

Az 1975-ös Helsinki-folyamat értékelése új szempontok alapján

Vajda Barnabás

Bevezető

Az ún. Helsinki-folyamat során több évig tartó sokoldalú tárgyalások zajlottak, amelyekben 35 állam vett részt: az összes akkori európai állam (kivéve Albániát), plusz a Szovjetunió, az USA és Kanada. A folyamat, amely átfogóan az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ; Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE) elnevezést kapta, Helsinkiben indult 1972-ben, Genfben folytatódott, majd Helsinkiben ért véget 1975 közepén. Az első szakasz, az előkészítő tárgyalások 1972. november 22-én kezdődtek Helsinkiben, és 1973. június 8-ig tartottak. Maga az EBEÉ 1973. szeptember 18-án vette kezdetét Genfben; ez volt a leghosszabb, közel két évig tartó második szakasz, melynek során nyilvános és nem nyilvános értekezletek tömkelegére és aprólékos vitákra került sor a delegáció között. Miután ez a szakasz 1975. július 21-én lezárult, sor kerülhetett az EBEÉ harmadik fázisára, amely a konszenzussal elfogadott Záróokmány ünnepélyes aláírását jelentette az 1975. július 30. és augusztus 1. között megrendezett Záróértekezlet végső eseményeként.

Egy egész sor pozitív nemzetközi tényezőnek kellett hozzájárulnia ahhoz, hogy az 1970-es évek elején egyáltalán napirendre kerülhetett ennek a nagy nemzetközi politikai rendezésnek a terve, illetve hogy az EBEÉ végül 1975-ben eredményesen célba tudott érni.²⁹ A kontextuális történelmi tényezők közül bizonyosan kiemelkedik az 1970. augusztus 12-i szovjet-nyugatnémet szerződés, valamint az 1972. december 21-én ratifikált NSZK–NDK alapszerződés. Azzal szemben, hogy sokáig a Szovjetunió és az USA közti kapcsolat tűnt e tekintetben is a legfontosabb tényezőnek, újabban úgy látszik, Helsinki sikeréhez az NSZK-ból kiinduló Willy Brandt-féle új keleti politika volt a kulcs. (A rendeződő német-német viszony jelentősége Helsinkiben abban a szimbolikus gesztusban is kifejeződött, hogy bár a Finlandia-csarnokban a résztvevő országok a francia ábécé szerint ültek, azonban a két német delegációt az első sorba, egymás mellé ültették.³⁰) A további elengedhetetlen tényezők közé tartoznak Henry Kissinger és Andrej A. Gromiko külügyminiszterek rendszeres találkozásai,

²⁹ A fontosabb járulékos események: 1970. máj. 9. Szovjetunió–Csehszlovákia barátsági szerződés; 1970. aug. 12. Szovjetunió–NSZK szerződés; 1970. nov. 21. NSZK–Lengyelország szerződés a kapcsolatok normalizációjáról; 1972. máj. 26. illetve 1972. dec. 21. NSZK–NDK alapszerződés; 1973. szept. 18. az NSZK és az NDK felvétele az ENSZ-be; 1973. dec. 11. illetve 1974. júl. 11. NSZK–Csehszlovákia szerződés a kölcsönös kapcsolatokról illetve azok ratifikálása; 1974. febr. 11–13. Portugáliában megbukott a jobboldali diktatúra; 1974. júl. 23. Görögországban megdöntötték a katonai diktatúrát; 1974. aug. 8. Nixon lemondott, hivatalba lépett Gerard R. Ford; 1975. febr. H. Kissinger és Andrej A. Gromiko külügyminiszterek kétoldalú találkozója; 1975. júl. 15–24. Apollo–Szozuj közös űrprogram.

³⁰ *The Times* 1975. 7. 23., 3–4.

valamint az 1975. július 15–24. között zajlott Apollo–Szojuz közös űrprogram. Közben az egész Helsinki-folyamatot végigkísérte a szervesen hozzáépülő európai interparlamentáris mozgalom, amely úgyszintén Finnországban kezdődött 1973-ban.³¹ Összefoglalóan elmondható, hogy közvetlenül vagy áttételesen mindezek az események hozzájárultak mind a két nagyhatalom, mind az európai államok közti oldottabb viszony fenntartásához, amelyek végül együttesen 1975. augusztus 1-jén a helsinki Záróokmány aláírásához vezettek.

A tárgyalások finisében a két meghatározó nagyhatalom egy sor gesztust tett a másik felé. Kissinger és Gromiko 1975. februári kétoldalú találkozója után Kissinger 1975. július elején még egyszer végigjárta a párizsi, genfi, bonni és londoni helyszíneket, eközben Genfben még egyszer találkozott Gromikóval.³² Ugyanekkor, 1975. július 2-án Brezsnyevék fogadták a USA Szenátusának Hubert Humphrey és Hugh Scott vezette magas rangú (Patrick Leahy, John Culver, James McLure, Robert Morgan összetételű) küldöttségét, amely a legreprezentatívabb amerikai törvényhozási küldöttség volt, amelyet addig Moszkvában fogadtak. A gesztusok nem értek véget a Záróokmány aláírásával: augusztus közepén a Carl Albert képviselőházi elnök vezette újabb kongresszusi képviselőcsoport találkozott a Legfőbb Szovjet, azaz a szovjet parlament tagjaival.³³ Mindezek a találkozók három állandó téma merült fel: Helsinkin kívül a közös űrexpedíció³⁴, valamint a gazdasági kapcsolatok lehetőségei.

A Helsinki-folyamat *korabeli*, valamint *későbbi-utólagos* értelmezései meglehetősen nagy különbséget mutatnak. Leginkább abban, hogy míg a Szovjetunió oldalán kezdettől világos volt az EBEÉ stratégiai célja, addig a nyugati térfélen csak a tárgyalások alatt, jó esetben azok félidejében alakult ki, mit lehet a Szovjetuniótól kicsikarni. Az, hogy a Helsinki-folyamat hogyan fog hatni a kelet-európai antikommunista ellenzérekre, 1975-ben egyáltalán nem volt egyértelmű. Valójában néhány szakértő merész prognózisától eltekintve³⁵ Helsinki korabeli percepciója a nyugati világban túlnyomóan negatív volt. Pl. az ellenzéki vezérré választott és pártelnöki karmait próbálgató Margaret Thatcher 1975 júliusában épp egy, a helsinki megegyezést súlyosan kritizáló beszéddel vívta ki a Vaslédi becenevet (Campbell 2011, 81–82), és köztudott, hogy nem egy korabeli amerikai kommentátor is Kelet-Európa elárulásának tartotta a Zárónyilatkozatot. Nem úgy évekkel később, amikor a trend megfordult, és a mai történetírás számára (tévesen) úgy tűnhet, Helsinki eleve sikerre volt ítélve abban az

³¹ HU OSA 300-30-6, Box 82, Folder: 1507b/Foreign Relations.

³² *The Washington Post* 1975. 7. 1., 22.

³³ *Pravda* 1975. 8. 12., 1.

³⁴ *The Times* 1975. 7. 23., 6.

³⁵ „Ha számonkérjük, megváltoztathatja Európát?” – jelentette ki egy George R. Urban által a Szabad Európa Rádióban szervezett ankét során Bruno Pittermann osztrák ex-alkancellár. Mastny 1986, 86.

értelemben, hogy soha nem is követett más szándékot, minthogy békés eszközökkel megdöntse a kommunizmust Kelet-Európában. Ennek megfelelően a Helsinkiről folyó történeti vita tartalma is megváltozott: mára nem arról szól, melyik fél győzött, inkább arról, mennyire járult hozzá az esemény a hidegháború végéhez. (Davy 2009, 2)

Mit tartalmaztak és mit nem a helsinki kosarak?

A több évig tartó EBEÉ-folyamat, tehát a bonyolult és sokoldalú értekezletsorozat végeredménye egy Záróokmány (Final Act, Helsinki Agreement) lett, amelyet minden résztvevő elfogadott és aláírt. Abból a célból, hogy a meglehetősen terjedelmes záródokumentum tükrözze a tárgyalások valós tétjei, valamit hogy a végső szöveg tagolt és érthetőbb legyen, a megtárgyalandó területeket már az EBEÉ középső szakaszától három „kosárra” (basket) osztották.

Az I. kosár *A biztonság kérdései Európában* címet viselte. Ez a fejezet tíz politikai alapelvet fogalmazott meg, és az aláíró államoknak a jövőben ezek szellemében kellett eljárniuk: (1) szuverén egyenlőség; (2) az erőszaktól vagy az erőszakkal való fenyegetéstől való tartózkodás; (3) az államhatárok sérthetetlensége; (4) az államok területi épsége; (5) a viták békés rendezése; (6) a belügyekbe való be nem avatkozás; (7) az emberi jogok tiszteletben tartása; (8) a népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga; (9) az államok közti együttműködés; (10) a nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése.

Az I. kosár a Szovjetunió szempontjából azért volt fontos, mert azt az igényét fejezte ki, hogy a Nyugat egy nemzetközi fórumon szögezze le, nyilvánosan fogadja el azt az adott területi és politikai rendet, amelyet a Szovjetunió Kelet-Európában 1945 után kialakított. Az I. kosár által szebb nevet kapott az, amit a Szovjetunió de facto amúgy is birtokolt, azaz az EBEÉ résztvevői innentől nem vonták kétségbe, hogy a Szovjetunió ellenőrzése alatt tartja Kelet-Európát. Ez volt a szovjet öröm legfőbb oka: a győztes nagy késéssel, de mégiscsak elérte azt az átfogó európai rendezést, amely a hidegháború beállta miatt 1945 után elmaradt. Helsink után Moszkva úgy látta magát, hogy ő vált az európai színtér legnagyobb és privilegizált nagyhatalmi döntnökévé. (Mastny 1986, 7, 9-10, 20)

Bár címében az EBEÉ hangsúlyosan tartalmazta a „biztonság” kifejezést, ennek ellenére a folyamat sokkal inkább politikai ügyekről szólt, mint fegyverekről. Épp ebben rejlett az újszerűsége: a hároméves EBEÉ-folyamat a második világháború óta első ízben foglalkozott a nemzetközi biztonság *nem fegyveres* aspektusaival, ráadásul minden korábbinál átfogóbb módon. (Mastny 1986, 1–2 és 17)

Katonai ügyekkel az I. kosár 2.-es ponttal jelzett része foglalkozott. Ez a fejezet minősíthető a Záróokmány legtisztességesebb részének, amennyiben pontosan azt fejezte ki és arra törekedett, ami a fejezet, sőt az egész EBEÉ-tárgyalássorozat címe volt: az együttműködés kérdéseit és kereteit a *békés Európa* biztonsága érdekében. Ennek megfelelően a dokumentum ezen része főleg az Európa területén megvalósítandó hadgyakorlatok megfigyelőinek kölcsönös cseréjét, valamint az ugyanitt zajló „nagy hadgyakorlatok előrejelzését” szabályozta. A 21 napos előzetes bejelentési kötelezettség minden olyan európai hadgyakorlatra vonatkozott, amelyen 25 000-nél több katona vett részt, és az volt az értelme, hogy általa nehezebbé váljon, hogy az országok hadászati-elrettentő lépésekkel nyomatékosítsák politikai szándékaikat.

A nagyobb horderejű vagy kimondottan hadászati tartalmú katonai megállapodások *hiánya* a helsinki Záróokmányból egyértelműen a Szovjetunió kezére játszott. Az EBEÉ kezdetén a Szovjetunió vonakodott attól, hogy a hadászati-katonai kérdéseket hagyja összekötni a politikai biztonság kérdéseivel. Erre minden oka megvolt, ugyanis javában zajlott az addigi legnagyobb szovjet katonai build-up, az ún. Gorskov-féle tengeri program, amely épp az 1970-es évek közepén kulminált. (Fischer 2005, 242–247) Brezsnyevéknek nem állt érdekükben, hogy szuperhatalmi erejük készülődését bármi megakassza. Ez az akkor kevesek által ismert intenzív katonai fejlesztési folyamat, vagyis a Szovjetunió egyre fokozódó hadászati magabiztossága mellesleg egy újabb érvet jelentett ahhoz, hogy a Szovjetunió elfogadja Helsinki rendelkezéseit, mondván, azokat a jövőben akár erővel is felül tudja írni.

Végül az I. kosár érdekessége, hogy sem akkoriban, sem utólag nem irányult nagy figyelem a 8. alapelvre, amely kimondta: „A népek egyenjogúsága és önrendelkezési joga elvének értelmében valamennyi népnek mindenkor joga van ahhoz, hogy teljesen szabadon, bármikor és belátása szerint, külső beavatkozás nélkül határozza meg belső és külső politikai helyzetét, és belátása szerint valósítsa meg politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését.” (Németh 2004, 494) 1975-ben minden józanul gondolkodó politikus tudta, hogy ezek pusztán szavak, amelyeknek semmiféle realitásuk nincs, legalábbis a belátható jövőben. Holott fontos szavak voltak, amelyek kifejezték a Nyugatnak és főleg az USA-nak a Kelet-Európa irányában gyakorolt külpolitikai stratégiai alapelvét, amelyet lényegében 1948 óta alkalmazni próbáltak, és amelynek bekövetkeztében (egyéb ráhatás híján) következetesen reménykedtek. Ámde 1975-ben maguk a stratégák sem gondolták komolyan, hogy a 8. alapelv hamarosan megvalósítható lesz.

A *Gazdasági, tudományos, technikai és életközveteti téren való együttműködés* címet viselő II. kosár a kelet-nyugati gazdasági kapcsolatokról szólt, és tartalmilag elsősorban a

kommunista országok ellen alkalmazott restriktív lebontását tartalmazta, valamint azt, hogy a keleti országok jobban hozzáférhettek egyes stratégiai exportcikkekhez.

A III. kosár a némileg megtévesztő *Humanitárius és egyéb területen való együttműködés* címet viselte. Legnagyobb része az emberek közti szabadabb mozgást, a különböző államokból származó házaspárok kérdését, a könnyebb családjegyzést, a könnyebb professzionális és turisztikai célú kapcsolatokat, valamint az információkhoz (sajtó, rádió, tévé, film stb.) való könnyebb hozzájutást járta körül. Így együtt azonban mindez felesleges körítés volt. A Nyugat stratégiai célja ugyanis itt az volt, hogy a Záróokmány hangsúlyosan az általános emberi és szabadságjogokról rendelkezzen, amit röviden és lényegre törően „az emberek, az eszmék és az információk szabad áramlásaként” lehetett kifejezni.

Ugyanide tartozik, hogy a helsinki Záróokmányra oly jellemző *nyelvi trükközés* jelensége leginkább a III. kosarat terhelte meg. A kommunista országok azért, hogy megpróbálják elkerülni a későbbi felelősségre vonás kínos pillanatait, ebben a kosárban azt az eljárást alkalmazták, hogy a III. kosarat mindenféle egyéb pontokkal zsúfolták tele, olyan problémákat fölvetve, amelyek a kommunista rendszerek társadalmi valóságához képest elhanyagolhatóak voltak, de amelyek ballaszt jellegűknél fogva hatékonyan elvonták a figyelmet az alapproblémákról. Ennek következtében a záródokumentum nem a teljesen szabad mozgást, csak az „emberek szabadabb mozgását” mondta ki; nem fogalmazta meg a teljes utazási szabadságot, csak azt, hogy „a magán és a hivatalos célú utazásokat *lehetőség szerint* megkönnyítik”; hogy az aláíró országok a határátlépések „*fokozatos* egyszerűsítésére fognak törekedni” és így tovább.

A III. kosárban volt található a vallásszabadság kérdése is. Ennek azonban annyira nehezen találtak helyet, hogy az végül a III. kosár középső részén, egy pontokhoz nem sorolt, nem is számozott, de formailag elkülönített egységbe került. Ez a (szlovák szövegben 32 szóból álló) bekezdés az egész dokumentum talán legabszurdabb része, mert a következőket tartalmazta: „[*A résztvevő államok*] Megerősítik, hogy a vallásos egyesületek [*a közzétett szlovák szövegben: náboženské kulty*], intézmények és szervezetek, amelyek a résztvevő államok alkotmányának keretei között működnek, valamint azok képviselői, kapcsolatba léphetnek egymással [*sic!*], saját tevékenységi körükben [*v sfére svojej činnosti*] működhetnek és találkozhatnak egymással, és információkat is cserélhetnek.” A szövegben még véletlenül sincs benne, hogy mindezt a hívők *szabadon* tehetnék; illetve önmagában az, hogy mindezt az államok *engedélyt* adnak, kifejezi, milyen viszonyokkal találták szemben magukat a nyugati tárgyalók.

Végül a szakirodalom időnként a IV. kosár megnevezéssel illeti az aláíróknak azt a vállalt kötelezettségét, hogy „a lehető legszélesebb körben közzéteszik a Záróokmány szövegét”. Erre a lépésre többek közt azért volt szükség, mert az aláírt záróokmánynak nemzetközi jogi értelemben nem volt számonkérhető érvénye, amennyiben a dokumentum nem szerződés volt, hanem közös (szándék)nyilatkozat. A IV. kosár elsősorban a kommunista pártok által cenzúrázott Kelet-Európára rótt feladott, igaz, országonként nem egyforma mértékben. Az „információk szabad áramlása” pl. Lengyelországban (ahol ekkor már a Szabad Európa Rádió is szabadon működhetett) sokkal kisebb ügy volt, mint a Szovjetunióban vagy Csehszlovákiában. Ez utóbbi ország különösen érzékeny volt a nyilvánosságra. A csehszlovák sajtó ingerülten tette szóvá, hogy miközben Csehszlovákiában az A3-as méretű központi napilapok teljes négy oldalon apró betűkkel közölték a Záróokmány szövegét³⁶ összesen több, mint egymillió példányban³⁷, aközben az NSZK-ban csak egy kormány által kiadott bulletin formájában lehetett megvásárolni a szöveget. „A csehszlovák állampolgárok nem tudják, mit csinál éppen most Charles herceg, vagy hogy mit ebédel Rockefeller – vonta le a következtetés a hivatalos Prága. – Azonban a csehszlovák állampolgárok sokkal jobban vannak informálva politikai ügyekben, mint sok nyugati újságíró.”³⁸

Mi volt a Szovjetunió érdeke Helsinkiben?

A mai történetírás úgy látja, a Helsinki-folyamat a szovjet típusú kelet-európai rendszerek sírásójának bizonyult. Annak mérlegeléséhez, miért ment bele a Szovjetunió egy kétes kimenetelű nemzetközi alkuba, legalább három tényezőt kell figyelembe venni.

Először azt, hogy a nagy európai rendezés ötlete a Szovjetuniótól eredt. Molotov külügyminiszter már 1953-ban, közvetlenül Sztálin halála után javasolta valami ilyesmit, azonban konkrétan csak az 1954. január 25. és február 18. között megtartott berlini négyhatalmi konferencián tette meg a javaslatait: „A négy hatalom haladéktalanul intézkedik az európai államok között egy olyan európai szerződés megkötését illetően, amely előmozdítja a *kollektív biztonságot* [...] A négy nagyhatalom megegyezett abban, hogy kezdeményező lépéseket tesz az *európai államok konferenciájának* összehívására.” (Németh 2004, 252–255) A Nyugat ezt akkor elutasította, mert az akciót félrevezetésnek tartotta. Nemcsak azért, mert a szovjetek „kollektív biztonsági” terve elterelte a figyelmet a berlini négyhatalmi tárgyalások fő témájáról (Németország jövőjéről), hanem azért is, mert általa a

³⁶ Szlovákul a pozsonyi *Pravda* 1975. augusztus 7-i száma 3–6. oldalán jelent meg a teljes szöveg.

³⁷ 1 154 000 példányban. HU OSA 300-30-6, Box 109, Folder: 2601a/Propag. Anti-West 1975 [2 of 2].

³⁸ HU OSA 300-30-6, Box 109, Folder: 2601a/Propaganda Anti-West 1975 [2 of 2].

szovjetek ki akarták hagyni a rendezésből az USA-t. (Davy 2009, 18) Ahogy a szovjet javaslatra adott állásfoglalásukban a három nyugati fél fogalmazott: „A szovjet delegáció javaslatai a nyugati biztonsági rendszer feloszlását idézték volna elő, míg a szovjet blokk katonai hatalma Európában érintetlenül maradna.” (Németh 2004, 255) Vagyis 1954-ben a Nyugat szemében egy átfogó európai rendezés csak arra lett volna jó, hogy a Szovjetunió Kelet-Európában nagyobb biztonságban tudhassa saját illegitim és népszerűtlen uralmát.

A détente hangulata azonban az 1970-es években kedvező légkört teremtett, és a szovjet ötlet immár pozitív visszhangra talált. A második világháború után elmaradt rendezés pótlását elvben az USA is elfogadta. Gerard Ford elnök pl. többször kinyilatkoztatta, hogy az USA számára Helsinki „a Kelet és a Nyugat között a háború után keletkezett szakadék áthidalását jelenti Európában”³⁹.

A második fontos ok az volt, hogy a szovjet oldal, egész pontosan Leonid Brezsnyev pártfőtitkár és egyre idősödő pártelit környezete eltökéltek voltak, hogy elérjék a Szovjetunió szuperhatalmi szerepének formális elismertetését. Mind V. Mastny, mind R. Davy úgy látja, Brezsnyev személyes ambíciója és türelmetlensége, hogy megszerezze az áhított jóváhagyást („meg akarta kapni a maga summitjét”) alapvetően befolyásolta a folyamatot. Brezsnyev türelmetlensége erősen rontotta a szovjet tárgyalási pozíciókat (Mastny 1986, 4–5, 107–108), mivel ezt látva a nyugati tárgyalók elkezdtek húzni az idő. És minél elhúzódóbb tárgyalásokba bonyolódtak a nagyszámú küldöttségek (főleg Genfben), annál lehetetlenebb volt a meghátrálás, mivel a Szovjetunió és maga Brezsnyev addigra olyan nagymértékű propagandát vetettek be, hogy nem lehetett volna komoly pozícióvesztés nélkül meghátrálni. R. Davy szerint annak az oka, hogy Brezsnyev egyenesen „a saját presztízsét tette föl a helsinki békeprogramra”, az oroszoknak az a téves kiinduló feltételezése volt, hogy az EBEÉ egy olyan, a két szuperhatalom közti gyors megegyezés lesz, amelyhez a több „kis állam” majd sebtében csatlakozni fog (Davy 2009, 3).

Az idő előrehaladtával a szovjet fél semmi mást nem tudott tenni, minthogy *verbálisan* sürgette az eseményeket. A kelet-európai szövetségesekhez puhítgató szándékkal látogató szovjet tanácsadók minden látogatásukkor hangsúlyozták, hogy az EBEÉ-t „minél előbb”, a „lehető leggyorsabban” be kell fejezni, mégpedig annak érdekében, hogy „az együttműködés és a détente Európában visszafordíthatatlan legyen”⁴⁰. A Szovjetunió nagy erőket mozgósított Nyugaton, hogy az ottani „baráti pártok” körében végzett kampány eredményt érjen. Pl. 1975.

³⁹ „To bridge the postwar division between East and West in Europe...” First Semiannual Report by the President to the Commission on Security and Cooperation in Europe. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1976, pp. viii-ix.

⁴⁰ HU OSA 300-30-6, Box 82, Folder: 1507b/Foreign Relations.

január 23-25. között, a genfi megbeszélésekkel párhuzamosan, a Belga Kommunista Pártot győzködték az EBEÉ fontosságáról, valamint annak „gyors befejezéséről”, az alatt a jelszó alatt, hogy „*Békét és szociális haladást Európában*”⁴¹. A tárgyalások finisében, 1975. március 19-én személyesen Brezsnyev igazította el a Budapesten összegyűlt kelet-európai párfőtítkárokat (a románok hiányoztak), kijelentve: „Sürgetjük a lehető leggyorsabb befejezést, és azt javasoljuk, hogy a csúcstalálkozó június 30-án kezdődjön.”⁴² De még ez a kijelentés is rosszul sült el, mivel utólag látható, hogy a zárókonferencia tényleges időpontja Brezsnyev kezdeményezéséhez képest egy egész hónapot csúszott.

Harmadsorban a szovjet pártvezetés magabiztos volt, hogy bár nem látja pontosan a tárgyalások kimenetelét, képes lesz azt a maga érdekei szerint alakítani. A Szovjetunió küldöttségei a tárgyalások során mindvégig arra törekedtek, hogy a folyamat végén egy általános *egyezség* szülessen, ne pedig egy pontosan körülhatárolt és számonkérhető *nemzetközi szerződés*, amelyet később könnyű lesz a saját érdekei szerint értelmezni. A szovjet küldöttség a majd kétéves genfi huzavona során tette a legtöbbet azért, hogy a III. kosárnak ellenálljon, vagy ha azt az alkupozíciói miatt nem is tudta teljesen megtorpedózni, akkor legalább a várható hatását minimalizálja. V. Mastny szerint Moszkvának ahhoz a hitéhez, hogy a III. kosárnak vagy egyáltalán nem lesz jelentősége, vagy azt majd minimalizálni tudja, nagyban hozzájárult Henry Kissinger, aki 1975 elején négyszemközi tárgyalásokon meggyőzte Gromikót és Brezsnyevet, hogy a „be nem avatkozás alapelve” szerint az emberi jogok területén semmi nem fogja kötelezni az államokat, hogy miként érvényesítik a Záróokmány rendelkezéseit. (Mastny 1986, 107–108)

Milyen érdekei fűződtek az EBEÉ-hez az USA-nak és a többi államnak?

A Szovjetunióval ellentétben kezdetben az USA húzódozott az EBEÉ-től, amire számos oka volt. Közülük az egyik okot az a diplomácia helyzet jelentette, amelyhez a szuperhatalom a hidegháború első húsz évében hozzászokott, ti. hogy az USA előnyben részesítette a *kétoldalú* tárgyalásokat, akár a Szovjetunióról, akár másokról volt szó, s ha lehetett, igyekezett elkerülni az afféle sokoldalú egyezkedéseket, mint amilyenek Helsinki a kezdettől körvonalazódott. Másrészt az USA kormánya és diplomáciája számára az 1970-es évek első fele nagyon nehéz és kudarcokkal terhes időszak volt. Akkoriban nem volt nyilvánvaló, de már zajlott az a folyamat, hogy a vietnami háború kudarcai miatt az amerikai törvényhozás egyre határozottabb beleszólást követelt és kapott a nemzetközi viszonyokat érintő döntésekbe. Ez

⁴¹ HU OSA 300-30-6, Box 22, Folder: 602a/Czechoslovak CP Foreign Relations 1975.

⁴² HU OSA 300-30-6, Box 22, Folder: 602a/Czechoslovak CP Foreign Relations 1975.

új jelenség volt az USA külpolitikájában, és V. Mastny szerint ez volt a döntő tényező, amely nemcsak megváltoztatta az USA hozzáállását az EBEÉ-hez, hanem ez tette egyenesen az USA-t „Helsinki bajnokává” (Mastny 1986, 11). Mindehhez hozzáadódott a Nixon elnök lemondásával előállt helyzet és Gerard Ford elnöksége, amely váltásra épp a genfi tárgyalássorozat közepén került sor. Végül a legnagyobb irányváltást Jimmy Carter 1977 utáni adminisztrációja jelentette, amely váltás következtében az emberi jogok még nagyobb hangsúlyt kaptak az amerikai külpolitikában.⁴³

A Helsinki-folyamat végső kimenetele szempontjából egyáltalán nem érdektelen megemlíteni azt a tényezőt, amelyet az európai országok jelentettek, akik az EBEÉ-ben nagy esélyt láttak saját diplomáciai szándékaik érvényesítésére. Ide tartoztak az egyre izmosodó európai Hatok, illetve 1973-re már Kilencek, továbbá a semleges és az el nem kötelezett államok, akik úgy látták, az EBEÉ keretében nagyobb súlyt kaphatnak szavaik Európa ügyeiben. Ez azt jelentette, hogy azok az országok, amelyek lazábban vagy egyáltalán nem kötődtek az USA vagy a Szovjetunió által vezetett két tömbhöz (pl. Ciprus, Vatikán, Jugoszlávia, Írország) viszonylag sikeresen tudták revolverezni a nagyokat a tárgyalási folyamat alatt. Mindez oda vezetett, hogy a Helsinki-folyamat alatt sorra-másra bukkantak fel olyan partikuláris érdekek (pl. az abortusz legalizációja), amelyekkel érdemben foglalkozni kellett, ha a résztvevők el akarták érni a végső célokat. Az az egész EBEÉ-folyamat alatt alkalmazott konszenzuális megközelítés oda vezetett, hogy a II. kosár gazdasági rendelkezései kapcsán a Közös Piac akkori kilenc tagállama összefogott, és Genfben síkba tömörültek nemcsak a Szovjetunió ellen, hanem gazdasági érdekeik végett bizonyos mértékig az USA ellen is vállaltak bizonyos feszültségeket. E tekintetben a korabeli megfigyelők az EBEÉ ideje alatt egyre fokozódó nyugati szolidaritásról beszélnek (Mastny 1986, 23), ami egybevág azzal a közkeletű nézettel, hogy a Nyugat egysége a hidegháború véletlen, ámde sikeres mellékterméke volt.

Eltérő megközelítések és változó koncepcionális különbségek

Minden tömbökön belüli partikuláris érdek ellenére végső soron a Helsinki-folyamat során a legfőbb állandó törésvonal a Nyugat és a Szovjetunió eltérő érdekei között mutatkozott.

Például önmagának a III. kosár elvének az átültetése sem volt magától értetődő egyik oldalon sem. Nemcsak azért, mert az emberi jogok ügye nyilvánvalóan nem volt a Szovjetunió ínyére, hanem azért sem, mert az államok biztonsága és az individuális emberi jogok közti korrelációt nem volt egyszerű felmutatni. Az I. kosár közérthető volt: a Nyugat elfogadja azokat a

⁴³ *The Washington Post* 1977. 8. 2., 4.

geopolitikai realitásokat, amelyekről a Szovjetunió azt állítja, hogy azok a saját *biztonsága szempontjából* fontosak. A biztonság az oroszoknak ellenőrzést jelent – ez érthető volt. Sokkal elvontabb volt az az elv, hogy a Nyugat az államok biztonságát azoknak az *egyéneknek a biztonságához* köti, akik az államokat alkotják. Ezt utóbbi elvet le kellett egyszerűsíteni pl. arra, hogy egy olyan Európa, amelyben a családok megosztottak, ahol az emberek nem utazhatnak szabadon, vagy ahol nem áramolhatnak szabadon még a hírek sem, az az Európa nem lehet biztonságos. A helyzetet bonyolította, hogy nem egy nyugati ország (mint pl. a diktatúrából épp csak kilábaló Spanyolország, Portugália vagy Görögország) maga is hadilábon állt a tágan értelmezett emberi jogok egyikével-másikával. A Nyugatnak komoly médiakampányt kellett folytatnia azért a nyugati értelmezésért, hogy nem lehet szó további détenté-ről nyitottabb nemzetközi kapcsolatok és az emberi jogok tisztelete nélkül.

Másfelől épp a Szovjetunió vezetőinek az eltökélt szándéka, hogy *mindenképp sor kerüljön* egy össz-európai konferenciára, okozta, hogy a III. kosár ötletét, amely nyilvánvalóan a Szovjetunió és összes csatlósa érdekei ellen volt, egyáltalán napirendre lehetett tűzni. A három kosár valódi összefüggése abban rejlett, hogy ha a Szovjetunió azt akarta, hogy a nyugat aláírja az európai status quot, illetve ha a Szovjetunió békét és pénzügyi kölcsönöket akart, akkor el kellett fogadnia, hogy a tőke szabad áramlása nem választható külön az emberek szabad áramlásától ill. tágabb értelemben az individuális szabadságotól. A nyugatiak természetesen ezt nem mondhatták a szovjet tárgyalópartnereik szemébe. A korabeli nyugati sajtó viszont mondhatta, amivel olyan masszív támogatás teremtődött Nyugaton, amelyet a Szovjetunió propagandája nem tudott ellensúlyozni. Így keletkezett az a korabeli érvelés, miszerint az EBEÉ egy átfogó egyezség, amelyben az I. és a II. kosarak az államok számára fontos szinteket képviselik, míg a III. kosár a szociális vagy közemberi szint. (Mastny 1986, 106)

Miután az előkészítő tárgyalások végére kikristályosodtak a stratégiai álláspontok, egy igen intenzív nyelvi huzavona ill. alkudozás kezdődött a Szovjetunió és a nyugati tárgyalók között.⁴⁴ A nyelvi huzavona tárgyai épp az EBEÉ legfontosabb alapfogalmai voltak: a sérthetetlen állami *szuverenitás*, a határok *megváltoztatása*, az ügyekbe való *beavatkozás* stb. Mindegyikről hosszú vita folyt a tárgyalások során. És nemcsak azért, mert a szovjet oldal minduntalan nyelvi-fordításbeli eltéréseket talált, hanem főleg azért, mert a Szovjetunióknak és kelet-európai csatlósainak mindegyikhez speciális és érzékeny érdekei fűződtek.

⁴⁴ V. Mastny „semantic haggling”-nek, R. Davy pedig „linguistic chicanery”-nek nevezi a jelenséget. Ld. Mastny 1986, 7. illetve Davy 2009, 9.

A határok megváltoztathatóságának a lehetősége kimondottan nyugati kíváncsi volt. Csakhogy a nyugati országokon belül is különálló érdekek fűződtek hozzá. Pl. az európai Kilenek, és különösen az NSZK abban volt érdekelt, hogy határaik légiesedjenek; az Ír Köztársaságnak viszont Észak-Írországot, Spanyolországnak pedig a Gibraltárra vonatkozó jogigényét is szem előtt kellett tartania.⁴⁵ A határok békés megváltoztatásának a lehetősége végül bekerült a Záróokmány szövegébe, sajátos módon azonban eléggé súlytalanul került bele. Az elvet ugyanis csak egy helyen, mégpedig az I. kosár elején szögezték le: „[A résztvevő államoknak] Az a véleményük, hogy [állam]határaik megváltozhatnak, összhangban a nemzetközi joggal, békés eszközökkel és egyezség alapján.”⁴⁶ Ezzel szemben a tíz alapelvből legalább négyben (3., 4., 5., 6.) hosszú paragrafusok szólnak az államhatárok sérthetlenségéről, a szuverén államok területi épségéről, az államok közti viták békés rendezéséről, valamint a más országok belügyeibe való be nem avatkozásról. Vagyis végső soron a Szovjetunió elérte, hogy a dokumentumban az vált szó szerint hangsúlyossá, hogy az aláíró országok tartózkodni fognak a határok erőszakos megváltoztatásától, illetve hogy a határok békés megváltoztatása szinte csak egy beleértett (immanens) lehetőségként került be egy alkalommal a Záróokmány szövegébe.

A beavatkozástól való tartózkodás (non-intervention) elvét illetően elsősorban a Szovjetunió és a csatlós kommunista elitek voltak érdekeltek, hogy azt szövegszerűen leszögezzék. A siker érdekében a szovjet küldöttség több nyelvi-szemantikai trükköt is bevetett. A nyugatiak abból indultak ki, hogy az angol *intervention* kizárólag erőszakos-katonai beavatkozást jelent, azaz a Szovjetunióknak nincs mitől félnie, mert ilyesmire nem kerülhet sor nyugati oldalról. A tárgyalópartner viszont tartott ettől a szótól. Ragaszkodtak hozzá, hogy az oroszban a *vmeshatelstvo* szó egy olyan általános fogalom, amely nemcsak erőszakos beavatkozást, hanem békés-politikai beavatkozást is jelenthet, márpedig a Szovjetunió el akart kerülni minden lehetőséget, hogy a Nyugat az ő belügyei iránt érdeklődjön. A be nem avatkozás ilyen értelmezéséhez a Szovjetunió mindvégig ragaszkodott, és Brezsnyev július 31-i záróértekezleti felszólalásában is hangsúllyal szerepelt: „Minden egyes [aláíró] állam esetében [igaz, hogy] senki másnak, csakis az adott ország lakosainak van szuverén joguk, hogy saját bel- és külpolitikájukat alakítsák.” Brezsnyev továbbá így fogalmazott: „A konferencia fő tanulsága [...], hogy semmilyen külpolitika, induljon ki bár ilyen vagy olyan

⁴⁵ A helsinki Záróokmány határokra vonatkozó pontjai sok évvel 1975 után is születtek önkényes értelmezéseket. Az egyik ilyen Margaret Thatcheré, aki – életrajzírója, John Campbell szerint – az 1990-es német egyesítést azzal az érveléssel próbálta lassítani, hogy a Záróokmány *kizárja* a határok megváltoztatásának a lehetőségét. Vö. Campbell 2011, 430–431.

⁴⁶ Ld. az I. a) I. jelzetű részben: „[Züčastnené štáty] Majú názor, že ich hranice sa môžu meniť v súlade s medzinárodným právom mierovými prostriedkami a na základe dohody.”

elvi meggondolásból, nem engedheti meg magának, hogy más nemzeteknek diktálja, hogy azok hogyan intézzék belső ügyeiket.” Végül hozzátette: „Ez előtt a kivételes felhatalmazással bíró hallgatóság előtt szeretném nyomatékosan kifejezni a Szovjetunió külpolitikájának és a lenini békepolitikának az egyik elmaradhatatlan vonását, ti. ezek humanizmusát.” (*Pravda* 1975. 8. 1., 7.)

A Szovjetunió álláspontja ebben a kérdésben nemcsak azért volt álságos, mert az ország 1968-ban az egész világnak megmutatta, hogyan kell mintaszerűen beavatkozni katonailag egy baráti ország belügyeibe, hanem azért is, mert az 1970-es években a szovjet aknamunka bőven jelen volt Kelet-Európától Portugáliáig gyakorlatilag mindenütt, a szovjetek által pénzelt kommunista pártok, ún. békemozgalmak, újságok stb. támogatása formájában. Az pedig már csak hab volt a tortán, hogy a terrorista csoportok támogatásának az ügye is a más államok belügyeibe való be nem avatkozást hirdető 6. alapelvebe került: „[A résztvevő államok] Tartózkodnak attól, hogy közvetlen vagy közvetett módon támogatást nyújtsanak olyan terrorista, felforgató vagy más [*sic!*?] tevékenységhez, amely a résztvevő államok államformájának erőszakos megdöntésére irányulna.” Ha törődtek volna vele, mennyit nevezhettek volna ezen a kelet-európai kommunista titkosszolgálatok által támogatott terroristák, mint pl. a Bukaresttől Berlinig konspirációs lakásból konspirációs lakásba mászkáló Carlos alias Sakál, vagy Ulrike Meinhof és csapata, vagy a Vörös Hadsereg Frakció tagjai, akik operatív kapcsolatban voltak az NDK-s MfS-szel (Kellerhoff–Kostka 2012, 202).

Nemcsak a nyelvi huzavonák miatt kellett utólag *értelmezni* a Záróokmány tartalmát. A nyelvi apróságokon túl még három tényezőtől következett, hogy efféle értelmezésre elkerülhetetlenül sor kellett kerülnie. Az egyik a Záróokmány (jogi értelemben) nem kötelező jellegéből fakadt. A másik ok az EBEÉ-tárgyalások konszenzusos jellege volt, ti. a sokféle érdeket addig kellett újra és újra egyeztetni, amíg a szöveget mind a 35 résztvevő elfogadta. A harmadik értelmezésekre készítő tényező azzal volt összefüggésben, hogy a Záróokmány rendelkezései váltakozva tartalmaztak statikus és dinamikus összetevőket. Másként kifejezve, egy részük a múltra, más részük az akkori jelenre, megint más rétegük a jövőre vonatkozott: az I. kosár a status quo *utólagos* elismerését, a II. a reményteljes gazdasági-tudományos együttműködés *aktuális* alapját, a III. pedig az emberek, információk és eszmék szabad áramlásának a *jövőbeli* garanciáját jelentette (Mastny 1986. 9). Mivel az 1975. augusztus 1-jén ünnepélyes körülmények közt aláírt Záróokmánynak nemzetközi jogi értelemben nem volt számonkérhető érvénye, hiszen nem szerződés volt, hanem közös (szándék)nyilatkozat, az egyes síkok összekeveredtek. Nem véletlen, hogy az egyes pontok egyáltalán nem tartalmaztak konkrét teljesítési határidőket.

Ennek megfelelően a Záróokmány szövegét nemhogy értelmezni lehetett, hanem egyenesen azt *kell*t vele tenni. És mindenki értelmezte is a maga módján. Hans-Dietrich Genscher NSZK külügyminiszter még Helsinkibe való elutazása előtt, 1975. július 25-én kijelentette a Bundestagban, hogy „a konferencia nem véglegesítette a status quot Európában”, James Callaghan brit külügyminiszter pedig három nappal később egy bizalmas táviratban üzent meg a brit követségekre, hogy „a nyilatkozat nem szentesíti a politikai és territoriális status quot Európában”. Utólag Ford elnök is sietett megnyugtatni az amerikai közvéleményt, hogy a helsinki dokumentum nem változtat azon a tényen, hogy az USA soha nem fogadja el a balti államok Szovjetunióba való bekebelezését. (Mastny 1986. 85)

Mindezen nyelvi alapú politikai trükközések ellenére a legönkényesebb értelmezőnek – nem meglepő módon – a Szovjetunió bizonyult. Például azáltal, hogy szelektív módon úgy állította be, hogy a határok sérthetlensége és a belügyekbe való be nem avatkozás elvei „kötelező érvényűek”, míg viszont a „III. kosár tartalma további egyeztetés tárgya” lesz (Mastny 1986, 84); vagyis a III. kosarat egy jövőre vonatkozó szándéknyilatkozatnak fogták fel, mint kötelező megállapodásnak. Ezáltal viszont meghazudtolták a 10. alapelv 4. bekezdésében lefektetett rendelkezést, amely kimondta: „Valamennyi fentebb kifejtett elv elsőrendű fontossággal bír, következésképpen egyformán és fenntartás nélkül alkalmazandók.” (Németh 2004, 495) Az augusztusi aláírást követően egyébként Moszkva több találkozón is iparkodott egységes értelmezést átültetni legalább a keleti blokkon belül, legutoljára 1975. december 15–16-án Moszkvában, amikor a hét baráti ország külügyminiszterei kaptak ezzel kapcsolatos eligazítást.⁴⁷

Összefoglalás

A helsinki Záróokmány utólagos értékelését még érdekesebbé teszi, hogy a két fő tárgyalófél érdekei már a hároméves tárgyalássorozat alatt is jelentősen változtak, és még inkább megváltoztak, miután elkezdődött a rendelkezések gyakorlatba ültetése. A gyors győzelemre készülő Moszkva kezdetben arra készült, hogy a nagyvonalakban lefektetett megegyezést utótárgyalások fogják követni, ahol az egyezség részleteinek értelmezése is majd megtörténik. Az eredeti tervek szerint az EBEÉ 1975-ös lezárása után egy konzultatív tanács állt volna fel, amelyben a Szovjetunió domináns szerepet tervezett magának. (Mastny 1986, 5) Csakhogy időközben nagy változás állt be az amerikai álláspontban, amely kapcsán 1973 környékén a szovjet stratégiák még közönyt és érdektelenséget tapasztaltak. Miután rögtön a Záróokmány

⁴⁷ HU OSA 300-30-6, Box 78, Folder: 1504b/Foreign Relations.

aláírása után Nyugaton elkezdődött az utólagos értelmezés (itt általában az I. kosarat értékelték le, a III.-at viszont kihangsúlyozták), azután a Szovjetunió ellenérdekeltté vált abban, hogy a Záróokmány rendelkezéseit, s különösen a III. kosár implementációját nemzetközi figyelem kísérje.

Az USA-ban Helsinki kapcsán elsősorban azáltal változott meg a hangulat, hogy az USA elkezdte tudatosan monitorozni az esetleges vagy várt következményeket. Gerard R. Ford elnök nem hagyott kétséget az amerikai szándékok felől abban az időközi elnöki jelentésében, amelyet 1976 első felében adott ki: „A nyugati orientáció alapján a Nyugat az emberi jogokat illető rendelkezéseknek nagy jelentőséget tulajdonít. Az USA elutasította és a jövőben is el fogja utasítani a hegemonia elvét. Európa politikai arcának befagyasztása helyett a Záróokmány azt a szándékot fejezi ki, hogy Európa újra a nemzetek kontinense legyen, olyan nemzeteké, amelyek maguk választhatják meg sorsukat belpolitikai és külpolitikai kérdésekben egyaránt. [...] Hogy csökkentsük a korlátokat Kelet és Nyugat között, illetve bővítsük a békés kapcsolatokat Európa és Észak-Amerika népei és kormányai között.”⁴⁸ Ez a hang finomabb szavakkal, de lényegileg ugyanazt az elvet fogalmazta meg, amelyet Truman és Eisenhower óta vallott az amerikai külpolitika: hogy Kelet-Európának le kell ráznia a kommunista igát, és vissza kell térnie a civilizált nemzetek sorába.

Források és irodalom

Levéltári források

A tanulmányban a budapesti *Open Society Archives* alábbi alfondjaiból idézek: HU OSA 300-30-6, Box 22, Folder: 602a/Czechoslovak CP Foreign Relations 1975; HU OSA 300-30-6, Box 76, Folder: 1502/Foreign Relations CS Diplomatic Services 1975; HU OSA 300-30-6, Box 77, Folder: 1503/Foreign Relations, Foreign Diplomatic Services 1975; HU OSA 300-30-6, Box 78, Folder: 1504b/Foreign Relations; HU OSA 300-30-6, Box 82, Folder: 1507b/Foreign Relations; HU OSA 300-30-6, Box 109, Folder: 2601a/Propaganda Anti-West 1975 [2 of 2].

Sajtóforrások

A tanulmányhoz az alábbi sajtóforrásokat vizsgáltam: *Pravda*, pozsonyi kiadású kommunista napilap, 1975 január–1975 december; *The Times*, London, July – August 1975; *The Washington Post*, July – August 1975.

Irodalom

⁴⁸ First Semiannual Report by the President to the Commission on Security and Cooperation in Europe. Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1976, pp. viii-ix.

- Aron, Raymond
 1990 *Memoires. Fifty years of political Reflection.* New York–London: Holmes&Meyer.
- Blaive, Muriel:
 2007 Internationalism, Patriotism, Dictatorship and Democracy: The Czechoslovak Communist Party and the Exercise of Power 1945–1968. *Journal of European Integration History* 13/2, 55–68. p.
- Borhi László
 2009 A nyugati nagyhatalmak és Kelet-Közép-Európa 1945 után. *Világtörténet*, ősz-tél, 3–21. p.
- Campbell, John
 2011 *The Iron Lady.* New York: Penguin Books.
- Davy, Richard
 2009 Helsinki myths: setting the record straight on the Final Act of the CSCE, 1975. *Cold War History* 9/1, 1–22. p.
- Enderle-Burcel, Gertrude–Franszek, Piotr–Stiefel, Dieter–Teichova, Alice (eds.)
 2009 *Gaps in the Iron Curtain. Economic relations between neutral and socialist countries in Cold War Europe.* Kraków: Institute of History, Jagellonian University Press.
- First Semiannual Report by the President to the Commission on Security and Cooperation in Europe.* Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1976, pp. viii-ix.
- Fischer Ferenc
 2005 *A kétpólusúvilág 1945–1989.* Budapest–Pécs: Dialóg Campus Kiadó.
- Gaddis, John Lewis
 2001 *Most már tudjuk.* Budapest: Európa.
 2006 *Studená vojna.* Bratislava: Slovart.
- Heimann, Mary
 2009 *Czechoslovakia – The State that Failed.* New Haven & London: Yale University Press.
- Isaacson, Walter
 2001 *Kissinger életrajz.* Budapest: Panem-Grafo.
- Johnson, A. Ross–Parta, R. Eugene (eds.)
 2010 *Cold War Broadcastings - Impact on the Soviet Union and Eastern Europe.* Budapest–New York: CEU Press.
- Kellerhoff, Sven Felix–Kostka, Bernd von
 2012 *Kémek fővárosa, Berlin.* K.n. József Műhely Kiadó.
- Kružliak, Imrich

2006 Západné rozhlasové stanice v boji za slobodu a demokraciu. *Pamäť národa* 3, 92–101. p.

Londák, Miroslav–Sikora, Stanislav a kol.

2009 *Rok 1968 a jeho miesto v našich dejinách*. Bratislava: Veda.

Mastny, Vojtech

1986 *Helsinki, Human rights and European security. Analysis and Documentation*. Durham: Duke University Press.

Michálek, Slavomír

2008 *Rok 1968 a Československo – postoj USA, Západu a OSN*. Bratislava: Historický ústav SAV.

Németh István

2004 *Európa 1945-2000. A megosztástól az egységig*. Budapest: Aula Kiadó.

Wegs, Robert J.–Ladrech, Robert

2002 *Evropa po roce 1945*. Praha: Vyšehrad.