και φυλετικών ποσοτώσεων στους μετανάστες -σημειώνοντας οι εισηγητές πως δε θα έπρεπε η άποψη αυτή να εκληφθεί ως ρατσιστική- για τη διασφάλιση της κοινωνικής και εθνικής συνοχής. Παράλληλα, τα συνεργαζόμενα κράτη σε συνεργασία με τη Δ.Ε.Μ.Ε., θα έπρεπε να βρουν λύση στη διάσταση μεταξύ των ανειδίκευτων εργατών, τους οποίους τα ευρωπαϊκά κράτη ωθούν στη μετανάστευση και των εξειδικευμένων, τους οποίους αναζητούσαν τα αναπτυγμένα ή υπό ανάπτυξη υπερπόντια κράτη. Όπως ήταν επόμενο, υπήρξε διάσταση μεταξύ των συμμετεχόντων. Από τη μία οι εκπρόσωποι του αδύναμου ευρωπαϊκού Νότου, ζήτησαν τη συνδρομή -οικονομική και τεχνική/εκπαιδευτική- της Δ.Ε.Μ.Ε. και άλλων διεθνών φορέων, όπως της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, προκειμένου να επιλέξουν και να καταρτίσουν το κατάλληλο ανειδίκευτο προσωπικό. Μια διαδικασία -σε συνδυασμό με το πρόγραμμα οικογενειακής επανένωσης- στην οποία θα χρειαζόταν να συμβάλλουν και οι χώρες υποδοχής, ανάλογα με τις επιδιώξεις τους⁵⁹. Με τη σειρά τους τα υπερπόντια κράτη τόνισαν την ανάγκη της αποστολής ενός σημαντικού αρχικού αριθμού εξειδικευμένου εργατικού προσωπικού, το οποίο θα στήριζε την τεράστια βιομηχανική επένδυση και τα εποικιστικά προγράμματα των χωρών αυτών. Οι δράσεις αυτές θα αποτελούσαν και τους «οδηγούς» για τους μελλοντικούς ανειδίκευτους εργάτες.

Σχετική αναφορά έγινε από το Διευθυντή⁶⁰ και στην Τρίτη Συνάντηση του Συμβουλίου της Δ.Ε.Μ.Ε. (Γενεύη, 17 - 22/10/1955)⁶¹,

⁵⁸ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 9, No. 3 (Aug. 1955), σ. 453 καθώς και έγγραφο υπ' αριθ. MICEM/35/55 και MC/C/PV/14 με τα πρακτικά της Συνεδρίασης της Δ.Ε.Μ.Ε. Σχετικά με εκτιμήσεις για την υφιστάμενη κατάσταση στα κράτη αποστολής και υποδοχής βλέπε I.C.E.M., *Research Digest*, Vol. 1, No 5, 1 May 1955 και Vol. 1, No 6 ICEM/ρΙ & 1/34 HQ 877, 1 June 1955 (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁵⁹ Σημειώνεται χαρακτηριστικά, πως ο εκπρόσωπος της Ελληνικής Κυβέρνησης ζήτησε την ανάληψη κατ' αποκλειστικότητα της ευθύνης εξειδίκευσης των εργατών, από τα ενδιαφερόμενα κράτη υποδοχής, καθόσον σε περίπτωση αποστολής εξειδικευμένου προσωπικού, αυτό θα σήμαινε το βέβαιο μελλοντικό μαρασμό των αναπτυσσόμενων χωρών. Παράλληλα, ο Ιταλός εκπρόσωπος σημείωσε την πρόοδο των Υπηρεσιών της χώρας στη διαρκή τεχνική εκπαίδευση των εργατών της (ο.π. έγγραφο υπ' αριθ. MC/C/PV/14, σ. 37-38, 49).

⁶⁰ Είχε αποβιώσει ο πρώτος Διευθυντής Hugh Gibson και στη θέση του είχε εκλεγεί ο επίσης Αμερικανός διπλωμάτης Harold Tittman.

⁶¹ Βλέπε σχετ.: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 10, No. 2 (May 1956), σ. 347 - 349.

προτείνοντας τον επαναπροσδιορισμό της μελλοντικής στρατηγικής του διεθνικού φορέα. Ειδικότερα υπογράμμισε πως οι οικονομικές συνθήκες είχαν μεταβληθεί σημαντικά από το τέλος του πολέμου, με τη βιομηχανική άνθηση να έχει οδηγήσει πολλές από τις υπερπόντιες χώρες, στη ζήτηση αποκλειστικά εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Για το λόγο αυτό, βασική μέριμνα των οργάνων της Δ.Ε.Μ.Ε. θα έπρεπε να είναι η επαγγελματική κατάρτιση των υποψηφίων μεταναστών, οι μελέτες σχετικά με την αγορά εργασίας στις χώρες υποδοχής και άλλα συναφή ζητήματα, που θα εξισορροπούσαν τις δυνάμεις της εργασιακής προσφοράς και ζήτησης. Την άποψη αυτή υποστήριξαν η Ελβετία, η Ιταλία, η Ολλανδία και το Ισραήλ, τονίζοντας ότι με τον τρόπο αυτό θα μειωνόταν σημαντικά ο αριθμός των ατόμων που επέστρεφαν στις χώρες αποστολής, αδυνατώντας να ενσωματωθούν στην αγορά εργασίας, ενώ το κόστος θα έπρεπε να βαρύνει, κυρίως, τις χώρες υποδοχής που θα είχαν τα μεγαλύτερα οφέλη. Ωστόσο, κάποιες χώρες, όπως η Αυστραλία και η Βενεζουέλα αντέτειναν πως ο αριθμός όσων επέστρεφαν ήταν περιορισμένος, για να οδηγήσει σε αλλαγή πολιτικής, ενώ αναρωτήθηκαν αν ενέπιπτε στο πεδίο δράσης της Δ.Ε.Μ.Ε. η διευκόλυνση της μετανάστευσης με ποιοτικά και όχι με ποσοτικά κριτήρια.

Στο πλαίσιο αυτών των διακηρύξεων, την τριετία 1957 - 1959 προωθήθηκαν δύο διεθνή προγράμματα, τα οποία στόχευαν στην επαγγελματική κατάρτιση των υποψηφίων μεταναστών και στην επιμόρφωση των εμπλεκόμενων υπαλλήλων των κρατών - μελών⁶². Το πρώτο εξ αυτών αφορούσε στη δημιουργία της διεθνούς κέντρου επαγγελματικής κατάρτισης εργατών στην περιοχή Cattolica της Ιταλίας και το δεύτερο, σε ένα πρόγραμμα -το οποίο θα έφερναν σε πέρας υπάλληλοι του Καναδά- στο οποίο θα επιμορφώνονταν οι αρμόδιοι υπάλληλοι των κρατών - μελών στις διαδικασίες επιλογής, ενημέρωσης και εγκατάστασης των μεταναστών.

Από τις παραπάνω δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε., θα εστιάσουμε στο Πρόγραμμα Εκμάθησης Γλώσσας, το οποίο μπορεί να ξεκίνησε από την

⁶² Βλέπε σχετ.: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 12, No. 2 (Spring 1958), σ. 264-265, Vol. 13 No. 2 (Spring 1959), σ. 355 - 356 και Vol. 14 No. 1 (Winter 1960) σ. 223-224.

Ελλάδα -όχι μόνο της αγγλικής, για όσους θα μετέβαιναν στην Αυστραλία, αλλά και της ισπανικής και πορτογαλικής, για όσους θα κατευθύνονταν στις χώρες της Λατινικής Αμερικής- παρόλα αυτά, αφορούσε τους υποψήφιους μετανάστες όσων χωρών υπήρχε γλωσσική διαφοροποίηση⁶³. Παρόμοια προγράμματα θα αναπτυχθούν στην πορεία και στους προσφυγικούς καταυλισμούς στην Αυστρία, στην Ιταλία, στο Τριέστε και μετά από τα αιματηρά γεγονότα στην Ουγγαρία (1956) -θα γίνει εκτενής μνεία στη συνέχεια- και στους Ούγγρους πρόσφυγες στη Γιουγκοσλαβία.

Τα προγράμματα ήταν εντατικά -συνήθως δίωρα, έξι ημέρες την εβδομάδα- και στόχευαν στην εκμάθηση των βασικών λέξεων και εκφράσεων της γλώσσας. Με τον τρόπο αυτό, ο μετανάστης, κατά την άφιξή του, θα ήταν σε θέση να αναζητήσει εργασία, να επικοινωνήσει με τους γηγενείς για την κάλυψη των βασικών αναγκών διαβίωσης, θέτοντας, παράλληλα, τις βάσεις της ομαλής ενσωμάτωσής του στο νέο κοινωνικό ιστό. Κατανοώντας τη σπουδαιότητα της γλωσσικής προετοιμασίας, οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Αυστραλίας προετοίμασαν κατάλληλο υλικό εκμάθησης της γλώσσας, με τον τίτλο «Situational Method». Τη μέθοδο αυτή υιοθέτησε και η Δ.Ε.Μ.Ε., η οποία εξέδωσε - από το 1958 και μετά- σειρά εγχειριδίων στην αγγλική, ισπανική, πορτογαλική και στη γλώσσα των λευκών της Νότιας Αφρικής (Afrikaans). Τα μαθήματα παραδίδονταν σε ειδικά εκπαιδευτικά κέντρα στις διάφορες χώρες αποστολής ή και εν πλω -ειδικά στην περίπτωση της Αυστραλίας, η οποία είχε εισαγάγει επίσημα τη γλωσσική διδασκαλία πάνω στα πλοία. Η διαρκώς αυξανόμενη σπουδαιότητα της γλωσσικής προετοιμασίας, αποτυπώνεται και στο γεγονός πως η Αυστραλία απαιτούσε την επιτυχημένη ολοκλήρωση των εν λόγω μαθημάτων από τους υποψηφίους, προκειμένου να τους χορηγήσει άμεσα visa, ειδάλλως η αναχώρησή τους δύνανται να καθυστερούσε.

Ø Το ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης των μεταναστών.

Μία από της βασικές δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε., αφορούσε και στο

⁶³ Σχετικά με το πρόγραμμα Εκμάθησης Γλώσσας για Μετανάστες της Δ.Ε.Μ.Ε., βλέπε: ICEM Language Training for Migrants στο *International Migration*, Vol. III, No 3, 1965 και ειδικότερα για τις Ελληνίδες μετανάστριες βλέπε: C. Alexandraki: 1981, σ. 230.

ζήτημα της οικογενειακής επανένωσης. Από το 1952 -και όπως θα δούμε, εντονότερα το 1953, σε συνδυασμό και με άλλα συναφή προγράμματα- έγινε κατανοητό το πρόβλημα των οικογενειών τις οποίες εγκατέλειπαν οι σύζυγοι προκειμένου να μεταναστεύσουν. Εκτός από τα συναισθηματικά προβλήματα που προκαλούνταν από τη διάσπαση των οικογενειών, δημιουργούνταν και προβλήματα οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα (για παράδειγμα διάλυση οικογενειών, αδυναμία οικονομικής επιβίωσης κ.α). Για το λόγο αυτό, ξεκίνησαν διαδικασίες για τη μετακίνηση των υπολοίπων μελών της οικογένειας, υπό την αιγίδα της Δ.Ε.Μ.Ε. (Alexandraki: 1981, σ. 227). Τα πρώτα μέτρα που ελήφθησαν αφορούσαν σε όσους είχαν μετακινηθεί στις χώρες της Λατινικής Αμερικής και όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, «αρχικά, ο σκοπός ήταν κυρίως κοινωνικός και ανθρωπιστικός». Και τούτο διότι, σύντομα οι ιθύνοντες κατανόησαν τα οικονομικά και εργασιακά οφέλη από την πολιτική της οικογενειακής επανένωσης.

Καταρχάς και εφόσον ο γενικότερος στόχος ήταν η αύξηση των υπερπόντια μετακινούμενων Ευρωπαϊών εργατών, έγινε αντιληπτό πως η πολιτική αυτή θα μπορούσε να εξυπηρετηθεί και μέσω της μετανάστευσης των μελών των οικογενειών των μεταναστών (Marks: 1957, σ. 486 και Alexandraki: 1981, σ. 227-228). Άλλωστε, οι όποιες επιφυλάξεις σχετικά με τη γυναικεία μισθωτή εργασία είχαν αρθεί κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου με τη μαζική τους απασχόληση στα εργοστάσια της πολεμικής βιομηχανίας. Παράλληλα, η παρουσία της *συζύγου* της χώρας υποδοχής, θεωρήθηκε ως παράγοντας διευκόλυνσης σε ζητήματα εγκατάστασης, προσαρμογής και αποφυγής έκνομων ενεργειών εκ μέρους των ανδρών και κατ' επέκταση, βελτίωσης της απόδοσής τους στο χώρο εργασίας. Για το λόγο αυτό και προκειμένου να ανταπεξέλθουν στα πρώτα προβλήματα διαβίωσης της οικογένειας στη νέα χώρα, στις υπό μετακίνηση γυναίκες παρέχονταν εξειδικευμένες πληροφορίες, όσον αφορά στην ύπαρξη καταστημάτων τροφίμων, οικιακών συσκευών, ρουχισμού, καθώς και σε ζητήματα που είχαν να κάνουν με την εκπαίδευση των παιδιών της οικογένειας. Τέλος, από οικονομικής απόψεως, η όλη δράση απέβαινε προς όφελος της Δ.Ε.Μ.Ε., καθόσον, όπως ήδη προαναφέρθηκε, το μεγαλύτερο μέρος του κόστους

καλυπτόταν είτε από δάνεια -τα οποία εξοφλούσαν σταδιακά οι μετανάστες- είτε από κρατικές δαπάνες των χωρών αποστολής, είτε από δάνεια λοιπών εθελοντικών φορέων⁶⁴. Το εν λόγω πρόγραμμα οικογενειακής επανένωσης (Family Reunion Scheme), έρχεται και πάλι στο προσκήνιο το 1954⁶⁵. Δυνάμει του προγράμματος, μόνο το 1954 μετακινήθηκαν 44.606 Ιταλίδες και Ιταλοί, ενώ παρόμοιες ενέργειες αναπτύχθηκαν και για μέλη οικογενειών από την Αυστρία, τη Γερμανία και την Ελλάδα, που μετακινούνταν στην Αυστραλία. Ωστόσο, ενδιαφέρον έχει η παρουσίαση του δικαιολογητικού πλαισίου, σχετικά με την ανάγκη προκαταβολής χρημάτων εκ μέρους του μετανάστη, για τη μετακίνηση των μελών της οικογένειάς⁶⁶. Όπως αναφερόταν χαρακτηριστικά, η πληρωμή του ποσού αποτελούσε «εγγύηση» πως ο μετανάστης θα αναλάμβανε στο μέλλον τις ευθύνες του, για τη διαβίωση και την προστασία της οικογένειάς του. Ίσως η ουσία του προβλήματος να βρισκόταν στην αύξηση του κόστους των μετακινήσεων. Για παράδειγμα, το 1954 εμφανίστηκαν σχετικά προβλήματα, αφετηρία των οποίων ήταν η μεταπολεμική αύξηση της τουριστικής κίνησης, ιδιαίτερα τους θερινούς μήνες, η οποία περιόρισε τη διαθεσιμότητα φτηνών μεταφορικών μέσων. Η Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται πως πέτυχε με διάφορους τρόπους την ικανοποίηση των αναγκών για μετακίνηση, μεταθέτοντας κάποιες φορές την αναχώρηση των αποστολών της, ενώ προσπαθούσε να διατηρεί σε υψηλό βαθμό τις συνθήκες υγιεινής και διαβίωσης των μεταναστών⁶⁷.

⁶⁴ Βλέπε σχετ.: R.G.E.M.P., *Modern Migration: A Challenge to the West* στο *R.E.M.P. Bulletin Supplement 2*, Vol. 2, May 1954, σ. 17-18.

⁶⁵ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M., έγγραφο MC/128 - 11 March 1955, *Report on the work of the Committee for the year 1954*, Submitted by the Deputy Director και I.C.E.M., έγγραφο ICEM/pl & 1/25 HQ 779 - 19 March 1955, *The work of the Migration Committee, for internal distribution only* (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁶⁶ Στην όγδοη Συνάντηση της Δ.Ε.Μ.Ε. που έλαβε χώρα στη Γενεύη (30/11 - 4/12/1954) αναπτύχθηκαν ενδιαφέρουσες απόψεις σχετικά με το διευρυνόμενο κόστος δράσης της και το ζήτημα της καταβολής χρημάτων από τους μετανάστες για την ατομική τους μετακίνηση. Είχε προταθεί ένα μέρος των χρημάτων να καλύπτεται από τους μετανάστες -σε βαθμό που να μην αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα μετανάστευσης- πρόταση στην οποία αντιτάχθηκε η Ολλανδία, η οποία τόνισε πως θα έπρεπε να αναζητηθούν τα χρήματα με άλλους τρόπους (σχετ.: I.C.E.M., έγγραφο MC/128 - 11 March 1955, *Report on the work of the Committee for the year 1954*, Submitted by the Deputy Director, σ. 36-37 (International Institute of Social History, Amsterdam).

⁶⁷ Είτε με ατομικά ή ομαδικά εισιτήρια στις συνήθεις επιβατικές πτήσεις, είτε με σύναψη συμβολαίων με πλοιοκτήτες, νοικιάζοντας μέρος ή το σύνολο του διαθέσιμου

Ø Οι πρόσφυγες υπό την αιγίδα της Δ.Ε.Μ.Ε.

Το 1953 ψηφίστηκε από το Αμερικανικό Κογκρέσο ο Νόμος σχετικά με τους πρόσφυγες (United States Refugee Relief Act)⁶⁸. Στο πλαίσιο της νομικής και πολιτικής αυτής εξέλιξης, η Δ.Ε.Μ.Ε., σε συνεργασία με εθελοντικές οργανώσεις, ανέπτυξε και χρηματοδότησε προγράμματα επαγγελματικού προσανατολισμού και γλωσσικής εκπαίδευσης για όσους θα μετακινούνταν στις Ηνωμένες Πολιτείες, υπό το καθεστώς του πρόσφυγα⁶⁹. Παρόμοιο ήταν και το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Πολιτειών, που αφορούσε όσους εγκατέλειπαν κομμουνιστικά κράτη (United States Escapee Program). Η Δ.Ε.Μ.Ε., αντλώντας χρήματα από το συγκεκριμένο πρόγραμμα, πέτυχε τη μετακίνηση 25.750 ατόμων από περιοχές της Μέσης και της Άπω Ανατολής, καθώς και της περιοχής του Τριέστε, εκ των οποίων οι 15.800 βρίσκονταν εντός του πλαισίου δράσης της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών Προσφύγων (UNHCR). Σύμφωνα με τη Δ.Ε.Μ.Ε., τα μόνα προβλήματα που προκλήθηκαν, είχαν ως αφετηρία τους περιορισμούς που είχε θέσει η Κίνα για την έξοδο από τη χώρα. Παρόλα αυτά υπήρξε συνεννόηση για τη μετακίνηση ασθενών, ηλικιωμένων και ατόμων με ειδικές ανάγκες, με απευθείας πτήσεις από το Χονγκ Κονγκ. Παράλληλα, με την καθοδήγηση των Ηνωμένων Πολιτειών, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στην προπαγανδιστική δημοσιότητα των δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε. στο πλαίσιο των εν λόγω προγραμμάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η «Πτήση προς την Ελευθερία» (The Freedom Flight), της ονομάστηκε και προβλήθηκε ανάλογα από τα δυτικά μέσα ενημέρωσης, η πτήση από το Μόναχο προς τις Ηνωμένες Πολιτείες, ατόμων από κομμουνιστικά κράτη, που είχαν διαφύγει και είχαν ζητήσει άσυλο στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης.

χώρου του πλοίου, είτε με τη διαδικασία πλήρωσης πτήσης charter κατά την επιστροφή στη χώρα αναχώρησης, είτε, τέλος, με την ενοικίαση συγκεκριμένης πτήσης ή συνόλου αεροπορικών πτήσεων. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι αεροπορικές πτήσεις επιλέγονταν μόνο σε κατεπείγουσες ή άλλες «ειδικές» περιπτώσεις, και σε πιο μόνιμη βάση, μόνο όταν το κόστος της πτήσης ήταν παρόμοιο με αυτό της θαλάσσιας μεταφοράς.

⁶⁸ Για το κείμενο της νομοθεσίας:

http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1950s/Refugee_53.html.

⁶⁹ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M., έγγραφο MC/128 - 11 March 1955, *Report on the work of the Committee for the year 1954*, Submitted by the Deputy Director και I.C.E.M., έγγραφο ICEM/pl & 1/25 HQ 779 - 19 March 1955, *The work of the Migration Committee, for internal distribution only* (International Institute of Social History, Amsterdam).

Το 1957 υπήρξε και πάλι μέριμνα σχετικά με τους Ευρωπαίους, οι οποίοι έφευγαν υπό το καθεστώς του πρόσφυγα από την Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή και την Κίνα⁷⁰. Ωστόσο, όπως και στην περίπτωση της Ουγγαρίας, οι κομμουνιστικές ηγεσίες του Ανατολικού Μπλοκ, άρχισαν να λαμβάνουν πιο αυστηρά μέτρα περιορισμού των εκροών πολιτών από τις χώρες τους⁷¹. Το αποτέλεσμα ήταν να περιοριστεί ο αριθμός τους, καθώς και η απαίτηση ή η ανάγκη άμεσης εμπλοκής της Δ.Ε.Μ.Ε. στα ζητήματα μετακίνησης και εγκατάστασής τους⁷². Άλλωστε, στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής -το «μέγα χορηγό» αδειών παραμονής για τους «εκδιωχθέντες» των κομμουνιστικών καθεστώτων- έπαυσε να ισχύει από τα τέλη 1956 η σχετική νομοθεσία (Refugee Relief Act), με αποτέλεσμα το ενδιαφέρον και η δυνατότητα απορρόφησης μεγάλου αριθμού «εκτοπισμένων κομμουνιστών», να μειωθεί έκτοτε σημαντικά.

Ø Η συνεργασία της Δ.Ε.Μ.Ε. με διεθνείς εργατικούς και εργοδοτικούς φορείς.

Στο τρίτο έτος λειτουργίας της, η Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται να αναζήτησε μια στενότερη προσέγγιση και συνεργασία με τους εθελοντικούς και μη φορείς, που δραστηριοποιούνταν στο χώρο της υπερπόντιας ευρωπαϊκής μετανάστευσης και ειδικότερα με τις Ενώσεις εργαζομένων και εργοδοτών. Πράγματι, την 28^η Οκτωβρίου 1954 έλαβε χώρα στη Γενεύη, η πρώτη Κοινή Συνάντηση των οργάνων της Δ.Ε.Μ.Ε., των εκπροσώπων της Διεθνούς Συνομοσπονδίας Ελεύθερων Εργατικών Συνδικάτων (International Confederation of Free Trade Unions - ICFTU) και του Διεθνούς Οργανισμού Εργοδοτών. Αντικείμενο της Συνάντησης αποτέλεσε η διεύρυνση της συνεργασίας, η αξιολόγηση της υφιστάμενης μεταναστευτικής πραγματικότητας και η υποβολή προτάσεων για την επίλυση υπαρχόντων προβλημάτων .

Είναι χρήσιμο να αναφερθούν ορισμένα στοιχεία των πρακτικών

⁷⁰ Τους πρώτους οκτώ μήνες του 1957 είχαν μετακινηθεί από τη Δ.Ε.Μ.Ε. 59.018 πρόσφυγες, ήτοι: 53.646 Ούγγροι, 3.799 Ευρωπαίοι από τις χώρες της Μέσης Ανατολής και 1.573 από την Κίνα -ο.π. *International Organization*, Vol. 12, No. 2 (Spring 1958), σ. 264.

⁷¹ Το έτος 1957 μετακινήθηκαν περίπου 194.000 άτομα. Βλέπε σχετ.: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 12. No. 3 (June 1958), σ. 418-419.

⁷² Αν και η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών ανέφερε πως στα τέλη του 1959 υπήρχαν ακόμη 110.000 πρόσφυγες στην Ευρώπη και στην Κίνα για να μετακινηθούν - εγκατασταθούν.

της Συνάντησης, από τα οποία προκύπτουν ορισμένες ενδιαφέρουσες διαπιστώσεις. Καταρχάς, οι εκπρόσωποι του ICFTU σημείωσαν πως η μέχρι τότε αντίληψη που επικρατούσε στους εθελοντικούς οργανισμούς ήταν πως η Δ.Ε.Μ.Ε. ήταν ένας, πρωτίστως, διπλωματικός φορέας. Συνέχισαν αναφέροντας πως θεωρούσαν πως στόχος της ήταν η αντιμετώπιση του ζητήματος των προσφύγων στην Ευρώπη και έπειτα η επίλυση του προβλήματος της ανεργίας, συνεπεία του υπερπληθυσμού. Για το λόγο αυτό ερωτήθηκε η Δ.Ε.Μ.Ε., αν διέθετε ακριβή στοιχεία διασύνδεσης της ανεργίας στην Ευρώπη και της μετανάστευσης. Η «διπλωματική» απάντηση της Δ.Ε.Μ.Ε. ανέφερε πως, ουσιαστικά, η κύρια ευθύνη καθορισμού των στοιχείων και προσδιορισμού της εργασιακής πολιτικής ανήκε στα συμμετέχοντα κράτη και όχι στην Επιτροπή, η οποία υποβοηθούσε την υλοποίηση των τεθέντων στόχων.

Αναφέρθηκε, επίσης, πως θα ήταν χρήσιμο να τηρούνται στοιχεία και των μεταναστών που επιστρέφουν στις πατρίδες τους, καθόσον επιβαρύνουν τις οικονομίες των κρατών. Παράλληλα, ζητήθηκε να παρέμβει η Δ.Ε.Μ.Ε. προκειμένου να απελευθερωθεί περαιτέρω η μετανάστευση -και η ελευθερία δράσης των Συνδικαλιστικών Ενώσεων. Και τούτο διότι, στην Ιταλία για παράδειγμα, η παρακίνηση κάποιου να μεταναστεύσει διωκόταν ως ποινικό αδίκημα. Τονίστηκε, πως χρειαζόταν να αναπτυχθεί περαιτέρω η συνεργασία μεταξύ εργοδοτών και εργατικών ενώσεων στις χώρες υποδοχής. Προς την κατεύθυνση αυτή, θα ήταν αναγκαίες και οι παράλληλες παρεμβάσεις των κυβερνήσεων των κρατών αποστολής -υπό την κάλυψη και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας- προκειμένου να διαφυλαχθούν αναλόγως τα εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα που απολάμβαναν και οι εργαζόμενοι στη χώρα υποδοχής. Αξιοσημείωτο είναι το παράδειγμα που αναφέρθηκε για τη μεταπολεμική Ολλανδία, η οποία κατάφερε να υπερκεράσει σημαντικά το πρόβλημα ανεργίας της, μέσω συνεργασίας κράτους, εργοδοτών και εμπορικών ενώσεων⁷³.

Οι εκπρόσωποι της Δ.Ε.Μ.Ε. επανέλαβαν, πως θα κατέβαλαν κάθε προσπάθεια για την προάσπιση των συμφερόντων των εργαζομένων από τις χώρες αποστολής και την εκ προοιμίου ενημέρωση και αντιμετώπιση

⁷³ Η Ολλανδία αποτέλεσε το βασικό μεταπολεμικό μοντέλο διαμόρφωσης κορπορατιστικής κοινωνικής πολιτικής. Βλέπε σχετικά, Van Oorschot: 2006.

των αναγκών τους, σε συνεργασία με τα κράτη - μέλη. Σχετικά με το κόστος της επαγγελματικής εκπαίδευσης των υποψηφίων μεταναστών, αναφέρθηκε πως η Δ.Ε.Μ.Ε. προσπαθούσε να μετακυλήσει το βάρος στα κράτη υποδοχής, τα οποία ενδιαφέρονταν να εντάξουν στο εργατικό τους δυναμικό τους συγκεκριμένους μετανάστες. Τέλος, εκ μέρους της Δ.Ε.Μ.Ε. σημειώθηκε πως οι όποιες ενστάσεις συνδικαλιστικών ενώσεων σχετικά με τα οφέλη της μετανάστευσης, θα έπρεπε να ξεπεραστούν. Οι όποιες απόψεις, θα έπρεπε να λαμβάνουν υπόψη τους, όχι μόνο τα στοιχεία για τη μείωση της ανεργίας, αλλά και τις αντίρροπες δυνάμεις που απορρέουν από την αναγκαία πολιτική πληθυσμιακής ενίσχυσης για τα υπερπόντια κράτη. Ο Αναπληρωτής Διευθυντής της Δ.Ε.Μ.Ε., κος Jacobsen, κατέληξε τονίζοντας μεταξύ άλλων, την ανάγκη περαιτέρω σταθερής συνεργασίας του φορέα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας.

Ø Ο ρόλος της Δ.Ε.Μ.Ε. στην κρίση στην Ουγγαρία το 1956.

Το 1956 η Ανατολική Ευρώπη αποτέλεσε το θέατρο πολιτικών αναταραχών, διαταράσσοντας την όποια ψυχροπολεμική ηρεμία. Τον Οκτώβριο πραγματοποιήθηκαν διαδηλώσεις πολιτών στην υπό Σοβιετική επιρροή Ουγγαρία, σχετικά με τη διενέργεια οικονομικών και πολιτικών αλλαγών στην χώρα. Ο ηγέτης της Σοβιετικής Ένωσης Νικήτα Χρουστσόφ απέστειλε στρατιωτικές δυνάμεις για την επαναφορά της τάξης, διορίζοντας στην πρωθυπουργία τον κομμουνιστή και μετριοπαθή μεταρρυθμιστή πολιτικό Ίμρε Νάγκυ (Imre Nagy). Με απαίτηση του τελευταίου, οι σοβιετικές δυνάμεις αποχώρησαν, αλλά στη συνέχεια ανακοίνωσε τη συγκρότηση πολυκομματικής Βουλής και την αποχώρηση της χώρας από το Σύμφωνο της Βαρσοβίας⁷⁴. Οι Σοβιετικοί δεν ήταν διατεθειμένοι να επιτρέψουν τη διάλυση του Συμφώνου εν τη γενέσει του και επενέβησαν άμεσα στρατιωτικά, με αποτέλεσμα το θάνατο και τον τραυματισμό χιλιάδων ατόμων (Hobsbawm: 2006, σ. 508, Mazower: 1998, σ. 287, Χατζηβασιλείου: 2008, σ. 153-154). Οι συγκρούσεις, καθώς και οι διώξεις που ακολούθησαν, οδήγησαν εκτός χώρας χιλιάδες Ούγγρων, οι οποίοι βρήκαν προσωρινό καταφύγιο σε καταυλισμούς προσφύγων στην Αυστρία και στη Γιουγκοσλαβία.

⁷⁴ Το Σύμφωνο της Βαρσοβίας αποτελούσε το κομμουνιστικό στρατιωτικό αντίβαρο του NATO.

Ο ρόλος που κλήθηκε να διαδραματίσει η Δ.Ε.Μ.Ε., στην διαχείριση των ατόμων αυτών -ως απόδειξη και της ετοιμότητας των Δυτικών χωρών να αντιμετωπίσουν παρόμοιες περιπτώσεις- ήταν άμεση και καθοριστική⁷⁵. Με την έναρξη των συγκρούσεων ξεκίνησε η καθημερινή φυγή Ούγγρων πολιτών προς την Αυστρία, η οποία κορυφώθηκε στις αρχές Νοεμβρίου. Την 4 Νοεμβρίου 1956 ο Υπουργός Εξωτερικών της Αυστρίας απεύθυνε επίσημη έκκληση προς όλους τους αρμόδιους διεθνείς φορείς (UNHCR, Ερυθρός Σταυρός) και στη Δ.Ε.Μ.Ε., για την παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες, καθόσον η κυβέρνηση της χώρας του -που δέχθηκε να χορηγήσει πολιτικό άσυλο- αδυνατούσε να αντιμετωπίσει την επιδεινούμενη κατάσταση, μέσα στο βαρύ χειμώνα⁷⁶.

Τη στιγμή εκείνη στην Αυστρία βρίσκονταν μόνο σαράντα άτομα της Δ.Ε.Μ.Ε., με αντικείμενο δράσης τους μεταπολεμικούς πρόσφυγες της χώρας. Το γεγονός αυτό, καθώς και η έλλειψη χρημάτων, προβλημάτισε τους ιθύνοντες σχετικά με τη δυνατότητα διαχείρισης της κατάστασης. Έπειτα από προτροπή και των Ηνωμένων Πολιτειών⁷⁷, η Επιτροπή ανέλαβε δράση, μετακινώντας υπαλλήλους της από όλες τις χώρες της Ευρώπης -σταδιακά έφτασαν της τριακόσιους, αν και τις πρώτες μέρες τη λύση έδωσαν δέκα υπάλληλοι που βρίσκονταν στη Βιέννη και άλλοι πέντε στο Salzburg- και συγκεντρώνοντας περίπου δεκαέξι εκατομμύρια δολάρια, από έκτακτες συνεισφορές δεκαεννέα κρατών - μελών. Έγινε κατανοητό στους ιθύνοντες, πως πέρα από την κάλυψη των βασικών αναγκών των προσφύγων σε τρόφιμα και φάρμακα, η κατάσταση έπρεπε να αντιμετωπιστεί με άμεση μετακίνηση και εγκατάστασή τους σε άλλες χώρες.

Με τους υπαλλήλους της Επιτροπής να εργάζονται εντατικά για την κάλυψη των διαδικαστικών διατυπώσεων μετακίνησης των προσφύγων και με την αρωγή των κρατών - μελών, κατέστη δυνατή η ταχύτατη

⁷⁵ Σχετικά με τη δράση της Δ.Ε.Μ.Ε. στην κρίση στην Ουγγαρία, βλέπε (i) J. Witcover, The Role of the Intergovernmental Committee for European Migration in the Resettlement of Hungarian Refugees 1956-1957 στο *Research Group for European Migration Problems Bulletin*, Vol. 6, No. 1, Jan./March 1958, σ. 1-23, (ii) C. Schoo, To cope with a Crisis, στο *International Migration*, Vol. VI, No. 3, 1968, σ. 129-148, (iii) Edward Marks: 1957, σ. 491-493 και (iv) I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 11, No. 2 (Spring 1957), σ. 406.

⁷⁶ Την 23^η Νοεμβρίου, χειρότερη μέρα από άποψη αριθμού προσφύγων, πέρασαν τα σύνορα της Αυστρίας 8.537 Ούγγροι, αιτούμενοι πολιτικό άσυλο.

⁷⁷ Οι οποίες χορήγησαν το μεγαλύτερο χρηματικό ποσό, μέσω του US Escapee Program, αλλά και εκμεταλλεύτηκαν προπαγανδιστικά την όλη υπόθεση στο έπακρο.

αντιμετώπιση της κρίσης. Γαλλία, Βρετανία, Ολλανδία, Ελβετία, Βέλγιο και Σουηδία απέστειλαν αεροπλάνα και τρένα για την άμεση μετακίνηση των προσφύγων στις χώρες υποδοχής. Ο αρμόδιος Καναδός Υπουργός για θέματα μετανάστευσης, κατά την επιτόπια επίσκεψή του δήλωσε πως η χώρα του θα δεχόταν απεριόριστο αριθμό προσφύγων. Μέσα σε μία μόνο εβδομάδα (7 - 14/11) επτά κράτη της Δ.Ε.Μ.Ε. δέχθηκαν ογδόντα χιλιάδες πρόσφυγες. Τελικά, μέχρι την 1^η Μαρτίου 1957, 154.073 Ούγγροι πρόσφυγες είχαν μετακινηθεί και εγκατασταθεί σε διάφορες χώρες⁷⁸. Ένα από τα κύρια προβλήματα που αντιμετώπισαν οι υπάλληλοι της Δ.Ε.Μ.Ε., αφορούσε στην ικανοποίηση της επιθυμίας των προσφύγων να εγκατασταθούν σε συγκεκριμένες χώρες καθόσον η πλειοψηφία αυτών επιθυμούσε να μεταβεί στις Ηνωμένες Πολιτείες ή στον Καναδά. Για το λόγο αυτό και μέχρι να ικανοποιηθεί το αίτημά τους, κάποιοι προτίμησαν να παραμείνουν στην Αυστρία. Επίσης, περίπου είκοσι χιλιάδες πρόσφυγες, ελπίζοντας στη σύντομη αλλαγή της πολιτικής κατάστασης και στην επιστροφή τους στην Ουγγαρία, μετέβησαν και εγκαταστάθηκαν στη Γιουγκοσλαβία, με την αρωγή της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών Προσφύγων και της Δ.Ε.Μ.Ε.

Κρίνοντας τις δράσεις εκ του αποτελέσματος, φαίνεται πως η λύση δόθηκε μέσω της έμπρακτα εκδηλούμενης πολιτικής βούλησης των κρατών - μελών της Δ.Ε.Μ.Ε. να αντιμετωπίσουν άμεσα την κατάσταση - ανεξάρτητα από το πολιτικό υπόστρωμα της απόφασης. Σε διαδικαστικό επίπεδο, η προηγούμενη διακρατική εμπειρία των υπαλλήλων της Επιτροπής στη διοικητική προετοιμασία των μεταναστών -σε συνδυασμό και με την ελαστικότητα την οποία επέδειξαν οι αρμόδιες Υπηρεσίες των χωρών υποδοχής, κατόπιν πολιτικών πιέσεων- επέτρεψε την οργάνωση και την καθοδήγηση των Αυστριακών Αρχών και των λοιπών διεθνών οργανώσεων.

Ø Η Δ.Ε.Μ.Ε. και οι χώρες της Λατινικής Αμερικής.

Οι ιθύνοντες της Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται πως είχαν συνδέσει άμεσα την ανάπτυξη των μεταναστευτικών ροών στις χώρες της Λατινικής Αμερικής με την προώθηση των εποικιστικών προγραμμάτων σε αυτές. Στις

⁷⁸ Για μια αναλυτική παρουσίαση του αριθμού των προσφύγων ανά κράτος και του είδους της αρωγής εκ μέρους της Δ.Ε.Μ.Ε., βλέπε Παράρτημα, Πίνακας 8.

Συνεδριάσεις της Επιτροπής το έτος 1953⁷⁹ Βασικό αντικείμενο συζήτησης αποτέλεσε και πάλι το εν λόγω ζήτημα. Όπως διαπιστώθηκε, η συνεργασία των χωρών αυτών με τη Δ.Ε.Μ.Ε. είχε επιφέρει σημαντική βελτίωση στα νέα προγράμματα εγκατάστασης μεταναστών, που προετοίμαζαν η Βραζιλία, η Αργεντινή, η Χιλή και η Βενεζουέλα. Μάλιστα, τον Οκτώβρη του ίδιου έτους, διοργανώθηκε στη Φλωρεντία σχετικό Συνέδριο υπό την αιγίδα της Δ.Ε.Μ.Ε., με τη συμμετοχή ειδικών και εκπροσώπων από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (ILO) και τον Οργανισμό Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO). Ωστόσο, στον τομέα των προγραμμάτων εγκατάστασης των μεταναστών υπήρξαν αντιδράσεις από τους εκπροσώπους των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής, της Αυστραλίας, του Βελγίου και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίοι σημείωσαν πως το κόστος των *εποικιστικών* προγραμμάτων υπερέβαινε τις δυνατότητες χρηματοδότησης των κρατών-μελών. Για το λόγο αυτό, οι Ηνωμένες Πολιτείες σημείωσαν πως δε θα επέτρεπαν τα χρήματα που παρείχαν να κατευθύνονται σε παρόμοια προγράμματα. Θα έπρεπε να χρησιμοποιούνται μόνο για τη μετακίνηση των μεταναστών ή για συναφείς δαπάνες.

Το τελευταίο αυτό ζήτημα φαίνεται πως απασχόλησε περαιτέρω τις Ηνωμένες Πολιτείες⁸⁰. Η πολιτική ηγεσία της χώρας ανησυχούσε πως, σε περίπτωση που δεν υπάρξει βελτίωση στην εποικιστική κατάσταση στις χώρες υποδοχής, προφανώς θα αναγκάζονταν και οι Ηνωμένες Πολιτείες να απορροφήσουν περισσότερα άτομα, γεγονός το οποίο απεύχονταν. Όπως ήδη είχαν αναφέρει παλαιότερα, οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν ήταν διατεθειμένες να αναλάβουν την όποια οικονομική δέσμευση για χρηματοδότηση των διαδικασιών αυτών, παρά μόνο να βοηθήσουν στην εξειδίκευση ατόμων, μέσα από τα υφιστάμενα στη χώρα ειδικά προγράμματα. Ενώ αρνούνταν την απευθείας χρηματοδότηση μέσω ενός Διεθνούς Φορέα, παρακινούσαν τα αναπτυσσόμενα κράτη υποδοχής να αναζητήσουν χρηματοδότηση μέσω χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και άλλων αμερικανικών ή αμερικανικών συμφερόντων οργανισμών⁸¹. Ίσως

⁷⁹ ο.π. I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 8, No. 3 (Aug. 1954), σ. 418-421.

⁸⁰ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 10, No. 2 (May 1956), σ. 349.

⁸¹ Είτε μέσω της Διεθνούς Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (IBRD -

να αποτελούσε μέρος της ευρύτερης πολιτικής των Ηνωμένων Πολιτειών, στο να περιαγάγουν τα κράτη της Λατινικής Αμερικής, σε καθεστώς οικονομικής κηδεμονίας.

Και στις Συναντήσεις του επόμενου έτους (1956), η Λατινική Αμερική αποτέλεσε κύριο θέμα συζήτησης/προβληματισμού. Αναφέρθηκαν σε ζητήματα που είχαν να κάνουν με την εποικιστική - οικιστική και γεωργική- πολιτική στις χώρες της Λατινικής Αμερικής, την επαγγελματική και γλωσσική εκπαίδευση των μεταναστών, την εναέρια μεταφορά τους, καθώς και τη συνεργασία της Δ.Ε.Μ.Ε. με τους διεθνείς, εθελοντικούς και μη, φορείς. Όσον αφορά στα εποικιστικά προγράμματα έγινε σχετική αναφορά και στην Πέμπτη Συνάντηση του Συμβουλίου της Δ.Ε.Μ.Ε. (Γενεύη, 1-10/10/1956)⁸², όπου ο εκπρόσωπος των Ηνωμένων Πολιτειών τόνισε και πάλι την αδυναμία της χώρας του να υποστηρίξει οικονομικά την όλη διαδικασία, ενώ θα μπορούσε να συνεισφέρει μόνο μέσω τεχνικής - τεχνολογικής υποστήριξης. Παράλληλα, αναφέρθηκε η δυνατότητα και η ανάγκη προώθησης περισσότερων μεταναστών και στην Κολομβία. Όσον αφορά σε θέματα επαγγελματικής κατάρτισης, κάποιες χώρες εξέφρασαν την επιφύλαξή τους σχετικά με της οικονομικές απαιτήσεις μιας τέτοιας προσπάθειας.

Κατά την τελευταία τριετία της δεκαετίας του '50, παρατηρήθηκε μια σημαντική μείωση του αριθμού των Ευρωπαίων που μετακινούνταν προς τις χώρες της Λατινικής Αμερικής. Το γεγονός αυτό θορύβησε τα μέλη της Δ.Ε.Μ.Ε. και οδήγησε τις Ηνωμένες Πολιτείες στο να διαθέσουν μέρος των κονδυλίων τους στα εποικιστικά προγράμματα για τη Λατινική Αμερική.

Ø Οι δράσεις της Δ.Ε.Μ.Ε. στην Ασία.

Το 1953 η Δ.Ε.Μ.Ε. φαίνεται να αναλαμβάνει σημαντικές πρωτοβουλίες εκτός του γεωγραφικού χώρου που οριζόταν από το

International Bank for Reconstruction and Development), η οποία ήταν Τμήμα της ελεγχόμενης από τις Ηνωμένες Πολιτείες, Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank), είτε μέσω της Αμερικανικής Τράπεζας Εξαγωγών - Εισαγωγών (Export - Import Bank), είτε μέσω κονδυλίων των Ηνωμένων Πολιτειών για την ενίσχυση της ανάπτυξης του αγροτικού εμπορίου (United States Agricultural Trade Development and Assistance Act).

⁸² Βλέπε σχετ.: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 11, No. 2 (Spring 1957), σ. 404 - 406.

καταστατικό της ενισχύοντας τον αγώνα της Δύσης κατά των κομμουνιστών στην Ασία⁸³. Όπως προαναφέρθηκε, έπειτα από την επικράτηση των κομμουνιστών στην Κίνα το 1949, η κατάσταση επιδεινώθηκε για τους πλούσιους γαιοκτήμονες της χώρας, καθώς και για τους υποστηρικτές της προηγούμενης εθνικιστικής ηγεσίας του Chiang Kai Shek, οι οποίοι άρχισαν να καταφεύγουν στη βρετανική αποικία του Χονγκ Κονγκ⁸⁴. Η κατάσταση χειροτέρευσε έπειτα από την άμεση εμπλοκή της Κίνας στον Πόλεμο της Κορέας (1950-1953)⁸⁵ κατά των δυτικών δυνάμεων όταν χιλιάδες Κινέζοι αντικομμουνιστές κατέφυγαν στη Σαγκάη και από εκεί στο Χονγκ Κονγκ. Σύμφωνα με όσα δήλωσε ο Διευθυντής της Δ.Ε.Μ.Ε. στην έκτη Συνεδρίασή της, τα χρήματα που διέθετε ο λογαριασμός που είχε δημιουργηθεί από το Διεθνή Οργανισμό Προσφύγων (International Refugee Organization Trust Fund) για τους πρόσφυγες της περιοχής, θα εξαντλούνταν στα τέλη του 1953. Για το λόγο αυτό ζήτησε και πήρε έγκριση διάθεσης εννιακοσίων χιλιάδων δολαρίων για την ενίσχυση της μετακίνησης δώδεκα χιλιάδων προσφύγων, διευρύνοντας κι επίσημα την εμβέλεια της δράσης της Επιτροπής ενάντια στα κομμουνιστικά κράτη.

Ø Το μέλλον της Δ.Ε.Μ.Ε.

Πριν να κλείσουμε την αναφορά στις δραστηριότητες της Δ.Ε.Μ.Ε., είναι απαραίτητο να κάνουμε μνεία στις «προφητικές» δηλώσεις των εκπροσώπων της Ολλανδίας και της Γαλλίας στη Συνέλευση της Επιτροπής το 1955, σχετικά με το μελλοντικό πεδίο δράσης της⁸⁶. Ειδικότερα, ο Ολλανδός κος Haveman (μετέπειτα Διευθυντής της Δ.Ε.Μ.Ε.) τόνισε την ανάγκη «αδειοδότησης» των οργάνων της, προκειμένου να μπορούν να επεμβαίνουν σε οποιαδήποτε χώρα διαμένουν Ευρωπαίοι πολίτες, οι οποίοι χρειάζεται να μετακινηθούν, χωρίς να απαιτείται η προηγούμενη άφιξή τους στη «μητρόπολη» - όπως

⁸³ Βλέπε σχετικά: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 8, No. 3 (Aug. 1954), σ. 418-421.

⁸⁴ Για μια συνοπτική περιγραφή των ψυχροπολεμικών συγκρούσεων στην Ασία στη δεκαετία του '50, βλέπε Ε. Χατζηβασιλείου: 2008, σ. 116-132.

⁸⁵ Σχετικά με την πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών στον Πόλεμο της Κορέας και την εμπλοκή της Κίνας, βλέπε Rosemary Foot, *The Wrong War, American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict 1950-1953*, Cornell University Press, 1985.

⁸⁶ ο.π. έγγραφο υπ' αριθ. MC/C/PV/14, σ. 21, 28.

συνέβαινε με τους Ολλανδούς από την Ινδονησία. Από την άλλη, ο εκπρόσωπος της Γαλλίας μίλησε πιο ξεκάθαρα, σημειώνοντας πως, ακόμα κι αν οι πολιτικοοικονομικές εξελίξεις στην Ευρώπη οδηγούσαν στην εξάλειψη της ανάγκης για μετακίνηση των πληθυσμών της, παρόμοιες εξελίξεις σε άλλα μέρη του κόσμου θα γεννούσαν ανάλογες μεταναστευτικές απαιτήσεις. Για το λόγο αυτό, θα ήταν διαρκής η ανάγκη ύπαρξης ενός διεθνούς φορέα, ο οποίος θα διαχειρίζεται τις παγκόσμιες πληθυσμιακές ροές.

Σε συνέχεια της προηγούμενης Συνάντησης, στη νέα Συνεδρίαση του Συμβουλίου στις αρχές του 1956 (Γενεύη, 20 - 24/2)⁸⁷, η προσοχή επικεντρώθηκε και πάλι στο μελλοντικό ρόλο της Δ.Ε.Μ.Ε. Ο Διευθυντής επισήμανε πως, αν η Επιτροπή δε λάμβανε μια πιο μόνιμη χροιά, ίσως και να χρειαζόταν να παύσει να υφίσταται. Και τούτο διότι, ο έκτακτος χαρακτήρας των πρώτων πληθυσμιακών μετακινήσεων -ως κύριος δικαιολογητικός παράγοντας ίδρυσής της- έφθινε σταθερά, αν και τα οικονομικά και εργασιακά προβλήματα σε τις χώρες δεν είχαν επιλυθεί, με αποτέλεσμα να απαιτείται επαναπροσδιορισμός της αποστολής της. Σύμφωνα με τον Harold Tittman, τρεις θα έπρεπε να είναι οι βασικοί στρατηγικοί στόχοι για τα επόμενα χρόνια: η *σύσφιξη* των σχέσεων των χωρών της «φιλελεύθερης Δύσης» μέσω των πληθυσμιακών ανταλλαγών, η βελτίωση της κατάστασης των εργατών και των πολιτών σε διάφορες χώρες και τέλος, η δυναμική προαγωγή της μετανάστευσης, ως στοιχείο προώθησης της παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης.

⁸⁷ Βλέπε σχετ.: I.C.E.M. στο *International Organization*, Vol. 10, No. 2 (May 1956), σ. 349 - 350.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Μια αξιολόγηση της αποστολής της Διακυβερνητικής Επιτροπής Μεταναστεύσεως εξ Ευρώπης και των δράσεων τη δεκαετία του '50.

Στο σημείο αυτό και με τη σχετική ασφάλεια που της παρέχει η χρονική απόσταση από τα γεγονότα, θα επιχειρήσουμε μια αξιολογική προσέγγιση της ύπαρξης της Δ.Ε.Μ.Ε. Χωρίς τάσεις απαξίωσης, θα προσπαθήσουμε να διακρίνουμε τις επιπτώσεις από τη λειτουργία της, σε διεθνικό επίπεδο, θέτοντας δύο βασικά ερωτήματα: Κατάφερε η Δ.Ε.Μ.Ε. να εκπληρώσει τους στόχους που είχαν θέσει οι εμπνευστές της και κυρίως, οι στόχοι που είχαν τεθεί -σαφείς και άρρητοι- προηγάγαν τις συνθήκες διαβίωσης των πολιτών ανά τον κόσμο;

· Η εκπλήρωση των στόχων της Δ.Ε.Μ.Ε.: Η προστιθέμενη αξία της.

Όπως αναφέρθηκε πολλές φορές στο κείμενο, η κύρια, διακηρυγμένη αποστολή της Δ.Ε.Μ.Ε., ήταν η μετακίνηση του πλεονάζοντος πληθυσμού - εργατικού δυναμικού της Ευρώπης, σε υπερπόντιες χώρες, οι οποίες αντιμετώπιζαν έλλειψη εργατικού δυναμικού. Αν το ερώτημα που θέταμε ήταν καθαρά τεχνικής φύσεως, τότε θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε πως, σε σημαντικό και ικανοποιητικό βαθμό, η ΔΕΜΕ έφερε εις πέρας το έργο της. Χιλιάδες Ευρωπαίοι, οι οποίοι στερούνταν των απαραίτητων χρηματικών πόρων, μετακινήθηκαν σε σύντομο χρονικό διάστημα και με ελάχιστο χρηματικό κόστος, σε υπερπόντιους προορισμούς της επιλογής τους. Οι άνθρωποι αυτοί, οι οποίοι ήταν άνεργοι στις χώρες τους και αδυνατούσαν να εξασφαλίσουν ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, βρήκαν εργασία - τις περισσότερες φορές, σε ένα, όντως, δύσκολο εργασιακό περιβάλλον- επιτυγχάνοντας σταδιακά, την προσωπική και οικογενειακή τους ανέλιξη (Haveman: 1967, σ. 85, Wander: 1972, σ. 8, Besterman: 1968, σ. 77-80).

Όσοι στήριξαν και στηρίζουν την άποψη της ωφελιμότητας των δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε. για την ανθρωπότητα, φαίνεται να διαχωρίζουν αυτές, ανάλογα με την οπτική των χωρών αποστολής και υποδοχής.

Όσον αφορά στις ευρωπαϊκές χώρες αποστολής, ισχυρίζονται πως ωφελήθηκαν πολλαπλά. Καταρχάς -και αν δεχθεί κανείς την ύπαρξη ενός διευρυμένου υπερπληθυσμιακού προβλήματος, την εν λόγω περίοδο στη Γηραιά ήπειρο- ένα μέρος των ανέργων και οικονομικά αδύναμων πολιτών, απομακρύνθηκε. Με τον τρόπο αυτό «αποδεσμεύτηκαν» οι μεταπολεμικές δυτικοευρωπαϊκές κυβερνήσεις από την επιτακτική υποχρέωση ενσωμάτωσής τους στον παραγωγικό ιστό. Τα προβλήματα αυτά, δεν αφορούσαν μεταπολεμικά, μόνο στον άνεργο πληθυσμό της Ευρώπης, αλλά και στους πρόσφυγες που είχε δημιουργήσει ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, οι οποίοι ζούσαν σε προσφυγικούς καταυλισμούς, αδυνατώντας να ενσωματωθούν στη χώρα διαμονής τους ή να επιστρέψουν στη χώρα τους. Ένα μέρος των ανθρώπων αυτών μετακινήθηκε σε άλλες χώρες στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων της Δ.Ε.Μ.Ε. -σε συνεργασία με συναρμόδιους διεθνείς φορείς- γεγονός που ενίσχυσε την εικόνα της ως φορέα ανθρωπιστικής βοήθειας. (Haveman: 1967, σ. 85, Besterman: 1968, σ. 77-80, Aga Khan: 1971, σ. 107-111, Thomas: 1971, σ. 165-172, Opdahl: 1968, σ. 5-9).

Στο πλαίσιο του πολιτικού και ιδεολογικού σκηνικού που διαμορφωνόταν στις απαρχές του Ψυχρού Πολέμου, μία από τις βασικές επιδιώξεις των κυβερνήσεων του καπιταλιστικού στρατοπέδου ήταν η αποφυγή επέκτασης των κομμουνιστικών ιδεών στις χώρες τους. Με κάθε ευκαιρία, επεδίωκαν την απαξίωση στα μάτια της διεθνούς κοινής γνώμης των πολιτικών δυνάμεων της Ανατολικής Ευρώπης⁸⁸. Η απομάκρυνση μέρος του άνεργου και εξαθλιωμένου πληθυσμού της Ευρώπης, τον οποίο οι ιθύνοντες φοβούνταν επειδή θεωρούσαν ότι κυφορούσε ανατρεπτικές ιδέες, έδωσε μια σημαντική ανάσα στις κυβερνήσεις των χωρών αποστολής. Με τον τρόπο αυτό επιδιώχθηκε η αποδυνάμωση των ισχυρών ευρωπαϊκών κομμουνιστικών κομμάτων, όπως στη Γαλλία και στην Ιταλία. Το σκοπό αυτό επικουρούσε η διαρκής προβολή του μοτίβου της Δ.Ε.Μ.Ε. για την ελευθερία της μετακίνησης, καθώς και η επιδιωκόμενη προβολή της αρωγής των οργάνων της στους

⁸⁸ Δε θα πρέπει να ξεχνάμε πως η ίδια η διαδικασία συγκρότησης της Δ.Ε.Μ.Ε. και το καταστατικό της, απέκλειε συλλήβδην την εμπλοκή του όποιου κομμουνιστικού κράτους ή φορέα.

«εκτοπισμένους» του Ανατολικού Μπλοκ, όπως στην περίπτωση της Ουγγαρίας το 1956 (Wander: 1972, σ. 7, Kellogg: 1971, σ. 91-95, Thomas: 1971, σ. 165-172, Teitelbaum: 1984, σ. 447).

Υιοθετώντας την οπτική των χωρών υποδοχής, οι θιασώτες της Δ.Ε.Μ.Ε. είχαν ισχυρούς λόγους στήριξης της (B.W. Haveman: 1967, σ. 85, G. Maselli: 1967, σ. 117). Καταρχάς, η μετακίνηση των Ευρωπαίων εργατών φαίνεται πως αποτέλεσε το αντίδοτο στην έλλειψη εργατικού δυναμικού, κυρίως στις χώρες της Λατινικής Αμερικής και στην Αυστραλία. Ενός εργατικού δυναμικού, με δυσαναπλήρωτη προσφορά, καθόσον οι υφιστάμενες υποδομές των χωρών αυτών -με επίκεντρο τη Λατινική Αμερική- δε θα μπορούσαν να το «διαμορφώσουν» με ίδια μέσα, από το γηγενή πληθυσμό και σε τόσο σύντομο διάστημα. Η Αυστραλία, εκτός από την ανάγκη για φτηνό εργατικό δυναμικό, αντιμετώπιζε το μειωμένο αριθμό κατοίκων, ως απειλή για την εθνική της ασφάλεια. Για τους λόγους αυτούς, υποδέχθηκε και αποδέχθηκε το πλήθος των οργανωμένα αφιχθέντων μεταναστών⁸⁹, ως διέξοδο σε αυτά τα προβλήματα (Snedden: 1967, σ. 8). Οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής ενισχύθηκαν κυρίως πολιτικά -εκτός της αρωγής εξειδικευμένων εργατών και επιστημόνων- καθόσον προβλήθηκαν ως οι χώρες παροχής ασύλου στους αντικαθεστωτικούς της Ανατολικής Ευρώπης και συνακόλουθα, ως η έμπρακτη απόδειξη της επιτυχημένης φιλελεύθερης καπιταλιστικής συνταγής (Teitelbaum: 1984, σ. 445).

Τέλος, κάποιοι είδαν και μια συνδυασμένη ωφέλεια, σε διεθνές επίπεδο, από το έργο της Δ.Ε.Μ.Ε. Και αυτό ήταν ο σημαντικός επιμερισμός του κόστους της συντεταγμένης υπερπόντιας μετακίνησης χιλιάδων ανθρώπων, επιτρέποντας την εκπλήρωση του κολοσσιαίου, οικονομικά και επιχειρησιακά, σχεδίου (Snedden: 1967, σ. 5-11). Αλλά και η ανάπτυξη της παγκόσμιας οικονομίας προήχθη μέσα από την εκπαίδευση, κατάρτιση και εξειδίκευση των μεταναστών, καθώς και την αμφίδρομη μετακίνησή τους, διαμορφώνοντας ένα συνδετικό κρίκο μεταξύ των αναπτυσσόμενων και αναπτυγμένων κρατών του δυτικού κόσμου (Wander: 1972, σ. 9). Τέλος, για κάποιους, η ύπαρξη ενός

⁸⁹ Η προετοιμασία και η κατάρτιση των μεταναστών από τη Δ.Ε.Μ.Ε., επέτρεψε την, όσο το δυνατόν, ομαλότερη ενσωμάτωσή τους στον κοινωνικό ιστό της χώρας υποδοχής (βλέπε σχετικά και C. Alexandraki: 1981).

κεντρικού διεθνούς φορέα ενασχόλησης με τη μετανάστευση -σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο- επέτρεψε την ταχύτερη και αποδοτικότερη επίτευξη των στόχων των μελών του, καθώς επίσης και τη δυνατότητα διαχείρισης των προβλημάτων που παρουσιάζονταν, μέσω της ανάπτυξης ενός γόνιμου διεθνούς διαλόγου (Haveman: 1967, σ. 86, Snedden: 1967, σ. 9-10).

· **«Ανθρωπιστικό» πρόσωπο ή προσωπίο; Μια κριτική ματιά.**

Όπως προαναφέρθηκε, η επίσημη θέση όλων των εμπλεκόμενων κρατών και φορέων, κατέγραφε μια, υποτιθέμενα, «διαπιστωμένη» ύπαρξη ενός μεγάλου αριθμού Ευρωπαίων πολιτών, οι οποίοι ήταν αδύνατο να «απορροφηθούν» στο πλαίσιο της αναπτυξιακής πορείας των χωρών διαβίωσής τους. Αποτελώντας, μάλιστα, το βασικό ανασταλτικό της παράγοντα, θα έπρεπε να μετακινηθούν υπερπόντια. Όπως διεφάνη στην πορεία -κάποιοι ίσως να το γνώριζαν εξ αρχής- το όλο ζήτημα δεν είχε μελετηθεί σοβαρά και επιστημονικά (Olsson: 1954, σ. 92-93), με αποτέλεσμα να επικρατήσουν απόψεις μαλθουσιανής⁹⁰ καταστροφολογίας.

Υπήρχαν φωνές στην Ευρώπη και υπερατλαντικά -ακόμα και τη δεκαετία του '50- οι οποίες αντιτίθονταν στην προτεινόμενη μεθοδολογία οικονομικής ανάπτυξης, εισηγούμενοι μια διαφορετική προσέγγιση (Olsson: 1954, σ. 92-95, Jelden: 1978, σ. 8-9, Torrado: 1979, σ. 438, Robbins: 1958, σ. 110). Συγκεκριμένα ανέφεραν πως, η έλλειψη μελέτης σχετικά με την ύπαρξη πλεονάζοντος πληθυσμού ή της έλλειψης πρώτων υλών, οδηγούσε σε εσφαλμένα συμπεράσματα. Αρκούσε η ιστορική προσέγγιση του φαινομένου, η οποία θα αποδείκνυε πως ενώ και το 1939 η Ευρώπη αντιμετώπιζε τα ίδια ποσοστά ανεργίας, τα κράτη δεν τα θεώρησαν καταστροφικά και δεν έλαβαν παρόμοια μέτρα μετακίνησης του πληθυσμού.

Ακόμη και αν συμφωνούσαν με την ύπαρξη υπερπληθυσμού και παρά το ότι πολλοί πολίτες της γηραιάς ηπείρου διαβίωναν σε άσχημες οικονομικές συνθήκες, η μετακίνησή τους δε θα βελτίωνε την κατάσταση

⁹⁰ Αναφερόμαστε στις θεωρίες του αιδεσιμότατου Thomas Robert Malthus (1766 - 1834), ο οποίος συσχέτισε την πληθυσμιακή αύξηση με τις πολεμικές συγκρούσεις και την οικονομική ύφεση (βλέπε σχετ.: R.L. Heilbroner: 2000, σ. 103-144).

για τους ίδιους, τους υπόλοιπους Ευρωπαίους ή τα κράτη υποδοχής⁹¹. Και τούτο διότι, όπως υποστήριζαν, η μετακίνηση του πιο ενεργού και παραγωγικού τμήματος του πληθυσμού, αύξανε επικίνδυνα το μέσο όρο ηλικίας στα κράτη αποστολής, μειώνοντας την παραγωγική τους ισχύ. Ουσιαστικά, λάμβαναν μέτρα που απλώς μετέθεταν το πρόβλημα για το μέλλον ή το μετέθεταν εδαφικά. Και αυτό έγινε σύντομα κατανοητό, κυρίως, από τα αναπτυσσόμενα κράτη υποδοχής. Μη λαμβάνοντας εσωτερικά και βιώσιμα μέτρα οικονομικής ανάπτυξης, αλλά αναμένοντας τη λύση από την εισροή μεταναστών, δεν κατάφεραν να θέσουν ισχυρά θεμέλια στις εσωτερικές οικονομικές και αναπτυξιακές τους διαδικασίες (Jelden: 1978, σ. 8-9, Torrado: 1979, σ. 438). Το αποτέλεσμα ήταν να δουν το καλύτερο, επιστημονικά και τεχνικά, τμήμα του εργασιακού τους πληθυσμού, να μεταναστεύει στις χώρες που τους παρείχαν μια προοπτική -δηλαδή στις Ηνωμένες Πολιτείες, στον Καναδά και στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης.

Αλλά και η ίδια η φύση της Δ.Ε.Μ.Ε., όπως αυτή προέκυψε από το καταστατικό της, συντηρούσε -αν δε γεννούσε- διασπαστικά μέτωπα στην παγκόσμια κοινότητα πολιτών και εργατών. Συχνά αναφέρεται πως, η ιστορία δε γράφεται με «αν». Ωστόσο, το όλο ζήτημα, πιθανότατα να είχε αντιμετωπιστεί αποδοτικότερα, με πιο συναινετικό και ομοιόμορφο τρόπο, αν είχε επικρατήσει στο Συνέδριο στη Νάπολη, το σχέδιο που είχε εισηγηθεί η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ILO). Έκτοτε, κυριάρχησαν τα ψυχροπολεμικά συμφέροντα, διαχωρίζοντας ακόμη και τους μετανάστες σε «ημέτερους» και μη, αποκλείοντας, με τον τρόπο αυτό, τη διαμόρφωση μιας ενιαίας φωνής, που θα υπερασπιζόταν διεθνώς τα δικαιώματα και τα συμφέροντά τους (Karatani: 2005, σ. 541).

Τα μέτρα που προτάθηκαν από όσους διαφώνησαν επικεντρώνονταν στη σημασία της εσωτερικής ανάπτυξης, ως μέσου καταπολέμησης της φτώχειας και της ανεργίας (Olsson: 1954, σ. 94-95, Robbins: 1958, σ. 110). Ως παράδειγμα επικαλούνταν τα κράτη της Benelux - Βέλγιο, Ολλανδία και Λουξεμβούργο- των οποίων η αρμονική, μεταπολεμικά, συνεργασία, σε κάθε τομέα της οικονομικής και

⁹¹ Χωρίς να αναφέρεται κανείς στα ψυχολογικά και οικογενειακά προβλήματα που προκαλούσε η μετανάστευση, καθώς και στη διάρρηξη του κοινωνικού ιστού πολλών μικρών κοινοτήτων στις χώρες αποστολής.

κοινωνικής δραστηριότητας, οδήγησε στη αντιμετώπιση της πλειονότητας των προβλημάτων τους, σε σύντομο χρονικό διάστημα. Ακόμη όμως και αν εστίαζαν στο πρόβλημα της καταπολέμησης της «κομμουνιστικής απειλής», η προπαγάνδα και η μετάθεση των προβλημάτων δε θα έδιναν τη λύση. Η πραγματική ευημερία όλων των πολιτών της Δύσης, θα ήταν η απάντηση στον υπαρκτό σοσιαλισμό, κατά τους θιασώτες της βιώσιμης φιλελεύθερης ανάπτυξης.

Χωρίς να επικεντρωθούμε σε οικονομετρικές και λοιπές στατιστικές μελέτες, μπορούμε να πούμε πως το ατελέσφορο/αμφισβητούμενο αποτέλεσμα του όλου εγχειρήματος διεφάνη σε λίγα χρόνια. Η κυβέρνηση της Δυτικής Γερμανίας, όπως είδαμε, έλαβε αντίθετα μέτρα, περιορίζοντας σημαντικά της πληθυσμιακές της εκροές⁹². Σύντομα, άρχισε ένα νέο κύμα επιστροφής στις χώρες καταγωγής, καθώς και ενδοευρωπαϊκών μετακινήσεων. Στην άλλη άκρη του Ατλαντικού, η αβέβαιη και συχνά επιβεβλημένη πολιτική που ακολούθησαν οι συνεργαζόμενες με τις Ηνωμένες Πολιτείες κυβερνήσεις των κρατών της Λατινικής Αμερικής, κατέστρεψαν κάθε δυνατότητα οικονομικής και κοινωνικής ευημερίας των λαών τους. Και το εύλογο ερώτημα που τίθεται είναι πως, αν τα δισεκατομμύρια που δαπανήθηκαν είχαν διατεθεί ορθολογικά για την ανάπτυξη όλων των χωρών μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, θα οδηγούνταν άραγε η Ευρώπη στην εκκρίζωση ενός δημιουργικού τμήματος του πληθυσμού της;

⁹² Στην απόφαση αυτή δεν αντιτάχθηκαν οι Ηνωμένες Πολιτείες και οι λοιποί ισχυροί της καπιταλιστικής Δύσης, καθόσον τα συμφέροντα τους απαιτούσαν μια στιβαρή, οικονομικά και πληθυσμιακά, Δυτική Γερμανία, ως αντίβαρο στην υποτιθέμενη απειλή από τη Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας.

ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ

Στην παρούσα μελέτη προσπαθήσαμε να προσεγγίσουμε το μεταναστευτικό φαινόμενο από τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο μέχρι τη δεκαετία του '50, εστιάζοντας την προσοχή μας στα όργανα της διεθνούς κοινότητας για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

Η περιήγησή μας ξεκίνησε μέσα από τη συνοπτική ανάλυση των διεθνών μετακινήσεων από τις αρχές του 20^{ου} αιώνα, ενώ επικεντρωθήκαμε στην περίοδο από τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, μέχρι και τα πρώτα έτη μετά τη λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Στη διαδρομή αυτή εξετάσαμε αρχικά τις δράσεις της Κοινωνίας των Εθνών και της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Ο μεν πρόδρομος των Ηνωμένων Εθνών φαίνεται πως επιζητούσε διέξοδο δράσης μέσα από την αδιάφορη έως εχθρική στάση των συμμετεχόντων κρατών. Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας πιθανότατα να είχε ακόμη δυσκολότερο έργο καθώς αγωνίστηκε μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο να υπερνικήσει τις συμπληγάδες της επιφυλακτικότητας των δύο ανερχόμενων υπερδυνάμεων.

Μέσα από τα δεινά του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου φτάσαμε στην ίδρυση των ειδικών φορέων των Ηνωμένων Εθνών -UNRRA, IRO, UNHCR. Στο σημείο αυτό αναφερθήκαμε στις δράσεις των πρώτων μεταπολεμικών χρόνων, όταν οι φορείς αυτοί κλήθηκαν να διαχειριστούν σωρεία προβλημάτων ποικίλων πληθυσμιακών ομάδων. Στη συνέχεια, επικεντρωθήκαμε στις διαδικασίες συγκρότησης και ανάπτυξης της Δ.Ε.Μ.Ε., μελετώντας διεξοδικότερα τις δράσεις της μέχρι και το 1959, μέσα από πρωτογενείς πηγές και σχετικές αναλύσεις. Αναφερθήκαμε στις δομές, τη θεσμική της αποστολή, καθώς και την καθοριστική της πρόσδεση στην πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών. Μια πολιτική, που όπως είδαμε, απέκλειε συλλήβδην κάθε δυνατότητα συμμετοχής των κομμουνιστικών κρατών στο μεταπολεμικό οικονομικό «θαύμα». Στην προσπάθειά μας να διαγνώσουμε τα βαθύτερα αίτια συγκρότησης της Δ.Ε.Μ.Ε., καταλήξαμε σε διάφορα συμπεράσματα. Εκτός από την όποια διαχειριστική επιτυχία ελέγχου των μεταναστευτικών ροών, φάνηκε πως, οι διακηρύξεις των υπευθύνων για τον “υπερπληθυσμό” και τα εξ αυτού

εκπορευόμενα προβλήματα της Ευρώπης, απέτρεψε την ανάπτυξη ενός προβληματισμού γύρω από τις ενδεχόμενες εναλλακτικές της μετανάστευσης δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης. Και τούτο διότι, στόχος των εμπλεκόμενων ηγετών ήταν η καταπολέμηση της κομμουνιστικής ιδεολογίας, η οποία μεταπολεμικά βρήκε γόνιμο έδαφος στους απελπισμένους της Γηραιάς ηπείρου. Παρόλα αυτά, οι πολιτικές ηγεσίες του φιλελεύθερου καπιταλισμού, προτίμησαν την ευκαιριακή λύση των πληθυσμιακών μετακινήσεων, σε αντίθεση με το δύσκολο δρόμο της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής ισότητας και ευημερίας.

Η Δ.Ε.Μ.Ε. είναι ένας «ζωντανός» οργανισμός. Μέσα από μεταλλάξεις και τροποποιήσεις το 1989 -στο λυκόφως του Ψυχρού Πολέμου- μετονομάστηκε σε *Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (International Organization of Migration - IOM)*, ο οποίος λειτουργεί μέχρι τις μέρες μας. Κάποιοι ίσως να θεώρησαν -και εύλογα- πως το τέλος του Ψυχρού Πολέμου θα έφερνε μια αλλαγή στην πολιτική και στις δράσεις του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, προς μια πιο ανθρωπιστική κατεύθυνση. Το φάντασμα του κομμουνισμού είχε χαθεί, αλλά αναδείχθηκε η χίμαιρα του νεοφιλελευθερισμού. Στο κοινωνικοπολιτικό αυτό πλαίσιο, η αλλαγή της ονομασίας της Δ.Ε.Μ.Ε. επέφερε άραγε αλλαγές στις απόψεις και στις ιδέες που ενστερνιζόταν;

Οι απαντήσεις στο παραπάνω ερώτημα φαίνεται να ποικίλουν, ωστόσο γνωρίζουμε ότι σήμερα ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης έχει αναλάβει την επαναπροώθηση των αντικανονικών μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους, αδιαφορώντας για τις εκεί επικρατούσες συνθήκες. Η ανθρωπότητα βιώνει σήμερα μια ακόμη παγκόσμια οικονομική κρίση -με αρκετά κοινά στοιχεία με το Κραχ του 1929- η οποία ωθεί στη μετανάστευση σημαντικό αριθμό ατόμων παγκοσμίως. Με αυτή την αφετηρία, θα αποτελούσε αξιόλογη, ίσως, διερευνητική υπόθεση εργασίας η αναζήτηση των συσχετισμών της πολιτικής και των δράσεων της Δ.Ε.Μ.Ε. κατά την πρώτη δεκαετία δράσης της και του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης στις απαρχές του 21^{ου} αιώνα, στο πλαίσιο διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών.

ΠΗΓΕΣ - ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. ΠΗΓΕΣ

Αρχεία του International Institute of Social History, Amsterdam.

1. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. MC/55, «Constitution», November 1953, Geneva.
2. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. MC/W/INF/2 Restricted, «Assisted Migration. Its Influence on the Problems of Over-Populated European Countries and Under-Populated Overseas Countries», 24 April 1954, Geneva.
3. Intergovernmental Committee for European Migration, «Note of the First Joint Meeting between the International Trade Union and Employers' Organizations and the Administration of ICEM, 28 October 1954», 3 November 1954, Geneva.
4. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. MC/91/Add.1 «General Report of the Director: Supplement Covering the Period 1 October to 15 November 1954», 25 November 1954, Geneva.
5. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. MC/128 «Report on the work of the Committee for the year 1954», 11 March 1955.
6. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. ICEM/p1 & 1/25 HQ 779 «The Work of the Migration Committee», 19 March 1955.
7. Intergovernmental Committee for European Migration, έγγραφο υπ' αριθ. MC/C/PV/14, σ. 5-55.
8. Intergovernmental Committee for European Migration - Department of Plans and Liaison, «Research Digest: A monthly Bulletin of Economic, Social and Demographic Data, Relating to Migration», Vol. 1, No 5, 1 May 1955, Geneva.
9. Intergovernmental Committee for European Migration - Department of Plans and Liaison, «Research Digest: A monthly Bulletin of Economic, Social and Demographic Data, Relating to Migration», (ICEM/p1 & 1/34 HQ 877) Vol. 1, No 6, 1 June 1955, Geneva.

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις

UNHCR: Convention and protocol relating to the status of refugees.
<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>

Το κείμενο της νομοθεσίας United States Refugee Relief Act (1953)
http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1950s/Refugee_53.html.

B. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ~ Λαλιώτου, Ιωάννα. *Διασχίζοντας τον Ατλαντικό. Η ελληνική μετανάστευση στις ΗΠΑ κατά το πρώτο μισό του εικοστού αιώνα*. Πόλις, 2006.
- ~ Delpech, Thérèse. *Άγριος Αιώνας. Η βαρβαρότητα επιστρέφει*. Αθήνα: Κασταλία, 2007.
- ~ Heilbroner, Robert L. *Οι Φιλόσοφοι του Οικονομικού Κόσμου. Η ζωή και οι ιδέες τους*. Κριτική, 2000.
- ~ Hobsbawm, E.J. *Έθνη και Εθνικισμός από το 1780 μέχρι σήμερα. Πρόγραμμα, μύθος, πραγματικότητα*. Αθήνα: Καρδαμίτσας, 1994.
- ~ Hobsbawm, Eric. *Η Εποχή των Άκρων. Ο Σύντομος Εικοστός Αιώνας 1914-1991*. 3^η έκδοση. Θεμέλιο, 2006.
- ~ Mamdani, Mahmood. *Καλός μουσουλμάνος, κακός μουσουλμάνος*. Αθήνα: Μελάι, 2006.
- ~ Smith, Anthony D. *Εθνική Ταυτότητα*. Οδυσσέας, 2000.

- ~ Alexandraki, C. «Services rendered by ICM to Migrant and Refugee Women.» *International Migration*, Vol. 19, January-April 1981: 225-240.
- ~ Appleyard, Reginald. «International Migration Policies: 1950-2000.» *International Migration*, Vol. 39 (6), 2/2001: 7-10.
- ~ Ayodele, Joseph O. *Forced Migration and Climate Change: How it Challenges the 1951 Refugee Convention*. A Refugee Aware Publication, 2011.
- ~ Beck, Peter J. *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print*. Τόμ. 10

Mandates, Minorities and Economic and Social Questions at the League, 1925-1940. University Publications of America, 1995.

- ~ Besterman, Walter M. «Freedom of Movement - and its Exercise.» *International Migration* Vol. 6 (3) July 1968: 77-80.
- ~ Castles, Stephen και Mark J. Miller. *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World.* The MacMillan Press, 1993.
- ~ Citroen, H.A. *European Emigration Overseas, Past and Future.* The Hague: Martinus Nijhoff, 1951.
- ~ Cometti, Elizabeth. «Trends in Italian Emigration.» *The Western Political Quarterly*, Vol. 11 (4), December 1958: 820-834.
- ~ Fagley, Richard M. «Migration and the Population Problem.» *R.E.M.P. Bulletin*, Vol. 7 (2), April/June 1959: 44-46.
- ~ Foot, Rosemary. *The Wrong War. American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950-1953.* Ithaca and London: Cornell University Press, 1985.
- ~ H.G. «Progress in Refugee Settlement.» *The World Today*, Vol. 9 (10), October 1953: 449-459.
- ~ Haveman, B.W. «ICEM. The very Essence of its Existence.» *International Migration*, Vol. 5 (2), 1967: 81-89.
- ~ Hoerder, Dirk. *Cultures in Contact, World Migrations in the Second Millenium.* Durham & London: Duke University Press, 2002.
- ~ Holborn, Louise W. «International Organizations for Migration of European Nationals and Refugees.» *International Journal*, Vol. 20 (3), Summer 1965: 331-349.
- ~ —. *The International Refugee Organization. A specialized Agency of the United Nations. Its History and Work 1946-1952.* London, New York, Toronto: Oxford University Press, 1956.
- ~ «ICEM Language Training for Migrants.» *International Migration*, Vol. 3 (3), 1965: 158-166.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 7 (1), February 1953: 169-170.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 8 (3), August 1954: 418-421.

- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 9 (2), May 1955: 316-318.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 9 (3), August 1955: 453.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 10 (2), May 1956: 347-350.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 11 (2), Spring 1957: 404-406.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 12 (2), Spring 1958: 264-265.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 13 (2), Spring 1959: 355-356.
- ~ «Intergovernmental Committee for European Migration.» *International Organization*, Vol. 14 (1), Winter 1960: 223-224.
- ~ «International Labor Organization.» *International Organization*, Vol. 7 (4), November 1953: 570-576.
- ~ Jelden, Helmut. «A model for building a Co-operative World.» *International Migration*, Vol. 16 (1), 1978: 3-9.
- ~ Karatani, Rieko. «How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins.» *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, 2005: 517-541.
- ~ Kellogg, Frank L. «International Aid for Uprooted.» *ICEM. Twenty years dedicated to the free movement of people*. ICEM, December 1971.
- ~ Khan, Sadruddin Aga. «Twenty Years of Partnership.» *ICEM. Twenty years dedicated to the free movement of people*. ICEM, December 1971.
- ~ Kirk, Dudley και Earl Huyck. «Overseas Migration from Europe since World War II.» *American Sociological Review*, Vol. 19 (4), August 1954: 447-456.
- ~ Lee, Steven Hugh. *Outposts of Empire. Korea, Vietnam and the Origins of the Cold War in Asia, 1949-1954*. Liverpool University Press, 1995.
- ~ Maccari-Clayton, Marina. «Communists of the Stomach: Italian Migration and International Relations in the Cold War Era.» *Studi*

Emigrazione/Migration Studies, Vol. 155, September 2004: 575-597.

- ~ Marks, Edward. «Internationally Assisted Migration: ICEM Rounds Out Five Years of Resettlement.» *International Organization* Summer, Vol. 11 (3), 1957: 481-494.
- ~ Maselli, G. «Immigration as an essential Element for the Development of Latin America .» *International Migration*, Vol. 5 (2), 1967: 108-118.
- ~ Mazower, Mark. *Dark Continent: Europe's Twentieth Century*. London: Allen Lane, The Penguin Press, 1998.
- ~ McDonald, James R. «Toward a Typology of European Labor Migration.» *International Migration*, Vol. 7 (1/2), 1969: 5-11.
- ~ Mitchell, B.R. *International Historical Statistics. Europe 1750-1993*. MacMillan Reference, 1998.
- ~ «Modern Migration: A Challenge to the West.» *R.E.M.P. Bulletin*, Vol. 2, May 1954: 1-28.
- ~ Olsson, Bertil. «Emigration from Europe.» *R.E.M.P. Bulletin*, Vol. 2, 1954: 89-95.
- ~ Opdahl, Øystein. «A Norwegian view of ICEM.» *International Migration*, Vol. 6 (1/2), 1968: 5-9.
- ~ Perruchoud, Richard. «From the Intergovernmental Committee for European Migration to the International Organization for Migration.» *International Journal of Refugee Law*, Vol. 1 (4), 1989: 501-517.
- ~ Robbins, Richard. «Myth and Realities of International Migration into Latin American.» *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 316, March 1958: 102-110.
- ~ —. «The Refugee Status: Challenge and Response.» *Law and Contemporary Problems*, Vol. 21 (2), Spring 1956: 311-333.
- ~ Rostow, Walt W. *The World Economy. History & Prospect*. London and Basingstoke: The MacMillan Press, 1978.
- ~ Rystad, Goran. «Immigration History and the Future of International Migration.» *International Migration Review*, Vol. 26 (4), Winter 1992: 1168-1199.

- ~ Schou, C. «To cope with a Crisis. A Medical Report on the Hungarian Emergency.» *International Migration*, Vol. 6, July 1968: 129-150.
- ~ Secretariat General of the Organization of the American States. *Immigration in Latin America*. Washington D.C.: Pan American Union, 1964.
- ~ Servais, Jean-Michel. *International Labour Organization*. Kluwer Law International, 2011.
- ~ Snedden, B.M. «An Australian view of ICEM.» *International Migration*, Vol. 5 (1), 1967: 5-11.
- ~ Teitelbaum, Michael S. «Immigration, Refugees and Foreign Policy.» *International Organization*, Vol. 38 (3), Summer 1984: 429-450.
- ~ Thomas, John F. «ICEM, Yesterday, Today and Tomorrow.» *ICEM. Twenty years dedicated to the free movement of people*. ICEM, December 1971.
- ~ Torrado, Susana. «International Migration Policies in Latin America.» *International Migration*, Vol. 13 (3), Autumn 1979: 428-439.
- ~ Van Oorschot, Wim. «The Dutch Welfare State: Recent Trends and Challenges in Historical Perspective» *European Journal of Social Security*, Vol. 8 (1), 2006.
- ~ Walters, F.P. *A History of the League of Nations*. London, New York, Toronto: Oxford University Press, 1952.
- ~ Wander, Hilde. «Social and Economic Importance of Overseas Migration from Europe.» *International Migration*, Vol. 10 (1/2), 1972: 6-10.
- ~ Witcover, Jules. «The Role of the Intergovernmental Committee for European Migration in the Resettlement of Hungarian Refugees, 1956-1957.» *R.E.M.P. Bulletin*, Vol. 6 (1), January/March 1958: 1-23.

Π Ι Ν Α Κ Ε Σ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Population and National Income per Capita Statistics regarding certain countries of emigration and immigration					
Country	Estimated Population in 1953	Active Population (most recent data)	Natural Increase (per thousand)	Population Density (per sq. km.)	National Income Per Capita U.S. \$
Austria	6.948.600	3.394.000	2.8	82	308
Germany	49.005.000	23.573.000	5.2	196	450
Greece	8.190.000	3.967.000	15.4	57	226
Italy	47.015.000	20.140.000	7.8	155	270
Netherlands	10.498.000	4.108.000	14.8	317	430
Canada	14.893.000	5.500.000	18.1	1	1.305
U.S.A.	159.696.000	67.500.000	14.8	20	1.854
Australia	8.829.000	3.770.000	13.2	1	862
New Zealand	2.061.000	834.700	14.8	7	882
Argentina	18.379.000	7.461.875	16.2	6	280x
Brazil	55.772.000	18.589.000	27x	6	144
Chile	6.067.000	2.124.000x	16.7	8	294
Columbia	12.033.000	6.000.000x	22.5	10	229
Costa Rica	881.000	No indications	35.9	16	190
Paraguay	1.464.000	No indications	16.4	4	139
Uruguay	2.450.000x	980.000x	11.8	13	344
Venezuela	5.440.000	1.740.000x	33.1	6	409

Πηγή: Εμπιστευτικό έγγραφο υπ' αριθ. MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σελ. 1, (Αρχεία International Institute of Social History, Amsterdam).

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Intergovernmental Committee for European Migration Emigration from Europe in 1952

An analysis of statistics relative to the five major countries of emigration which are Members of the Migration Committee, and the Free Territory of Trieste.

	1	2	3	4
Country of Emigration	Total Emigration	Committee Assisted Movements	Government-Assisted Movements (within bilateral agreements)	Unassisted or "Spontaneous" Movements
Austria	17.150	11.012	-	6.138
Germany	102.000	38.276	-	63.724
Italy	131.372	11.589	9.196	110.587
Netherlands	48.690	10.052	23.000	15.638
Greece	5.500	467	-	5.033
Trieste	689	689	-	-
TOTAL	305.401	* 72.085	32.196	201.120

***Note:**

The ICEM Report for the period 1 February - 31 December 1952 gives a total movement of 77.626: this higher figure includes 878 European refugees resettled from Shanghai/Hong Kong, 49 from the Middle East (with the aid of the IRO Trust Fund) and 4.614 refugees from European countries not included in this study.

Πηγή: ο.π. Έγγραφο MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σελ. 4, (Αρχεία IISHA).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Emigration from Europe in 1952

Immigration countries	Emigration Countries					
	Austria	Germany	Italy	Netherlands	Greece	Trieste
USA	13.392	63.603	7.609	2.634	2.299	15
Canada	2.589	25.668	19.207	20.653	1.691	207
Australia	388	4.967	27.089	15.828	85	234
Argentina	32	2.333	33.334	134	85	-
Brazil	450	2.326	16.942	281	967	201
Venezuela	34	306	19.863	-	-	-
Chile	13	205	1.167	-	-	-
New Zealand	6	-	-	4.575	10	-
South Africa	166	2.361	928	4.177	-	-
Others	80	231	5.233	408	363	32
TOTAL	17.150	102.000	131.372	48.690	5.500	689

Πηγή: ο.π. Έγγραφο MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σελ. 5, (Αρχεία IISHA).

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Emigration from Europe in 1953

An analysis of statistics relative to the five major countries of emigration which are Members of the Migration Committee, and the Free Territory of Trieste.

	1	2	3	4
Country of Emigration	Total Emigration	Committee Assisted Movements	Government-Assisted Movements (within bilateral agreements)	Unassisted or "Spontaneous" Movements
Austria	11.063	5.531	-	5.532
Germany	59.875	40.325	-	19.550
Italy	106.582	20.975	1.622	83.985
Netherlands	38.049	2.296	20.731	15.022
Greece	9.950	4.096	-	5.854
Trieste	1.367	1.367	-	-
TOTAL	226.886	*74.590	22.353	129.943

*Note:

The ICEM Report for the period 1 January - 31 December 1953 gives a total movement of 87.501: this higher figure includes 3.259 European refugees resettled from Shanghai/Hong Kong, 218 from the Middle West (with the aid of the IRO Trust Fund) and 9.434 persons from European countries not included in this study.

Πηγή: ο.π. Έγγραφο MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σελ. 6, (Αρχεία IISHA).

ΠΙΝΑΚΑΣ 5
Emigration from Europe in 1953

Immigration countries	Emigration Countries					
	Austria	Germany	Italy	Netherlands	Greece	Trieste
USA	1.800	5.369	9.171	2.843	1.300	93
Canada	7.000	32.232	21.332	20.095	2.059	168
Australia	571	7.904	12.864	7.813	2.952	333
Argentina	37	315	21.312	54	205	19
Brazil	1.023	1.434	14.318	615	1.640	227
Venezuela	31	171	23.435	-	15	94
Chile	12	513	124	2	4	46
New Zealand	25	-	-	2.575	10	-
South Africa	175	1.486	-	3.332	120	-
Others	389	451	4.026	720	1.645	387
TOTAL	11.063	59.875	106.582	38.049	9.950	1.367

Πηγή: ο.π. Έγγραφο MC/W/INF/2, 24 April 1954 (Geneva), Annex II, σελ. 7, (Αρχεία IISHA).

ΠΙΝΑΚΑΣ 6
ICEM Assisted Movements 1955 & 1956

Year	Emigration Countries							TOTAL
	Austria	Germany	Greece	Italy	Netherlands	Far East	Others	
1955	12.319	21.887	14.056	45.852	12.701	594	13.030	120.439
1956	15.935	32.646	11.897	39.382	12.699	1.191	16.348	130.088

Country	1955	1956
Argentina	15.208	8.702
Australia	53.777	39.942
Brazil	8.920	5.966
Canada	8.858	7.752
Chile	1.033	379
Israel	1.220	5.600
New Zealand	785	1.499
Rhod. & Nyasa.	429	1.920
USA	20.522	48.330
Uruguay	2.790	1.670
Venezuela	4.973	4.922
Others	1.924	3.402
TOTAL	120.439	130.088

Πηγή: Edward Marks, Internationally Assisted Migration: ICEM Rounds Out Five Years of Resettlement στο *International Organization*, Vol 11, No 3, Summer 1957, σελ. 484.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

ICEM TRANSPORTED MIGRANTS, ACCORDING TO IMMIGRATION COUNTRIES, 1952 - 1959

Country	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	TOTAL
Argentina	470	9.023	29.309	15.208	8.723	18.052	12.637	8.875	102.297
Australia	15.547	13.327	37.773	53.777	41.061	43.654	28.004	39.508	272.651
Brazil	9.784	12.718	16.353	8.920	5.977	11.300	7.300	8.356	80.708
Canada	8.671	36.928	21.294	8.858	11.294	46.453	9.890	5.773	149.161
Chile	1.327	776	814	1.033	426	814	366	428	5.984
Colombia	24	107	128	42	195	926	367	497	2.286
Israel	762	2.389	1.037	1.220	6.301	14.185	12.537	14.084	52.515
New Zealand	401	48	22	785	1.733	2.102	1.912	1.520	8.523
Rhod. & Nyasa.	-	9	9	429	1.920	1.834	1.641	311	6.153
South Africa	149	244	242	199	262	2.901	2.662	2.315	8.974
USA	38.125	6.367	7.233	20.522	54.340	27.164	7.276	13.799	174.826
Uruguay	46	116	360	2.790	1.674	2.279	1.496	1.289	10.050
Venezuela	1.490	3.922	5.307	4.973	4.923	8.620	6.278	7.639	43.152
Other Overseas	361	842	456	281	318	705	276	252	3.491
Other European	507	718	890	1.402	33.085	13.167	1.690	1.060	38.602*
TOTAL	77.664	87.534	121.227	120.439	172.232	194.156	94.332	105.706	959.373*

*A total of 13.299 Hungarian Refugees moved to other European Countries in 1956 has been deducted from the cumulative total of movements from Austria since such cases were moved in following years to other destinations for permanent resettlement from the countries of second asylum concerned.

Πηγή: Pan American Union, *Immigration in Latin America*, Washington D.C., 1964, σελ. 240.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

REPORT OF THE DEPARTURES OF HUNGARIAN REFUGEES FROM AUSTRIA

During the period 7 November 1956 - 1 March 1958

Country of Resettlement or temporary asylum	Cumulative Total from 7 Nov. 1956-1 March 1958			
	Transported by ICEM	Processed for movement with ICEM assistance	Other arrangements	Total Departures
Final Departures from Austria	82.165	55.725	16.183	154.073
<i>Overseas Destinations</i>	<i>44.644</i>	<i>28.730</i>	<i>4.155</i>	<i>77.529</i>
Argentina	907	-	-	907
Australia	9.458	-	-	9.458
Brazil	986	-	-	986
Canada	15.839	3.588	3.148	22.575
Canada (via Netherlands)	-	1.960	-	1.960
Chile	258	-	-	258
Colombia	215	-	-	215
Costa Rica	15	-	-	15
Cuba	5	-	-	5
Cyprus	2	-	-	2
Dominican Republic	-	-	581	581
Ecuador	1	-	-	1
Fed. Of Rhodesia & Nyasaland	52	-	-	52
Israel	1.896	-	-	1.896
New Zealand	960	-	-	960
Nicaragua	4	-	-	4
Paraguay	7	-	-	7
Turkey	79	-	426	505
Union of South Africa	1.309	-	-	1.309
USA	12.003	23.182	-	35.185
Uruguay	37	-	-	37
Venezuela	611	-	-	611
<i>Within Europe</i>	<i>37.521</i>	<i>26.995</i>	<i>12.028</i>	<i>76.544</i>
Belgium	3.318	14	87	3.419
Denmark	58	1.090	26	1.174
France	9.345	-	887	10.232
Germany	191	10.506	3.577	14.274
Iceland	-	52	-	52
Ireland	540	-	1	541
Italy	3.487	-	362	3.849
Luxembourg	37	167	23	227
Netherlands	997	2.034	501	3.532
Netherlands (for processing Canada)	24	-	-	24
Norway	1.106	-	57	1.163
Portugal	1	-	3	4
Spain	19	-	-	19
Sweden	2.358	3.041	54	5.453
Switzerland	67	10.091	1.815	11.973
UK	15.973	-	4.635	20.608

Departures from Yugoslavia (*Provisional Figures*) 10.711 transported by ICEM; 2.439 processed by ICEM; 3.446 other arrangements. 16.596 total departures.

Πηγή: The Role of the Intergovernmental Committee of European Migration in the Resettlement of Hungarian Refugees 1956-1957 στο *R.E.M.P. Bulletin*, Vol. 6, No 1, Jan/March 1958, σελ. 21.

Numbers of Migrants by Country of Emigration and Immigration
1 January - 31 December 1954

Area of Emigration	Country of Emigration								
	Austria	Germany	Greece	Italy	Netherlands	Shanghai/ Hong Kong	Trieste	Others	TOTAL
Argentina	33	30	79	28.895	-	3	8	261	29.309
Australia	2.029	14.227	9.038	1.090	574	298	4.375	6.142	37.773
Brasil	925	1.167	1.507	11.245	321	560	321	290	16.336
Canada	2.530	15.420	881	1.127	306	13	121	896	21.294
Chile	21	169	20	448	-	14	86	56	814
Israel	57	21	12	39	33	30	1	844	1.037
USA	688	3.338	107	197	33	52	107	2.724	7.246
Venezuela	46	158	40	4.807	-	5	181	70	5.307
Others	82	401	91	415	7	475	535	100	2.106
TOTAL	6.411	34.931	11.775	48.263	1.274	1.450	1.735	11.383	121.222

Πηγή: Έγγραφο MC/128, 11 March 1955 ICEM, Annex, σελ. 41 (Αρχεία IISHA).