
NEMZETKÖZI SZEMLE

Bódis Gábor

MADRID: AZ EURÓPAI DIALÓGUS MEGERŐSÍTÉSE

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 1975. augusztus 1-jén elfogadott záróokmánya, az úgynevezett Helsinkii Záróokmány a többi között kimondja: a résztvevő államok kinyilvánítják eltökéltségüket, hogy folytatják az Értekezlet által megkezdett többoldalú folyamatot és e cél érdekében megszervezik képviselőik találkozóit. Ezeket beható eszmecsere-t folytatnak, mind a Záróokmány rendelkezéseinek megvalósításáról és az Értekezlet által meghatározott feladatok végrehajtásáról, mind az Értekezleten megvitatott kérdésekkel összefüggésben a kölcsönös kapcsolatok javításáról, az európai biztonság megszilárdításáról és az együttműködés fejlesztéséről, továbbá az enyhülés folyamatának jövőbeli továbbfejlesztéséről. Az első ilyen utókonferenciára Belgrádban került sor, 1977-ben. A Belgrádi Találkozóra azonban már alaposan rányomta a bélyegét a két szuperhatalom közötti feszültség, amelynek egyik megnyilvánulása volt a Carter-kormányzat által kezdeményezett emberi jogi, jobban mondva polgárjogi propagandahadjárat.

A Szovjetunió ezt belügyei-be való beavatkozásnak minősítette. Ellen-tétben tehát a Helsinkiben elfogadott elvekkel a két nagyhatalom kölcsönös viszálykodása arénájává próbálta lefokozni a Belgrádi Találkozót. Az amerikaiak az értekezletet szinte bírósági tárgyalássá akarták átváltoztatni, ahol a Szovjetuniót ültették volna a vádlottak padjára. Ezért Moszkva sokáig visszautasította a helsinkii ajánlások eddigi végrehajtásának felülvizsgálását, és minden kísérlete arra irányult, hogy a kínos találkozóznak minél hamarább véget vessenek. Hozzá kell fűzni, hogy a két katonai-politikai tömbben nem minden tagország értett egyet a két vezető hatalom ilyen viselkedésével, de külpolitikájuk korlátozottsága miatt nem járulhattak hathatósan hozzá az építő jellegű eszmecsere kialakulásához.

Már a belgrádi összejövetelen is tevékenykedtek olyan felelősségteljes erők, amelyek jóvoltából sikerült megőrizni Helsinkii szellemét. Az el nem kötelezett és semleges országok közös akciókkal és kezdeményezésekkel

hárították el, ahol csak lehetett, az európai biztonsági és együttműködési folyamat megszakadását. Ennek köszönhetően a Belgrádi Találkozó mégis teljesítette alapvető feladatát: biztosította a folyamatosságot és az enyhülési politika elmélyítését célzó további találkozókra jelölt ki. Az igen rövid záródokumentumban a többi között az áll, hogy a résztvevő államok véleménycseréje hasznos hozzájárulást jelent az európai biztonság és együttműködés céljához, habár nézetkülönbségek jutottak kifejezésre a Helsinkai Záróokmány végrehajtását illetően és számos javaslatról nem született egyetértés. A Belgrádi Találkozó végén a 33 európai ország (Albánia nem vett részt), az Amerikai Egyesült Államok és Kanada képviselői megállapodtak abban, hogy a következő utókonferenciát 1980-ban, Madridban tartják.

Belgrádtól Madridig a nemzetközi viszonyok még tovább romlottak, a 70-es években csúcsonyuló enyhülési politika mindinkább háttérbe szorult és ismét hidegháborús jelek kezdtek mutatkozni a nagyhatalmi kapcsolatokban, ami természetesen kihatással volt az európai helyzetre is.

1980. november 11-én, késő este kezdődött meg a Madridi Találkozó, miután a tárgyalóteremben pontosan éjfél előtt megállították az órát. A napirendi vita ugyanis azzal fenyegetett, hogy az értekezlet már a kezdet kezdetén kudarcba fullad. Ha tehát figyelembe vesszük, milyen körülmények között indult be Madridban az európai dialógus, és ha nem feledkezünk meg az egyre fagyosabbá váló nemzetközi légkörről, akkor nem nehéz feleletet kapni arra a kérdésre, hogy miért tartott az értekezlet csaknem 3 évig.

A Biztonsági és Együttműködési Értekezlet madridi szakasza tehát semmiképp sem nevezhető az európai eszmecsere könnyű fejezetének. Az elfogadott okmány nézetkülönbségekkel teletűzdelt hosszan tartó vita eredménye. Végül is azonban felülkerekedett a politikai realizmus és a felelősségérzet az iránt, hogy egy esetleges kudarc beláthatatlan következményekkel járhat a fagypontra süllyedt nemzetközi viszonyokra. A záródokumentum a nemzetközi körülmények által megszabott kompromisszumos lehetőségek kihasználását jelenti. Mégis mint ilyen kiindulópontja lehet az összeurópai folyamat sikeres megvalósításának, ezenkívül serkentheti a Helsinkai Záróokmány végrehajtását és utat nyithat a szélesebb körű enyhülési politika újbóli kibontakozásának. Mindenesetre a madridi megállapodás azon ritka reménykeltő jelek sorába tartozik, amelyek élénkebb színeket visznek a komor nemzetközi politikai színképbe. A madridi találkozót egész ideje alatt a tömbök közötti viszály kísérte nyomon. A tömbök, sajnos, még mindig korunk valósága, de semmiképp sem jengedhető meg, hogy ezek adják meg az európai értekezlet alaphangját és a konferenciát saját érdekeiknek rendeljék alá. A biztonsági és együttműködési folyamatnak, amelyben a szuverén és független országok egyenrangú partnerként vesznek részt, a „katonai tömbökön kívül kell maradnia”. Madridban ezt az elvet gyakran megsértették, de mindent mérlegre téve a pozitív eredményeket nem szorították háttérbe ezek a hiányosságok. Leszögezhető, hogy az utókonferencia éppen a szám-

talán akadály sikeres leküzdése miatt bebizonyította a helsinki folyamat életképességét.

Külön jelentősége van annak a ténynek, hogy nem sértették meg a konszenzus, az általános egyetértés elvét (Málta esete) hiszen ez biztosítja a részt vevő államok egyenrangúságát.

A madridi „forgatókönyv”

1980. szeptember 9-én kezdődött meg az előkészítő üléselés, méghozzá a Szovjetunió decemberi afganisztáni intervenciója által kiváltott igen feszült, sőt kínos légkörben. Az ülésnek ugyan csupán procedurális jellege volt, csak a napirendet kellett volna meghatározni, illetve a munkacsoportokat megalakítani, mégis a tömbök közötti éles vita fórumává vált.

November 11-én egy diplomáciai húzással, az óra megállításával mégis sikerült megkezdeni a konferenciát. Az elfogadott napirend a többi között előírta a Helsinki Záróokmány végrehajtásának átfogó elemzését. Ennek kapcsán a nyugati országok heteken át élesen bírálták a Szovjetuniót és szövetségeseit, míg Moszkva, amely a leszerelési tárgyalásokat szorgalmazta, azt állította, hogy a szemben álló tömb államai beavatkoznak belügyeibe és Afganisztán ügyét, illetve az emberi jogi kérdéseket ürügyként használják fel arra, hogy megkerüljék az enyhülésről való érdemi véleménycserét.

Decemberben születtek meg az első javaslatok, amelyekből végül is majdnem 80 lett. Közöttük öt különböző indítvány volt egy európai leszerelési konferencia megtartására. A kezdeményezők: a Szovjetunió, Finnország, Románia, Lengyelország és Franciaország. Ez utóbbiak javaslata szolgált később tárgyalási alapul.

1981 januárjában őrségváltás volt a washingtoni Fehér Házban: Jimmy Cartert Ronald Reagan követte. Az amerikai politikai színtér jobboldalán elhelyezkedő politikus hatalomra kerülésének Madridban is voltak következményei. A két szuperhatalom álláspontjai ugyanis mindinkább távolodtak egymástól mind a leszerelési konferenciát, mind pedig az emberi jogok kérdését illetően.

Márciusban Moszkva jelentős engedményt tett: kész az úgynevezett kölcsönös bizalmi intézkedések övezetét kiterjeszteni egészen az Uralig, de csak abban az esetben, ha a Nyugat is kellőképpen válaszol erre. Ez meg is történt, hiszen a NATO a katonai ellenőrzés övezetébe hajlandó volt az Atlanti térség északi részét is bekapcsolni.

1981 májusában a Nyugat újabb offenzívába kezdett az emberi jogok állítólagos sorozatos megsértése miatt a Szovjetunióban és a vele szövetséges országokban. Ennek ellenére sikerült megállapodásra jutni a záróokmány azon részéről, amely a terrorizmus elleni nemzetközi összefogásra vonatkozik.

Júniusban tovább mérgesedett a légkör, mert az európai összképbe egy újabb bizonytalansági tényező került: Lengyelország, ahol megkez-

dődtek a munkásmegmozdulások. Sokáig ez maradt az első számú téma Madridban is, és csak a lengyelországi helyzet viszonylagos megnyugvása tette lehetővé az értekezlet sikeres befejezését.

Időközben, 1981 novemberében, Genfben megkezdődtek az amerikai—szovjet tárgyalások az európai középhatósugarú rakéták számának csökkentéséről. Ez idő tájt ez volt a nagyhatalmak közötti dialógus egyetlen színhelye, míg Madridban a munkát szinte teljesen megbénította a lengyel kérdés, amely december 13-án a hadiállapot bevezetésével csúcsodott ki.

1982 februárjában a nyugati országok külügyminiszterei Madridba utaztak, hogy nagyobb nyomatókot adjanak a Szovjetunió és Lengyelország elleni heves bírálatuknak. A következmény: az értekezletet 8 hónapra megszakították.

November végén érdemi tárgyalások nem folyhattak Leonid Brezsnyev szovjet párt- és államvezető halála miatt.

1983 márciusában az európai semleges és el nem kötelezett országok beteresztették harmadik és egyéb utolsó javaslatukat a záródokumentum tervezetére. A nyugati országok megállapodási alapnak elfogadták a semlegesek és el nem kötelezettek indítványát, de számos függelék, kiegészítést követeltek. Jurij Andropov, az SZKP főtitkára viszont bejelentette, hogy kész változtatás nélkül jóváhagyni a javaslatot, amennyiben ugyanezt a Nyugat is megteszi.

Felippe Gonzales spanyol kormányfő júniusban kompromisszumos megoldást ajánlott fel, miután a semleges és el nem kötelezett országok elvégezték az utolsó simításokat a záródokumentumon.

Ezt követően a 34 résztvevő állam jóváhagyta az okmányt, Málta azonban nem, azt követelte, hogy foglalják bele a dokumentumba egy, a földközi-tengeri térség biztonságával foglalkozó külön értekezlet megtartásának szükségességét. Málta akadékoskodása miatt a konferencia még hét hónappal elhúzódott, mígnem szeptember 6-án késő este, amikor már a külügyminiszterek Madridba érkeztek a háromnapos záróülésre, a máltai képviselő sem tett kifogást a záróokmányra és ezzel megszületett a várva várt konszenzus, az általános egyetértés.

„Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet egyik lényegbevágó tétele, hogy minden résztvevő államnak joga van, bármilyen kis ország is, beleszólnia egy közös elfogadásra szánt dokumentum megvalósításába. Egy ilyen fajta jog első ízben érvényesül Európában, a különböző kisebb vagy nagyobb országok évszázados dominanciája után. Minden állam tehát, ha meg akarja védeni alapvető érdekeit, hatással lehet a megállapodásra. Mi már többször, Helsinkiben, majd Belgrádban, most pedig Madridban is érvényesítettük ezt a jogunkat.” (Alexander Trígona, Málta külügyminisztere)

A miniszteri záróülés

A szeptember 7—9-éig tartó háromnapos miniszteri értekezleten, amelyen a 35 résztvevő állam diplomáciájának vezetői kifejtették hazájuk állásfoglalását az európai biztonság és együttműködés távlatairól, minden felszólaló kivétel nélkül kiegyensúlyozottnak minősítette a záródokumentumot, amely a megfelelő alapul szolgálhat az enyhülési folyamat újáélesztéséhez. A másik általános egyetértést kiváltó tény az európai el nem kötelezett és semleges országok rendkívül pozitív szerepe volt, amely lehetővé tette, hogy a konferencia ne szakadjon meg, hanem a tömbök közötti konfrontálódás ellenére is folytassa munkáját.

„Ez a dokumentum egy nagyon nehéz időben született meg, amikor a nemzetközi kapcsolatok igencsak megromlottak. Ez csak azt bizonyítja, hogy minden súlyos probléma ellenére lehetséges a dialógus és egy olyan dokumentum kidolgozása, amely mindenki által elfogadható. A Madridi Nyilatkozat előkészítéséből minden ország kivette a részét, de ez elsősorban az el nem kötelezett és semleges országokra vonatkozik, beleértve Jugoszláviát is. Nekik köszönhető, hogy a konferencia néhány kritikus időszakában nem robbantak ki válságok, hanem végül is sikerült egyetértésre jutni. A semleges és el nem kötelezett országok pozitív szerepét minden felszólaló megemlítette.”¹ (Jozef Wijach lengyel küldöttségvezető)

A madridi befejezés sem múlhatott el a nemzetközi viszonyok kiéleződése nélkül.

„A madridi értekezlet sikeres kiemelésére a tömbök közötti újabb feszültség vetett árnyékot. A nemzetközi kapcsolatok újabb kiéleződésének hidegháborús jellege van. A dél-koreai utasszállító repülőgéppel történt tragikus eseményt nemcsak az áldozatok feletti sajnálkozás kifejezésére használták fel, hanem hidegháborús léghő szítására is. Ennek a Madridra esett árnyéknak azonban mielőbb el kell tűnnie az európai biztonsági és együttműködési folyamat fölül. Úgy vélem, hogy ezt az epizódot áthidalhatjuk, hogy azután minél előbb a lényeges problémák, mint például az eurorakéták kérdése felé fordulhatunk.” (Lazar Mojszov, szövetségi külügyi titkár)

Tény, hogy a dél-koreai utasszállító repülőgép és 259 utasának tragédiája rányomta a bélyegét a Madridi Találkozó zárószakaszára. A NATO országok külügyminiszterei a három nap során szinte versengtek, hogy ki tudja minél több váddal illetni a Szovjetuniót. George Shultz amerikai külügyminiszter például egy egész bűnlajstromot sorolt fel: szerinte Moszkva sorozatosan megsérti a Helsinkii Záróokmányt, korlátozza az emberi jogokat és az SS—20-as rakéták telepítésével megbontja az európai nukleáris erőegyensúlyt. Andrej Gromiko szovjet külügyminiszter a nyugati vádakot azzal vetette el, hogy a Szovjetuniónak mint szuverén államnak joga van megvédeni határainak sérthetetlenségét és ezt, ha szükség mutatkozik rá, a jövőben is megteszi. A szovjet diplomácia vezetője szerint az amerikai eurorakéták felszerelése a fegyverkezési hajsza újabb, beláthatatlan következményekkel járó szakaszát nyitja meg.

A madridi felszólalásokból két lényeges dolgot emelnénk ki: egyrészt a dél-koreai repülő tragédiája mozgásba lendítette a nyugati propaganda-gépezetet, és ha ideiglenesen is, de politikai lépéselőnyhöz juttatta Washington a Moszkvával való tárgyalásokon. Másrészt a felszín alatt a figyelem középpontjában mégiscsak az európai kontinens jelenlegi égető problémája, a középhatótávolságú rakéták kérdése került. Kétségtelen, hogy a Genfben folyó szovjet—amerikai tárgyalások alakulása meghatározza majd az általános európai politikai légkört is. Ezért az európai biztonsági és együttműködési folyamat taglalásakor elengedhetetlen kitérni az eurorakéták ügyére.

A NATO 1979-es kettős döntése alapján 1983. december 31-én megkezdik a 108 Pershing II és 464 szárnyasrakéta Nyugat-Európába való telepítését, ezzel egyidejűleg pedig tárgyalásokat ajánlanak fel a Szovjetunióknak a középhatósugarú nukleáris rakétarendszerekről. Tekintettel a határidőre az 1983-as év a nemzetközi szinten szinte az eurorakéták esztendejének is nevezhető. Az erre vonatkozó nyugati és keleti „leszerelési” kezdeményezések már-már mindennaposak. Felbolydultak viszont a békemozgalmak és mind Nyugaton, mind pedig Keleten az emberek tízezrei, sőt százezrei tüntetnek az ellen, hogy az esztelen fegyverkezési hajsza névtelen áldozataivá váljanak. Mindinkább erősödik az a tudat, hogy a világ jövőjéért vállalt felelősséget nem lehet csak a nagyhatalmakra korlátozni, hanem ki kell szélesíteni. A madridi ajánlások közül az első és egyben legfontosabb éppen a katonai biztonság szélesebb alapokra való helyezését irányozza elő.

A madridi ajánlások

A spanyol fővárosban elfogadott Záródokumentum olyan konferenciamenetrendet dolgozott ki, amelyből kiviláglik, hogy a 35 résztvevő állam milyen témára fekteti a legnagyobb hangsúlyt.

1983 októberében előkészítő tanácskozás lesz Helsinkiben az európai bizalom és biztonság fokozásának intézkedéseivel, illetve a kontinens leszerelésével foglalkozó konferencia előtt, amelyre 1984 januárjában kerül sor, Stockholmban.

A rövidebb és érthetőbb nevén európai leszerelési értekezlet egyúttal a madridi megállapodások egyik sarkalatos tétele, hiszen most történik meg először, hogy Európa katonai-politikai problémáinak megvitatását széles körű alapokra helyezik, azaz a tárgyalásokban minden európai ország részt vehet. Tehát nem csak a szembenálló katonai tömbök dialógusáról van szó.

„Szembe kell néznünk azzal a ténnyel, hogy a két szuperhatalom viszonya az utóbbi néhány évben állandóan romlott. Ennek következményeként fokozódott a fegyverkezési hajsza. Ilyen körülmények között nagyon jelentősek azok a lépések, amelyek szavatolhatják a biztonságosabb életet az embereknek. Meg kell őket győzni arról, hogy a véletlen

hibák nem válhatnak ki háborút, és hogy az olyan események, mint a koreai repülőgép lelövése a Szovjetunió felett, nem ismétlődhet meg. A legnagyobb katonai feszültség Európában van, és ezért sürgősek itt a kölcsönös bizalmi intézkedések.” (Lennart Bodström, Svédország külügyminisztere)

1984 márciusában, Athénban, szakértői szinten tanácskozás kezdődik a vitás kérdések békés úton történő megoldásáról. Októberben, Velencében gyűlnek össze az európai országok képviselői, a földközi-tengeri térség országainak együttműködésével foglalkozó szemináriumon. Novemberben Budapest a helyszín, ahol megteszik az előkészületeket az úgynevezett Kulturális Fórum megszervezésére. Az európai népek kulturális együttműködésének bővítését célzó fórumot egyébként 1985 októberére tervezik, szintén a magyar fővárosban.

1985. április—május, Ottawa-konferencia az alapvető szabadságjogokról és 1986. április — tanácskozás Bennben az emberek közötti kapcsolatfelvételek megkönnyítéséről. Az említett két értekezlet igen hosszan tartó és éles vita tárgya volt Madridban. Természetesen azért, mert a tömbök közötti viszony egyik bizonytalansági tényezőjéről van szó. A Carter-kormányzat óta a nyugati stratégia egyik alappillére ugyanis az úgynevezett polgárjogi kérdések felvetése. A keleti tömb országaiban megsértik az alapvető emberi jogokat, korlátozzák polgáraik mozgásszabadságát, üldözik az úgynevezett másképpen gondolkodókat és a Helsinkii Záróokmányba foglaltak végrehajtásának ellenőrzésére megalakult csoportok tagjait — állítják Nyugaton. Ezért szorgalmazták az olyan értekezletek megtartását, amelyek ezekkel a problémákkal foglalkoznak. A Varsói Szerződés tagállamai a vádak visszautasítása mellett elleneztek a polgárjogi fórumokat, de végül is hajlandónak bizonyultak a kompromisszumra, méghozzá azért, mert a NATO-országok ennek „ellensúlyozására” belementek a leszerelési konferencia megtartásába.

Visszatérve a konferencia-menetrendhez: 1985 augusztusában valószínűleg a lehető legmagasabb szinten megünneplik a Helsinkii Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya aláírásának 10. évfordulóját.

1986. november 4-én kellene megkezdődnie a sorrendben harmadik utókonferenciának, melynek színhelye — Belgrád és Madrid után — Bécs lesz.

Jegyzet

¹ Az európai el nem kötelezett és semleges országok:

Jugoszlávia — 255 804 km², 21 560 000 lakos. Az el nem kötelezett mozgalom alapító tagja.

Ciprus — 9251 km², 640 000 lakos. Az első csúcsertekezlet óta (1961) tagja az elnemkötelezettség mozgalomának.

Málta — 316 km², 304 000 lakos. 1976-ban vették fel teljes jogú tagnak a mozgalomba.

Ausztria — 83 849 km², 7 513 000 lakos. 1955 óta semleges külpolitikát folytat.

Finnország — 337 009 km², 4 729 000 lakos. 1948 óta semleges külpolitikát folytat.

Lichtenstein — 157 km², 22 000 lakos. A nemzetközi kapcsolatokban a semleges Svájc képviseli.

Monaco — 149 km², 24 000 lakos. 1865 óta a Franciaországgal kötött megállapodás garantálja semlegességét.

Svájc — 41 288 km², 6 350 000 lakos. Az 1813-as bécsi kongresszuson úgynevezett „örökös semlegességet” nyert el.

Svédország — 449 964 km², 8 218 000 lakos. 1918 óta folytat semleges külpolitikát.